

Gliwice, dnia 24.04.2020 r.

Sz. P.  
Witold Magryś  
Dyrektor Biura  
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów  
ul. Tadeusza Kościuszki 43/5  
40-048 Katowice

dotyczy: udostępnienia danych ze spisu wyborców „Poczcie Polskiej”

Zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego spis wyborców zawiera dane osobowe osób, którym przysługuje czynne prawo wyborcze. Spis wyborców służy do przeprowadzania głosowania w wyborach, które zostały zarządzone (art. 26 § 1 i § 4). W wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej spis wyborców składa się z części A, w której zawarte są: nazwisko i imię (imiona), imię ojca, data urodzenia, numer ewidencyjny PESEL i adres zamieszkania wyborcy (art. 26 § 6 pkt 1 i § 7). Zgodnie z art. 26 § 10 *Spis wyborców, z zastrzeżeniem art. 34 § 1 i art. 35 § 1, jest sporządzany i aktualizowany przez gminę, jako zadanie zlecone, na podstawie rejestru wyborców. Z art. 18 § 7 wynika, że: Rejestr wyborców stanowi zbiór danych osobowych z ewidencji ludności, o których mowa w § 7.*

Nie ulega zatem wątpliwości, że spis wyborców, tworzony na podstawie rejestru wyborców zawiera dane osobowe osób w nim ujętych. W art. 36 Kodeksu wyborczego przewidziano zasady, na jakich spis wyborców jest udostępniany do wglądu. Z przepisu tego (§ 1 i § 2) wynika, że między 21 a 8 dniem przed dniem wyborów każdy wyborca może sprawdzić w urzędzie gminy, w której spis wyborców został sporządzony, czy został w spisie uwzględniony. Spis wyborców jest udostępniany wyborcom do wglądu w urzędzie gminy na zasadach określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 33 Kodeksu wyborczego. Zgodnie z § 15 i 16 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie spisu wyborców udostępnienie spisu wyborców następuje na pisemny wniosek wyborcy złożony na formularzu, którego wzór określa załącznik do rozporządzenia. Po złożeniu tego wniosku przez wyborcę *udostępnianie spisu wyborców do wglądu następuje przez udzielenie informacji, że osoba wskazana we wniosku jest ujęta w spisie wyborców lub nie figuruje w spisie, w tym również z powodu skreślenia ze spisu, albo że dane wpisane we*

wniosku różnią się od danych osoby wpisanej do spisu wyborców. Na żądanie wnioskodawcy udzielona informacja jest potwierdzana na piśmie.

Z przytoczonych przepisów wynika, że dane osobowe zawarte w spisach wyborców podlegają ujawnieniu jedynie na wniosek osoby, której dane te dotyczą.

„Poczta Polska” we wskazanej wyżej wiadomości e’mail powołuje się na art. 99 z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, zgodnie z którym: *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.*

Ponadto z treści wiadomości e’mail wynika, że została ona wysłana „w związku z decyzją Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2020 r. (BPRM.4820.2.3.2020)”. Decyzja ta nie została doręczona wraz z wiadomością e’mail, nie jest również nigdzie publikowana. Na podkreślenie zasługuje fakt, że wspomniana decyzja miała zostać wydana w dniu 16 kwietnia 2020 r., podczas gdy przepisy ustawy, w tym art. 99 weszły w życie z dniem następnym, tj. 17 kwietnia 2020 r. Jeśli zatem decyzja ta odnosi się do art. 99 ustawy to została wydana bez podstawy prawnej i jest nieważna. Niemniej jednak, aby można było przeanalizować tę decyzję, jako podstawę prawną do działania „Poczty Polskiej”, konieczne jest zapoznanie się z jej treścią.

