



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH**
Miroslaw Wróblewski

Do druku nr 1962

Warszawa, 07-12-2025

DPNT.401.429.2025.WL.OJ

**Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu RP
Kancelaria Sejmu RP**

ePUAP
/KSRP/SkrytkaESP

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 22 października 2025 r. znak: SPS-III.020.333.6.2025, działając na podstawie art. 57 ust. 1 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679¹ oraz art. 51 ustawy o ochronie danych osobowych², uprzejmie informuję, że do przedstawionego **komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze**, dalej: projekt, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych zgłasza następujące uwagi.

I. Uwagi ogólne.

Jak wskazano w załączonych do projektu Deklarowanych Skutkach Regulacji (DSR), w opinii projektodawcy, „ (...) ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o

¹ 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. UE L 119 z 4.5.2016, str. 1 ze zm.), dalej: rozporządzenie 2016/679.

² Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).

adwokaturze³ jest niedostosowana do zmieniających się realiów życia społeczno-gospodarczego oraz transformacji systemu prawa. Mimo licznych zmian, nie zawiera ona przepisów dostatecznie regulujących zasady działania samorządu zawodowego i wykonywania zawodu adwokata dotyczących, które obecnie są standardem w regulacjach ustawowych dotyczących innych zawodów regulowanych. Utrudnia to sprawne wykonywanie zadań publicznych powierzonych samorządowi i jego efektywne bieżące działanie na rzecz ochrony praw adwokatury.”. Opiniowany projekt ma na celu kompleksową nowelizację Prawa o adwokaturze w tym, jak wskazuje projektodawca w DSR, „wprowadzenie przepisów dotyczących doprecyzowania stosowania rozporządzenia 2016/679 oraz określenie obowiązków organów samorządu związanych z administrowaniem danymi osobowymi”.

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych podziela stanowisko projektodawcy odnośnie do potrzeby kompleksowej nowelizacji Prawa o adwokaturze pod kątem **poszerzenia o regulacje dotyczące przetwarzania danych osobowych**, a także o **zapewnienie stosowania wynikających z rozporządzenia 2016/679 konkretnych środków ochrony praw podstawowych i interesów osób, których dane dotyczą**. W ocenie organu nadzorczego szereg zawartych w Prawie o adwokaturze rozwiązań prawnych wymaga **dostosowania do ogólnego rozporządzenie o ochronie danych**.

Uwagi w zakresie potrzeby nowelizacji przepisów Prawa o adwokaturze organ nadzorczy przedstawił w piśmie do Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej z 31 października 2025 r. (znak: DPNT.410.6.2025), stanowiącym załącznik do niniejszej opinii legislacyjnej.

II. Test prywatności.

Analiza projektowanych przepisów wskazuje, że dla ich realizacji będą przetwarzane, w tym z użyciem nowych technologii, w dużej ilości dane osobowe podmiotów danych będących osobami fizycznymi – w szczególności dane adwokatów, kandydatów na adwokatów, aplikantów, osób, których sprawy są prowadzone (młodawców, klientów), a także innych osób, których dane dotyczą, w tym w związku ze sprawami prowadzonymi przez adwokatów. Są to zarówno tzw. dane zwykłe, jak i dane szczególnych kategorii objęte ochroną na podstawie art. 9 ust. 1 rozporządzenia 2016/679⁴, np. dane ujawniające stan zdrowia, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, które można ustalić na podstawie informacji dotyczących adwokatów, kandydatów na adwokatów, aplikantów, klientów adwokatów, ale też zaliczane do tzw. wrażliwych dane dotyczące wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych środków bezpieczeństwa podlegające wzmocnionemu

³ Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 1564), dalej: Prawo o adwokaturze.

⁴ Zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia 2016/679 zabrania się przetwarzania danych osobowych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub światopoglądowe, przynależność do związków zawodowych oraz przetwarzania danych genetycznych, danych biometrycznych w celu jednoznacznego zidentyfikowania osoby fizycznej lub danych dotyczących zdrowia, seksualności lub orientacji seksualnej tej osoby.

reżimowi ochrony na podstawie art. 10 rozporządzenia 2016/679⁵. Dla realizacji przepisów Prawa o adwokaturze ma być także pozyskiwany i dalej przetwarzany numer identyfikacyjny PESEL, podlegający ochronie na podstawie i w warunkach określonych w art. 87 rozporządzenia 2016/679⁶. Co istotne, w związku z realizacją przepisów Prawa o adwokaturze przetwarzane są i będą dane osobowe objęte również szczególną formą ochrony jaką jest **tajemnica adwokacka**. To oznacza, że przetwarzanie tych danych objętych tajemnicą zawodową musi być nie tylko zgodne z zasadami ochrony danych osobowych ukształtowanymi w art. 5 rozporządzenia 2016/679⁷, ale i objęte testem

⁵ Zgodnie z art. 10 rozporządzenia 2016/679 przetwarzania danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych środków bezpieczeństwa na podstawie art. 6 ust. 1 wolno dokonywać wyłącznie pod nadzorem władz publicznych lub jeżeli przetwarzanie jest dozwolone prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego przewidującymi odpowiednie zabezpieczenia praw i wolności osób, których dane dotyczą. Wszelkie kompletne rejestry wyroków skazujących są prowadzone wyłącznie pod nadzorem władz publicznych.

⁶ Zgodnie z art. 87 rozporządzenia 2016/679 państwa członkowskie mogą określić szczególne warunki przetwarzania krajowego numeru identyfikacyjnego lub innego identyfikatora o zasięgu ogólnym. W takim przypadku krajowego numeru identyfikacyjnego lub innego identyfikatora o zasięgu ogólnym używa się wyłącznie z zachowaniem odpowiednich zabezpieczeń praw i wolności osoby, której dane dotyczą, które przewiduje niniejsze rozporządzenie.

⁷ Zgodnie z art. 5 ust. 1 rozporządzenia 2016/679 dane osobowe muszą być: a) przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą ("zgodność z prawem, rzetelność i przejrzystość"); b) zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych nie jest uznawane w myśl art. 89 ust. 1 za niezgodne z pierwotnymi celami ("ograniczenie celu"); c) adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane ("minimalizacja danych"); d) prawidłowe i w razie potrzeby uaktualniane; należy podjąć wszelkie rozsądne działania, aby dane osobowe, które są nieprawidłowe w świetle celów ich przetwarzania, zostały niezwłocznie usunięte lub sprostowane ("prawidłowość"); e) przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osoby, której dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane; dane osobowe można przechowywać przez okres dłuższy, o ile będą one przetwarzane wyłącznie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych na mocy art. 89 ust. 1, z zastrzeżeniem że wdrożone zostaną odpowiednie środki techniczne i organizacyjne wymagane na mocy niniejszego rozporządzenia w celu ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą ("ograniczenie przechowywania"); f) przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych ("integralność i poufność"). Zgodnie z art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679 Administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów ust. 1 i musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie ("rozliczalność").

prywatności wraz z oceną skutków dla ochrony danych (art. 25⁸ i 35 ust. 1⁹ rozporządzenia 2016/679). Jednocześnie projektowane przepisy zakładają ograniczenie obowiązków i praw przewidzianych w art. 13, 15 i 18 rozporządzenia 2016/679.

Niestety, projektodawca **nie spełnił wymogu przeprowadzenia testu prywatności**, a także nie uzasadnił przyjęcia w projekcie proponowanych rozwiązań.

W szczególności wnikliwej analizy – poprzedzonej testem prywatności – wymagają projektowane **art. 16d i art. 16e** Prawa o adwokaturze, dotyczące określenia obowiązków organów samorządu adwokackiego związanych z administrowaniem danymi osobowymi, a także przepisy, z których wynikać mają ograniczenia obowiązków i praw wynikających z rozporządzenia 2016/679. Istotne jest również przeanalizowanie rozwiązań w zakresie projektowanego **art. 58a** Prawa o adwokaturze, dotyczącego przetwarzania danych w Krajowym rejestrze adwokatów i aplikantów. **Cel** projektowanych zmian związany z kompleksową nowelizacją Prawa o adwokaturze uzasadnia **objęcie testem prywatności** także przepisów dotyczących orzekania o niezdolności do wykonywania zawodu adwokata, procedury wpisu na listę adwokatów, a także postępowania dyscyplinarnego, które to rozwiązania powodują poważne wątpliwości na gruncie przepisów o ochronie danych osobowych.

Objęcie projektu testem prywatności pozwoliłoby projektodawcy m.in. zbadać czy projektowane przepisy zgodnie z art. 6 ust. 3, art. 9 i art. 23 rozporządzenia 2016/679 są **proporcjonalne i zawierają gwarancje odpowiednie do *ratio legis*** projektu. Istotne jest zatem, aby projektowane przepisy – stosownie do zasady zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/679¹⁰) – zapewniły stosowanie norm ogólnego rozporządzenia o ochronie danych dla realizacji proponowanych rozwiązań i były przeanalizowane z uwzględnieniem ryzyk towarzyszących operacjom przetwarzania takich danych osobowych, a tym samym dawały gwarancje realizacji praw i wolności osób, których dane dotyczą (podmiotów danych).

⁸ Ust. 1 Uwzględniając stan wiedzy technicznej, koszt wdrażania oraz charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania oraz ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych o różnym prawdopodobieństwie wystąpienia i wadze wynikające z przetwarzania, administrator - zarówno przy określaniu sposobów przetwarzania, jak i w czasie samego przetwarzania -wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, takie jak pseudonimizacja, zaprojektowane w celu skutecznej realizacji zasad ochrony danych, takich jak minimalizacja danych, oraz w celu nadania przetwarzaniu niezbędnych zabezpieczeń, tak by spełnić wymogi niniejszego rozporządzenia oraz chronić prawa osób, których dane dotyczą. 2. Administrator wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, aby domyślnie przetwarzane były wyłącznie te dane osobowe, które są niezbędne dla osiągnięcia każdego konkretnego celu przetwarzania. Obowiązek ten odnosi się do ilości zbieranych danych osobowych, zakresu ich przetwarzania, okresu ich przechowywania oraz ich dostępności. W szczególności środki te zapewniają, by domyślnie dane osobowe nie były udostępniane bez interwencji danej osoby nieokreślonej liczbie osób fizycznych. 3. Wywiązywanie się z obowiązków, o których mowa w ust. 1 i 2 niniejszego artykułu, można wykazać między innymi poprzez wprowadzenie zatwierdzonego mechanizmu certyfikacji określonego w art. 42.

⁹ Jeżeli dany rodzaj przetwarzania - w szczególności z użyciem nowych technologii - ze względu na swój charakter, zakres, kontekst i cele z dużym prawdopodobieństwem może powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych, administrator przed rozpoczęciem przetwarzania dokonuje oceny skutków planowanych operacji przetwarzania dla ochrony danych osobowych. Dla podobnych operacji przetwarzania danych wiążących się z podobnym wysokim ryzykiem można przeprowadzić pojedynczą ocenę.

¹⁰ Zgodnie z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości dane osobowe muszą być przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą.

III. Przetwarzanie danych osobowych na potrzeby orzekania o niezdolności do wykonywania zawodu adwokata.

Art. 1 pkt 5 projektu wprowadza zmiany w **art. 4c** Prawa o adwokaturze dotyczącym orzekania o niezdolności do wykonywania zawodu adwokata.

Niestety zarówno dotychczasowe, jak i projektowane rozwiązania przyjęte w ww. przepisie nie uwzględniają okoliczności, że dochodzi do przetwarzania danych osobowych w związku ze **zaznajamianiem się przez okręgową radę adwokacką z „opiniami lub orzeczeniami lekarskimi” dotyczącymi konkretnego adwokata**. Tymczasem na potrzeby realizacji tego przepisu i orzekanie o niezdolności do wykonywania zawodu adwokata przetwarzane są dane osobowe adwokata, w tym dane szczególnej kategorii, a mianowicie dane o zdrowiu adwokata (art. 9 rozporządzenia 2016/679). Zasadne jest zatem, by przepisy gwarantujące przestrzeganie praw podmiotów danych w tej sytuacji były precyzyjne i spełniały warunki określone w art. 9 ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia 2016/679. W szczególności konieczne jest zapewnienie konkretnych gwarancji dla poszanowania podstawowych praw i wolności podmiotów danych, jak chociażby warunku ich przetwarzania tylko przez osoby podlegające obowiązkowi zachowania tajemnicy zawodowej. Także z motywu 71 rozporządzenia 2016/679 wynika konieczność szczególnej ochrony danych osobowych przetwarzanych w ramach orzekania o niezdolności do wykonywania zawodu adwokata. Zgodnie z tym motywem m.in. dane o stanie zdrowia powinny być zabezpieczone w sposób zapobiegający dyskryminacji osób fizycznych właśnie ze względu m.in. na to, że takiego rodzaju informacji o tej osobie dotyczą. Ochrona danych nie ma wprawdzie charakteru bezwzględniego, ale z tym zastrzeżeniem, że ich przetwarzanie może następować w ściśle określonych przypadkach dla realizacji tylko niezbędnych i określonych przepisami rozporządzenia 2016/679 celów.

