



Fundacja
**Odpowiedzialna
Polityka**

Aleja Stanów Zjednoczonych 16/76

03-965 Warszawa

Warszawa, 8 grudnia 2025

Szanowna Pani

Barbara Dolniak

Posłanka na Sejm RP

Szanowna Pani Przewodnicząca,

Odnosząc się do bieżącego kształtu projektu ustawy oraz stanowisk wyrażonych na posiedzeniu Komisji Nadzwyczajnej ds. zmian w kodyfikacjach w dn. 20 listopada 2025 w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy (druk 556, sprawozdanie druk 1990) w imieniu Fundacji Odpowiedzialna Polityka wskazujemy, że dostrzegamy potrzebę wprowadzenia systemu elektronicznej zbiórki podpisów i popieramy taką inicjatywę, jednak w zakresie, w jakim projektodawca proponuje:

1. przechowywanie danych o wyborcach udzielających poparcia listom/kandydatom (art. 103g . § 1 pkt 5 lit. a-c i pkt 6 lit. a-c),
2. brak udostępniania komitetom wyborczym i obserwatorom wglądu w logi systemowe oraz pseudoanimizowanych danych zawierających znaczki czasowe (por. art. 103h),

projekt ten może prowadzić do naruszenia Konstytucji RP i zobowiązań międzynarodowych RP, a także wprowadzać wewnętrzną niespójność przepisów Kodeksu wyborczego, prowadzącą do ograniczenia transparentności wyborów.

Ad 1.

Konstytucja RP (dalej: „KRP”) w art. 11 ust. 1 gwarantuje wolność tworzenia i działania partii politycznych. Wolności te stanowią jeden z filarów demokratycznego pluralizmu i wraz z wolnością wyrażania swoich poglądów (art. 54 ust. 1 KRP), a także w powiązaniu z przepisami KRP dotyczącymi wolności i praw politycznych – obejmują możliwość swobodnego wyrażania poparcia dla określonych ugrupowań, list wyborczych czy kandydatów. Wyrażenie poparcia dla komitetu wyborczego **stanowi bowiem formę manifestowania poglądów politycznych**, które korzystają z konstytucyjnej ochrony.

Art. 47 KRP dodatkowo gwarantuje prawo do prywatności, obejmujące między innymi nieujawnione publicznie przekonania i preferencje polityczne. Ponadto art. 51 ust. 2 zakazuje władzy pozyskiwać, gromadzić czy udostępniać innych danych o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Ochrona ta ma kluczowe

znaczenie w kontekście zaufania obywateli do procesów wyborczych: ryzyko ujawnienia takich danych przed organami władzy wykonawczej może prowadzić do ograniczenia gotowości obywateli do wyrażania swoich poglądów. Doświadczenia ostatnich lat – w tym rosnące obawy dotyczące bezpieczeństwa przetwarzania danych wrażliwych – wskazują, że obywatele mogą podchodzić z rezerwą do mechanizmów wymagających ujawnienia informacji o preferencjach politycznych. Nie można przy tym utożsamiać sytuacji, w której dane te przekazywane są wyłącznie organom wyborczym – instytucjonalnie zobowiązanym do zachowania neutralności – z sytuacją, w której pieczęć ma organ władzy wykonawczej, będący z natury swojej funkcji częścią bieżącego sporu politycznego.

Zgodnie zaś z art. 91 KRP ustawa nie powinna kolidować z prawem Unii Europejskiej, w szczególności należy tu wskazać 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 (dalej: RODO). W myśl art. 9 ust. 1 RODO niedopuszczalne jest przetwarzanie danych ujawniających poglądy polityczne¹ za wyjątkiem określonych sytuacji, m.in. gdy odbywa się na podstawie ustawy w ważnym interesie publicznym i **proporcjonalnie do wyznaczonego celu**². Proponowane rozwiązanie nie spełnia testu proporcjonalności.

Trudno w pełni wskazać *ratio legis*, jakim kieruje się projektodawca. Przeciwnie bowiem do zbiórki podpisów w formie papierowej, nie ma konieczności przechowywania treści samych danych, konieczne jest jedynie potwierdzenie ich poprawności i posiadania praw wyborczych **w momencie udzielania poparcia**. Podobnej możliwości komitety ani organy wyborcze nie mają w momencie zbiórki podpisów, a ze względu na dynamikę procesu wyborczego, nie mogą poddawać anonimizacji danych w postaci papierowej. Brak jest więc analogii między tymi sytuacjami, do której odwoływali się posłowie na posiedzeniu komisji. Przetwarzanie tych danych w formie cyfrowej umożliwia bieżącą pseudoanonimizację i przechowywanie bez możliwości ich odczytania (ale z możliwością weryfikacji i eliminowania duplikatów). Projektodawca nie przeanalizował jednak takiej możliwości, co stoi w sprzeczności z art. 5 ust. 1 lit. e i art. 6. ust. 4. RODO.

Ad 2.

Zasada demokratycznego państwa prawnego, wyrażona w art. 2 KRP wymaga zapewnienia transparentności i możliwości kontroli społecznej procesów demokratycznych. W procesie wyborczym takimi “kontrolerami” są z ramienia komitetów

¹ Artykuł 9 ust. 1 RODO “**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.”