W związku z tym obecnie istnieje jedynie możliwość odniesienia się do wskazanego przez „Poczta Polska” przepisu art. 99 ustawy z 16 kwietnia 2020 r., jako potencjalnej podstawy prawnej realizacji tego wniosku. Przepis ten nie stanowi, według stanu na dzień dzisiejszy, podstawy prawnej do przekazania Poczcie Polskiej danych ze spisu wyborców. Poczta Polska nie ma bowiem prawa dostępu do spisu wyborców. Poczta Polska nie pełni żadnej roli w procesie organizacji wyborów na Prezydenta RP, do której konieczne byłoby wykorzystywanie danych osobowych ze spisu wyborców. Na podkreślenie zasługuje fakt, że tą samą ustawą z 16 kwietnia 2020 r. w art. 102 pkt 4 postanowiono, że: *W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii przy przeprowadzaniu wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 684 i 1504 oraz z 2020 r. poz. 568) w zakresie głosowania korespondencyjnego, o którym mowa w art. 53a. Zatem od 17 kwietnia 2020 r. w czasie stanu epidemii nie stosuje się przepisów Kodeksu wyborczego o głosowaniu korespondencyjnym. Zatem Poczta Polska nie ma również żadnych obowiązków w zakresie głosowania*

korespondencyjnego, gdyby miało się odbyć na dotychczasowych zasadach, przy czym należy podkreślić, że do wykonania tych „zwykłych” obowiązków przez Poczcie Polską nie jest w ogóle konieczny dostęp do danych ze spisu wyborców.

Nie stanowi podstawy prawnej dla udostępnienia danych ze spisów wyborców ustawa z dnia 6 kwietnia 2020 r. o szczególnych zasadach przeprowadzania wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r.<sup>1</sup> uchwalona przez Sejm, procedowana obecnie przez Senat. Zgonie z art. 51 ust. 2 Konstytucji: *Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.* Przy czym z ust. 5 wynika, że: *Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.* Z art. 88 ust. 1 Konstytucji wynika, że *Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.* W świetle tych przepisów Konstytucji jest oczywiste, że projekt ustawy o wyborach korespondencyjnych, uchwalony przez Sejm nie stanowi żadnej podstawy do udostępnienia danych osobowych.

Co istotne w w/w ustawie znajduje się art. 15 ust. 1, zgodnie z którym: *Spis wyborców w danej gminie, o którym mowa w art. 26 § 4 ustawy, o której mowa w art. 3 ust. 8, wójt, burmistrz lub prezydent miasta sporządza w 3 egzemplarzach. Spis ten przekazuje operatorowi wyznaczonemu w dniu wejścia w życie ustawy. Dodatkowo w ust. 5 tego przepisu przewidziano, że: Szczegółowy tryb i formę przekazania spisu, o którym mowa w ust. 1, gminnej obwodowej komisji wyborczej oraz operatorowi wyznaczonemu określi, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw aktywów państwowych, mając na względzie konieczność udostępnienia tym podmiotom danych koniecznych do przeprowadzenia wyborów.* Potwierdza to ocenę, że obecnie brak jest podstaw do przekazania „Poczcie Polskiej” danych ze spisu wyborców.

Nie ulega wątpliwości, że administratorem danych znajdujących się w spisie wyborców jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Wynika to wprost z art. 26 § 10 Kodeksu wyborczego, zgodnie z którym: *„Spis wyborców, z zastrzeżeniem art. 34 § 1 i art. 35 § 1, jest sporządzany i aktualizowany przez gminę, jako zadanie zlecone, na podstawie rejestru wyborców.”* Zgodnie zaś z art. 4 pkt 7 Rozporządzenia 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, dalej: RODO) pod pojęciem administratora należy rozumieć osobę fizyczną lub prawną, organ publiczny, jednostkę lub inny podmiot, który samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych. Organ wykonawczy jednostki samorządowej kieruje pracą obsługującego go urzędu. W praktyce decyduje więc

---

<sup>1</sup> Tekst ustawy dostępny pod adresem: [http://orka.sejm.gov.pl/opinie9.nsf/nazwa/328\\_u/\\$file/328\\_u.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie9.nsf/nazwa/328_u/$file/328_u.pdf)

o tym, w jaki sposób w gminie realizowane są zadania, w tym również zadania zlecone takie jak sporządzanie i aktualizowanie spisu wyborców (art. 33 u.s.g).