Wzgląd na dotyczącą przetwarzania danych osobowych zasadę zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości wymaga zatem, aby **art. 4c** Prawa o adwokaturze został **rozbudowany o rozwiązania gwarantujące osobie, której informacje o stanie zdrowia dotyczą ochronę jej praw i wolności, m.in. poprzez określenie źródeł pozyskiwania danych, trybu, sposobu, czasu ich weryfikacji, warunków ich przetwarzania w tym także udostępniania tych danych, ale i objęcie wszystkich osób przetwarzających te dane obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej**. Poprzez wprowadzenie takich rozwiązań nastąpi zminimalizowanie ryzyka pozyskiwania i dalszego przetwarzania danych nadmiarowych, a także przez osoby nieuprawnione lub w innych celach niż były dotychczas przetwarzane.

Ponadto, w myśl zasady integralności i poufności dane osobowe powinny być przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo, autentyczność danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych (art. 5 ust. 1 lit. f rozporządzenia 2016/679). Omawiany przepis powinien zostać **rozszerzony o rozwiązania gwarantujące bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę**

przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych.

Prezes UODO wnosi więc o wprowadzenie w projekcie powyższych rozwiązań gwarancyjnych z punktu widzenia sytuacji podmiotu danych.

IV. Środki bezpiecznego porozumiewania na odległość.

Projektowany **art. 12 pkt 6** Prawa o adwokaturze zakłada możliwość odbywania zjazdów, zgromadzeń lub posiedzeń organów adwokatury lub organów izby adwokackiej **przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, zapewniających dwustronną komunikację w czasie rzeczywistym w sposób, który nie wymaga obecności w tym samym miejscu** uprawnionych do udziału oraz do podejmowania uchwał. Przepisy w tym zakresie wymagają znacznego uzupełnienia. Określone powinny zostać przynajmniej **ogólne, kierunkowe kryteria** zapewniające bezpieczeństwo, autentyczność, poufność, jak i rozliczalność, w tym przynajmniej podstawowe standardy / kryteria jakie powinny spełniać wykorzystywane środki techniczne i organizacyjne zgodnie z art. 32 rozporządzenia 2016/679. Projekt ustawy nie reguluje bowiem w żaden sposób postępowania z danymi osobowymi przetwarzanymi podczas działań podejmowanych z wykorzystaniem środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość. Przepisy powinny rozstrzygać kwestie takie jak weryfikacja uczestników, czy posiedzenia są rejestrowane (utrwalane) – a jeżeli tak, to w jaki sposób, na jakich zasadach, kto jest odpowiedzialny za przechowywanie i bezpieczeństwo nagrań oraz jakie są okresy retencji. Konieczne jest wzięcie pod uwagę – w teście prywatności i w treści przepisów – ryzyk nieuprawnionego przetwarzania danych choćby przez osoby czy podmioty trzecie, niezwiązane przepisami Prawa o adwokaturze dotyczącymi tajemnicy zawodowej. W sytuacji korzystania z powszechnie dostępnych na rynku narzędzi prowadzenia spotkań na odległość nie może dochodzić do osłabiania czy naruszania tajemnicy zawodowej. Niezbędne jest przyjmowanie rozwiązań indywidulanych i stosowanie narzędzi wyposażonych w mechanizmy zgodne z obowiązującymi przepisami prawa w zakresie przetwarzania danych, w szczególności w sytuacji potencjalnego przekazywania danych do państw trzecich, ale i bezpieczeństwa informacji, cyberbezpieczeństwa, autoryzacji tożsamości. Blankietowy charakter regulacji powoduje zagrożenia dla przejrzystości, rozliczalności, bezpieczeństwa przetwarzanych danych, ale także z punktu widzenia zagrożeń związanych z cyberbezpieczeństwem i odpornością na ataki o charakterze hybrydowym¹¹. Biorąc pod uwagę kontekst wykorzystywania planowanych środków porozumiewania się na odległość, które związane będą z posiedzeniami o charakterze przynajmniej częściowo niejawnym, odnoszącymi się do kwestii związanych przebiegiem postępowań prowadzonych przez

¹¹ Por.: wyrok NSA z 28 lutego 2024 r. o sygn. akt II OSK 3839/21, a także rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 marca 2024 r. w sprawie rodzajów urządzeń i środków technicznych wykorzystywanych w budynku sądu do przeprowadzenia dowodu w ramach posiedzenia zdalnego w postępowaniu cywilnym, sposobu korzystania z tego rodzaju urządzeń i środków, jak również sposobu przechowywania, odtwarzania i kopiowania zapisów dokonanych podczas jego przeprowadzenia (Dz. U. poz. 357).

adwokatów, z etyką zawodową, karami dyscyplinarnych, materiałą objętą tajemnicą prawnie chronioną, danymi szczególnej kategorii czy dotyczącymi karalności, objętych szczególnym reżimem przetwarzania (art. 9 oraz 10 rozporządzenia 2016/679) – wymagana jest implementacja, ze szczególną starannością, rozwiązań prawnych w sposób adekwatny zapewniających bezpieczeństwo i poufność procesów.

V. Okres przechowywania danych.

W projektowanym **art. 16c** do przepisów Prawa o adwokaturze zostają wprowadzone okresy przechowywania danych osobowych.

Okresy te miałyby z jednej strony być ustalane – zgodnie z celami przetwarzania – przez samego administratora (art. 16c ust. 1), z drugiej zaś zachowane zostają przepisy dotyczące stałych terminów usuwania danych w określonych przypadkach, np. co 10 albo 5 lat (art. 16c ust. 2 pkt 1 i 2). Administrator ma ponadto obowiązek przeglądu danych co 5 lat celem ustalenia niezbydności do dalszego przechowywania (art. 16c ust. 1 zdanie drugie).

Administrator, zgodnie z zasadą określoną w art. 5 ust. 1 lit. e) rozporządzenia 2016/679, powinien dokonywać **stałego, systematycznego przeglądu** celem ustalenia niezbydności dalszego przetwarzania danych. Ustalenie okresu przeglądu w sposób sztywny, na „co 5 lat” jest zatem z perspektywy przepisów rozporządzenia 2016/679 zabiegiem niewłaściwym. Okres dokonywanego przeglądu powinien być każdorazowo dostosowywany do zakresu i kontekstu przetwarzania. Przepis mógłby zostać przerwadagowany w ten sposób, aby wskazywał maksymalny termin, w którym przegląd musi być dokonywany, nie wyłączać jednak odpowiedzialność za konieczność dokonywania przeglądu częściej, jeżeli konkretne uwarunkowania tego wymagają.

W ocenie organu nadzorczego w proponowanych rozwiązaniach brak jest przejrzystości i spójności. Nie jest dostatecznie zrozumiałe czy w konkretnych przypadkach administratora obowiązywać mają okresy przetwarzania określone wprost w ustawie i przepisach szczególnych, czy też okresy te ma ustalać on sam, a także który z tych trybów ma charakter zasadniczy, a który należy traktować jako wyjątkowy (*lex specialis*). Konstrukcja regulacji wskazuje, że przepisem szczególnym jest art. 16c ust. 2, podczas gdy analiza celowościowa i systemowa może prowadzić do wniosków odwrotnych, a więc że jako wyjątkowy traktować należy tryb określony w art. 16c ust. 1 (administrator ustala samodzielnie okresy przetwarzania tylko wówczas, gdy brak jest przepisów odrębnych dotyczących terminów).

Jeżeli projektodawca wprowadza regulację, która przewiduje, że w niektórych sytuacjach okresy przetwarzania będą określane przez samego administratora, należy wskazać, że niezbydnym jest ograniczenie uznaniowości w tym zakresie, poprzez określenie maksymalnego okresu przechowywania danych w przepisie ustawy (tj. przyjęcie konstrukcji, iż administrator sam ustala okres przechowywania zgodnie z celami przetwarzania, jednak nie może ich przechowywać dłużej niż wskazany w ustawie termin maksymalny). W obecnym kształcie regulacja dopuszcza bowiem teoretyczne sytuacje,

gdy administrator, wobec braku przepisów odrębnych, będzie przechowywał dane przez okresy samodzielnie ustalone (na podstawie art. 16c ust. 1), przyjmując terminy nadmiarowe, znacznie dłuższe niż określone np. w art. 16c ust. 2, czy też w praktyce nawet przechowywał dane przez czas bliżej nieokreślony.

Organ nadzorczy nie kwestionuje okresów retencji ustalonych w art. 16c ust. 2 projektu. Niemniej, muszą one wynikać z istotnych i stosownie wykazanych przez projektodawcę przesłanek, okresy przetwarzania muszą uwzględniać niezbędność realizacji celów przetwarzania. Uzasadnienie nie dostarcza jednak informacji z jakich powodów projektodawca okresy 5 i 10 lat uznał za rzeczywiście konieczne dla przechowywania w określonych w przepisie sytuacjach. Uzasadnienie projektu powinno zostać zatem stosownie uzupełnione.

VI. Przetwarzanie danych osobowych przez organy samorządu adwokackiego.

Zgodnie z projektowanym **art. 16d** Prawa o adwokaturze: „1. Naczelna Rada Adwokacka jest administratorem danych przetwarzanych w celach realizacji zadań lub obowiązków przez Krajowy Zjazd Adwokatury, Naczelną Radę Adwokacką, Wyższą Komisję Rewizyjną, Wyższy Sąd Dyscyplinarny i Rzecznika Dyscyplinarnego Adwokatury. 2. Okręgowe izby adwokackie są administratorami danych przetwarzanych w celach realizacji zadań lub obowiązków przez zgromadzenia izb adwokackich, okręgowe rady adwokackie, komisje rewizyjne, sądy dyscyplinarne oraz rzeczników dyscyplinarnych.”.

Stosownie do art. 4 pkt 7 rozporządzenia 2016/679 administrator samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych. Względem na zasadę zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/679) nakazuje **ponownie ocenić** czy inne poza Naczelną Radą Adwokacką i okręgowymi izbami adwokackimi organy samorządu adwokackiego, które samodzielnie lub wspólnie z innymi ustalają cele przetwarzanych przez nie danych osobowych nie są w zakresie realizowanych zadań w istocie administratorami. Jak wskazuje Europejska Rada Ochrony Danych w swoich wytycznych dotyczących pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego zawartych w RODO¹², pojęcia „administrator” i „podmiot przetwarzający” są pojęciami funkcjonalnymi: ich celem jest podział obowiązków stosownie do rzeczywistych ról stron. Oznacza to, że status prawny podmiotu jako „administratora” lub „podmiotu przetwarzającego” należy zasadniczo określać w oparciu o jego rzeczywiste działania w konkretnej sytuacji, a nie w oparciu o formalne wyznaczenie podmiotu jako „administratora danych” lub „podmiotu przetwarzającego”. Oznacza to, że podział ról powinien wynikać z analizy elementów stanu faktycznego lub okoliczności sprawy i jako taki nie podlega uzgodnieniom.

W tym zakresie należy w szczególności wskazać Wyższy Sąd Dyscyplinarny oraz sądy dyscyplinarne, które realizując swoje zadania w istocie decydują o celach

¹² Wytyczne 07/2020 dotyczące pojęć administratora i podmiotu przetwarzającego zawartych w RODO, Wersja 2.0, przyjęta 7 lipca 2021 r.

przetwarzania danych osobowych. Podobnej analizy wymagają **role pełnione w procesach przetwarzania danych osobowych** przez: samorząd adwokacki, rzeczników dyscyplinarnych oraz komisje rewizyjne. W istocie analiza przepisów Prawa o adwokaturze nakazują podkreślić aspekt autonomicznego wykonywania zadań przez ww. organy samorządu adwokackiego co daje podstawy do postawienia tezy, że w zakresie ich realizacji organy te są wyłącznym administratorem przetwarzanych danych osobowych. Naczelna Rada Adwokacka i okręgowe izby adwokackie mogą pełnić w takich przypadkach jedynie rolę współadministratora w zakresie przetwarzania danych osobowych w ramach obsługi techniczno-organizacyjnej innych organów będących odrębnymi administratorami.

