

**Szanowny Pan
Karol Nawrocki
Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej**

Petycja dotycząca ustawy z dnia 26 września 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, przyjętej przez Senat w dniu 16 października 2025 r., bez poprawek.

Szanowny Panie Prezydencie,

zwracam się z uprzejmą prośbą o podjęcie działań zmierzających do uniemożliwienia wejścia w życie ustawy z dnia 26 września 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, a także o podjęcie działań prawnych, zmierzających do usunięcia naruszeń prawa.

W ocenie wnioskującego, przywołana ustawa zawiera rozwiązania, które są niezgodne z obowiązującym porządkiem prawnym, a prace nad nią były prowadzone w sposób nierzetelny. Nowelizowane przepisy, przed i po zmianie, godzą w prawa obywateli wywodzone bezpośrednio z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Nowelizowane przepisy ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne dotyczą Rejestru Cen Nieruchomości. Rejestr ten, bez wyraźnej potrzeby jak i podstawy prawnej, zawiera dane osobowe. Z tego powodu, na podstawie art. 51 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, prace nad ustawą powinny być uzgadniane z Prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych. Według wiedzy wnioskującego, takich uzgodnień nie było.

W ocenie wnioskującego, prace nad ustawą w Sejmie oraz Senacie zostały przeprowadzone z pominięciem analizy jej wpływu na bardzo istotne dla obywateli prawo ochrony życia prywatnego, gwarantowanych art. 47 a także art. 51 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W regulacjach nowelizowanej ustawy, już dzisiaj znajdują się przepisy które wymagałyby odpowiedniej zmiany. Mimo to, przepisy ustawy zmieniającej nie prowadzą jednak do usunięcia naruszeń ochrony prawnej, lecz do zmiany zasady odpłatnego naruszenia, na naruszenie nieodpłatne. Ustawa prawo geodezyjne i kartograficzne, w jej obecnym kształcie, nie gwarantuje prawa do prywatności. W analizowanym nowelizowaną ustawą aspekcie dostępu do Rejestru Cen Nieruchomości, wręcz prawo to pogarsza, powodując publiczne upowszechnienie danych osobowych. Treść aktualnie obowiązujących regulacji jak i tych nowelizowanych, wskazuje na uzasadnione obawy o naruszanie przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, powołanych wcześniej. Wnioskujący stoi na stanowisku, że aktualne przepisy i przepisy nowelizowane, są niezgodne w szczególności z art. 51 pkt 2 w związku z art. 30 Konstytucji. Publiczne udostępnianie danych, które jak wynika z wyroków sądów administracyjnych, stanowią dane osobowe, jest w ocenie składającego petycję, działaniem bezprawnym.

W powszechnym, popularnym odbiorze, za dane osobowe uważa się dane umożliwiające identyfikację osoby fizycznej, takie jak nazwisko i imię, numer identyfikacyjny PESEL.

Tymczasem na podstawie art. 1 pkt 1 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 (dalej: RODO), za dane osobowe uważa się „informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej (...) w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej”.

Zakres definicyjny danych osobowych jest więc bardzo szeroki, dotyczy również tych informacji, które w powiązaniu z innymi, mogą prowadzić do identyfikacji osób fizycznych.

Problem charakteru informacji, mogących być uznawane za dane osobowe, dostrzegają sądy administracyjne. Sędziowie orzekający w sprawach dotyczących ochrony danych osobowych, w uzasadnieniach wyroków wskazują, że przy analizie informacji nie można abstrahować od postępu technicznego i możliwości bezpośredniej lub pośredniej identyfikacji osoby fizycznej.

Przykładem takiej informacji, jest na przykład oznaczenie księgi wieczystej nieruchomości.

W postępowaniu ze skargi Głównego Geodety Kraju na orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę wskazując: „*Naczelny Sąd Administracyjny podziela w pełni stanowisko sądu I instancji, który dokonał prawidłowej wykładni przepisu art. 4 pkt 1 RODO i słusznie uznał numer księgi wieczystej za dane osobowe. Sam numer stanowi w swej treści zbitkę cyfr, liter i znaków, jednakże dysponowanie numerem księgi wieczystej w odniesieniu do informacji geodezyjno-kartograficznej pozwala na łatwe ustalenie imienia, nazwiska, numeru PESEL, a w pewnym stopniu sytuacji majątkowej skonkretyzowanej osoby fizycznej, która jest wpisana jako właściciel nieruchomości, której dane geodezyjne i kartograficzne zostały zamieszczone na portalu GEOPORTAL2. Argumentacja autora skargi kasacyjnej nie dostrzega tej zależności, tj. tego, iż znajomość numeru księgi wieczystej otwiera przed każdą osobą, która dysponuje komputerem podłączonym do Internetu, możliwość pozyskania szeregu podstawowych danych osobowych osoby fizycznej. Opiera się ona na wybiórczym podejściu do obowiązujących przepisów i skorzystaniu tylko z tych, które są wygodne dla uzasadnienia przyjętego założenia procesowego. Kompleksowa wykładnia obowiązujących przepisów prowadzić zaś musi do wniosków, które wyprowadził organ oraz sąd I instancji, które Naczelny Sąd Administracyjny w całej rozciągłości podziela.*” (III OSK 6508/21).

