

**Tabela uwag  
zgłoszonych w ramach opiniowania  
do projektu ustawy o zmianie ustawy o ewidencji ludności (UDER100)**

lp.	Podmiot wnoszący uwagi	Jednostka redakcyjna, do której wnoszone są uwagi	Zgłoszone uwagi	Stanowisko
1.	UODO	Art. 1	<p>Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych jako organ nadzorczy <b>negatywnie opiniuje propozycję zamieszczoną w ww. projekcie.</b></p> <p>Zgodnie z art. 1 projektu – objętym <i>vacatio legis</i> do 29 czerwca 2026 r. – w art. 49a ust. 1 ustawy o ewidencji ludności miałyby być wprowadzona zmiana polegająca na rozszerzeniu katalogu podmiotów uprawnionych do pozyskiwania za pomocą urządzeń teletransmisji danych z rejestru PESEL danych w zakresie serii, numeru oraz daty ważności ważnych dowodów osobistych ich klientów, wydanych na skutek wymiany tych dokumentów na nowe, o krajowe i zagraniczne<sup>4</sup> zakłady ubezpieczeń wykonujące na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową, o której mowa w dziale I załącznika do ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, czyli działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń na życie. W istocie zatem opiniowany projekt przewiduje dodanie krajowych i zagranicznych zakładów ubezpieczeń wykonujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń na życie do katalogu podmiotów, które posiadają (dokładniej – mają posiadać od 30 czerwca 2026 r.) dostęp (w wyżej określonym zakresie) do rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych.</p> <p>Nie można w tym miejscu pominąć, że podczas prac legislacyjnych poprzedzających uchwalenie art. 49a ust. 1 ustawy o ewidencji ludności w aktualnie przyjętym kształcie<sup>7</sup> organ właściwy w sprawie ochrony danych</p>	<p><b>Uwaga wyjaśniona</b></p> <p>Projekt UDER100 dotyczy udostępnienia z rejestru PESEL zakładom ubezpieczeń danych dotyczących serii, numerów i dat ważności dowodów osobistych ich klientów, wydanych na skutek zmiany dowodu osobistego. O tego rodzaju dostęp zakłady zwracały się do Ministra Cyfryzacji za pośrednictwem m.in. Polskiej Izby Ubezpieczeń, np. w piśmie PIU 301/2025 z dnia 9 lipca 2025 r., wskazując, że ze względu na regulacje dotyczące AML grupą ubezpieczycieli, której dostęp do możliwości aktualizacji informacji o dowodach osobistych ich klientów byłby potrzebny są zakłady ubezpieczeń prowadzące działalność określoną w dziale I załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, tj. zakłady oferujące umowy ubezpieczenia na życie.</p> <p>Dane będą pobierane do systemów centralnych zarządzanych przez te zakłady. Ubezpieczyciele posiadają własne bazy danych, którymi zarządzają, więc dostęp do nich nie jest zdecentralizowany. Ponadto pozyskanie informacji o dowodach osobistych będzie dotyczyło tylko klientów związanych umowami ubezpieczeń na życie (dział I załącznika do ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej). Jak wskazali przedstawiciele ubezpieczycieli, do wypłaty</p>