Prezes UODO wnosi więc o podobną ocenę roli poszczególnych organów samorządu adwokackiego w procesie przetwarzania danych osobowych i dostosowanie projektu tak, by uwzględnił on rzeczywistą rolę poszczególnych podmiotów w tym procesie. Pomocne dla projektodawcy w tym zakresie byłoby przeprowadzenie testu prywatności, o którym jest mowa w pierwszej części niniejszej opinii.

VII. Ograniczenie obowiązków i praw przewidzianych w art. 13, 15 i 18 rozporządzenia 2016/679.

Zgodnie z projektowanym **art. 16e** Prawa o adwokaturze: „Naczelna Rada Adwokacka oraz okręgowe izby adwokackie mogą realizować obowiązek, o którym mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679, przez udostępnienie informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia, w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, na swojej stronie internetowej lub w widocznym miejscu w swojej siedzibie. 2. W związku z przetwarzaniem danych osobowych przez Naczelną Radę Adwokacką i okręgowe izby adwokackie w toku realizacji zadań określonych w ustawie prawo, o którym mowa w art. 15 ust. 1 lit. g rozporządzenia 2016/679, przysługuje w zakresie, w jakim nie ma wpływu na ochronę praw i wolności osoby, od której dane pozyskano. 3. Wystąpienie z żądaniem, o którym mowa w art. 18 ust. 1 rozporządzenia 2016/679, nie wpływa na realizację uprawnień Naczelnej Rady Adwokackiej lub okręgowych izb adwokackich oraz na tok i wynik postępowania.”.

Odnosząc się do projektowanego przepisu, podkreślić należy, że **ograniczenia stosowania przepisów rozporządzenia 2016/679 nie mogą prowadzić do wyłączenia praw oraz mogą następować tylko gdy ograniczenie jest środkiem niezbędnym i proporcjonalnym do celów, ze względu na które jest wprowadzane**. Ograniczenia nie mogą prowadzić do wyłączeń i mogą mieć miejsce tylko w ściśle wskazanych w przepisach rozporządzenia 2016/679 przypadkach (art. 23 tej regulacji) oraz mogą następować jedynie z uwzględnieniem zastosowania odpowiednich gwarancji w treści aktów prawnych ograniczających. Jak wynika z **art. 23 ust. 1 rozporządzenia**

2016/679¹³ prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego, któremu podlegają administrator danych lub podmiot przetwarzający, może aktem prawnym **ograniczyć** zakres obowiązków i praw przewidzianych w rozporządzeniu 2016/679 (w art. 12-22, art. 34 i art. 5 rozporządzenia 2016/679), przepisy te muszą jednak odpowiadać prawom i obowiązkowi przewidzianym w art. 12-22 rozporządzenia 2016/679. Dodatkowo, takie ograniczenia nie mogą naruszać istoty podstawowych praw i wolności, a także muszą być w demokratycznym społeczeństwie środkiem niezbędnym i proporcjonalnym. Ograniczenia te muszą służyć celom określonym w art. 23 ust. 1 lit. a - j rozporządzenia 2016/679. Ponadto, **art. 23 ust. 2 rozporządzenia 2016/679 określa jakie szczegółowe przepisy zawierać bezwzględnie musi akt prawny ograniczający zakres obowiązków i praw przewidzianych w rozporządzeniu 2016/679¹⁴.**

Zarówno w przepisach projektu, jak i w jego uzasadnieniu **brak jest wskazania z jakiego powodu projektodawca proponuje ograniczenia** i wyłączenie (dotyczące art. 15) obowiązków i praw przewidzianych w rozporządzeniu 2016/679. Brak jest też wykazania **niezbędności** dla zastosowania takich rozwiązań do wszystkich danych osobowych przetwarzanych przez organy samorządu adwokackiego, **a nie jedynie do danych osobowych przetwarzanych w określonych w art. 23 ust. 1 lit. g celach związanych z zapobieganiem naruszeniom zasad etyki w zawodach regulowanych, prowadzeniu postępowań w takich sprawach, ich wykrywaniu oraz ściganiu.** Powyższa przesłanka odnosi się do samorządów zawodowych. Projekt nie spełnia także wymaganych warunków określonych w art. 23 ust. 2 rozporządzenia 2016/679.

Podkreślenia wymaga, że Europejska Rada Ochrony Danych (EROD) w wytycznych 10/2020 w sprawie ograniczeń na podstawie art. 23 rozporządzenia

¹³ Zgodnie z art. 23 ust. 1 rozporządzenia 2016/679 „1. Prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego, któremu podlegają administrator danych lub podmiot przetwarzający, może aktem prawnym ograniczyć zakres obowiązków i praw przewidzianych w art. 12-22 i w art. 34, a także w art. 5 - o ile jego przepisy odpowiadają prawom i obowiązkowi przewidzianym w art. 12-22 - jeżeli ograniczenie takie nie narusza istoty podstawowych praw i wolności oraz jest w demokratycznym społeczeństwie środkiem niezbędnym i proporcjonalnym, służącym: a) bezpieczeństwu narodowemu; b) obronie; c) bezpieczeństwu publicznemu; d) zapobieganiu przestępczości, prowadzeniu postępowań przygotowawczych, wykrywaniu lub ściganiu czynów zabronionych lub wykonywaniu kar, w tym ochronie przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego i zapobieganiu takim zagrożeniom; e) innym ważnym celom leżącym w ogólnym interesie publicznym Unii lub państwa członkowskiego, w szczególności ważnemu interesowi gospodarczemu lub finansowemu Unii lub państwa członkowskiego, w tym kwestiom pieniężnym, budżetowym i podatkowym, zdrowiu publicznemu i zabezpieczeniu społecznemu; f) ochronie niezależności sądów i postępowania sądowego; g) zapobieganiu naruszeniom zasad etyki w zawodach regulowanych, prowadzeniu postępowań w takich sprawach, ich wykrywaniu oraz ściganiu; h) funkcjom kontrolnym, inspekcyjnym lub regulacyjnym związanym, nawet sporadycznie, ze sprawowaniem władzy publicznej w przypadkach, o których mowa w lit. a) - e) oraz g); i) ochronie osoby, której dane dotyczą, lub praw i wolności innych osób; j) egzekucji roszczeń cywilnoprawnych.”.

¹⁴ Zgodnie z art. 23 ust. 2 rozporządzenia 2016/679 „W szczególności akt prawny, o którym mowa w ust. 1, musi zawierać szczegółowe przepisy przynajmniej - w stosownym przypadku - o: a) celach przetwarzania lub kategorii przetwarzania; b) kategoriach danych osobowych; c) zakresie wprowadzonych ograniczeń; d) zabezpieczeniach zapobiegających nadużyciom lub niezgodnemu z prawem dostępowi lub przekazywaniu; e) określeniu administratora lub kategorii administratorów; f) okresach przechowywania oraz mających zastosowanie zabezpieczeniach z uwzględnieniem charakteru, zakresu i celów przetwarzania lub kategorii przetwarzania; g) ryzykach naruszenia praw lub wolności osoby, której dane dotyczą; oraz h) prawie osób, których dane dotyczą, do uzyskania informacji o ograniczeniach, o ile nie narusza to celu ograniczenia.”.

2016/679¹⁵ wskazała, że „ (...) ograniczenia są zgodne z prawem jedynie wówczas, gdy stanowią w społeczeństwie demokratycznym niezbędny i proporcjonalny środek, jak określono w art. 23 ust. 1 RODO. Oznacza to, że aby zapewnić zgodność z RODO, ograniczenia muszą pozytywnie przejść analizę konieczności i proporcjonalności. Taką analizę konieczności i proporcjonalności należy przeprowadzić przed podjęciem przez prawodawcę decyzji o wprowadzeniu ograniczenia.”.

Powyższe wytyczne – które należałoby wziąć pod uwagę przewidując tego rodzaju regulacje – zawierają dokładną analizę kryteriów stosowania ograniczeń; ocen, których należy dokonywać, dotyczących tego, jak osoby, których dane dotyczą, mogą wykonywać swoje prawa po zniesieniu ograniczeń oraz konsekwencji naruszeń art. 23 rozporządzenia 2016/679.

Dodatkowo wątpliwości pod kątem wymogu przejrzystości wzbudza projektowane rozwiązanie zakładające udostępnienie informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 przez organy adwokatury na swojej stronie internetowej.

Użyte w projektowanym przepisie określenie „mogą” odnośnie do realizacji ww. obowiązku informacyjnego nie przesądza w istocie o formie w jakiej ten obowiązek ma być realizowany, co dodatkowo może utrudnić podmiotom danych zapoznanie się z informacjami określonymi w art. 13 rozporządzenia 2016/679. Warto podkreślić stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku¹⁶ w sprawie dotyczącej nałożenia kary pieniężnej na spółkę Bisnode za brak realizacji obowiązku informacyjnego w którym wskazano, że – jak wynika z rozporządzenia 2016/679 – podstawowym elementem korzystania i przetwarzania danych osób fizycznych jest transparentność. Transparentność w przypadku zamieszczenia informacji na stronie internetowej można osiągnąć w ramach stosowania warstwowego wykonywania obowiązku informacyjnego, co jest zalecaną przez Prezesa UODO praktyką.

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych zwraca także uwagę, że w wytycznych Grupy Roboczej art. 29 w sprawie przejrzystości na podstawie rozporządzenia 2016/679 rekomenduje się korzystanie z warstwowych informacji o polityce prywatności w celu odsyłania do różnych kategorii informacji, które należy podać osobie, której dane dotyczą, zamiast wyświetlać na ekranie wszystkie te informacje w formie ciągłego tekstu. Dzięki temu można uniknąć przeładowania informacyjnego¹⁷.

Biorąc pod uwagę powyższe projektowane rozwiązania **art. 16e** Prawa o adwokaturze w obecnym kształcie uznać należy jako niezgodne z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/679), a w konsekwencji wymagające modyfikacji, uwzględniającej spełnienie warunków określonych w art. 23 rozporządzenia 2016/679, a także ww. wytycznych EROD.

VIII. Przetwarzanie danych osobowych na potrzeby procedury wpisu na listę adwokatów.

¹⁵ Wytyczne EROD 10/2020 w sprawie ograniczeń na podstawie art. 23 RODO, przyjęte 13 października 2021 r.

¹⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 września 2023 r., sygn. akt III OSK 2538/21.

¹⁷ Grupa Robocza Art. 29, Wytyczne w sprawie przejrzystości na podstawie rozporządzenia 2016/679, Przyjęte dnia 29 listopada 2017 r., Ostatnio zmienione i przyjęte w dniu 11 kwietnia 2018 r., GR260 rev.01.

Art. 1 pkt 20 projektu wprowadza zmiany do **art. 58** Prawa o adwokaturze m.in. w zakresie opłat za wpis na listę adwokatów. Niezależnie od nieznacznego zakresu zawartych w projekcie zmian dotyczących procedury wpisu na listę adwokatów Prezes UODO dostrzega potrzebę **dalszej rozbudowy przepisów** Prawa o adwokaturze dotyczących tej procedury (dział V Prawa o adwokaturze) **o rozwiązania dotyczące przetwarzania danych osobowych**. Rozwiązania te powinny zawierać odpowiednie zabezpieczenie praw i wolności podmiotów danych, aby pozyskiwane w ramach powyższej procedury dane osobowe były adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane. Istotne jest również by przepisy gwarantowały tym danym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz ograniczały pozyskiwanie danych nadmiarowych o kandydatach do wpisu na listę adwokatów.