Przywołany Wyrok NSA oznaczał również w konsekwencji za zasadną, karę administracyjną nałożoną na Głównego Geodetę Kraju przez Prezesa UODO w wysokości 100 tys. zł, za ujawnianie w serwisie Geoportal2 numerów ksiąg wieczystych, to znaczy, karę za ujawnienie danych osobowych.

Co prawda aktualnie, Rejestr Cen Nieruchomości nie zawiera już informacji o numerze księgi wieczystej, jednakże mając na uwadze rozstrzygnięcie NSA należy podkreślić charakter tej informacji jako danych osobowych, chociaż pozornie mogłoby się wydawać, że tak nie jest.

Zważywszy więc, że oznaczenie księgi wieczystej stanowi dane osobowe, należy odnieść się do art. 4 pkt 1 RODO gdzie wskazano na dane o lokalizacji, jako element informacji stanowiących dane osobowe.

Jak zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16.10.2015 r. „*nie ulega wątpliwości, że nie tylko takie dane, jak imię i nazwisko osoby fizycznej są danymi osobowymi*

i dotyczą sfery prywatności tej osoby (...) lecz również charakter taki mają informacje o adresie konkretnej nieruchomości (gospodarstwa domowego) rozumiane jako informacje określające lokalizację tej nieruchomości. Informacje o adresie nieruchomości dotyczą bowiem zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej” (I OSK 1986/14).

Informacją pozwalającą na ustalenie lokalizacji, jest oznaczenie geodezyjne działki gruntu, które również należy do kategorii danych osobowych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp w wyroku z dnia 26 czerwca 2024 r. wskazał, że, „*W ocenie Sądu, numery geodezyjne działek gruntu, które bez nadzwyczajnego wysiłku dają się "powiązać" z określoną osobą, zwłaszcza przy wykorzystaniu łatwo osiągalnych źródeł powszechnie dostępnych, należą do kategorii danych osobowych. Podkreślenia przy tym wymaga, że przy obecnym stanie rozwoju techniki, w dobie istnienia rozmaitych sposobów uzyskiwania informacji, dysponowanie numerem działki pozwala na ustalenie tożsamości właściciela nieruchomości nawet laikowi przy dołożeniu minimum staranności i wykorzystaniu powszechnie dostępnych metod. To zaś może naruszać prywatność właścicieli działek gruntu” (II SAB/Go 52/24).*

Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, w wyroku z dnia 17 kwietnia 2019 r.: „*Niewątpliwie trafnie podniósł Wójt, że w obecnej dobie techniki - istnienia różnych sposobów uzyskiwania informacji - dysponowanie numerem działki może pozwolić przy dołożeniu minimum staranności i wykorzystaniu powszechnych metod, na ustalenie właściciela nieruchomości. To zaś może naruszać jego prywatność” (II SAB/Kr 45/19).*

Wypada przy tym przywołać jedno z rozstrzygnięć (co prawda w innej sytuacji) Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych. W Decyzji z dnia 17 czerwca 2025 r. Prezes UODO stwierdził „*naruszenie prawa polegające na niewdrożeniu:*

- 1) odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych zapewniających bezpieczeństwo danych osobowych przetwarzanych w systemach informatycznych oraz ochronę praw osób, których dane dotyczą, na podstawie analizy ryzyka uwzględniającej stan wiedzy technicznej, koszt wdrażania, charakter, zakres, kontekst, cele przetwarzania i ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych, w tym ryzyko wiążące się z przetwarzaniem, w szczególności wynikające z przypadkowego lub niezgodnego z prawem zniszczenia, utraty, modyfikacji, nieuprawnionego ujawnienia lub nieuprawnionego dostępu do danych osobowych przesyłanych, przechowywanych lub w inny sposób przetwarzanych;*
- 2) odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych w celu zapewnienia regularnego testowania, mierzenia i oceniania skuteczności środków technicznych i organizacyjnych mających zapewnić bezpieczeństwo danych osobowych przetwarzanych w systemach informatycznych;”*

Lokalizacja działek gruntu, ich oznaczenia geodezyjne, lokalizacja przestrzenna, wreszcie adres nieruchomości, publikowane łącznie z innymi danymi osobowymi lub łatwymi do powiązania z takimi danymi, mogą być podstawą do zasadnych roszczeń obywateli wobec organów władzy publicznej. Mogą stanowić, tak, jak w analogicznej sytuacji, dotyczącej oznaczenia księgi wieczystej nieruchomości, przedmiot rozstrzygnięcia Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w zakresie orzekania kar administracyjnych.