		<p>osobowych wyrażał sceptycyzm co do przyjętego przez ustawodawcę (wówczas projektodawcę) nowego modelu udostępniania danych m.in. z rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych<sup>8</sup>. Uwagi organu nadzorczego nie zostały wszakże uwzględnione w procesie legislacyjnym. Niezależnie jednak od powyższego propozycja zawarta w art. 1 projektu sprawia wrażenie nie do końca przemyślanej przez projektodawcę. Uchwalony art. 49a ust. 1 ustawy o ewidencji ludności przyznaje bowiem uprawnienie do pozyskiwania z rejestru PESEL danych w zakresie serii, numeru oraz daty ważności ważnych dowodów osobistych ich klientów, wydanych na skutek zmiany tych dowodów osobistych, bankom, spółdzielczym kasom oszczędnościowo-kredytowym, Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej, firmom inwestycyjnym i towarzystwom funduszy inwestycyjnych, a więc podmiotom z sektora finansowego prowadzącym działalność bankową lub inwestycyjną. Tymczasem zakład ubezpieczeń wykonujący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń na życie nie jest podmiotem należącym do ww. kategorii. Podniesiony zaś w uzasadnieniu projektu argument, zgodnie z którym przyznanie zakładom ubezpieczeń wykonującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń na życie uprawnienia do dostępu (w określonym zakresie) do rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych jest uzasadnione obowiązkiem stosowania przez te instytucje środków bezpieczeństwa finansowego przewidzianych w ustawie o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, jawi się jako nieprzekonywający. Po pierwsze – ustawa o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w art. 2 zawiera obszerny katalog instytucji obowiązanych zobligowanych do stosowania wobec swoich klientów środków bezpieczeństwa finansowego, a</p>	<p>odszkodowania z polisy konieczne jest potwierdzenie tożsamości osoby uprawnionej na podstawie dokumentu tożsamości. Automatyczna aktualizacja danych dot. dowodu osobistego pozwoli na przyspieszenie procesu wypłaty odszkodowania oraz zdjęcie z obywateli obowiązku zgłoszenia zmiany tych danych.</p> <p>Zakłady ubezpieczeń, wykonujące ww. działalność zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, są obowiązane stosować wobec swoich klientów środki bezpieczeństwa finansowego. Zgodnie natomiast z art. 34 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, środki bezpieczeństwa finansowego obejmują identyfikację klienta oraz weryfikację jego tożsamości. Ponadto, zgodnie z art. 34 ust. 4 tej ustawy, instytucje obowiązane na potrzeby stosowania środków bezpieczeństwa finansowego mogą przetwarzać informacje zawarte w dokumentach tożsamości klienta i osoby upoważnionej do działania w jego imieniu oraz sporządzać ich kopie.</p> <p>Wreszcie, jak stanowi art. 37 tej ustawy, weryfikacja tożsamości klienta polega na potwierdzeniu ustalonych danych identyfikacyjnych na podstawie dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby fizycznej, dokumentu zawierającego aktualne dane z wyciągu z właściwego rejestru lub innych dokumentów, danych lub informacji pochodzących z wiarygodnego i niezależnego źródła, w tym, o ile są dostępne, ze środków identyfikacji elektronicznej lub z odpowiednich usług zaufania określonych w rozporządzeniu 910/2014.</p> <p>Uzyskanie dostępu przez zakłady ubezpieczeń do danych dotyczących dowodu osobistego pozwoli na</p>
--	--	---	--

		<p>opiniowany projekt statuuje szczególne uprawnienie do dostępu do rejestru PESEL tylko dla jednej z tych instytucji obowiązanych. Po drugie zaś – z przedmiotowego uzasadnienia nie wynika, w jaki sposób przyznanie zakładom ubezpieczeń wykonującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń na życie uprawnienia do dostępu (w określonym zakresie) do rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych wpłynęłoby na realizację przez te instytucje obowiązku stosowania wobec ich klientów środków bezpieczeństwa finansowego. Uzasadnienie stanowi jedynie o poprawie jakości danych klientów, które przetwarzają te instytucje, ograniczeniu obowiązków klientów w zakresie wymogu aktualizacji danych w zakładzie ubezpieczeń, zmniejszeniu liczby czynności związanych z koniecznością poinformowania klienta o obowiązku aktualizacji danych lub potwierdzenia ich aktualności oraz o ograniczeniu kosztów zakładów ubezpieczeń. Te cele pozostają zaś bez związku z obowiązkiem stosowania przez zakłady ubezpieczeń wykonujące na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń na życie środków bezpieczeństwa finansowego z ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.</p> <p>W świetle powyższego organ właściwy w sprawie ochrony danych osobowych nie podziela wyrażonej w uzasadnieniu oceny, zgodnie z którą projektodawca przeanalizował wpływ rozszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do dostępu do rejestru PESEL na prawa i wolności osób fizycznych oraz uznał to rozwiązanie za proporcjonalne i adekwatne.</p> <p>Organ nadzorczy stoi na stanowisku, że zaproponowane w art. 1 projektu rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do pozyskiwania za pomocą urządzeń teletransmisji danych z rejestru PESEL danych w zakresie serii, numeru oraz daty ważności ważnych dowodów</p>	<p>potwierdzenie, że dane z dokumentu, którym posługuje się osoba, są prawidłowe i figurują w rejestrze referencyjnym, tj. rejestrze PESEL. Rejestr ten stanowi zatem wiarygodne i niezależne źródło potwierdzające dane. Wskazana procedura pozyskania danych pozwala na potwierdzenie tożsamości osoby, która ubiega się np. o wypłatę świadczenia.</p> <p>Minister Cyfryzacji nie uwzględnił natomiast zgłoszonego w tym samym czasie postulatu Polskiej Izby Ubezpieczeń w zakresie umożliwienia dostępu zakładom ubezpieczeń do fotografii z Rejestru Dowodów Osobistych na podstawie art. 68a ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, uzasadniając, że dostęp do tej danej mogliby wtedy mieć agenci ubezpieczeniowi, którzy działają na rzecz jednego lub więcej zakładów ubezpieczeń. Ze względu na specyfikę ich działalności zachodziła obawa, iż udzielenie przez zakłady ubezpieczeń dostępu agentom do fotografii z RDO może mieć negatywny wpływ na bezpieczeństwo danych obywateli, ponieważ proponowana przez ubezpieczycieli zmiana pozwalałaby agentom na wejście w posiadanie wszystkich danych klienta z okazanego przy zawieraniu umowy ubezpieczenia dowodu osobistego oraz danej biometrycznej, tj. wizerunku.</p> <p>Nie jest zasadny zarzut, iż przyjęty model udostępniania danych z rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych nie spełnia wymogu zapewnienia rozliczalności udostępnianych danych w rozumieniu art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679 przez podmiot zobowiązany do udostępnienia danych w tym trybie (administratora), jak również nie zapewnia sprawowania przez tego</p>
--	--	--	--

		<p>osobistych ich klientów, wydanych na skutek wymiany tych dokumentów na nowe, o krajowe i zagraniczne zakłady ubezpieczeń wykonujące na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń na życie nie jest rozwiązaniem uzasadnionym w świetle realnych celów (ułatwienie działalności i zmniejszenie kosztów), które przyświecają wprowadzeniu tego rozwiązania prawnego. Takie – projektowane – przetwarzanie danych osobowych klientów zakładów ubezpieczeń wykonujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń na życie narusza zatem zasadę ograniczenia celu z art. 5 ust. 1 lit. b) rozporządzenia 2016/679<sup>11</sup> i zasadę minimalizacji danych z art. 5 ust. 1 lit. c) rozporządzenia 2016/679<sup>12</sup>, co pociąga za sobą konieczność zakwestionowania przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych unormowania z art. 1 projektu.</p> <p>Wyżej wyrażona negatywna opinia wobec konkretnego uregulowania dotyczącego udostępniania danych z rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych stanowi wszakże tylko jeden z elementów szerszego zagadnienia. Otóż, w opinii organu właściwego w sprawie ochrony danych osobowych, przyjęty w ustawie o ewidencji ludności (tak w przepisach obowiązujących, jak i oczekujących na wejście w życie) model udostępniania danych z rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych nie spełnia wymogu zapewnienia rozliczalności udostępnianych danych w rozumieniu art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679<sup>13</sup> przez podmiot zobowiązany do udostępnienia danych w tym trybie (administratora), jak również nie zapewnia sprawowania przez tego administratora bieżącej kontroli procesu udostępniania danych. Takie stanowisko organu nadzorczego było już formułowane w szeregu opinii legislacyjnych oraz znalazło odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych<sup>14</sup>.</p>	<p>administratora bieżącej kontroli procesu udostępniania danych.</p> <p>Każdy zainteresowany zakład ubezpieczeń będzie musiał skierować do Ministra Cyfryzacji wnioski o umożliwienie korzystania z tej usługi i wykazać spełnienie przesłanek, o których mowa w art. 48 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, tj. posiadania urządzeń lub systemów teleinformatycznych przeznaczonych do komunikowania się z rejestrem PESEL, umożliwiających identyfikację osoby uzyskującej dane z rejestru, zakres oraz datę ich uzyskania, jak również posiadanie zabezpieczeń technicznych i organizacyjnych właściwych dla przetwarzania danych osobowych, w szczególności uniemożliwiających dostęp osób nieuprawnionych do przetwarzania danych osobowych i wykorzystanie danych niezgodnie z celem ich uzyskania.</p> <p>W ramach udostępnianej usługi będzie odnotowywane wskazanie celu w jakim wnioskujący pozyskuje dane.</p>
--	--	--	---

		<p><sup>4</sup> Mające siedzibę w państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) i wykonujące na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową.</p> <p><sup>7</sup> Art. 49a ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, dodany przez art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2025 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1006), z mocą obowiązującą od 30 czerwca 2026 r. – art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2025 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw.</p> <p><sup>8</sup> Pismo Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z 13 maja 2025 r., DPNT.401.143.2025.WL.TG, skierowane do Pana Ministra.</p> <p><sup>11</sup> Stosownie do dyspozycji art. 5 ust. 1 lit. b) RODO: „1. 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«) [...]”.</p> <p><sup>12</sup> W myśl art. 5 ust. 1 lit. c) rozporządzenia 2016/679: „1. Dane osobowe muszą być: [...] adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane (»minimalizacja danych«) [...]”.</p> <p><sup>13</sup> Zgodnie z art. 5 ust. 2 rozporządzenia 2016/679: „2. Administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów ust. 1 [regulującego zasady dotyczące przetwarzanie danych osobowych – przyp. autora] i musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie (»rozliczalność«)”.</p> <p><sup>14</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 grudnia 2021 r., wydany w sprawie o sygn. akt III OSK 590/21</p>	
--	--	--	--

			(prawniczy program komputerowy LEX nr 3268935), oddalający skargę kasacyjną Ministra Cyfryzacji od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19 lipca 2018 r., wydanego w sprawie o sygn. akt II SA/Wa 2168/17 (prawniczy program komputerowy LEX nr 2552854).	
--	--	--	---	--