W **art. 68 ust. 3** ww. ustawy zawarto zamknięty katalog dokumentów jakie osoba ubiegająca się o wpis na listę adwokatów obowiązana jest dołączyć do wniosku o wpis na listę adwokatów¹⁸. Zgodnie z **art. 68 ust. 4** Prawa o adwokaturze okręgowa rada adwokacka może odmówić wpisu na listę adwokatów tylko wtedy, gdy wpis narusza przepisy **art. 65 pkt 1-3** Prawa o adwokaturze¹⁹. Wśród badanych w tej procedurze okoliczności jest m.in. to czy kandydat jest nieskazitelnego charakteru i swym dotychczasowym zachowaniem daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata. Okręgowej radzie adwokackiej przysługuje prawo wglądu do akt osobowych i dyscyplinarnych osoby ubiegającej się o wpis. Na podstawie **art. 69 i art. 69a** Prawa o adwokaturze okręgowa rada adwokacka wraz z aktami osobowymi kandydata przesyła do Ministra Sprawiedliwości uchwałę o wpisie na listę adwokatów, a minister – jeżeli

¹⁸ Katalog ten obejmuje: „1) informację o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego opatrzoną datą nie wcześniejszą niż miesiąc przed złożeniem wniosku; 2) oświadczenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2024 r. poz. 273 i 834), albo informację, o której mowa w art. 7 ust. 3a tej ustawy, w przypadku osób urodzonych przed dniem 1 sierpnia 1972 r.; 3) umowy o pracę wraz z dokumentami określającymi zakres obowiązków lub zaświadczeniami od pracodawcy określającymi zakres obowiązków, lub umowy cywilnoprawne wraz z oświadczeniem o złożeniu deklaracji do właściwego urzędu skarbowego oraz zapłaceniu podatku wynikającego z tytułu tych umów - w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 4 i 5; 4) dokument zaświadcujący uzyskanie stopnia naukowego doktora nauk prawnych - w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5; 5) zaświadczenie adwokata lub radcy prawnego, z którego wynikać będzie, że osoba ubiegająca się o wpis wykonywała wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego - w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i pkt 5 lit. b; 6) dokumenty zaświadcujące co najmniej 3-letni okres zatrudnienia w urzędach organów władzy publicznej lub w państwowych jednostkach organizacyjnych i wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych z tworzeniem projektów ustaw, rozporządzeń lub aktów prawa miejscowego w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c i pkt 5 lit. c; 7) dokument zaświadcujący uzyskanie pozytywnego wyniku z egzaminu sędziowskiego, prokuratorskiego lub notarialnego.”.

¹⁹ Zgodnie z art. 65 Prawa o adwokaturze „Na listę adwokatów może być wpisany ten, kto: 1) jest nieskazitelnego charakteru i swym dotychczasowym zachowaniem daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata; 2) korzysta w pełni z praw publicznych oraz ma pełną zdolność do czynności prawnych; 3) ukończył wyższe studia prawnicze w Rzeczypospolitej Polskiej i uzyskał tytuł magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej; 4) odbył w Rzeczypospolitej Polskiej aplikację adwokacką i złożył egzamin adwokacki, z zastrzeżeniem art. 66 ust. 1 i 2.”.

zawarty w aktach osobowych wniosek o wpis nie zawiera wszystkich wymaganych informacji lub dokumentów – zwraca ją wraz z aktami osobowymi kandydata do właściwej okręgowej rady adwokackiej w celu uzupełnienia. Ministrowi przysługuje także w ciągu 30 dni sprzeciw w formie decyzji administracyjnej. Decyzja Ministra Sprawiedliwości dotycząca sprzeciwu może być zaskarżona do sądu administracyjnego przez zainteresowanego lub organ samorządu adwokackiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia tej decyzji.

Analiza orzecznictwa²⁰, a także informacje o powyższej procedurze na stronach okręgowych rad adwokackich²¹ prowadzą do wniosku, że w wykonaniu tej procedury służącej **badaniu nieskazitelnego charakteru wnioskodawcy** przetwarza się szereg danych osobowych, w tym danych o charakterze sensytywnym bez podstawy prawnej wynikającej z przepisów rangi ustawy (ustawy Prawo o adwokaturze).

W istocie zatem funkcjonuje praktyka mająca podstawę w orzecznictwie sądów administracyjnych, zgodnie z którą **w celu badania nieskazitelnego charakteru od osób składających wniosek o wpis na listę adwokatów** żąda się od wszystkich kandydatów m. in.: 1) oświadczenia o zakończonych lub toczących się przeciwko wnioskodawcy postępowaniach karnych lub dyscyplinarnych, 2) określenia przez kandydata w kwestionariuszu osobowym szczegółowych informacji dotyczących powyższych okoliczności, 3) zaświadczeń o niekaralności dyscyplinarnej zgodnie z wymogami Kodeksu pracy ze wszystkich byłych i obecnych miejsc pracy.

Przekazanie wskazanych dokumentów nie wynika wprost z art. 68 ust. 3 Prawa o adwokaturze, który określa jakie dokumenty osoba ubiegająca się o wpis jest obowiązana dołączyć. Jednocześnie z wyroków sądów administracyjnych wynika, że Minister Sprawiedliwości, na potrzeby prowadzonych przez siebie postępowań weryfikujących kandydatów, w związku z wymaganymi przez samorząd adwokacki ww. oświadczeniami i informacjami, pozyskuje dodatkowe dokumenty, takie jak np. informacje z akt umorzonych spraw karnych kandydata do wpisu²². Procedura ta także nie znajduje odzwierciedlenia w przepisach ww. ustawy. Co istotne, pomimo, że sądy administracyjne rozpatrując skargi dotyczące odmowy wpisu na listę adwokatów²³ co do zasady do tej pory nie kwestionowały pozyskiwania przez samorząd adwokacki i Ministra Sprawiedliwości powyższych informacji dotyczących postępowań karnych i dyscyplinarnych w stosunku do osób fizycznych, to jednak sprawy te nie były rozpatrywane przy uwzględnieniu przepisów rozporządzenia 2016/679.

²⁰ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2019 r. sygn.VI SA/Wa 1019/19, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lutego 2024 r. sygn. II GSK 2180/22, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2023 r. sygn. II GSK 690/23, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 maja 2021 r. sygn. II GSK 603/19.

²¹ Zob. <https://ora.rzeszow.pl/adwokaci/wpis-na-liste>, <https://lodz.adwokatura.pl/dokumenty-dotyczace-wpisu-na-liste-adwokatow-3/>, <https://adwokatura.katowice.pl/adwokaci-i-aplikanci/pliki-do-pobrania/adwokaci-i-aplikanci/>.

²² Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 kwietnia 2025 r. sygn. akt GSK 146/25.

²³ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2019 r. sygn.VI SA/Wa 1019/19, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lutego 2024 r. sygn. II GSK 2180/22, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2023 r. sygn. II GSK 690/23, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 maja 2021 r. sygn. II GSK 603/19.

Prezes UODO nie kwestionuje potrzeby pozyskiwania od osób składających wnioski o wpis na listę adwokatów szerszego katalogu informacji zawierających niezbędnych do zbadania ich nieskazitelności charakteru w chwili złożenia wniosku. Jednakże wzięcie pod uwagę przepisów ogólnego rozporządzenia o ochronie danych oraz wynikające z nich standardy i zasady, jak również konstytucyjna konieczność wyczerpującego określania w przepisach rangi ustawy praw i obowiązków nakładanych na osoby wymagają, aby weryfikacja taka dokonywana była na podstawie przejrzystych przepisów ustawowych, przy zachowaniu warunków wynikających z rozporządzenia 2016/679. Zawarte w ww. oświadczeniach i zaświadczeniach informacje stanowią bowiem dane dotyczące wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych środków bezpieczeństwa, które to dane podlegają wzmocnionemu reżimowi ochrony (art. 10 rozporządzenia 2016/679²⁴). Przetwarzanie takich danych, o ile ma się odbywać, to powinno być **wprost dozwolone prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego przewidującym odpowiednie zabezpieczenia praw i wolności osób, których dane dotyczą**. Brak w przepisach Prawa o adwokaturze regulacji stanowiącej obowiązek przetwarzania danych kandydatów na adwokatów o zakończonych lub toczących przeciwko nim postępowaniach karnych, a także zaświadczeń dotyczących kar dyscyplinarnych, powoduje, że pozyskiwanie tych danych przez samorząd adwokacki i Ministra Sprawiedliwości może być uznane jako sprzeczne z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/679).

Ponadto, zakres informacji zawartych w żądanych oświadczeniach o toczących się lub o zakończonych postępowaniach karnych lub dyscyplinarnych przeciwko wnioskodawcy o wpis na radcę adwokatów jest niezwykle szeroki, a jednocześnie niedoprecyzowany. Regulacje te nie zapewniają zatem stosowania także innych zasad dotyczących przeważania danych osobowych, tj.: zasady ograniczenia celu (art. 5 ust. 1 lit. b²⁵), zasady minimalizacji danych (art. 5 ust. 1 lit. c²⁶) oraz zasady rozliczalności (art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679²⁷). Oświadczenie, a także procedura, w przebiegu której dane w nim zawarte są przetwarzane, nie są również objęte żadną regulacją wyznaczającą **granice czasowe** pozyskiwania i dalszego przetwarzania informacji

²⁴ Zgodnie z art. 10 rozporządzenia 2016/679 przetwarzania danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych środków bezpieczeństwa na podstawie art. 6 ust. 1 wolno dokonywać wyłącznie pod nadzorem władz publicznych lub jeżeli przetwarzanie jest dozwolone prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego przewidującymi odpowiednie zabezpieczenia praw i wolności osób, których dane dotyczą. Wszelkie kompletne rejestry wyroków skazujących są prowadzone wyłącznie pod nadzorem władz publicznych.

²⁵ Zgodnie z zasadą ograniczenia celu dane osobowe muszą być zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych nie jest uznawane w myśl art. 89 ust. 1 za niezgodne z pierwotnymi celami.

²⁶ Zgodnie z zasadą minimalizacji danych dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane.

²⁷ Zgodnie z zasadą rozliczalności administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów art. 5 ust. 1 rozporządzenia 2016/679 musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie.

dotyczących postępowań karnych, co wymaga dostosowania do zasady ograniczenia przechowywania (art. 5 ust. 1 lit. e rozporządzenia 2016/679²⁸).

Samo wszczęcie postępowania nie przesądza, że objęta nim osoba jest winna zarzucanych jej czynów. Jednocześnie sama informacja o toczącym się albo zakończonym postępowaniu karnym może być w odbiorze społecznym stygmatyzująca dla osoby. Upublicznienie informacji, nawet o prawomocnie umorzonym postępowaniu karnym sprzed wielu lat, może wyrządzić niepowetowane straty dla wizerunku osoby, a także naruszać jej prawo do prywatności i wpływać nie tylko na jej życie zawodowe, ale też na życie osobiste czy rodzinne.

Ryzyka te powinny zostać zidentyfikowane i zabezpieczone poprzez wprowadzenie regulacji je niwelujących w przepisach rangi ustawy. Przepisy te powinny precyzyjnie określać zakres pozyskiwanych informacji i danych tak, by były one ograniczone do niezbędnych do celu w jakim mają być przetwarzane. W swoich orzeczeniach sądy administracyjne podkreślają, że przy badaniu nieskazitelności charakteru kandydatów na adwokata fakt bycia skazanym nie wyklucza możliwości posiadania w chwili składania wniosku nieskazitelności charakteru. Jednak w przypadku osób skazanych bierze się przy tym pod uwagę upływ czasu od popełnienia czynu karalnego. Przykładowo, w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 28 stycznia 2020 r.²⁹ sąd ten uznał, że „nie można przyjąć, że popełnienie przestępstwa przekreśla dążenia zawodowe jednostki na całe życie, zwłaszcza gdy zostało popełnione w młodości bądź wieku średnim. Ważne jest też niewątpliwie to, z jakiego rodzaju czynem mamy do czynienia i jakie były okoliczności jego popełnienia, motywacja sprawcy, itp. Aby jednak spełnić przesłankę nieskazitelnego charakteru i w ślad za tym – dać rękojmię należytego wykonywania zawodu – musi upłynąć czas odpowiedni na to, by ubiegający się o wpis na listę adwokatów swoją postawą, zachowaniem zdołał wykazać, że wymagane ustawowo warunki zostały spełnione. Do tego wymagany jest upływ znacznego czasu, o wiele dłuższy niż – jak w niniejszej sprawie – pół roku od zatarcia skazania, zwłaszcza mając na uwadze szkodliwy społecznie charakter popełnionego czynu i postępowanie wbrew nałożonemu przez sąd karny obowiązkowi zakazu prowadzenia pojazdów. Ocena w tym zakresie jest kwestią indywidualną i będzie zależała od zdarzeń przyszłych dotyczących postawy skarżącego. Pewną wytyczną może być to, że ustawodawca wyznaczył okres aż dziesięciu lat, który upłynąć musi pomiędzy wydaleniem z adwokatury a możliwością ponownego ubiegania się o wpis na listę adwokatów”. **Sądy dostrzegają więc fakt, że upływ czasu ma wpływ na okoliczność niezbędności badania karalności w kontekście nieskazitelności charakteru kandydatów na adwokata.**

²⁸ Zgodnie z zasadą ograniczenia przechowywania dane osobowe muszą być przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osoby, której dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane; dane osobowe można przechowywać przez okres dłuższy, o ile będą one przetwarzane wyłącznie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych na mocy art. 89 ust. 1, z zastrzeżeniem że wdrożone zostaną odpowiednie środki techniczne i organizacyjne wymagane na mocy niniejszego rozporządzenia w celu ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą.

²⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 28 stycznia 2020 r., sygn. akt VI SA/Wa 2189/19.

Jednocześnie analiza orzecznictwa międzynarodowego wskazuje, że odmowa wpisu na listę adwokatów ze względu na niespełnienie określonych standardów moralnych przez kandydata jest dopuszczalna dla realizacji uprawnionego celu ochrony praw innych osób poprzez zapewnienie dobrego i prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, jeżeli nie wykracza poza normy "niezbędne w demokratycznym społeczeństwie"³⁰.

Biorąc pod uwagę powyższe **w ocenie Prezesa UODO należy rozważyć rozbudowanie przepisów działu V Prawa o advokaturze regulujących procedurę wpisu na listę adwokatów o ww. regulacje.** Zgodnie z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości **pozyskiwanie danych osobowych od kandydatów na adwokatów niezbędnych do badania spełnienia przesłanek określonych w art. 68 ust. 3 Prawa o advokaturze powinno wprost i jednoznacznie wynikać z przepisów rangi ustawy, jako dotyczące praw i obowiązków podmiotów danych.**

W przypadku pozyskiwania danych osobowych objętych wzmocnioną ochroną na podstawie art. 10 rozporządzenia 2016/679 lub innych danych osobowych o charakterze sensytywnym przepisy regulujące to zagadnienie powinny jednocześnie zawierać odpowiednie zabezpieczenie praw i wolności podmiotów danych. W myśl ww. zasady integralności i poufności przepisy powinny gwarantować odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych, a wykorzystywanie uzyskanych w tej procedurze dane poza celami tej procedury powinno być zabronione. Jednocześnie jeżeli w toku przedmiotowej procedury informacje o kandydacie miałyby być weryfikowane w rejestrach publicznych (np. Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym) lub pozyskiwane z innych źródeł, to czynności te – operacje wykonywane na danych osobowych – powinny być również określone w przepisach prawa. Pozyskiwanie oświadczeń o zakończonych lub toczących się przeciwko kandydatowi do wpisu na listę adwokatów postępowaniach karnych lub dyscyplinarnych powinno obejmować dodatkowo jedynie niezbędne informacje i być ograniczone czasowo wstecz tak, by uwzględnić zasady: ograniczenia celu, minimalizacji danych oraz ograniczenia przechowywania a w konsekwencji rozliczalności. Można przy tym rozważyć wprowadzenie odrębnych oświadczeń z ograniczeniami czasowymi adekwatnymi do celu oświadczenia odnośnie do: informacji o toczących się lub zakończonych ukaraniem postępowaniach dyscyplinarnych; o toczących się lub zakończonych skazaniem lub warunkowym umorzeniem postępowaniach karnych; o postępowaniach karnych i dyscyplinarnych które zostały prawomocnie zakończone bez skazania lub ukarania kandydata na listę adwokatów.

Biorąc pod uwagę, że przedmiotowy projekt zmian w art. 16c ust. 2 Prawa o advokaturze wprowadza rozwiązanie, zgodnie z którym okres przechowywania danych osobowych (w przypadku danych osobowych przetwarzanych w toku prowadzonych przez organy advokatury postępowań dyscyplinarnych wobec adwokatów i aplikantów adwokackich) ma wynosić 5 lat od końca roku, w którym zakończyło się postępowanie, w

³⁰ Zob. wyrok ETPC z 27.06.2017 r., 50446/09, JANKAUSKAS v. LITWA.

którym dane osobowe zostały zgromadzone oraz 10 lat od końca roku, w którym zakończyło się postępowanie, w którym dane osobowe zostały zgromadzone (w przypadku danych osobowych przetwarzanych na podstawie innych przewidzianych przez ustawę lub wydanych na podstawie ustawy aktów prawnych organów adwokatury dotyczących adwokatów, aplikantów adwokackich lub osób ubiegających się o wpis na listę adwokatów lub listę aplikantów adwokackich) można rozważać podobne ograniczenia czasowe dla oświadczeń składanych w ramach wpisu na listę adwokatów.

By zapewnić stosowanie rozporządzenia 2016/679 w przepisach Prawa o adwokaturze Prezes UODO wnosi więc o wprowadzenie do działu V wskazanych rozwiązań dotyczących procedury wpisu na listę adwokatów.

IX. Przetwarzanie danych osobowych w Krajowym rejestrze adwokatów i aplikantów.

Art. 1 pkt 21 projektu wprowadza zmiany w **ust. 1 i 2 art. 58a** Prawa o adwokaturze dotyczącym Krajowego rejestru adwokatów i aplikantów. Projektowane przepisy – odmiennie niż w obowiązującym aktualnie brzmieniu – określają katalog podmiotów, którym Naczelna Rada Adwokacka, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, zapewnia dostęp do list adwokatów i aplikantów, poszerzając tę listę o inne organy takie, jak np. Krajowa Administracja Skarbowa. Proponowanymi zmianami poszerzono także zakres informacji udostępnionych z rejestru m. in o daty uchwały o skreśleniu z listy lub daty skreślenia z listy na podstawie art. 72 ust. 1a i 1b oraz art. 79 ust. 1a i 1b Prawa o adwokaturze, informacji o zawieszeniu w czynnościach zawodowych, w przypadku adwokatów i prawników zagranicznych.

Jednocześnie projekt nie przewiduje nowelizacji art. 58a ust. 3 Prawa o adwokaturze, który zawiera delegację do wydania rozporządzenia wykonawczego, zgodnie z którą „Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, minimalną funkcjonalność oraz warunki organizacyjno-techniczne funkcjonowania systemu teleinformatycznego, o którym mowa w ust. 1, uwzględniając zgodność z minimalnymi wymaganiami i sposobem stwierdzania zgodności oprogramowania określonymi na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 307 i 1222) oraz zapewnienie bezpieczeństwa danych, w tym ochronę przed nieuprawnionym ujawnieniem i dostępem.”.

Zarówno przepisy art. 58a ust. 3 Prawa o adwokaturze, jak i rozporządzenia w sprawie minimalnej funkcjonalności oraz warunków organizacyjno-technicznych funkcjonowania systemu teleinformatycznego³¹, w którym Naczelna Rada Adwokacka prowadzi Krajowy rejestr adwokatów i aplikantów listę adwokatów, aplikantów adwokackich oraz prawników zagranicznych **nie zawierają wystarczających rozwiązań**

³¹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 września 2016 r. w sprawie minimalnej funkcjonalności oraz warunków organizacyjno-technicznych funkcjonowania systemu teleinformatycznego, w którym Naczelna Rada Adwokacka prowadzi listę adwokatów, aplikantów adwokackich oraz prawników zagranicznych (Dz. U. poz. 1430), dalej: Rozporządzenie w sprawie minimalnej funkcjonalności oraz warunków organizacyjno-technicznych funkcjonowania systemu teleinformatycznego.

prawnych zapewniających stosowanie przepisów rozporządzenia 2016/679 w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych w systemie teleinformatycznych o nazwie System Obsługi Adwokatury (SOA).

Dane osobowe powinny być przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo, autentyczność danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych (zasada integralności i poufności). Administrator przetwarzanych w SOA danych osobowych powinien móc wykazać przestrzeganie przepisów dotyczących zasad przetwarzania danych osobowych (zasada rozliczalności określona w art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679).

Niestety, przepisy regulujące funkcjonowanie SOA nie zawierają rozwiązań odpowiadających wymogom rozporządzenia 2016/679, także tym wskazanym w art. 6 ust. 3 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych wymagającym określenia: celu przetwarzania; ogólnych warunków zgodności z prawem przetwarzania; rodzaju danych podlegających przetwarzaniu; osób, których dane dotyczą; podmiotów, którym można ujawnić dane osobowe; celów, w których można je ujawnić; ograniczenia celu; okresów przechowywania; operacji i procedur przetwarzania, w tym środków zapewniających zgodność z prawem i rzetelność przetwarzania. W konsekwencji regulacje kształtujące funkcjonowanie Systemu Obsługi Adwokatury wymagają w tym zakresie doprecyzowania zarówno w przepisach rangi ustawowej, jak i w akcie wykonawczym. Uregulowania wymagają: cel udostępniania danych osobowych; kryteria bezpieczeństwa stosowane przy przetwarzaniu danych w SOA, w tym co do ochrony przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych. Konstrukcja delegacji ustawowej sprawia, że w przepisach rozporządzenia w sprawie minimalnej funkcjonalności oraz warunków organizacyjno-technicznych funkcjonowania systemu teleinformatycznego brak w istocie polecenia przyjęcia konkretnych rozwiązań gwarantujących bezpieczeństwo przetwarzanym w SOA danym osobowym.

Na problem braku odpowiednich rozwiązań w ww. przepisach Prezes UODO zwrócił już uwagę **opiniując projekt informatyczny System Obsługi Adwokatury (e-SOA) 2.0 procedowany przez Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji (KRMC)**. Zgłaszając w **styczniu 2025 r. uwagi** do opisu założeń tego projektu informatycznego³², organ nadzorczy wskazał na konieczność pilnych działań legislacyjnych nowelizujących przepisy gwarantujące bezpieczeństwo przetwarzania danych osobowych w tym systemie.

Jednocześnie, w dokumentach wytworzonych w ramach procedury opiniowania projektów informatycznych na KRMC zawarto informacje wskazujące na to, że system e-SOA „miał zidentyfikowane problemy m.in. >>brak wysokiego zabezpieczenia dotyczącego zgodności z przepisami dot. RODO<<, >>brak zabezpieczenia dotyczącego zgodności z przepisami dot. ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych (RODO)<<, oraz >>brak wystarczającej ochrony w kontekście

³² Pismo z 3 stycznia 2025 r. znak: DOL.060.65.2024.WL.OJ.

cyberbezpieczeństwa (w tym brak wykorzystania zabezpieczeń kont dwuskładnikowych (2FA), brak zarządzania parametrami haseł dostępowych, etc.)<<”.

Niezależnie od potencjalnego wzmocnienia technicznych rozwiązań, mających służyć ochronie danych osobowych w Systemie Obsługi Adwokatury na podstawie opiniowanego przez organ nadzorczy projektu informatycznego, za konieczne należy uznać jednocześnie zmiany legislacyjne gwarantujące bezpieczne przetwarzanie w tym systemie znacznej ilości danych osobowych, w tym numeru PESEL osób fizycznych, i jednoznaczne określenie w przepisach prawa **celu tego przetwarzania**.

Prezes UODO wnosi więc o poszerzenie nowelizacji art. 58a Prawa o adwokaturze także w powyżej wskazanym zakresie tak, by przepisy prawa gwarantowały integralność i poufność przetwarzanych za pośrednictwem SOA danych osobowych w Krajowym rejestrze adwokatów i aplikantów, a także jednoznacznie określały cele tego przetwarzania.

X. Przetwarzanie danych osobowych na potrzeby postępowania dyscyplinarnego.

W **art. 1 pkt 34-45** projektu zmienia się przepisy Prawa o adwokaturze w zakresie postępowania dyscyplinarnego. Zarówno obecnie obowiązujące rozwiązania określone w dziale VIII Prawa o adwokaturze, jak i projektowane przepisy **nie zawierają dostatecznych i przejrzystych rozwiązań dotyczących przetwarzania danych osobowych w toku postępowania dyscyplinarnego**.