W tym miejscu należy podkreślić, że realizacja jakichkolwiek obowiązków prawnych wynikających z Kodeksu wyborczego bądź innych przepisów prawa, a związanych z organizacją wyborów, nie może doprowadzić do zaniechania przez administratorów wypełniania ich podstawowych obowiązków wynikających z przepisów ochrony danych osobowych i rozporządzenia RODO. Wszystkie sprawy związane z realizacją w tym zakresie zadań ustawowych (a także wszelkich innych zadań ustawowych) powinny być zawsze prowadzone w sposób zapewniający przestrzeganie zgodności z prawem, rzetelności, przejrzystości, integralności i poufności przetwarzanych danych osobowych (art. 5 ust. 1 RODO). Szczególną uwagę należy zaś zwrócić na zasadę rozliczalności, zgodnie z którą to administrator danych jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów z obszaru ochrony danych osobowych i musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie (art. 5 ust. 2 RODO).

Osobom, których dane dotyczą przysługuje szereg środków prawnych w przypadku naruszenia przepisów związanych z przetwarzaniem ich danych osobowych. Każda osoba, której dane dotyczą, może wnieść skargę do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, jeżeli sądzi, że przetwarzanie danych osobowych jej dotyczące narusza przepisy RODO (art. 77 ust. 1 RODO). Niezależnie każda ww. osoba ma również prawo do skutecznego środka ochrony prawnej przed sądem (art. 79 ust. 1 RODO).

Zgodnie z art. 82 ust. 2 RODO każdy administrator uczestniczący w przetwarzaniu odpowiada za szkody spowodowane przetwarzaniem naruszającym niniejsze rozporządzenie. Nadto, naruszenie obowiązków administratora może prowadzić do nałożenia przez organ nadzorczy administracyjnej kary pieniężnej w wysokości do 10 000 000 EUR (art. 83 ust. 4 RODO). Naruszenie zaś podstawowych zasad przetwarzania (takich jak udostępnienie podmiotowi trzeciemu danych osobowych bez podstawy prawnej) oraz praw osób, których dane dotyczą, zagrożone jest pieniężną karą administracyjną w wysokości do 20 000 000 EUR (art. 83 ust. 5). Prawodawca unijny zawarł w przepisach RODO ogólną dyrektywę, zgodnie z którą organ nadzorczy zapewnia, aby stosowane przez niego administracyjne kary pieniężne były w każdym indywidualnym przypadku skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Dodatkowo, w przepisach ustawy o ochronie danych osobowych przewidziano kompetencję Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych do nałożenia na jednostkę sektora finansów publicznych, w tym jednostkę samorządu terytorialnego, administracyjnych kar pieniężnych w wysokości do 100 000 zł (art. 102 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).

Udostępnienie danych osobowych bez podstawy prawnej może nosić znamiona przestępstwa, o którym mowa w art. 266 § 2 Kodeksu karnego: „*Funkcjonariusz publiczny, który ujawnia osobie nieuprawnionej informację niejawną o klauzuli "zastrzeżone" lub "poufne" lub informację, którą uzyskał w związku*

*z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie chroniony interes, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3." Zgodnie z art. 115 § 13 pkt 4 Kodeksu karnego funkcjonariuszem publicznym jest osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych, tj. również wójt, burmistrz lub prezydent miasta.*

Nielegalne przetwarzanie danych osobowych zostało również spenalizowane w samej ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych. Zgodnie z art. 107 ust. 1 ww. ustawy: *Kto przetwarza dane osobowe, choć ich przetwarzanie nie jest dopuszczalne albo do ich przetwarzania nie jest uprawniony, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch.*

W tym stanie rzeczy przekazanie danych ze spisu wyborców Poczcie Polskiej byłoby nielegalne i mogłoby spowodować odpowiedzialność wójta, burmistrza, prezydenta miasta.

Niniejsza opinia zostanie uzupełniona po przekazaniu kopii decyzji Prezesa Rady Ministrów z dnia 16.04.2020 r., o ile zostanie ona udostępniona przez Poczta Polską.

RADCA PRAWNY  
*Rafał Wróbel*  
Rafał Wróbel