



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 30-04-2020 r.

Adam Bodnar

VII.501.119.2020.KŁ

**Pan  
Marek Zagórski  
Minister Cyfryzacji**

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze!

**Z zaniepokojeniem przyjąłem informację, że Poczta Polska w dniu 22 kwietnia br. otrzymała za zgodą Pana Ministra dane obywateli z rejestru PESEL<sup>1</sup>. Jako podstawę prawną przekazania danych wskazano art. 99 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 695; dalej jako: ustawa o szczególnych instrumentach wsparcia): „Operator wyznaczony w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe, po złożeniu przez siebie wniosku w formie elektronicznej, otrzymuje dane z rejestru PESEL, bądź też z innego spisu lub rejestru będącego w dyspozycji organu administracji publicznej, jeżeli dane te są potrzebne do realizacji zadań związanych z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej bądź w celu wykonania innych obowiązków nałożonych przez organy administracji rządowej. Dane, o których mowa w zdaniu pierwszym, przekazywane są operatorowi wyznaczonemu, w formie elektronicznej, w terminie nie dłuższym niż 2 dni robocze od dnia otrzymania wniosku. Operator wyznaczony uprawniony jest do przetwarzania danych wyłącznie w celu, w jakim otrzymał te dane”. Należy zauważyć, że w obecnym stanie prawnym wskazuje się, że przepis art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia uniemożliwia**

---

<sup>1</sup> G. Zawadka, I. Kacprzak, *Poczta Polska już ma nasze dane*, Rzeczpospolita, <https://www.rp.pl/Wybory-prezydenckie-2020/200429300-Poczta-Polska-juz-ma-nasze-dane.html>, 27 kwietnia 2020 r.

zrekonstruowanie normy postępowania organu administracji publicznej bez sięgania do innych norm ustawowych odnoszących się do organizacji wyborów<sup>2</sup>. Jak już wspominałem w wystąpieniu skierowanym do Prezesa Rady Ministrów<sup>3</sup> z 24 kwietnia br. obecnie nie istnieją przepisy, które pozwalałyby na taką rekonstrukcję albowiem w polskim systemie prawnym nie funkcjonują obecnie przepisy, które umożliwiałyby powszechne głosowanie korespondencyjne. Źródłem takich przepisów nie może być ustawa o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r., która jest dopiero procedowana w Senacie RP.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich brak systemu norm prawa materialnego i proceduralnego dotyczących głosowania korespondencyjnego, uchwalonych zgodnie z zasadami prawidłowej legislacji mających źródło w art. 2 Konstytucji RP powoduje, że przekazanie danych Poczcie Polskiej S.A. powoduje naruszenie konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) oraz zasad ochrony prywatności i autonomii informacyjnej jednostki (art. 47 i art. 51 Konstytucji RP). Analogiczne poglądy przedstawiciele doktryny zostały wyrażone w opinii dotyczącej udostępnienia danych ze spisu wyborców<sup>4</sup>, ale w ocenie Rzecznika mają również zastosowanie do udostępniania danych na podstawie tego samego przepisu ze zbioru PESEL.

Jak już wielokrotnie miałem okazję wspominać przy okazji działań władzy publicznej związanych z epidemią koronawirusa, prywatność jednostki jest wartością chronioną konstytucyjnie. Artykuł 47 Konstytucji RP zawiera ogólne gwarancje ochrony prywatności, a art. 51 Konstytucji RP odnosi się bezpośrednio do aspektów ochrony prywatności związanych z przetwarzaniem informacji o jednostce. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny autonomia informacyjna jednostki, oznaczająca prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, a także prawo do sprawowania kontroli nad takimi informacjami, znajdującymi się w posiadaniu innych podmiotów (wyrok TK z 19 lutego 2002 r., sygn. akt U 3/01). Wymogi odnośnie do

---

<sup>2</sup> M. Bernaczyk, *Dopuszczalność zastosowania art. 99 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 w celu udostępnienia danych ze spisu wyborców, opinia sporządzona dla Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu*, Wrocław 25 kwietnia 2020 r., s. 1.

<sup>3</sup> Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Prezesa Rady Ministrów z 24 kwietnia 2020 r. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-pyta-premiera-o-ochrone-danych-obywateli-w-kontekście-działan-poczty>.

<sup>4</sup> M. Bernaczyk, *op. cit.*, *Dopuszczalność zastosowania...*, s. 2.

dozwolonych konstytucyjnie ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw zostały określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W wypadku prawa do prywatności informacyjnej zostały one doprecyzowane w art. 51 ust. 2 Konstytucji RP. Ograniczenia te muszą być ustanowione w ustawie, nie mogą naruszać istoty wolności i praw i muszą służyć usprawiedliwionym konstytucyjnie celom. Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie przyjmuje się również, że wskazane w art. 31 ust. 3 oraz w art. 51 ust. 2 Konstytucji RP klauzule ograniczające należy interpretować jako wyrażające zasadę przydatności, konieczności i proporcjonalności *sensu stricto*<sup>5</sup>. Jak zauważa Trybunał Konstytucyjny: „Istnienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnej regulacji dotyczącej proporcjonalności wkraczania w prywatność jednostki należy tłumaczyć tym, że naruszenia autonomii informacyjnej poprzez żądanie niekoniecznych, lecz wygodnych dla władzy publicznej informacji o jednostce, jest typowym dla czasów współczesnych instrumentem, po który władza publiczna chętnie sięga i dzięki któremu uzyskuje potwierdzenie swej pozycji wobec jednostki. Autonomia informacyjna, której wyodrębnienie normatywne z całości ochrony prywatności przewiduje art. 51, jest uzasadniona częstotliwością, uporczywością i typowością wkraczania w prywatność przez władzę publiczną. Normatywne wyodrębnienie, ustanowienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnego zakazu - ułatwia dostrzeżenie takiego wkroczenia i upraszcza przedmiot dowodu, iż takie wkroczenie nastąpiło. Przedmiotem dowodu staje się wtedy bowiem tylko to, czy pozyskiwanie informacji było konieczne, czy tylko "wygodne" lub "użyteczne" dla władzy. Dowodu wymaga, że złamanie autonomii informacyjnej było konieczne (niezbędne) w demokratycznym państwie prawnym (wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02). Pogląd ten wskazuje na słuszność interpretacji, zgodnie z którą **art. 99 ustawy o szczególnych instrumentach wsparcia nie może samodzielnie stanowić podstawy przekazania danych.**

Mając na względzie powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r., poz. 627) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o przedstawienie wyjaśnień w niniejszej sprawie, w szczególności na wyjaśnienie podstawy prawnej podjętych działań. Proszę także uprzejmie, na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy o RPO, o przesłanie **do dnia 4 maja br.** Rzecznikowi Praw Obywatelskich kopii wszelkiej korespondencji prowadzonej z Poczta

---

<sup>5</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 150.

Polską S.A. w sprawie przekazania danych, a także kopii wszystkich innych relewantnych w niniejszej sprawie dokumentów.

Łączę wyrazy szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/