Za pozytywną, aczkolwiek niewystarczającą, zmianę w tym zakresie należy uznać projektowany **art. 16c** Prawa o adwokaturze, określający administratorów i zasady retencji tych danych. Należy podkreślić, że w toku postępowania dyscyplinarnego są przetwarzane dane (zarówno obwinionego, jak i innych osób uczestniczących w sprawie) o charakterze sensytywnym, które podlegają szczególnej ochronie (art. 9 rozporządzenia 2016/679, art. 10 rozporządzenia 2016/679). Niestety, projektowane przepisy nie zawierają wynikających z rozporządzenia 2016/679 gwarancji dla podmiotów danych. Jednocześnie zgodnie z **art. 95n** Prawa o adwokaturze w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego oraz rozdziałów I-III Kodeksu karnego. **Za niewystarczające należy uznać** rozwiązanie, zgodnie z którym nieuregulowane w Prawie o adwokaturze aspekty dotyczące postępowania dyscyplinarnego w zakresie przetwarzania w jego ramach danych osobowych mają regulować przepisy Kodeksu postępowania karnego. **Problemem w tym zakresie jest** nieprawidłowa implementacja w polskim porządku prawnym dyrektywy 2016/680³³, na skutek czego **przepisy Kodeksu postępowania karnego nie zawierają w istocie żadnych rozwiązań regulujących ochronę danych**

³³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. 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 uchylenia decyzji ramowej Rady 2008/977/WSiSW (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 89, ze zm.), dalej: Dyrektywa 2016/680.

osobowych i prywatności. Prezes UODO odniósł się do tej kwestii w swoich stanowiskach³⁴, w tym w opinii z 5 grudnia 2024 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (UD 153)³⁵.

W związku z powyższym organ nadzorczy postuluje, by projektowane przepisy regulujące postępowanie dyscyplinarne w Prawie o adwokaturze – zgodnie z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/679) – zostały rozbudowane o rozwiązania gwarantujące podmiotom danych ochronę praw i wolności w związku z przetwarzaniem ich danych w tym postępowaniu.

Dodatkowo, z zasady integralności i poufności (art. 5 ust. 1 lit. f rozporządzenia 2016/679) należy wywodzić konieczność rozbudowy projektowanych przepisów o normy gwarantujące bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych. Rozbudowie powinien ulec m. in. projektowany **art. 95 ust. 3** Prawa o adwokaturze dedykowany wykorzystaniu urządzeń technicznych, umożliwiających udział w zebraniach, rozprawach lub posiedzeniach na odległość z jednoczesnym bezpośrednim przekazem obrazu i dźwięku w różnych przejawach działalności samorządu adwokackiego o rozwiązania wskazane w rozdziale IV niniejszej opinii Prezesa UODO dedykowanym zgodnym z rozporządzeniem 2016/679 środkom bezpiecznego porozumiewania się na odległość.

Pragnę jednocześnie podkreślić, że uwagi Prezesa UODO przedstawiane w toku prac legislacyjnych mają charakter eksperckich wskazówek dla projektodawcy, który podejmuje decyzję co do ostatecznego kształtu przyjmowanych przepisów i odpowiada za zapewnienie ich zgodności z przepisami o ochronie danych osobowych. Wyrażam nadzieję, że uwzględnienie powyższych wskazówek będzie pomocne w tym procesie i przyczyni się do podwyższenia poziomu ochrony danych osobowych w projektowanych przepisach.

Łączę wyrazy szacunku,

Mirosław Wróblewski

³⁴ Opinia Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z 18 czerwca 2018 r. (sygn. ZWME.070.1.2018) skierowana do Pani Karoliny Ostrzyniewskiej – ówczesnej Sekretarz Komitetu do Spraw Europejskich do projekt ustawy o ochronie danych osobowych, przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości ; opinia Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z 14 sierpnia 2018 r. (sygn. ZSOŚS.11815.2018) do projekt ustawy o ochronie danych osobowych, przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości skierowana do Pani Małgorzaty Hirszel – ówczesnej Sekretarz Stałego Komitetu Rady Ministrów, pismo Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 19 października 2021 r., wystąpienie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, z 7 lutego 2022 r. (sygn. DOL.413.4.2022.WL.AG) skierowane do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

³⁵ Opinia Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (UD 153) z 5 grudnia 2024 r. znak. DOL.401.437.2024.WL.OJ

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych

/ - dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Załącznik 1: Pismo Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych do Prezesa Naczelnej Rady
Adwokackiej z 31 października 2025 r. (znak: DPNT.410.6.2025).



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH**
Miroslaw Wróblewski

Warszawa, 31-10-2025

DPNT.410.6.2025.WL.OJ

Pan
Przemysław Rosati
Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej
e-mail: nra@nra.pl

Szanowny Panie Prezesie,

w odpowiedzi na pismo z 23 czerwca 2025 r., znak: DNRA.051.2.2025, zawierające prośbę o konsultacje w zakresie **podjętych przez Naczelną Radę Adwokacką prac nad zmianą przepisów ustawy – Prawo o adwokaturze¹ w celu dostosowania ich do standardów ochrony danych osobowych**, podkreślając wyłącznie rolę konsultacyjną organu ochrony danych osobowych², należy zwrócić uwagę na następujące kwestie.

I. Art. 4c ustawy - Prawo o adwokaturze, orzekanie o niezdolności do wykonywania zawodu adwokata.

Pierwszym zagadnieniem, jakie podlegać powinno analizie jest materia procedury orzekania o niezdolności do wykonywania zawodu adwokata (art. 4c ustawy – Prawo o adwokaturze). Aktualna regulacja nie odnosi się do przetwarzania danych osobowych w związku ze zaznajamianiem się przez okręgową radę adwokacką z „opiniami lub orzeczeniami lekarskimi” dotyczącymi konkretnego adwokata. Tymczasem na potrzeby realizacji tego przepisu i orzekania o niezdolności do wykonywania zawodu adwokata przetwarzane są dane osobowe adwokata, w tym dane szczególnej kategorii,

¹ Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2023 r. poz. 1184, ze zm.), dalej: ustawa - Prawo o Adwokaturze.

² Organ nadzorczy nie posiada inicjatywy legislacyjnej i nie opracowuje przepisów prawa a jego rola opiniotwórcza wynika z art 57 ust. 1 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 oraz art. 51 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).

a mianowicie dane o zdrowiu adwokata (art. 9 rozporządzenia 2016/679³). Zasadne jest zatem, by przepisy gwarantujące przestrzeganie praw podmiotów danych były precyzyjne i spełniały warunki określone w art. 9 ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia 2016/679. W szczególności konieczne jest zapewnienie gwarancji dla poszanowania podstawowych praw i wolności podmiotów danych. Dodatkowo warto zwrócić uwagę, że stosownie do motywu 71 rozporządzenia 2016/679, m.in. dane o stanie zdrowia, powinny być zabezpieczone w sposób zapobiegający dyskryminacji osób fizycznych właśnie ze względu m.in. na to, że takiego rodzaju informacji o tej osobie dotyczą. Ochrona danych nie ma wprowadzić charakteru bezwzględnego, ale z tym zastrzeżeniem, że ich przetwarzanie może następować w ściśle określonych przypadkach dla realizacji tylko niezbędnych i określonych przepisami rozporządzenia 2016/679 celów. Względ na dotyczącą przetwarzania danych osobowych zasadę zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/679⁴) wymaga zatem, aby art. 4c Prawa o adwokaturze został rozbudowany o rozwiązania gwarantujące osobie, której informacje o stanie zdrowia dotyczą ochronę jej praw i wolności (m.in. poprzez określenie, źródeł pozyskiwania danych, trybu, sposoby, czasu ich weryfikacji, warunków ich przetwarzania w tym także udostępniania tych danych). Wskazane rozwiązania muszą minimalizować ryzyka pozyskiwania danych nadmiarowych a także pozyskania tych informacji przez osoby nieuprawnione lub w innych celach niż były przetwarzane. W związku z zasadą ograniczenia przechowywania (art. 5 ust. 1 lit. e rozporządzenia 2016/679) art. 4c Prawa o adwokaturze powinien również określać zasady retencji danych o stanie zdrowia adwokatów przetwarzanych w toku orzekania o niezdolności do wykonywania zawodu. W myśl kolejnej zasady dotyczącej przetwarzania danych osobowych, tj. zasady integralności i poufności dane osobowe powinny być przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo, autentyczność danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych (art. 5 ust. 1 lit. f rozporządzenia 2016/679). Omawiany przepis powinien zostać rozszerzony o rozwiązania gwarantujące bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych.

³ 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. UE L 119 z 4.5.2016, str. 1 ze zm.), dalej: rozporządzenie 2016/679.

⁴ Zgodnie z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości dane osobowe muszą być przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą.

II. Regulacja art. 58a Prawa o adwokaturze⁵, **System Obsługi Adwokatury (SOA).**

W ocenie organu nadzorczego zarówno przepisy art. 58a Prawa o adwokaturze, jak i rozporządzenia w sprawie minimalnej funkcjonalności oraz warunków organizacyjno-technicznych funkcjonowania systemu teleinformatycznego⁶, w którym Naczelna Rada Adwokacka prowadzi listę adwokatów, aplikantów adwokackich oraz prawników zagranicznych **nie zawierają wystarczających rozwiązań prawnych zapewniających stosowanie przepisów rozporządzenia 2016/679 w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych w Systemie Obsługi Adwokatury (SOA).**

Dane osobowe muszą być przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo, autentyczność danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych (zasada integralności i poufności). Administrator przetwarzanych w SOA danych osobowych powinien móc wykazać przestrzeganie przepisów dotyczących zasad przetwarzania danych osobowych (zasada rozliczalności określona w art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679).

Niestety, przepisy regulujące funkcjonowanie Systemu Obsługi Adwokatury nie zawierają rozwiązań odpowiadających normom i wymogom rozporządzenia 2016/679, także tym wskazanym w art. 6 ust. 3a wymagającym określenia: celu przetwarzania; ogólnych warunków zgodności z prawem przetwarzania; rodzaju danych podlegających przetwarzaniu; osób, których dane dotyczą; podmiotów, którym można ujawnić dane osobowe; celów, w których można je ujawnić; ograniczenia celu; okresów przechowywania; operacji i procedur przetwarzania, w tym środków zapewniających zgodność z prawem i rzetelność przetwarzania. W konsekwencji regulacje kształtujące funkcjonowanie Systemu Obsługi Adwokatury wymagają w tym zakresie doprecyzowania

⁵ Zgodnie z art. 58a Prawa o adwokaturze „1. Naczelna Rada Adwokacka zapewnia sądom, Ministrowi Sprawiedliwości, Prokuratorowi Generalnemu, prokuratorom powszechnych i wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorom Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu dostęp do list, o których mowa w art. 49 ust. 1 i 2, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, w zakresie imienia i nazwiska adwokata, aplikanta adwokackiego lub prawnika zagranicznego, numeru PESEL, o ile adwokat, aplikant adwokacki lub prawnik zagraniczny go posiada, daty uchwały o wpisie na listę i numeru wpisu na listę, daty uchwały o skreśleniu z listy, informacji o zawieszeniu w czynnościach zawodowych, w przypadku adwokatów i prawników zagranicznych - formy wykonywania zawodu i adresu siedziby zawodowej, a w przypadku aplikantów adwokackich - informacji o prawie zastępowania adwokata w zakresie określonym w art. 77 ust. 1 i 2. 2. Naczelna Rada Adwokacka udostępnia na swojej stronie internetowej informacje o adwokatach, aplikantach adwokackich i prawnikach zagranicznych obejmujące imię i nazwisko adwokata, aplikanta adwokackiego lub prawnika zagranicznego oraz numer wpisu na listę. 3. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, minimalną funkcjonalność oraz warunki organizacyjno-techniczne funkcjonowania systemu teleinformatycznego, o którym mowa w ust. 1, uwzględniając zgodność z minimalnymi wymaganiami i sposobem stwierdzania zgodności oprogramowania określonymi na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 307 i 1222) oraz zapewnienie bezpieczeństwa danych, w tym ochronę przed nieuprawnionym ujawnieniem i dostępem.”.

⁶ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 września 2016 r. w sprawie minimalnej funkcjonalności oraz warunków organizacyjno-technicznych funkcjonowania systemu teleinformatycznego, w którym Naczelna Rada Adwokacka prowadzi listę adwokatów, aplikantów adwokackich oraz prawników zagranicznych (Dz. U. poz. 1430), dalej: Rozporządzenie w sprawie minimalnej funkcjonalności oraz warunków organizacyjno-technicznych funkcjonowania systemu teleinformatycznego.

zarówno w przepisach rangi ustawowej, jak i w akcie wykonawczym. Uregulowania wymagają: cel udostępniania danych osobowych; kryteria bezpieczeństwa stosowane przy przetwarzaniu danych w SOA, w tym co do ochrony przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych. Konstrukcja delegacji ustawowej sprawia, że w przepisach rozporządzenia w sprawie minimalnej funkcjonalności oraz warunków organizacyjno-technicznych funkcjonowania systemu teleinformatycznego brak w istocie polecenia przyjęcia konkretnych rozwiązań gwarantujących bezpieczeństwo przetwarzanych w SOA danych osobowych.