Należy wreszcie przybliżyć, jakie dane zawiera Rejestr Cen Nieruchomości.

Na podstawie § 40 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii 1 z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (tj. z dnia 29 stycznia 2024 r.):

- ust 1 pkt 10: Rejestr cen nieruchomości zawiera informacje dotyczące wykazu nieruchomości będących przedmiotem transakcji wraz z ich rodzajem, opisem i ceną.
- ust. 3 pkt 6: W informacjach o nieruchomości wykazuje się:
 - 1) rodzaj prawa będącego przedmiotem transakcji;
 - 2) udział w prawie będącym przedmiotem transakcji;
 - 3) pole powierzchni ewidencyjnej nieruchomości gruntowej;
 - 4) cenę nieruchomości brutto;
 - 5) kwotę podatku VAT;
 - 6) wykaz działek, budynków lub lokali wchodzących w skład nieruchomości.
- ust. 4: Dla działek ewidencyjnych (...):
 - 1) identyfikator działki ewidencyjnej;
 - 2) adres działki ewidencyjnej;
 - 3) pole powierzchni ewidencyjnej;
 - 4) przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
 - 5) sposób użytkowania;
 - 6) cenę działki ewidencyjnej brutto;
 - 7) kwotę podatku VAT;
 - 8) dodatkowe informacje.
- ust. 5: Dla budynków (...):
 - 1) identyfikator budynku;
 - 2) adres budynku;
 - 3) rodzaj budynku;
 - 4) pole powierzchni użytkowej;
 - 5) cenę budynku brutto;
 - 6) kwotę podatku VAT;
 - 7) dodatkowe informacje.
- ust. 6: Dla lokali (...):
 - 1) identyfikator lokalu;
 - 2) adres lokalu;
 - 3) funkcję lokalu;
 - 4) liczbę izb;
 - 5) numer kondygnacji;
 - 6) powierzchnię użytkową lokalu;
 - 7) powierzchnię pomieszczeń przynależnych do lokalu;
 - 8) cenę lokalu brutto;
 - 9) kwotę podatku VAT;
 - 10) dodatkowe informacje.

Identyfikatory działki lub budynku stanowią dane powszechnie dostępne i w łatwy sposób, za pomocą portali mapowych, mogą służyć do wyświetlania (działek, budynków) bądź pobierania ich geometrii (danych przestrzennych). Za pomocą współcześnie dostępnych środków technicznych, w łatwy sposób można ustalić lokalizację.

Identyfikacja lokalizacji przestrzennej nieruchomości, jak już wcześniej wykazywano na podstawie art. 4 pkt 1 RODO jest elementem informacji stanowiących dane osobowe. Powiązanie takiej lokalizacji z danymi osoby fizycznej (a także osoby prawnej), ujawnia sam fakt dokonania transakcji w tej konkretnej lokalizacji, za jaką cenę i w jakiej dacie, przez co umożliwia ustalenie sytuacji materialnej tej osoby, czym narusza już prawo do ochrony własności. Ujawnianie takich danych, jest lub co najmniej może być źródłem konfliktów

sąsiedzkich, rodzinnych, stanowić przesłanki do naruszeń prawa o charakterze gospodarczym czy wręcz kryminalnym, być przedmiotem nieodpowiedzialnych spekulacji medialnych.

Wypada zauważyć, że nikt nie pyta sprzedających lub kupujących nieruchomości, czy wyrażają oni zgodę na upublicznienie swoich prywatnych informacji o transakcji. Co więcej, przecież sama transakcja chroniona jest licznymi uregulowaniami prawnymi, na przykład w zakresie tajemnicy notarialnej lub skarbowej. Jaki jest więc sens funkcjonowania tego rodzaju tajemnic, skoro tak chronione informacje prywatne, na podstawie innych regulacji, „wyciekają na zewnątrz”? Wszak te tajemnice czemuś lub komuś służą i nie powinny być omijane rozwiązaniami, naruszającymi dobra osób, na przykład dla celów zwykłej działalności gospodarczej. Chęć jej rozwijania, nie może naruszać dóbr osób bądź podmiotów, które najczęściej nie mają nawet o tym wiedzy, że ich dane, mogą być publicznie dostępne.

Wolność człowieka kończy się tam, gdzie zaczyna się wolność innego. Nie wszystko jest na sprzedaż.

Można odnieść uzasadnione wrażenie, że konsultacje publicznie przeprowadzone w trakcie prac sejmowych, miały podtekst wyraźnego lobbowania za konkretnym rozwiązaniem, korzystnym dla skonkretyzowanych obszarów działalności gospodarczej. Konsultacje te, dają jedynie złudne przeświadczenie o wyrażaniu woli całego społeczeństwa. Nie wiadomo nawet, czy w tej relatywnie bardzo skromnej grupie osób, ktokolwiek i kiedykolwiek, sprzedał lub kupił nieruchomość i ma świadomość skutków dokonania takiej transakcji. Można to wręcz ocenić w kategoriach chęci poznania informacji o „cudzych” danych, chroniąc jednocześnie „własne”.

Wypada wskazać, że na podstawie zwykłych obserwacji, ogół obywateli ma diametralnie inne zdanie na temat ochrony danych osobowych, niż wąska grupa osób składających ankiety w sprawie upubliczniania rejestru cen. Również inne zdanie, niż reprezentujący ich posłowie i senatorowie, którzy dość powierzchownie, podeszli w ocenie wnioskującego, do swoich obowiązków. Dla oceny tego jak Polacy traktują ochronę swoich danych osobowych, wystarczy przespacerować się po najbliższym osiedlu mieszkaniowym. Czy to na elementach budynków, czy to ogrodzeń - brak jest jakichkolwiek danych o właścicielach lub mieszkańcach. Przy domofonach w starych budynkach wielolokalowych, najczęściej również. Na klatkach schodowych budynków, poznikały listy lokatorów, tak powszechne jeszcze kilkanaście - kilkadziesiąt lat temu. W nowo realizowanym budownictwie mieszkaniowym tzw. deweloperskim, takie listy w ogóle się nie pojawiają. Opisane zachowania nie mogą świadczyć o powszechnej akceptacji udostępniania danych prywatnych i świadczą o czymś zupełnie odwrotnym niż wynikałoby z konsultacji i prac przy procedowaniu sejmowego projektu zmiany ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne – świadczą o potrzebie ochrony takich praw. Polacy chcą i oczekują ochrony swoich danych osobowych.

Powyższe musi więc prowadzić do wniosku, że zarówno aktualnie, jak i po ewentualnej nowelizacji procedowanej ustawy, dochodzi do naruszania art. 47 i 51 Konstytucji RP w związku z do art. 4 pkt 1 RODO. Dane o lokalizacji są elementem informacji stanowiących dane osobowe. Takimi danymi są również w szczególności oznaczenia działek geodezyjnych, ich identyfikatory, jak i analogiczne, informacje dotyczące budynków bądź lokali. Wskazane dane, uzupełnione Rejestrem Cen Nieruchomości, przy obecnym stanie rozwoju techniki umożliwiają ustalenie właściciela nieruchomości oraz jego sytuacji materialnej.

Niestety, nowelizowana ustawa, zamiast zwiększać konstytucyjną ochronę życia prywatnego, praktycznie znosi ją.

Przywołane wcześniej przepisy Konstytucji RP, RODO, orzeczenia sądów administracyjnych a także decyzja wskazują, że niezbędne jest wypracowanie środków prawnych, gwarantujących ochronę danych osobowych w dziedzinie geodezji i kartografii, w szczególności dotyczących informacji zamieszczanych w Rejestrze Cen Nieruchomości, który jest udostępniany przez starostów w ramach realizowanych przez nich zadań.

Mając na względzie powyżej przedstawioną argumentację, wnoszę Panie Prezydencie, o podjęcie działań celem zbadania zgodności z prawem ustawy z dnia 26 września 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne.

W związku z treścią § 40 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii 1 z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (tj. z dnia 29 stycznia 2024 r.), wnoszę również o zbadanie zgodności z prawem, w szczególności w zakresie ich zgodności z art. 51 pkt 1 oraz pkt 2, art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie składającego petycję, przywołany przepis Rozporządzenia narusza zasady prawnej ochrony życia prywatnego, w zakresie, w jakim stanowi podstawę do udostępniania informacji o obywatelach, co do których przepisy RODO a także sądy administracyjne rozstrzygają, że pozyskiwane, gromadzone, przetwarzane i udostępniane informacje, mają charakter danych osobowych. Działania organów państwa, w tym zakresie należy oceniać jako bezprawne.

Każdy ma konstytucyjne prawo do ochrony własności. Ochrona własności, to również ochrona prawa do tajemnic prywatnych.

z wyrazami szacunku