



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH**

Mirosław Wróblewski

Warszawa, 28 kwietnia 2026

DPNT.401.145.2026.WL.MWR

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

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.95.11.2026

Data wpływu 29. IV. 26r.

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 10 kwietnia 2026 r. znak: SPS-III.020.95.8.2026, 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 **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli oraz ustawy Kodeks wyborczy** (druk nr 2452), dalej jako „projekt”, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych jako organ nadzorczy zgłasza następujące uwagi.

I. Uwagi ogólne.

Nie kwestionując samych założeń projektu ani przydatności przewidzianej projektem – jak się wydaje, zasadnej w nowoczesnym demokratycznym państwie prawnym – **usługi prowadzonej w systemie teleinformatycznym**, o której mowa w projektowanych art. 9a i nast. ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez

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 ze zm.).

obywateli³, wskazać należy, że **w związku z realizacją tej usługi przetwarzane będą na szeroką skalę dane osobowe obywateli**, w tym dane ujawniające ich poglądy polityczne. Złożenie podpisu poparcia pod określonym projektem ustawy może bowiem ujawniać informacje o poglądach politycznych lub przekonaniach światopoglądowych danej osoby fizycznej, co stanowi poważną ingerencję w autonomię informacyjną jednostki i jej prywatność, a właśnie tego rodzaju informacje mają być przetwarzane w ww. usłudze. Dlatego **niezwykle ważne jest zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa danych przetwarzanych w usłudze**, jako że przetwarzanie na szeroką skalę tego rodzaju danych osobowych rodzi szereg ryzyk dla praw i wolności osób fizycznych. Na konieczność wprowadzenia odpowiednich rozwiązań mających zapewnić bezpieczeństwo i zgodność przetwarzanych danych osobowych w publicznych systemach Prezes UODO zwracał uwagę m.in. w wystąpieniu z 29 października 2025 r. dotyczącym konieczności przeglądu przepisów prawa regulujących przetwarzanie danych osobowych w rejestrach publicznych skierowanym do Ministra Cyfryzacji⁴.

Co równie istotne, dane ujawniające poglądy polityczne lub przekonania światopoglądowe stanowią jedną ze szczególnych kategorii danych osobowych w rozumieniu art. 9 rozporządzenia 2016/679, które zostały poddane szczególnemu reżimowi przetwarzania. Dla legalności przetwarzania tych danych administrator musi wykazać którąś z przesłanek wymienionych w art. 9 ust. 2 tego rozporządzenia. W kontekście przetwarzania danych w związku z projektowaną usługą należy wskazać na przesłankę wymienioną w lit. g) tego przepisu, tj. niezbędność przetwarzania ze względów związanych z ważnym interesem publicznym, na podstawie prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego, które są proporcjonalne do wyznaczonego celu, nie naruszają istoty prawa do ochrony danych i przewidują odpowiednie i konkretne środki ochrony praw podstawowych i interesów osoby, której dane dotyczą.

Z tego względu **konieczne jest ustanowienie w projekcie odpowiednich gwarancji służących ochronie tych praw**. Taką gwarancją mogłoby być – w ocenie organu nadzorczego – ustanowienie wprost w projekcie, że dane osobowe przetwarzane w systemie teleinformatycznym, w celu realizacji usługi (w szczególności dane obywateli, którzy złożyli podpisy pod projektem ustawy), są przetwarzane w celu umożliwienia wykonywania inicjatywy ustawodawczej przez obywateli i nie są przetwarzane w innych celach, w tym nie mogą one służyć profilowaniu osób fizycznych. Zapewniłoby to również realizację wyrażonej w rozporządzeniu 2016/679 zasady ograniczenia celu [art. 5 ust. 1 lit. b) rozporządzenia 2016/679⁵].

II. Uwagi szczegółowe.

³ Ustawa z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. z 2018 r. poz. 2120).

⁴ „Przepisy o przetwarzaniu danych w rejestrach publicznych wymagają pilnego przeglądu” (<https://uodo.gov.pl/pl/138/3968>).