Na problem braku odpowiednich rozwiązań w ww. przepisach Prezes UODO zwrócił już uwagę opiniując projekt informatyczny System Obsługi Adwokatury (e-SOA) 2.0 procedowany przez Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji (KRMC). Organ nadzorczy zgłaszając w styczniu 2025 r. uwagi do opisu założeń tego projektu informatycznego⁷ wskazał na konieczność pilnych działań legislacyjnych nowelizujących przepisy gwarantujące bezpieczeństwo przetwarzania danych osobowych w tym systemie. Jednocześnie, w dokumentach wytworzonych w ramach procedury opiniowania projektów informatycznych na KRMC zawarto informacje wskazujące na to, że system e-SOA „miał zidentyfikowane problemy m.in. >>brak wysokiego zabezpieczenia dotyczącego zgodności z przepisami dot. RODO<<, >>brak zabezpieczenia dotyczącego zgodności z przepisami dot. ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych (RODO)<<, oraz >>brak wystarczającej ochrony w kontekście cyberbezpieczeństwa (w tym brak wykorzystania zabezpieczeń kont dwuskładnikowych (2FA), brak zarządzania parametrami haseł dostępowych, etc.)<<”.

Niezależnie od potencjalnego wzmocnienia technicznych rozwiązań mających służyć ochronie danych osobowych w Systemie Obsługi Adwokatury na podstawie opiniowanego przez organ nadzorczy projektu informatycznego za konieczne należy uznać jednoczesne zmiany legislacyjne gwarantujące bezpieczne przetwarzanie w tym systemie znacznej ilości danych osobowych, w tym numeru PESEL osób fizycznych, i jednoznaczne określenie w przepisach prawa celu tego przetwarzania. Znaczenie SOA dla prawidłowego przetwarzania danych osobowych w ramach prac adwokatury sprawia, że problem ten powinien być potraktowany wnikliwie a powyższe zmiany wskazywane przez UODO wymagają pilnego wprowadzenia do ustawy i wdrożenia.

III. Zgodność przetwarzania danych osobowych - procedura wpisu na listę adwokatów

Procedurę tę regulują przepisy działu V Prawa o adwokaturze. W art. 68 ust. 3 ww. ustawy zawarto zamknięty katalog dokumentów, jakie osoba ubiegająca się o wpis

⁷ Pismo z 3 stycznia 2025 r. znak: DOL.060.65.2024.WL.OJ.

na listę adwokatów obowiązana jest dołączyć do wniosku o wpis na listę adwokatów⁸. Zgodnie z art. 68 ust. 4 Prawa o adwokaturze okręgowa rada adwokacka może odmówić wpisu na listę adwokatów tylko wtedy, gdy wpis narusza przepisy art. 65 pkt 1-3 Prawa o adwokaturze⁹. Okręgowej radzie adwokackiej przysługuje prawo wglądu do akt osobowych i dyscyplinarnych osoby ubiegającej się o wpis.

Co istotne, na podstawie art. 69 i art. 69a Prawa o adwokaturze, okręgowa rada adwokacka wraz z aktami osobowymi kandydata przesyła do Ministra Sprawiedliwości uchwałę o wpisie na listę adwokatów, a minister ten - jeżeli zawarty w aktach osobowych wniosek o wpis nie zawiera wszystkich wymaganych informacji lub dokumentów - zwraca ją wraz z aktami osobowymi kandydata do właściwej okręgowej rady adwokackiej w celu uzupełnienia. Ministrowi przysługuje także w ciągu 30 dni sprzeciw w formie decyzji administracyjnej. Decyzja dotycząca sprzeciwu Ministra Sprawiedliwości może być zaskarżona do sądu administracyjnego przez zainteresowanego lub organ samorządu adwokackiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia tej decyzji.

Analiza orzecznictwa¹⁰ a także informacje o powyższej procedurze na stronach okręgowych rad adwokackich¹¹ prowadzi do wniosku, że w wykonaniu tej procedury służącej **badaniu nieskazitelnego charakteru wnioskodawcy** przetwarza się szereg danych osobowych, w tym danych o charakterze sensytywnym bez podstawy prawnej wynikającej z przepisów rangi ustawy (ustawy Prawo o adwokaturze).

⁸ Katalog ten obejmuje: „1) informację o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego opatrzoną datą nie wcześniejszą niż miesiąc przed złożeniem wniosku; 2) oświadczenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2024 r. poz. 273 i 834), albo informację, o której mowa w art. 7 ust. 3a tej ustawy, w przypadku osób urodzonych przed dniem 1 sierpnia 1972 r.; 3) umowy o pracę wraz z dokumentami określającymi zakres obowiązków lub zaświadczeniami od pracodawcy określającymi zakres obowiązków, lub umowy cywilnoprawne wraz z oświadczeniem o złożeniu deklaracji do właściwego urzędu skarbowego oraz zapłaceniu podatku wynikającego z tytułu tych umów - w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 4 i 5; 4) dokument zaświadczenia uzyskanie stopnia naukowego doktora nauk prawnych - w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5; 5) zaświadczenie adwokata lub radcy prawnego, z którego wynikać będzie, że osoba ubiegająca się o wpis wykonywała wymagające wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związane ze świadczeniem pomocy prawnej przez adwokata lub radcę prawnego - w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. b i pkt 5 lit. b; 6) dokumenty zaświadczaające co najmniej 3-letni okres zatrudnienia w urzędach organów władzy publicznej lub w państwowych jednostkach organizacyjnych i wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych z tworzeniem projektów ustaw, rozporządzeń lub aktów prawa miejscowego w przypadku osób, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c i pkt 5 lit. c; 7) dokument zaświadczaający uzyskanie pozytywnego wyniku z egzaminu sędziowskiego, prokuratorskiego lub notarialnego.”.

⁹ Zgodnie z art. 65 Prawa o adwokaturze „Na listę adwokatów może być wpisany ten, kto: 1) jest nieskazitelnego charakteru i swym dotychczasowym zachowaniem daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu adwokata; 2) korzysta w pełni z praw publicznych oraz ma pełną zdolność do czynności prawnych; 3) ukończył wyższe studia prawnicze w Rzeczypospolitej Polskiej i uzyskał tytuł magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej; 4) odbył w Rzeczypospolitej Polskiej aplikację adwokacką i złożył egzamin adwokacki, z zastrzeżeniem art. 66 ust. 1 i 2.”.

¹⁰ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2019 r. sygn.VI SA/Wa 1019/19, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lutego 2024 r. sygn. II GSK 2180/22, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2023 r. sygn. II GSK 690/23, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 maja 2021 r. sygn. II GSK 603/19.

¹¹ Zob. <https://ora.rzeszow.pl/adwokaci/wpis-na-liste>, <https://lodz.adwokatura.pl/dokumenty-dotyczace-wpisu-na-liste-adwokatow-3/>, <https://adwokatura.katowice.pl/adwokaci-i-aplikanci/pliki-do-pobrania/adwokaci-i-aplikanci/>.

W istocie zatem funkcjonuje praktyka mająca podstawę w orzecznictwie sądów administracyjnych, zgodnie z którą **w celu badania nieskazitelnego charakteru od osób składających wnioski o wpis na listę adwokatów** żąda się od wszystkich kandydatów m.in.: 1) oświadczenia o zakończonych lub toczących się przeciwko wnioskodawcy postępowaniach karnych lub dyscyplinarnych, 2) określenia przez kandydata w kwestionariuszu osobowym szczegółowych informacji dotyczących powyższych okoliczności, 3) zaświadczeń o niekaralności dyscyplinarnej zgodnie z wymogami Kodeksu pracy ze wszystkich byłych i obecnych miejsc pracy.

Przekazanie wskazanych dokumentów nie wynika wprost z art. 68 ust. 3 Prawa o adwokaturze, który określa jakie dokumenty osoba ubiegająca się o wpis jest obowiązana dołączyć. Jednocześnie z wyroków sądów administracyjnych wynika, że Minister Sprawiedliwości, na potrzeby prowadzonych przez siebie postępowań weryfikujących kandydatów, w związku z wymaganiami przez samorząd adwokacki ww. oświadczeniami i informacjami pozyskuje dodatkowe dokumenty, takie jak informacje z akt umorzonych spraw karnych kandydata do wpisu¹². Procedura ta także nie znajduje odzwierciedlenia w przepisach omawianej ustawy. Co istotne, pomimo, że sądy administracyjne rozpatrując skargi dotyczące odmowy wpisu na listę adwokatów¹³ co do zasady do tej pory nie kwestionowały pozyskiwania przez samorząd adwokacki i Ministra Sprawiedliwości powyższych informacji dotyczących postępowań karnych i dyscyplinarnych w stosunku do osób fizycznych, to jednak sprawy te nie były rozpatrywane przy uwzględnieniu przepisów rozporządzenia 2016/679.

Prezes UODO nie kwestionuje możliwości pozyskiwania od osób składających wnioski o wpis na listę adwokatów szerszego katalogu informacji zawierających niezbędnych do zbadania ich nieskazitelnego charakteru w chwili złożenia wniosku. Jednakże wzgląd na przepisy ogólnego rozporządzenia o ochronie danych oraz wynikające z nich standardy i zasady wymaga, aby weryfikacja taka dokonywana była na podstawie przejrzystych przepisów prawa powszechnie obowiązującego, przy zachowaniu warunków wynikających z rozporządzenia 2016/679. Zawarte w ww. oświadczeniach i zaświadczeniach informacje stanowią bowiem dane dotyczące wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych środków bezpieczeństwa, które to dane podlegają wzmocnionemu reżimowi ochrony (art. 10 rozporządzenia 2016/679¹⁴). Przetwarzanie takich danych, o ile ma się odbywać, to powinno być **wprost dozwolone prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego przewidującym odpowiednie zabezpieczenia praw i wolności osób, których dane dotyczą**. Brak w przepisach Prawa o adwokaturze regulacji stanowiącej obowiązek

¹² Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 kwietnia 2025 r. sygn. GSK 146/25.

¹³ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2019 r. sygn. VI SA/Wa 1019/19, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lutego 2024 r. sygn. II GSK 2180/22, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 października 2023 r. sygn. II GSK 690/23, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 maja 2021 r. sygn. II GSK 603/19.

¹⁴ Zgodnie z art. 10 rozporządzenia 2016/679 przetwarzania danych osobowych dotyczących wyroków skazujących oraz czynów zabronionych lub powiązanych środków bezpieczeństwa na podstawie art. 6 ust. 1 wolno dokonywać wyłącznie pod nadzorem władz publicznych lub jeżeli przetwarzanie jest dozwolone prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego przewidującymi odpowiednie zabezpieczenia praw i wolności osób, których dane dotyczą. Wszelkie kompletne rejestry wyroków skazujących są prowadzone wyłącznie pod nadzorem władz publicznych.

przetwarzania danych kandydatów na adwokatów o zakończonych lub toczących przeciwko nim postępowaniach karnych, a także zaświadczeń dotyczących kar dyscyplinarnych powoduje, że pozyskiwanie tych danych przez samorząd adwokacki i Ministra Sprawiedliwości może być uznane jako sprzeczne z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/679).

Ponadto, zakres informacji zawartych w żądanych oświadczeniach o toczących się lub o zakończonych postępowaniach karnych lub dyscyplinarnych przeciwko wnioskodawcy o wpis na radcę adwokatów jest niezwykle szeroki, a jednocześnie niedoprecyzowany. Regulacje te nie zapewniają zatem stosowania także innych zasad dotyczących przetwarzania danych osobowych, tj.: ograniczenia celu (art. 5 ust. 1 lit. b ¹⁵), minimalizacji danych (art. 5 ust. 1 lit. c ¹⁶), rozliczalności (art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679¹⁷). Oświadczenie, a także procedura, w przebiegu której dane w nim zawarte są przetwarzane nie są również objęte żadną regulacją wyznaczającą granice czasowe pozyskiwania i dalszego przetwarzania informacji dotyczących postępowań karnych, co wymaga dostosowania do zasady ograniczenia przechowywania (art. 5 ust. 1 lit. e rozporządzenia 2016/679¹⁸).