² Artykuł 9 ust. 2 lit. g RODO “Ust. 1 nie ma zastosowania, jeżeli [...] przetwarzanie jest niezbędne 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; [...]”

wyborczych mężowie zaufania, a jako przedstawiciele obywateli - obserwatorzy społeczni. Obserwatorzy wyborów są istotną instytucją służącą ochronie podstawowych praw politycznych, poprzez monitorowanie uczciwości procesów demokratycznych. Ze względu na swoją rolę i znaczenie w procesie wyborczym Komisja Wenecka w raporcie CDL-AD(2024)039-e zatytułowanym „Report on Election Observers as Human Rights Defenders” przyjętym w grudniu 2024 r. uznała, że obserwatorzy to obrońcy praw człowieka. By mogli oni dobrze wypełniać swoje zadania **należy im umożliwić dostęp do informacji i obserwacji na każdym etapie procesu**, w tym rejestracji kandydatów. Jak również wprost wskazano, że tam, **gdzie proces odbywa się elektronicznie**, powinno mieć to miejsce także w ramach technicznych możliwości.

Zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego (art. 103b par. 1 pkt. 1 oraz ten sam przepis w związku z art. 103c par. 2) zarówno **mężowie zaufania jak i obserwatorzy społeczni mają prawo być obecni podczas wszystkich czynności komisji**, do której zostali wyznaczeni. Wyznaczać ich można także do komisji odpowiadających za przyjmowanie zgłoszeń i rejestrację kandydatów bądź ich list tj. gminnych i okręgowych komisji dla mężów zaufania i obserwatorów, a także przy samej PKW dla mężów zaufania. Jak wskazano w orzecznictwie, w sprawie powstałej na gruncie odmowy prawa do obserwacji czynności komisji okręgowej weryfikującej zgłoszenie list kandydatów w wyborach do Sejmu w 2023 roku, przyznanie prawa do obecności w trakcie wszystkich czynności komisji wskazuje, że wolą ustawodawcy było umożliwienie mężom zaufania oraz odpowiednio obserwatorom społecznym obecności podczas czynności komisji także przed dniem głosowania. **Rozszerzenie sposobów udzielania poparcia** przez wyborców o umożliwienie jego wyrażenia drogą elektroniczną **powinno więc uwzględniać zagwarantowane ustawą prawa mężów zaufania i obserwatorów**, a nie wywoływać sytuację ograniczającą dostęp do danych i zmniejszającą transparentność, bezzasadnie rozróżniając możliwość obserwacji od formy udzielenia poparcia. Warto przy tym zauważyć, że w ten sposób ograniczone zostaną nie tylko prawa podmiotów krajowych, ale również obserwatorów międzynarodowych. Zgodnie z art. 50 Kodeksu wyborczego mają oni prawo obserwować przebieg wyborów oraz pracę organów wyborczych, w tym obwodowych komisji wyborczych. Do umożliwienia swobodnej pracy obserwatorów międzynarodowych jako państwo zobowiązaliśmy się podpisując w 1990 roku Dokument Kopenhaski³, potwierdzając jednocześnie że obecność obserwatorów, zarówno zagranicznych, jak i krajowych, może usprawnić proces wyborczy.

Współczesne standardy cyberbezpieczeństwa (na które powołano się m.in. w “OSCE/ODIHR Handbook for the Observation of ICT in Elections”) wskazują, że niezależny audyt i monitoring są fundamentem zaufania do systemów elektronicznych w wyborach. Dostęp dla obserwatorów i mężów zaufania nie zagraża bezpieczeństwu systemu, jeśli dane są w szczególności:

- pseudoanimizowane – nie ujawniają danych osobowych wyborców,

³ Zob. pkt. 8 Dokumentu spotkania kopenhaskiego - konferencji w sprawie ludzkiego wymiaru KBWE, <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/9/c/14304.pdf> .

- udostępniane w kontrolowanym trybie – np. obserwatorom po uzyskaniu dostępu w ramach przewidzianej prawem procedury,

- zawierają jedynie znaczniki czasowe i metadane techniczne.

Apelujemy, więc o umożliwienie mężom zaufania, społecznym oraz międzynarodowym obserwatorom wyborów monitorowania procesu elektronicznej zbiórki podpisów pod listami poparcia w sposób, który jest zgodny z Kodeksem wyborczym, międzynarodowymi zobowiązaniami RP oraz nie narusza praw wyborców.

Nasze wątpliwości budzi także treść proponowanego przepisu art. 103l. Czy celowo w jego treści pominięto postępowania w sprawach skarg na odmowę przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego wyborców, w tym kandydata na prezydenta oraz w sprawach skarg na odmowę rejestracji kandydatów bądź ich list? W wyborach parlamentarnych czy prezydenckich właściwym do rozstrzygnięcia takich skarg jest Sąd Najwyższy.

Niezmiennie pozostajemy do dyspozycji zarówno Komisji ds. zmian w kodyfikacjach jak i Podkomisji ds. nowelizacji prawa wyborczego i służymy wszelką ekspercką radą.

Z wyrazami szacunku,



Zofia Lutkiewicz

Prezeska Zarządu

D/w:

1. Wiceminister Michał Gramatyka, przedstawiciel projektodawców
2. Poseł Mariusz Witczak, przew. Sejmowej podkomisji ds. nowelizacji prawa wyborczego
3. Poseł Sławomir Ćwik, sprawozdawca projektu
4. Minister Rafał Tkacz, Szef Krajowego Biura Wyborczego
5. Krzysztof Gawkowski, Minister Cyfryzacji