⁵ „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 („ograniczenie celu”).

Odnosząc się zaś do szczegółowych rozwiązań przewidzianych projektem należy podkreślić, że uwagi wymaga projektowany **art. 9b ust. 3** ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, zgodnie z którym do portalu poparcia, w ramach którego ma funkcjonować usługa, przekazywane są z Centralnego Rejestru Wyborców („CRW”) dane, o których mowa w **art. 9b ust. 2 pkt 4**, tj. dane obywateli udzielających poparcia projektowi ustawy za pośrednictwem portalu poparcia, w zakresie niezbędnym do funkcjonowania tego portalu, oraz mogą być przekazywane z rejestru PESEL dane tych osób w zakresie adresu zameldowania na pobyt stały. Z przepisu tego wynika, że dane osobowe obywateli będą przekazywane z CRW do portalu poparcia niezależnie od tego, czy obywatel zdecydował się skorzystać z usługi i udzielić z jej użyciem poparcia obywatelskiemu projektowi ustawy, czy też nie. **Projektowane rozwiązanie powinno być tymczasem oparte na dobrowolności i dotyczyć wyłącznie obywateli zainteresowanych tą formą aktywności politycznej** – z analizowanego przepisu powinno wprost wynikać, że z CRW i rejestru PESEL do portalu poparcia są przekazywane wyłącznie dane tych obywateli, którzy zdecydowali się skorzystać z usługi ustanawianej projektem. Pozwoli to zapewnić rzetelność i przejrzystość omawianego rozwiązania [zob. art. 5 ust. 1 lit. a) rozporządzenia 2016/679⁶] oraz jego minimalizację, tj. przetwarzanie danych w zakresie niezbędnym do realizowanego celu [zob. art. 5 ust. 1 lit. c) rozporządzenia 2016/679⁷].

Co więcej, z przepisów projektu powinno jasno wynikać, **w jaki sposób i w jakim trybie następuje przekazywanie danych osobowych** na podstawie projektowanego art. 9b ust. 3 ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli.

Przekazywanie danych pomiędzy systemami teleinformatycznymi nie powinno pozbawiać administratora przetwarzanych w tym systemie danych kontroli nad tymi danymi ani nie powinno wykluczać rozliczalności administratora w tym zakresie. Konieczne jest zatem doprecyzowanie powyższej kwestii w projektowanej regulacji, co pozwoli zapewnić stosowanie zasady rozliczalności (art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679⁸), a także ww. zasady zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości.

Uwagi wymaga również użyte w **art. 9b ust. 2 pkt 2** wyrażenie „mogą być przekazywane”, co wskazuje na fakultatywność przekazywania danych z rejestru PESEL. Nie jest zatem jasne, czy dane z tego rejestru będą przekazywane czy nie, a jeśli będą to kto będzie o tym decydował. Z projektu powinno wynikać jednoznacznie, czy dane na podstawie projektowanego art. 9b ust. 3 pkt 2 ustawy będą podlegały przekazywaniu, czy też nie.

Zastrzeżenia organu nadzorczego budzi także projektowany **art. 9d ust. 5 pkt 2** ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, zgodnie z którym Szef Krajowego Biura Wyborczego udostępnia dane przetwarzane w portalu poparcia w związku z usługą, o której mowa w art. 9a, na żądanie sądów, prokuratury lub Policji,

⁶ „Dane osobowe muszą być przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą (”zgodność z prawem, rzetelność i przejrzystość”).

⁷ „Dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane (”minimalizacja danych”).

⁸ „Administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów ust. 1 i musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie (”rozliczalność”).

prowadzących postępowanie karne. Przepis ten jest sformułowany zbyt ogólnie i przyznaje ww. organom szerokie uprawnienie do pozyskiwania danych osobowych w związku z prowadzonym postępowaniem karnym. Nie jest jasne, z jakich względów, uzasadnionych niezbędnością przetwarzania, ww. organy mają pozyskiwać dane przetwarzane w usłudze w związku z prowadzonym postępowaniem karnym. Biorąc pod uwagę charakter danych osobowych przetwarzanych w projektowanej usłudze (tj. o poglądach politycznych lub przekonaniach światopoglądowych), ich ujawnienie stanowi poważną ingerencję w prawa i wolności jednostki, zwłaszcza, gdy dane te są ujawniane organom ścigania i gdy dotyczyć one będą obywateli, którzy za pośrednictwem usługi poparli konkretny projekt ustawy. Z tych względów, w tym blankietowość regulacji godzącą w zasadę zgodności z prawem, przejrzystości i rzetelności oraz rozliczalności (art. 5 ust. 1 lit a i art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679) pod ponowną rozważę Projektodawcy organ nadzorczy poddaje zasadność projektowanego rozwiązania. Jeżeli rezygnacja z niego przez Projektodawcę nie jest możliwa – **konieczne jest uzupełnienie projektowanego art. 9d ust. 5 pkt 2 ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli o odpowiednie gwarancje ochrony praw i wolności osób, których dane dotyczą.** Gwarancje te mogłyby polegać w szczególności na precyzyjnym określeniu katalogu przestępstw, w sprawie których prowadzone jest postępowanie karne, na potrzeby którego ww. organy pozyskują dane osobowe bądź też na precyzyjnym wskazaniu zakresu udostępnianych danych (adekwatnego do celu tego udostępniania – dane powinny być przekazywane wyłącznie, o ile jest to niezbędne i nie w sposób ciągły, np. przez stałe pozyskiwanie). Kwestia udostępniania sobie danych osobowych przez organy publiczne była też przedmiotem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – przykładowo w wyroku w sprawie Smaranda Bara⁹ Trybunał stwierdził w szczególności, że odrębne organy w ramach administracji publicznej należy traktować jako odrębnych administratorów z własnymi przesłankami, co w konsekwencji oznacza, że organ któremu w ramach administracji przekazuje się dane osobowe jest odbiorcą.

W kontekście analizowanego przepisu projektu należy także wskazać, że dane przekazywane organom ścigania, jeśli zostaną one włączone do akt sprawy, nie będą podlegały ochronie na podstawie przepisów o ochronie danych osobowych, jako że zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości¹⁰ jej przepisów nie stosuje się do danych osobowych znajdujących się w aktach spraw lub czynności lub urządzeniach ewidencyjnych. Dlatego ustanowienie w projektowanym **art. 9d ust. 5 pkt 2** ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli odpowiednich gwarancji ochrony praw i wolności podmiotów danych osobowych, już na etapie udostępniania tych danych, jest tym bardziej istotne.

W końcu, z identycznych co wskazane w uwagach do projektowanego art. 9b ust. 3 względów, konieczne jest doprecyzowanie w projekcie **sposobu, w jaki następuje**

⁹ Wyrok Trybunału z 1 października 2015 r. C-201/14 - Smaranda Bara i in./Casa Națională de Asigurări de Sănătate, Președintele Casei Naționale de Asigurări de Sănătate, Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF), EU:C:2015:638.

¹⁰ Ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz. U. z 2023 r. poz. 1206).

przekazanie danych organom wymienionym w projektowanym **art. 9d ust. 5** ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli.

Uwagi wymaga również projektowany **art. 9d ust. 4** ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, który reguluje dostęp określonych podmiotów do danych przetwarzanych w celu realizacji usługi. W myśl ww. zasady ograniczenia celu wskazane jest precyzyjne określenie w projektowanym przepisie **celów**, w jakich każdy z tych podmiotów posiada dostęp do tych danych osobowych. Każdy w wymienionych w tym przepisie podmiotów będzie bowiem odrębnym administratorem tych danych, realizującym własne cele przetwarzania.

Pragnę jednocześnie podkreślić, że uwagi organu ochrony danych osobowych 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.

Łączę wyrazy szacunku,

Mirosław Wróblewski
Prezes Urzędu
Ochrony Danych Osobowych

/-dokument w postaci elektronicznej
podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym/