



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH**

Mirosław Wróblewski

Warszawa, 28.04.2026

DPNT.401.145.2026

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

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")”.

proceeding criminal proceedings. This provision is formulated too generally and grants the competent authorities a broad power to obtain personal data in connection with criminal proceedings. It is not clear, for what reasons, justified by the need for processing, the competent authorities should obtain data processed in the service in connection with criminal proceedings. Taking into account the nature of personal data processed in the proposed service (i.e. on political views or beliefs), their disclosure constitutes a significant interference with the rights and freedoms of the individual, especially when the data are disclosed to the prosecuting authorities and when they concern citizens, who, through the intermediary of their representatives, support a specific legislative project. For these reasons, in particular the vagueness of the regulation and the principle of consistency with the law, clarity and reliability and accountability (art. 5 para. 1 lit a and art. 5 para. 2 of the 2016/679) under the renewed consideration of the Projector the supervisory authority assesses the appropriateness of the proposed solution. If the resignation from it by the Projector is not possible – **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.** Guarantees could consist in particular in a precise definition of the catalogue of offences, in the case of which criminal proceedings are conducted, for the needs of the competent authorities to obtain personal data or in a precise indication of the scope of accessible data (adequate to the purpose of the disclosure – data should be provided exclusively, to the extent that it is necessary and not in a continuous manner, e.g. by constant access). The issue of the disclosure of personal data by public authorities was also the subject of the judgment of the Court of Justice of the European Union – exemplarily in the judgment in the case of *Smaranda Bara*⁹ the Court stated in particular, that separate bodies within the public administration should be treated as separate administrators with their own prerogatives, which, in consequence, means that the body to which the data is transferred within the administration is the recipient.

In the context of the analysed provision of the project it should also be pointed out, that data provided to the prosecuting authorities, if they are included in the case file, will not be subject to protection on the basis of provisions on the protection of personal data, as they will be in accordance with art. 3 para. 1 of the law on the protection of personal data processed in connection with the prevention and combating of crime¹⁰ its provisions do not apply to personal data found in case files or activities or in administrative records. Therefore the establishment in the proposed **art. 9d ust. 5 pkt 2** of the law on the execution of legislative initiative by citizens of appropriate guarantees of protection of rights and freedoms of the subjects of personal data, already at the stage of the disclosure of such data, is even more important.

In conclusion, as indicated in the remarks to the proposed art. 9b para. 3, for these reasons, it is necessary to specify in the project **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