Samo wszczęcie postępowania nie przesądza, że objęta nim osoba jest winna zarzucanych jej czynów. Jednocześnie sama informacja o toczącym się lub zakończonym postępowaniu karnym może być w odbiorze społecznym stygmatyzująca dla osoby. Upublicznienie informacji, nawet o prawomocnie umorzonym postępowaniu karnym sprzed wielu lat, może wyrządzić niepowetowane straty dla wizerunku osoby, a także naruszać jej prawo do prywatności i wpływać nie tylko na jej życie zawodowe, ale też na życie osobiste czy rodzinne.

Ryzyka te powinny zostać zidentyfikowane i zabezpieczone poprzez wprowadzenie regulacji je niwelujących w przepisach rangi ustawy, powszechnie obowiązujących. Przepisy te powinny precyzyjnie określać zakres pozyskiwanych informacji i danych tak, by były one ograniczone do niezbędnych do celu w jakim mają być przetwarzane. W orzeczeniach sądy administracyjne podkreślają, że przy badaniu nieskazitelności charakteru kandydatów na adwokata fakt bycia skazanym nie wyklucza możliwości posiadania w chwili składania wniosku nieskazitelności charakteru. Jednak w przypadku osób skazanych bierze się przy tym pod uwagę upływ czasu od popełnienia

¹⁵ Zgodnie z zasadą ograniczenia celu dane osobowe muszą być zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych nie jest uznawane w myśl art. 89 ust. 1 za niezgodne z pierwotnymi celami.

¹⁶ Zgodnie z zasadą minimalizacji danych dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane.

¹⁷ Zgodnie z zasadą rozliczalności administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów art. 5 ust. 1 rozporządzenia 2016/679 musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie.

¹⁸ Zgodnie z zasadą ograniczenia przechowywania dane osobowe muszą być przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osoby, której dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane; dane osobowe można przechowywać przez okres dłuższy, o ile będą one przetwarzane wyłącznie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych na mocy art. 89 ust. 1, z zastrzeżeniem że wdrożone zostaną odpowiednie środki techniczne i organizacyjne wymagane na mocy niniejszego rozporządzenia w celu ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą.

czynu karalnego. Przykładowo, w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 28 stycznia 2020 r.¹⁹ sąd wskazał, że „nie można przyjąć, że popełnienie przestępstwa przekreśla dążenia zawodowe jednostki na całe życie, zwłaszcza gdy zostało popełnione w młodości bądź wieku średnim. Ważne jest też niewątpliwie to, z jakiego rodzaju czynem mamy do czynienia i jakie były okoliczności jego popełnienia, motywacja sprawcy, itp. Aby jednak spełnić przesłankę nieskazitelności charakteru i w ślad za tym - dać rękojmię należytego wykonywania zawodu - musi upłynąć czas odpowiedni na to, by ubiegający się o wpis na listę adwokatów swoją postawą, zachowaniem zdołał wykazać, że wymagane ustawowo warunki zostały spełnione. Do tego wymagany jest upływ znacznego czasu, o wiele dłuższy niż - jak w niniejszej sprawie - pół roku od zatarcia skazania, zwłaszcza mając na uwadze szkodliwy społecznie charakter popełnionego czynu i postępowanie wbrew nałożonemu przez sąd karny obowiązkowi zakazu prowadzenia pojazdów. Ocena w tym zakresie jest kwestią indywidualną i będzie zależała od zdarzeń przyszłych dotyczących postawy skarżącego. **Pewną wytyczną może być to, że ustawodawca wyznaczył okres aż dziesięciu lat, który upłynąć musi pomiędzy wydaleniem z adwokatury a możliwością ponownego ubiegania się o wpis na listę adwokatów**”. Sądy dostrzegają więc, fakt że upływ czasu ma wpływ na okoliczność niezbędności badania karalności w kontekście nieskazitelności charakteru kandydatów na adwokata.

Jednocześnie analiza orzecznictwa międzynarodowego wskazuje, że odmowa wpisu na listę adwokatów ze względu na niespełnienie określonych standardów moralnych przez kandydata jest dopuszczalna dla realizacji uprawnionego celu ochrony praw innych osób poprzez zapewnienie dobrego i prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości jeżeli nie wykracza poza normy **"niezbędne w demokratycznym społeczeństwie"**²⁰.

Biorąc pod uwagę powyższe **w ocenie Prezesa UODO należy więc rozważyć rozbudowanie przepisów działu V Prawa o adwokaturze regulujących procedurę wpisu na listę adwokatów**. Zgodnie z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości **pozyskiwanie danych osobowych od kandydatów na adwokatów niezbędnych do badania spełnienia przesłanek określonych w art. 68 ust. 3 Prawa o adwokaturze powinno wprost i jednoznacznie wynikać z przepisów rangi ustawy, jako dotyczące praw i obowiązków**.

W przypadku pozyskiwania danych osobowych objętych wzmocnioną ochroną na podstawie art. 10 rozporządzenia 2016/679 przepisy regulujące to zagadnienie muszą jednocześnie zawierać odpowiednie zabezpieczenie praw i wolności podmiotów danych. W myśl ww. zasady integralności i poufności przepisy powinny gwarantować odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych a wykorzystywanie uzyskanych w tej procedurze dane poza celami tej procedury powinno być zabronione. Jednocześnie jeżeli w toku przedmiotowej procedury informacje o

¹⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 stycznia 2020 r. sygn.VI SA/Wa 2189/19.

²⁰ Zob. wyrok ETPC z 27.06.2017 r., 50446/09, JANKAUSKAS v. LITWA.

kandydacie miały by być weryfikowane w rejestrach publicznych (np. Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym) lub pozyskiwane z innych źródeł, to czynności te – operacje wykonywane na danych osobowych – powinny być również określone w przepisach prawa. Pozyskiwanie oświadczeń o zakończonych lub toczących się przeciwko kandydatowi do wpisu na listę adwokatów postępowaniach karnych lub dyscyplinarnych powinno obejmować dodatkowo jedynie niezbędne informacje i być ograniczone czasowo wstecz tak by uwzględnić zasady: ograniczenia celu, minimalizacji danych oraz ograniczenia przechowywania a w konsekwencji rozliczalności. Można przy tym rozważyć wprowadzenie odrębnych oświadczeń z ograniczeniami czasowymi adekwatnymi do celu oświadczenia odnośnie: informacji o toczących się lub zakończonych ukaraniem postępowaniach dyscyplinarnych; o toczących się lub zakończonych skazaniem lub warunkowym umorzeniem postępowaniach karnych; o postępowaniach karnych i dyscyplinarnych które zostały prawomocnie zakończone bez skazania lub ukarania kandydata na listę adwokatów.

IV. Zgodność przetwarzania danych osobowych – postępowanie dyscyplinarne.

Analiza przepisów działu VIII Prawa o adwokaturze dedykowanego odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów i aplikantów adwokackich wskazuje, że podobnie jak w przypadku orzekania o niezdolności do wykonywania zawodu adwokata, a także wpisu na listę adwokatów, rozwiązania Prawa o adwokaturze nie zawierają przejrzystych rozwiązań dotyczących przetwarzania danych osobowych w ramach postępowania dyscyplinarnego. W ramach tej procedury są przetwarzane dane o charakterze sensytywnym które powinny podlegać szczególnej ochronie (art. 9 rozporządzenia 2016/679, art. 10 rozporządzenia 2016/679) zarówno obwinionego jak i innych osób uczestniczących w sprawie. Niestety, przepisy ww. ustawy nie zawierają wynikających z rozporządzenia 2016/679 gwarancji dla podmiotów danych. Jednocześnie zgodnie z art. 95n Prawa o adwokaturze w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego oraz rozdziałów I-III Kodeksu karnego. Rozwiązanie zgodnie z którym nieuregulowane w Prawie o adwokaturze kwestie dotyczące postępowania dyscyplinarnego w zakresie przetwarzania w jego ramach danych osobowych mają regulować przepisy Kodeksu postępowania karnego **należy uznać za niewystarczające**. Podkreślenia wymaga bowiem, że w swoich stanowiskach²¹, w tym w opinii z 5 grudnia 2024 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy –

²¹ Opinia Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z 18 czerwca 2018 r. (sygn. ZWME.070.1.2018) skierowana do Pani Karoliny Ostrzyniewskiej – ówczesnej Sekretarz Komitetu do Spraw Europejskich do projekt ustawy o ochronie danych osobowych, przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości ; opinia Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z 14 sierpnia 2018 r. (sygn. ZSOŚS.11815.2018) do projekt ustawy o ochronie danych osobowych, przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości skierowana do Pani Małgorzaty Hirszel – ówczesnej Sekretarz Stałego Komitetu Rady Ministrów, pismo Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 19 października 2021 r., wystąpienie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, z 7 lutego 2022 r. (sygn. DOL.413.4.2022.WL.AG) skierowane do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (UD 153)²², Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych – jako konsekwencję nieprawidłowej implementacji dyrektywy 2016/680²³ – **wskazał, że przepisy Kodeksu postępowania karnego nie zawierają w istocie żadnych rozwiązań regulujących ochronę danych osobowych i prywatności.** W związku z powyższym przepisy dedykowane postępowaniu dyscyplinarnemu w Prawie o adwokaturze zgodnie z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/679) powinny zostać rozbudowane o rozwiązania gwarantujące podmiotą danych ochronę praw i wolności w związku z przetwarzaniem ich danych w tym postępowaniu. Dodatkowo, z zasady integralności i poufności (art. 5 ust. 1 lit. f rozporządzenia 2016/679) należy wywieść konieczność rozbudowy przepisów o normy gwarantujące bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych.

W związku z powyższymi zagadnieniami Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych dostrzega potrzebę, by w przypadku rozpoczęcia prac legislacyjnych nad nowelizacją ustawy Prawo o adwokaturze przyjmowane rozwiązania zostały objęte **testem prywatności wraz z oceną skutków dla ochrony danych** (art. 25²⁴ i 35 ust. 1²⁵ rozporządzenia 2016/679). Przeprowadzenie testu prywatności sprawia, że projektowane rozwiązania będą przeanalizowane z uwzględnieniem ryzyk towarzyszących operacjom przetwarzania danych osobowych, a tym samym będą

²² Opinia Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (UD 153) z 5 grudnia 2024 r. znak. DOL.401.437.2024.WL.OJ

²³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. 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 uchyłającej decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 89, ze zm.), dalej: Dyrektywa 2016/680.

²⁴ Ust. 1 Uwzględniając stan wiedzy technicznej, koszt wdrażania oraz charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania oraz ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych o różnym prawdopodobieństwie wystąpienia i wadze wynikające z przetwarzania, administrator - zarówno przy określaniu sposobów przetwarzania, jak i w czasie samego przetwarzania -wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, takie jak pseudonimizacja, zaprojektowane w celu skutecznej realizacji zasad ochrony danych, takich jak minimalizacja danych, oraz w celu nadania przetwarzaniu niezbędnych zabezpieczeń, tak by spełnić wymogi niniejszego rozporządzenia oraz chronić prawa osób, których dane dotyczą. 2. Administrator wdraża odpowiednie środki techniczne i organizacyjne, aby domyślnie przetwarzane były wyłącznie te dane osobowe, które są niezbędne dla osiągnięcia każdego konkretnego celu przetwarzania. Obowiązek ten odnosi się do ilości zbieranych danych osobowych, zakresu ich przetwarzania, okresu ich przechowywania oraz ich dostępności. W szczególności środki te zapewniają, by domyślnie dane osobowe nie były udostępniane bez interwencji danej osoby nieokreślonej liczbie osób fizycznych. 3. Wywiązywanie się z obowiązków, o których mowa w ust. 1 i 2 niniejszego artykułu, można wykazać między innymi poprzez wprowadzenie zatwierdzonego mechanizmu certyfikacji określonego w art. 42.

²⁵ Jeżeli dany rodzaj przetwarzania - w szczególności z użyciem nowych technologii - ze względu na swój charakter, zakres, kontekst i cele z dużym prawdopodobieństwem może powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych, administrator przed rozpoczęciem przetwarzania dokonuje oceny skutków planowanych operacji przetwarzania dla ochrony danych osobowych. Dla podobnych operacji przetwarzania danych wiążących się z podobnym wysokim ryzykiem można przeprowadzić pojedynczą ocenę.

dawały gwarancje realizacji praw i wolności osób, których dane dotyczą (podmiotów danych) i niwelowały nadmierną ingerencję w sferę autonomii informacyjnej jednostki.

Łączę wyrazy szacunku,

Mirosław Wróblewski
Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych

/ - dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym/