

MARLENA SAKOWSKA-BARYŁA

---

## Wybrane aspekty komplementarności praw informacyjnych względem czynnego prawa wyborczego

### 1. Wstęp

Wśród wolności i praw osoby fizycznej można wskazywać takie, które mają charakter informacyjny. Stanowią one pewien komplementarny konglomerat uprawnień, których gwarancje i wzajemne oddziaływanie powodują, że osoba ta ma równocześnie zapewnioną ochronę przed nieuprawnionym zainteresowaniem zewnętrznym dzięki gwarancjom ochrony danych osobowych, ochrony prywatności i innym uprawnieniom osobistym nakierowanym na ograniczenie dostępu do tych sfer życia człowieka, które powinny być pozostawione jego własnym wyborom (z dala od zewnętrznego zainteresowania). Jednocześnie gwarantuje się mu prawa o charakterze dostępowym, z prawem dostępu do informacji publicznej na czele<sup>1</sup>. Prawo to wraz z wolnością wypowiedzi z powodzeniem można postrzegać jako takie, które wzmacnia sferę „zewnętrznej” działalności jednostki związaną z życiem politycznym i społecznym.

Nie ulega wątpliwości, że prawo dostępu do informacji publicznej jest jednym z narzędzi urealnających sprawowanie zwierzchniej władzy przez

---

<sup>1</sup> M. Sakowska-Baryła, *Ochrona...*, s. 79–80.

naród jako suwerena, instrumentem kontroli społecznej, prawnie gwarantowaną formą korzystania z jawności działania organów władzy publicznej, będącej jednym z podstawowych wyznaczników istnienia realnego ustroju demokratycznego<sup>2</sup>. Z drugiej strony jednostka ma prawo być wolna od nieuzasadnionego – niemieszczącego się w ramach prawnych – zainteresowania zwłaszcza ze strony państwa w zakresie wszelkich dotyczących jej informacji, a nie tylko tych, które z reguły zaliczane są do sfery prywatności. Dotyczy to także tych obszarów, w których osoba fizyczna uczestniczy w życiu społecznym, podejmuje wybory o charakterze politycznym, w tym korzysta z czynnego prawa wyborczego.

Prawa informacyjne pozostają komplementarne względem czynnego prawa wyborczego. Niniejsze opracowanie ma na celu przedstawienie poszczególnych obszarów tego rodzaju ich współoddziaływania. Zanim to jednak nastąpi, tytułem wprowadzenia należy wskazać, że prawo wyborcze w ujęciu podmiotowym powszechnie dzieli się na czynne i bierne, przy czym przez czynne prawo wyborcze (prawo do wybierania) rozumie się prawo do głosowania w wyborach i do podejmowania innych czynności wyborczych, bierne prawo wyborcze (prawo wybieralności) oznacza zaś prawo do kandydowania w wyborach określone przez wskazanie warunków, które musi spełniać obywatel, aby mógł być wybrany do organu przedstawicielskiego i uzyskać mandat w wyniku wyborów. To ostatnie obejmuje też prawo do sprawowania mandatu uzyskanego w wyniku niewadliwie przeprowadzonych wyborów, który to wymóg jest szczególnie ważny, ponieważ nawet największe zaufanie, jakim można obdarzyć osobę bez biernego prawa wyborczego, nie legitymizuje wyboru<sup>3</sup>. Niniejsze rozważania skupione są na czynnym prawie wyborczym, któremu wyraz dają gwarancje wyrażone w art. 62 Konstytucji RP. Przepis ten w ust. 1 stanowi, iż obywatel polski ma prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania Prezydenta Rzeczypospolitej, posłów, senatorów i przedstawicieli do organów samorządu terytorialnego, jeżeli najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat, w ust. 2 wskazuje natomiast, że prawo udziału w referendum oraz prawo wybierania nie przysługują osobom, które prawomocnym orzeczeniem sądowym są ubezwłasnowolnione lub pozbawione praw publicznych albo wyborczych. Tak właśnie określone czynne prawo wyborcze w niniejszych rozważaniach zestawiać będziemy z dwoma prawami mającymi charakter informacyjny – prawem dostępu do informacji publicznej oraz prawem do ochrony danych osobowych.

<sup>2</sup> Zob. M. Jabłoński, *Jawność...*, s. 1.

<sup>3</sup> B. Banaszak, *Konstytucyjne...*, s. 425.

## 2. Prawa informacyjne

W doktrynie coraz częściej wskazuje się na „prawo informacyjne” oraz „prawa informacyjne” jako na dające się wyodrębnić kategorie prawne<sup>4</sup>. O prawach informacyjnych jako o publicznych prawach informacyjnych można mówić jako o zespole norm postępowania oraz zespole gwarancji dla jednostki w ramach nowo wyodrębnianej gałęzi „prawa informacyjnego” wywodzącej się z niemieckiej nauki prawa, a w Polsce po raz pierwszy wskazanej przez Grażynę Szpor<sup>5</sup>. Prawo informacyjne definiować można jako całość norm prawnych, które zajmują się w szczególności sposobem pozyskiwaniem (generowaniem, wytwarzaniem), udostępnianiem i izolowaniem, przetwarzaniem i rozpowszechnianiem informacji jako takich<sup>6</sup>. To jednocześnie pojęcie zbiorcze obejmujące prawo do informacji, informacje o obowiązującym prawie, obowiązki informacyjne administracji publicznej i ochronę informacji<sup>7</sup>. Od strony funkcjonalnej natomiast za domenę prawa informacyjnego można uznać regulowanie dysponowania informacjami, ustalenie prawa do nich (co może obejmować także ich postać lub cel uzyskania), jak również reglamentację dostępu i dysponowania informacjami, co można też potraktować jako gwarancyjny element dla uprawnień informacyjnych<sup>8</sup>. Charakterystyczne dla prawa informacyjnego jest przekazywanie informacji w granicach określonych prawem jako zadanie organów władzy publicznej (administracji publicznej) powiązane z obowiązkiem ich ochrony dla zabezpieczenia interesu publicznego, jak i interesów prywatnych, co powiązane jest jednocześnie z publicznoprawnym roszczeniem jednostki o udostępnienie informacji<sup>9</sup>. W ślad za Ireną Lipowicz wskazywać należy, że prawo informacyjne jest nadal rozproszone; najbardziej zaawansowane w rozwoju jest prawo ochrony danych osobowych, ale jego istotnym elementem jest także dostęp do informacji publicznej<sup>10</sup>. Obydwa można uznać za najbardziej reprezentatywne dla tego, co zbiorczo określamy jako „prawo

<sup>4</sup> Szerzej na temat „praw informacyjnych” oraz „prawa informacyjnego” zob. I. Lipowicz, *Prawne...*, s. 51; G. Szpor, *Informacja...*, s. 10; F. Schoch, *Zagadnienie...*, s. 25; K. Celarek, *Prawo informacyjne...*, s. 101.

<sup>5</sup> G. Szpor, *Informacja...*, s. 10; M. Sakowska-Baryła, *Ochrona...*, s. 44–50.

<sup>6</sup> F. Schoch, *Zagadnienie...*, s. 25.

<sup>7</sup> K. Celarek, *Prawo informacyjne...*, s. 101.

<sup>8</sup> Zob. G. Szpor, *Informacja...*, s. 28–30.

<sup>9</sup> Zob. A. Piskorz-Ryń, *Ponowne wykorzystanie...*, s. 18.

<sup>10</sup> Zob. I. Lipowicz, *Prawne...*, s. 50–51.

informacyjne”, rozumiane przede wszystkim jako wyspecjalizowana kategoria prawa publicznego.

O prawach informacyjnych można także mówić w kontekście uprawnień przysługujących człowiekowi i kształtujących jego status informacyjny. Zbiorczo można je określić jako „informacyjne prawa podmiotowe” (prawa podmiotowe o charakterze informacyjnym)<sup>11</sup> czy też „informacyjne uprawnienia jednostki”<sup>12</sup>. Konstytucyjne gwarancje wolności i praw odnoszące się do kategorii informacji zawarte są przede wszystkim w art. 51, 54, 61 oraz art. 74 ust. 3 Konstytucji RP. To właśnie te regulacje dają podstawę do wskazywania na kategorię „informacyjnych praw jednostki”. Nie jest to oczywiście wyliczenie wyczerpujące, ponieważ może być ono uzupełniane o inne wolności i prawa, których wykonywanie wiąże się z dostępem do informacji czy też posługiwaniem się informacjami<sup>13</sup>. To sfera komplementarnie powiązanych ze sobą uprawnień, kształtujących status informacyjny jednostki w poszczególnych kontekstach jej funkcjonowania w obrocie prawnym, społecznym, politycznym oraz w relacjach osobistych. W rozważaniach prowadzonych w tym opracowaniu posługujemy się pojęciem praw informacyjnych przede wszystkim w tym ostatnim znaczeniu, koncentrując się na zaledwie dwóch z szerzej ujmowanych uprawnień informacyjnych – prawie dostępu do informacji publicznej oraz prawie ochrony danych osobowych, których styk z czynnym prawem wyborczym wydaje się istotny zarazem o tyle, że mamy tu do czynienia:

- z silnym oddziaływaniem pomiędzy dwoma konstytucyjnymi prawami politycznymi, jakimi są czynne prawo wyborcze oraz prawo dostępu do informacji publicznej;
- z interesującym sprzężeniem pomiędzy konstytucyjnie gwarantowanym prawem do ochrony danych osobowych jako prawem osobistym oraz czynnym prawem wyborczym jako prawem politycznym.

Na styku tak zestawianych praw informacyjnych z czynnym prawem wyborczym wskazać można na pewne ich oddziaływania i komplementarne dopełnienie, które kształtuje status informacyjny jednostki, ale i wskazuje obowiązki po stronie państwa. Niniejsze rozważania mają na celu przybliżenie ich kluczowych aspektów.

<sup>11</sup> Zob. M. Jabłoński, *Udostępnianie...*, s. 19; M. Jabłoński, *Udostępnienie informacji...*, s. 17; M. Jabłoński, *Udostępnienie przetworzonej...*, s. 30; M. Sakowska-Baryła, *Dostęp...*, s. 23–27.

<sup>12</sup> Zob. B. Banaszak, M. Bernaczyk, *Konsultacje...*, s. 20.

<sup>13</sup> Zob. M. Jabłoński, *Udostępnienie informacji...*, s. 20.

### 3. Komplementarność wolności i praw jednostki

W niniejszym opracowaniu posługujemy się pojęciem komplementarności, którą rozumiemy jako łączącą relację wzajemnego dopełniania i uzupełniania<sup>14</sup>, przy bazowym założeniu, że tę właśnie właściwość przypisywać można wolnościom i prawom jednostki. Cecha ta dostrzegalna jest wyraźnie wówczas, gdy skupimy się na pewnych specyficznych powiazaniach pomiędzy poszczególnymi konstytucyjnymi gwarancjami dla wolności i praw jednostki, gdzie wspólniejąc, kształtują one sytuację prawną człowieka. Komplementarność wolności i praw to cecha podmiotowości prawnej człowieka, której źródłem jest niezbywalna godność jako wartość konstytucyjna, będąca podstawą konstytucyjnej aksjologii, a także wszystkich wolności i praw człowieka<sup>15</sup>. Analiza praw informacyjnych z perspektywy ich komplementarności względem innych praw znajduje uzasadnienie w zasadzie niepodzielności i wzajemnych powiązań między wszystkimi prawami człowieka<sup>16</sup>. W piśmiennictwie zasadę tę określa się także mianem zasady integralności praw człowieka i rozumie ją jako jedność, niepodzielność i współzależność wszystkich praw przysługujących jednostce<sup>17</sup>. Dzięki pewnym „informacyjnym refleksom” w zakresie wielu konstytucyjnie gwarantowanych wolności i praw jednostki uzasadnione jest poszukiwanie relacji dopełnienia znacznie szerzej, bez koncentrowania się wyłącznie na oddziaływaniach zachodzących pomiędzy poszczególnymi prawami informacyjnymi. Z tego właśnie względu za uzasadnioną można uznać analizę wspólnych obszarów dla dwóch wskazanych na wstępie praw informacyjnych, a więc prawa dostępu do informacji publicznej i prawa do ochrony danych osobowych, oraz czynnego prawa wyborczego, choć przy pobieżnym spojrzeniu pola ich wzajemnego oddziaływania nie wydają się oczywiste.

### 4. Aspekty komplementarności prawa dostępu do informacji publicznej oraz czynnego prawa wyborczego

Analiza komplementarności informacyjnych praw jednostki i czynnego prawa wyborczego (art. 62 Konstytucji RP) jako czołowego prawa politycznego

<sup>14</sup> Słownik..., red. M. Szymczak, t. 1, s. 978.

<sup>15</sup> P. Tuleja, komentarz do art. 30 Konstytucji RP, w: *Konstytucja...*

<sup>16</sup> M. Nowak, *Trzy generacje...*, s. 105.

<sup>17</sup> T. Jasudowicz, *Zasady ogólne...*, s. 183.

na tle wynikającej z art. 4 Konstytucji RP zasady suwerenności narodu stanowi istotne zagadnienie badawcze. Jak wskazuje się w literaturze, gwarancje formalne prawa wybierania stanowią konieczną (choć może niewystarczającą) przesłankę realizacji zasad suwerenności narodu oraz zasad prawa wyborczego, bo dodatkowo koniecznymi przesłankami realizacji omawianego prawa są ponadto wolności: zgromadzeń, zrzeszania i wypowiedzi oraz prawo do równego traktowania, a także zasada państwa prawnego i służące jej instytucje oraz procedury<sup>18</sup>. Ze względu na przyjęty obszar dociekań w niniejszych rozważaniach na uboczu pozostają wolność zgromadzeń (art. 57 Konstytucji RP)<sup>19</sup> i wolność zrzeszania się (art. 58 Konstytucji RP)<sup>20</sup>. Dość będzie wskazać, że realizacja tych wolności w praktyce przekłada się na zakres realizacji prawa dostępu do informacji publicznej oraz konieczność respektowania procedur ochrony danych osobowych. Niezbędne jest jednocześnie odnotowanie, że sąsiadujący z art. 62 Konstytucji RP gwarantującym czynne prawo wyborcze art. 61 zapewnia prawo dostępu do informacji publicznej w ten sposób, że w ust. 1 zastrzega, iż obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, przy czym prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Jednocześnie art. 61 ust. 2 stanowi, że prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Ponadto w myśl art. 61 ust. 3 ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa, przy czym – jak stanowi art. 61 ust. 4 – tryb udzielania informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu ich regulaminy. W ślad za tą regulacją ustawy zasadniczej korzystanie z prawa dostępu do informacji publicznej odbywa się na zasadach określonych w przytoczonym art. 61 Konstytucji RP oraz konkretyzujących

<sup>18</sup> W. Sokolewicz, K. Wojtyczek, komentarz do art. 62 Konstytucji RP, uwaga 4, w: *Konstytucja...*

<sup>19</sup> Szerzej zob. A. Ławniczak, *Wolność zgromadzeń...*, s. 297.

<sup>20</sup> Szerzej zob. P. Kuczma, *Wolność zrzeszania się...*, s. 311; A. Ławniczak, A. Preisner, *Wolność zrzeszania się...*, s. 323.

jej postanowienia regulacjach ustawowych, wśród których najistotniejszą jest ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>21</sup>.

#### 4.1. Aspekt legitymizacji władzy i świadomego w niej uczestnictwa

Wskazywanie na komplementarność prawa do informacji publicznej oraz prawa wyborczego odzwierciedla modelowe podejście, pozwalające pokazać, że prawo do informacji stanowi instrument legitymizacji władzy<sup>22</sup> i narzędzie, za pomocą którego suweren może uzyskać informację o sprawowaniu tejże władzy, finalnie podejmując decyzje co do funkcjonowania państwa i reprezentujących go funkcjonariuszy jako piastunów organów władzy publicznej. Jawność sprawowania władzy publicznej, której urzeczywistnienie jest możliwe tylko dzięki gwarancjom dostępności informacji o jej wykonywaniu, jest jednym z podstawowych wyznaczników istnienia realnego ustroju demokratycznego. W tym przypadku obywatele, a więc „realni członkowie” narodu jako suwerena sprawującego władzę zwierzchnią, mając zapewniony dostęp do informacji, nie są wyłącznie zobowiązani do realizacji nakazów i zakazów formułowanych przez rządzących, ale mają też publiczne prawo podmiotowe do informacji<sup>23</sup>. Na tym tle – w aspekcie systematyki ustawy zasadniczej jako aktu prawnego – oczywiste wydaje się sąsiedowanie kolejno po sobie art. 61, gwarantującego dostęp do informacji publicznej i przesadzającego o elementach konstrukcyjnych tego prawa, oraz art. 62, gwarantującego czynne prawo wyborcze, i usytuowanie obu tych praw w rozdziale II Konstytucji RP – w podrozdziale zatytułowanym „Wolności i prawa polityczne”. Oba te prawa bowiem wzajemnie się dopełniają i wzmacniają jako prawa o politycznym charakterze.

Słusznie podnosi Mariusz Jabłoński, że „[i]stota wolności i praw politycznych sprowadza się do potwierdzenia jednostce możliwości czynnego udziału w rządzeniu państwem, tj. udziału w różnego rodzaju bezpośrednich lub pośrednich procesach podejmowania lub wpływania na treść ostatecznych decyzji publicznych, oraz gwarancji zapewniających jej zdolność do samorealizacji na szerszym polu osobistej partycypacji w życiu publicznym”<sup>24</sup>. Wolności i prawa polityczne bowiem – jak to zostało ujęte przez Wojciecha Sokolewicza – dotyczą zachowania jednostek bądź ich zbiorowości

<sup>21</sup> Dz.U. 2022, poz. 902, tekst jedn.

<sup>22</sup> Takiego pojęcia używa M. Bernaczyk, *Prawo do informacji...*, s. 59.

<sup>23</sup> Zob. M. Jabłoński, *Jawność...*

<sup>24</sup> M. Jabłoński, *Identyfikacja...*, s. 24.

pozostających w bezpośrednim związku z kształtowaniem i funkcjonowaniem władzy publicznej<sup>25</sup>, a przecież z założenia czynne prawo wyborcze właśnie temu służy, prawo dostępu do informacji publicznej jest zaś, co do zasady, instrumentem świadomego kształtowania władzy, kontroli jej funkcjonowania.

W kontekście prowadzonych tu analiz uzasadnione jest przypomnieć, że art. 4 Konstytucji RP w ust. 1 stanowi, iż władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do narodu, natomiast w ust. 2 precyzuje, że sprawuje on władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio. Z tak wyrażoną zasadą ustrojową w sposób oczywisty koresponduje treść art. 62 ustawy zasadniczej.

Konstytucja RP w art. 4 ust. 1 posługuje się pojęciem narodu w znaczeniu politycznym, nie zaś w znaczeniu etnicznym czy kulturowym<sup>26</sup>, co należy zaznaczyć, zważywszy na to, że, jak wskazuje się w piśmiennictwie, określenie „naród” jest niejednoznaczne i może być różnie rozumiane<sup>27</sup>. Oznacza to, że „naród” to wspólnota wszystkich obywateli, a to polityczne znaczenie wynika wprost z preambuły Konstytucji RP, w której czytamy: „my, Naród Polski – wszyscy obywatele Rzeczypospolitej”<sup>28</sup>. Precyzując tę kwestię – co ma znaczenie z perspektywy dostępu do informacji publicznej jako instrumentu wspomagającego kontrolę sprawowania władzy – należy zaznaczyć, że skoro cała władza publiczna w Rzeczypospolitej pochodzi od narodu, to nie ma żadnego innego źródła legitymizującego władzę, wszystkie polskie organy władzy publicznej czerpią swą legitymację z zasady zwierzchnictwa narodu. Przy tym władza narodu jest nieprzenoszalna i niezbywalna, ma charakter permanentny – trwa cały czas i nie wyczerpuje się w całości w demokratycznym akcie wyborczym<sup>29</sup>. Na władzę składa się ogół zadań i kompetencji, które naród wykonuje bezpośrednio lub przez swych przedstawicieli<sup>30</sup>. Rzecz jasna art. 4 ustawy zasadniczej określa pewną uniwersalną formułę, której realne znaczenie ustala się w drodze dalszej konstytucyjnej konkretyzacji instytucji i procedur, uszczegóławiających, kto uczestniczy w sprawowaniu władzy (przedstawicielskiej lub bezpośredniej), jak również – co szczególnie ważne w kontekście prowadzonych tu rozważań – pozwala na

<sup>25</sup> W. Sokolewicz, uwagi do śródtytułu „Wolności i prawa polityczne”, w: *Konstytucja...*, s. 1.

<sup>26</sup> Zob. M. Piechowiak, *Preambula...*, rozdział 3.

<sup>27</sup> Szerzej zob. P. Winczorek, *Nauka...*, s. 91 i n.; W.J. Wołpiuk, *Naród...*, s. 371 i n.

<sup>28</sup> Zob. wyrok TK z 31 maja 2004, K 15/04.

<sup>29</sup> Zob. M. Jabłoński, *Jawność...*

<sup>30</sup> Zob. P. Tuleja, komentarz do art. 4 Konstytucji RP, w: *Konstytucja...*



rozgraniczenie idealnego i politycznego pojęcia narodu, a więc uprawnionych i korzystających z uprawnień<sup>31</sup>.

Jak wskazuje Monika Florczak-Wątor, zasada zwierzchnictwa narodu przesądza o demokratycznym ustroju państwa, dlatego w systematyce Konstytucji RP nieprzypadkowo została wymieniona właśnie tuż po zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Z zasady tej wywodzić można założenie, że organy władzy publicznej będą działać z woli narodu, z jego wyboru i w jego interesie, a każdy z organów reprezentujących naród z uwagi na swój przedstawicielski charakter ma władzę ograniczoną przedmiotowo, bo prawo precyzuje zakres kompetencji danego organu, a zasada legalizmu (art. 7 Konstytucji RP) zobowiązuje go do działania na podstawie prawa i w jego granicach. Ma także ograniczenie czasowe poprzez mechanizm kadencyjności. Nadto z zasady zwierzchnictwa narodu wynika wymóg maksymalnej demokratyzacji procesów wyborczych w państwie, tak aby faktycznie prowadziły one do wyłaniania przez naród własnych przedstawicieli legitymowanych do sprawowania władzy<sup>32</sup>. Można uznać, że dla tego ostatniego aspektu prawo do informacji publicznej stanowi istotne wzmocnienie (a nawet zabezpieczenie) jako gwarancja uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

Dostęp do informacji publicznej jako jeden z instrumentów zabezpieczających suwerenność narodu, a jednocześnie z niego wynikający, właśnie w kontekście prawa wyborczego wydaje się konstrukcją nader trafną, bo służącą kontroli sprawowania władzy, której efektem mogą być decyzje wyborcze.

Dostęp do informacji publicznej w demokratycznym państwie nie jest przecież celem samym w sobie, ale środkiem do oceny odpowiedzialności i wiarygodności piastunów władzy publicznej. Uzupełnia w ten sposób procesy polityczne, a także (choć nie bezpośrednio) proces wyborczy, który wprowadzie legitymizuje osobę przedstawiciela – „instytucjonalnego przywódcy” – ale przedmiotem legitymizacji mogą być także inne obszary funkcjonowania władzy, jak choćby kształt i sposób działania poszczególnych instytucji politycznych – przede wszystkim tych, które uważane są za

<sup>31</sup> Zob. M. Jabłoński, *Jawność...* i przywoływana tam literatura.

<sup>32</sup> M. Florczak-Wątor, komentarz do art. 4 Konstytucji RP, w: *Konstytucja...*

szczególnie ważne (m.in. parlament, rząd, administracja publiczna, partie polityczne)<sup>33</sup>. Przyjąć więc można, że „[p]rawo do informacji polega [...] na legitymizowaniu działania demokratycznego państwa dzięki jawności, np. poprzez informowanie o sprawowaniu mandatu między sformalizowanym procesem wyborczym a momentem kończącym kadencję”<sup>34</sup>. Legitymizacja władzy jest bowiem procesem uprawomocnienia, w rezultacie którego pojawia się „władza legitymowana”.

#### 4.2. Dostęp do informacji publicznej jako instrument kontroli społecznej – kontroli świadomych wyborców

O władzy legitymowanej można mówić w dwóch aspektach – normatywnym i społecznym. Władza legitymowana normatywnie to taka, która opiera się na normach określających, kto może władzę sprawować. Władza legitymowana społecznie to władza społecznie akceptowalna – niezależnie od jej prawomocności normatywnej. Te dwie kategorie nie są przy tym przeciwstawne, choć mogą takie być<sup>35</sup>. Zagwarantowanie prawa dostępu do informacji publicznej służy wzmocnieniu współistnienia władzy, która będzie legitymowana i normatywnie, i społecznie. Uzasadnione prawnie i społecznie są zatem te głosy doktryny, które wskazują na konieczność ochrony prawa do informacji publicznej<sup>36</sup> oraz z niepokojem odnoszą się do praktyki nieuzasadnionego ograniczania dostępu do informacji publicznej, choćby poprzez odchodzenie od modelu odformalizowanego standardu realizacji<sup>37</sup>.

Prawo dostępu do informacji publicznej stanowi instrument kontroli społecznej nad sprawowaniem władzy publicznej przez jej piastunów, co zwykle podkreśla się właśnie przy okazji wskazywania na konstytucyjną zasadę suwerenności narodu oraz ideę społeczeństwa obywatelskiego. Pojęcie społeczeństwa obywatelskiego nie jest jednoznacznie definiowane, jednak – uogólniając różne definicje formułowane w literaturze – stwierdzić można, że współcześnie za społeczeństwo obywatelskie uznaje się takie, w którym: suwerenem jest naród sprawujący władzę przez swoich przedstawicieli; władza działa na podstawie stanowionego prawa; istnieje prawny system ochrony praw i wolności obywateli; funkcjonują instytucje gwarantujące

<sup>33</sup> M. Bernaczyk, *Prawo do informacji...*, s. 60.

<sup>34</sup> M. Bernaczyk, *Prawo do informacji...*, s. 61.

<sup>35</sup> Zob. P. Winczorek, *Nauka...*, s. 45–48.

<sup>36</sup> M. Bernaczyk, *Prawo do informacji...*, s. 69.

<sup>37</sup> Zob. M. Jabłoński, *Jawność...*

przestrzeganie praw; jest zagwarantowane uczestnictwo obywateli w życiu społecznym<sup>38</sup>. To koncepcja, która pozostaje uzasadniona, wzięwszy pod uwagę suwerenność narodu w przypadku której – jak wskazał Andrzej Sylwestrzak – treściowym komponentem jest kontrola. Zdaniem tego autora na pojęcie suwerenności powinna się składać „najwyższa kontrola”, ponieważ stanowienie prawa, w tym w szczególności ustaw, będące najbardziej widocznym atrybutem suwerenności, wymaga zagwarantowania suwerenowi lub jego emanacji również kontroli sposobu wykonania prawa, stąd współczesna definicja suwerenności zakładać powinna pojmowanie kontroli jako „immanentnego czynnika samej suwerenności”<sup>39</sup>.

Idea kontroli społecznej urzeczywistnianej w drodze realizacji prawa dostępu do informacji publicznej zarówno przed aktem wyborczym, jak i po wyborach wydaje się jednym z istotniejszych czynników wpływania na sprawowanie władzy przez naród jako suwerena, a w istocie – przynajmniej w modelu idealnym – przez poszczególnych jego członków. Na pierwszy plan wysuwa się tu informacja o funkcjonowaniu władzy ustawodawczej oraz wszystkich tych organów, które obsadzane są w drodze wyborów powszechnych, ponieważ władza narodu jest wykonywana przez przedstawicieli, a konstrukcja mandatu przedstawicielskiego co do zasady wyklucza inne formy odpowiedzialności niż polityczna w przypadku nienależytego sprawowania mandatu. Musi zatem istnieć mechanizm weryfikacji zadeklarowanej działalności politycznej piastunów władzy i taką rolę w demokracji przedstawicielskiej należy przypisywać art. 54 i 61 Konstytucji RP. Celnie więc rzecz ocenia Michał Bernaczyk, stwierdzając, iż „[z]asada suwerenności narodu pozwala na przyjęcie założenia, że informacje gromadzone przez władze publiczne należą do Narodu, a ich kontrola przez aparat państwowy nie wynika z jakiegokolwiek prawa do dóbr niematerialnych (informacji), własności publicznej, lecz z potrzeby zapobieżenia konfliktom wynikającym z nieograniczonego uzyskiwania i rozpowszechnia danych określonego rodzaju”<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Zob. H. Sasinowski, *Spółeczeństwo...*, s. 33. Na temat sposobów definiowania pojęcia „społeczeństwo obywatelskie” zob. J. Reguński, *Samorządność...*, s. 5 i n.; M. Radziszewski, *Wybrane...*, s. 49 i n.; I. Dyś, *Petycja...*, s. 294–296.

<sup>39</sup> Zob. A. Sylwestrzak, *Zasada suwerenności...*, s. 406, 413.

<sup>40</sup> M. Bernaczyk, *Funkcja prawa...*, s. 364.

### 4.3. Podmiotowy aspekt komplementarności prawa dostępu do informacji publicznej oraz czynnego prawa wyborczego

Komplementarności analizowanych praw upatrywać należy w aspekcie podmiotowym, ponieważ Konstytucja RP zarówno przy statuowaniu prawa dostępu do informacji publicznej w art. 61, jak i we wskazaniu na czynne prawo wyborcze w art. 62 używa terminu „obywatel” dla określenia podmiotu praw w nich zagwarantowanych, w tym drugim przypadku precyzując, że ma to być „obywatel polski”<sup>41</sup>. Z art. 62 Konstytucji RP wynika, że prawo do udziału w referendum i prawo wybierania zostały przyznane obywatelom polskim, którzy ukończyli 18 lat oraz nie są ubezwłasnowolnieni prawomocnym orzeczeniem sądu, jak również nie są pozbawieni praw publicznych albo wyborczych. W art. 61 przy okazji gwarantowania prawa dostępu do informacji publicznej ustawa zasadnicza nie przewiduje po stronie podmiotu uprawnionego tego rodzaju dodatkowych przesłanek pozytywnych czy negatywnych. W konsekwencji oznacza to, że z prawa do informacji publicznej mogą korzystać także te osoby, które nie mają ukończonych 18 lat i zgodnie z art. 62 ust. 2 Konstytucji RP nie mają prawa udziału w referendum oraz prawa wybierania<sup>42</sup>. Takie rozwiązanie wydaje się uzasadnione, ponieważ wystąpienie po stronie obywateli negatywnych przesłanek wyborczych nie musi oznaczać braku zainteresowania działaniami organów władzy publicznej i innych podmiotów wskazanych w art. 61 Konstytucji RP.

Warte podkreślenia jest, że prawo dostępu do informacji publicznej oraz czynne prawo wyborcze należą do praw obywatela, a nie do jego obowiązków. Tak więc może on podjąć działanie w sferze informacyjnej poprzez skorzystanie z bezwnioskowych i wnioskowych form dostępu do informacji publicznej, podobnie jak może wziąć udział w referendum lub wybieraniu przedstawicieli, a jednocześnie ma prawną możliwość powstrzymania się od takich działań. W obu jednak przypadkach owo „niedziałanie” zwykle ma swoje skutki polityczne, dostrzegalne nie w jednostkowej, ale w szerszej skali. Frekwencja wyborcza odzwierciedla bowiem poziom zaangażowania obywateli w wybory, jak również w życie polityczne i społeczne, stanowiąc jeden z podstawowych wskaźników w badaniach nad partycypacją polityczną i zachowaniami wyborczymi elektoratu<sup>43</sup>.

<sup>41</sup> Na temat pojęcia „obywatel” szerzej zob. J. Adamczyk, *Pojęcie...*, s. 3 i n.

<sup>42</sup> Szerzej zob. M. Jabłoński, *Prawo do udziału...*, s. 395.

<sup>43</sup> B. Michalak, A. Sokala, *Leksykon...*

## 5. Komplementarność prawa do ochrony danych osobowych i czynnego prawa wyborczego

### 5.1. Konstytucyjne ramy ochrony danych osobowych

Zagadnienia ochrony danych osobowych w zestawieniu z czynnym prawem wyborczym zazwyczaj pozostają w cieniu poczynionych wyżej ustaleń dotyczących styku dostępu do informacji publicznej i prawa wyborczego. Obszar wzajemnych oddziaływań prawa do ochrony danych osobowych oraz czynnego prawa wyborczego nie jest tak silnie eksponowany jak powiązania czynnego prawa wyborczego z uprawnieniami dostępowymi, nadto kwestia ta wydaje się dość oczywista, ponieważ co do zasady korzystanie z praw wyborczych powinno odbywać się w ramach wytyczonych przez art. 51 Konstytucji RP, który stanowi, że nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby (art. 51 ust. 1), przy czym władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (art. 51 ust. 2). Ponadto każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych, ograniczenie tego prawa może zaś określić ustawa (art. 51 ust. 3), oraz każdy ma prawo do żądania sprostowania i usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą (art. 51 ust. 4), a zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określać ma ustawa (art. 51 ust. 5)<sup>44</sup>.

Bliższa analiza treści art. 51 ustawy zasadniczej, dokonywana w kontekście zapewnienia czynnego prawa wyborczego, w zasadzie pozwala na ustalenie dość ogólnych ram korzystania z informacji o jednostce. Ramy te są na tyle klarowne, by na ich podstawie jednoznacznie określić standardy postępowania z danymi osobowymi w kontekście, który można obrazowo określić mianem „okołowyborczego”, a więc dotyczącego organizacji wyborów – należy je przygotować, zapewnić ich przebieg, z aktem głosowania na czele, sporządzić odpowiednią dokumentację, zapewnić wyborcom szeroko pojętą obsługę, która nie sprowadza się wyłącznie do zapewnienia obsady komisji wyborczych, ale obejmuje również odpowiednią obsługę administracyjną, organizacyjną czy informatyczną itp. Uszczegółowienie wszystkich tych kwestii musi nastąpić w przepisach ustaw, które z kolei muszą spełniać kryteria

<sup>44</sup> Szerzej zob. M. Sakowska-Baryła, *Prawo do ochrony...*, s. 85 i n.

określone w konstytucyjnym wzorcu art. 51 ustawy zasadniczej. Jednocześnie konieczne jest, by wskazać, że w obecnym stanie prawnym zasady ochrony danych osobowych w sposób generalny są określane przez przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 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)<sup>45</sup>.

## 5.2. Współstosowanie procedur ochrony danych osobowych oraz procedur wyborczych i referendalnych

Przyjęte ramy badawcze nie pozwalają na szerszą analizę problematyki ochrony danych osobowych w wyborach, która jest niezwykle obszerna i w praktyce, jak się okazuje, budzi wiele problemów interpretacyjnych oraz organizacyjnych, dlatego poniżej problematyka ta zostanie zaledwie kierunkowo zarysowana. W obecnym stanie prawnym współstosowanie kodeksu wyborczego i RODO nie jest prostym zabiegiem. Już przy pobieżnym rozeznaniu w procedurach opisywanych w obydwu tych aktach okazuje się, że wielokrotnie posługują się one takimi konstrukcjami i rozwiązaniami, w których trudno o jednoznaczne rozstrzygnięcie – problematyczne jest chociażby ustalenie tego, kto i jak właściwie ma realizować obowiązki z zakresu ochrony danych osobowych w związku z wyborami – od najwcześniejszego etapu ich przygotowania po etap finalny. Można powiedzieć, że problemy interpretacyjne w kontekście organizacji procesów przetwarzania danych osobowych pojawiają się już na etapie kampanii wyborczej, marketingu politycznego, wyrażania przez wyborców pisemnego poparcia na listach kandydatów. Choć ustawa z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy<sup>46</sup> określa zakres zbieranych danych osobowych i sposób ich zbierania, to jednak nie do końca jasne pozostają takie kwestie, jak to, kto jest administratorem w odniesieniu do danych zebranych na tych listach, jak spełniać obowiązki informacyjne przy zbieraniu danych, jak realizować prawa osoby, której dane dotyczą, czy wyznaczać inspektora ochrony danych i kto właściwie ma to zrobić, jak postępować z danymi osobowymi po zakończeniu kampanii wyborczej, kto ma dokonywać oceny ryzyka naruszeń wolności lub praw osób fizycznych, czy i przez kogo ma być prowadzony rejestr czynności przetwarzania, jak dokumentować naruszenia ochrony danych osobowych,

<sup>45</sup> Dz.Urz. UE L 2016, nr 119/1 ze zm., dalej: RODO.

<sup>46</sup> Dz.U. 2022, poz. 1277, tekst jedn. ze zm., dalej: k.wyb.

czy tworzyć polityki ochrony danych osobowych, wydawać upoważnienia do ich przetwarzania itp.<sup>47</sup>

#### 5.4. Podmiotowy aspekt komplementarności prawa do ochrony danych osobowych oraz czynnego prawa wyborczego

Od strony podmiotów zobowiązanych wzajemne oddziaływania analizowanych tu praw dotyczą grupy podmiotowej, którą – ogólnie rzecz ujmując – można określić jako organy władzy publicznej i podmioty ze sfery publicznej. Oczywiście ujęcie to jako nader generalne w praktyce wymagać będzie bliższego dookreślenia, ale w prowadzonych tu rozważaniach jest ono użyteczne na tyle, by wskazać pewną specyfikę grupy podmiotów zobowiązanych, do której adresowane są przepisy konstytucyjne gwarantujące odpowiednio prawo do ochrony danych osobowych oraz czynne prawo wyborcze. Dopiero zagłębiając się w tę problematykę, bazując na przepisach ustawowych, z Kodeksem wyborczym na czele, tworzyć można katalog podmiotów – organów władzy publicznej oraz różnorodnych jednostek organizacyjnych czy podmiotów, których podmiotowość i status muszą być ustalane właśnie na podstawie przepisów ustawowych przypisujących im określoną rolę – jak choćby Państwowa Komisja Wyborcza, komisarz wyborczy, wójt, obwodowa komisja wyborcza, komitet wyborczy (wyliczenie to ma zaledwie charakter przykładowy). Podmioty te na gruncie przepisów o ochronie danych osobowych mają przypisany pewien status wynikający z roli odgrywanej w procesie ochrony danych osobowych, który z perspektywy konstytucyjnej zbiorczo można określać mianem podmiotu zobowiązanego, a na gruncie RODO – administratora, choć bywa, że adekwatne przypisanie tego właśnie statusu może być kłopotliwe.

Kiedy weźmiemy pod uwagę to, jak wiele osób fizycznych o różnym statusie, funkcji i roli zaangażowanych jest w proces wyborów, musimy mieć na względzie, że każda z tych osób korzysta z prawa do ochrony danych osobowych zagwarantowanego w art. 51 Konstytucji RP, co musi odbywać się na zasadach i w granicach określonych właśnie we wzorcu art. 51 Konstytucji RP, a w znacznej mierze także według procedur wynikających z RODO. W kontekście realizacji praw wyborczych koncentrujemy się w sposób naturalny i oczywisty zarazem na podmiocie uprawnionym, którym zasadniczo jest obywatel polski, jednak – gdy chodzi o ochronę danych

<sup>47</sup> Część z tych zagadnień omówiono w poradniku UODO, *Ochrona danych osobowych w kampanii wyborczej*.

osobowych – warto wskazać, że ta właśnie osoba uprawniona to jedna z wielu osób fizycznych, którym przysługuje prawo do ochrony danych osobowych, rozumiane w sposób, który wynika z art. 51 Konstytucji, a następnie z przepisów RODO.

Pewnym zamysłem prowadzonych tu rozważań jest zasadniczo skupienie analizy na sytuacji prawnej jednostki, która jednocześnie ma zagwarantowane czynne prawo wyborcze i prawo do ochrony danych osobowych, jednak dokonywane tu ustalenia można w znacznej części uznawać za aktualne w odniesieniu także do innych osób fizycznych, które w jakiegokolwiek roli uczestniczą w szeroko pojętym procesie wyborów. Analogicznie rzecz się ma w przypadku procedur referendalnych.

Zważywszy na treść art. 51 Konstytucji RP, należy przyjmować i oczekiwać, że przepisy konkretyzujące założenia wynikające z tego wzorca powinny być odpowiednio precyzyjne, aby określić: w jakich przypadkach osoba fizyczna jest zobowiązana do udostępniania informacji o sobie i na podstawie jakich dokładnie przepisów ustawowych (art. 51 ust. 1); które konkretnie władze publiczne mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać informacje o obywatelu, w jakich momentach, na jakich zasadach oraz czy zakres tych informacji i dysponowanie nimi są niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (art. 51 ust. 2); jak zapewnione zostanie prawo dostępu do danych (urzędowych dokumentów i zbiorów danych) osobie, której one dotyczą (art. 51 ust. 3) oraz w jaki sposób realizowane będzie prawo do żądania sprostowania i usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą (art. 51 ust. 4). Wszystkie te elementy kształtujące prawo do ochrony danych osobowych muszą być spełnione, choć cały czas zasadniczą kwestią jest ustawowa podstawa do przetwarzania danych osobowych w procedurach wyborczych, co w ostatnim okresie tylko zyskało na doniosłości, jeśli weźmie się pod uwagę istotne wątpliwości prawne przy przetwarzaniu danych osobowych ze spisu wyborców przy wyborach prezydenckich w 2020 r.<sup>48</sup> Brak jednak szczegółowych rozwiązań dotyczących przetwarzania danych osobowych w szeroko pojmowanym procesie wyborczym lub referendalnym.

<sup>48</sup> Wypada tu zwrócić uwagę na niedawne przygotowania w warunkach pandemii wirusa SARS-CoV-2 do wyborów prezydenckich w 2020 r., gdzie w wątpliwych prawnie okolicznościach – przy braku podstawy ustawowej – Poczta Polska S.A. wnioskuje drogą mailową o przekazanie jej przez jednostki samorządu terytorialnego danych osobowych ze spisu wyborców, o którym mowa w art. 26 § 4 k.wyb., sporządzanego i aktualizowanego przez każdą z gmin jako zadanie zlecone (według rejestrów wyborców), na podstawie decyzji Prezesa Rady Ministrów.



#### 5.4. Adekwatność przetwarzania danych osobowych

Z treści art. 62 Konstytucji RP wynika, że ustalenie w odniesieniu do konkretnej osoby, czy spełnia ona wszystkie kryteria pozytywne udziału w wyborach lub referendum, jak i ustalenie, czy osoby tej nie dotyczą przesłanki negatywne wykluczające jej udział w wyborach, musi odbywać się na podstawie jej danych osobowych. Oznacza to, że konieczne będzie ich przetwarzanie w rozumieniu przepisów RODO. Przetwarzanie tak określonych danych osobowych oraz innych, które są niezbędne w zapewnieniu jednostce udziału w wyborach (PESEL, adres zameldowania, adres zamieszkania itp.) musi odbywać się według przywołanych założeń określonych w art. 51 Konstytucji RP. W praktyce realizowanie tego konstytucyjnego standardu jest niejako podzielone pomiędzy przepisy Kodeksu wyborczego a standardy wynikające z RODO. Kodeks wyborczy przewiduje takie szczególne dla siebie rozwiązania, jak chociażby reklamacja w sprawie nieprawidłowości w rejestrze wyborców (art. 22) czy sporządzenia spisu wyborców (art. 37), a także jawność spisu wyborców (art. 36), jednak przepisy tego aktu nie wyczerpują zagadnień z zakresu ochrony danych osobowych.

#### 6. Podsumowanie

Zaprezentowane aspekty komplementarności praw informacyjnych względem czynnego prawa wyborczego na przykładzie prawa dostępu do informacji publicznej i prawa do ochrony danych osobowych pozwalają uchwycić specyfikę statusu informacyjnego jednostki, wskazać na wspólne cele, które muszą być osiągnięte przy współrealizacji czynnego prawa wyborczego i uprawnień kształtujących odpowiednio każde z przybliżonych tu praw informacyjnych, oraz dokonać zarysu obowiązków, jakie spoczywają na władzy publicznej przy zapewnianiu wykonywania każdego z tych praw, przy uwzględnieniu ich koegzystencji. Z przeprowadzonych rozważań wynika, że zdecydowanie inna jest specyfika oddziaływań i wzajemnego dopełniania pomiędzy prawem dostępu do informacji publicznej oraz czynnym prawem wyborczym jako prawami politycznymi, inna zaś w przypadku zestawienia i łącznego potraktowania prawa do ochrony danych osobowych i czynnego prawa wyborczego. W przypadku prawa dostępu do informacji publicznej oraz prawa do ochrony danych osobowych mamy do czynienia z prawami informacyjnymi, które powszechnie i wręcz intuicyjnie wymienia się łącznie, wskazując na ich powiązania oraz pewne obszary konfliktu. Mają one jednak

różne funkcje, co powoduje, że charakter wzmocnienia, dopełnienia czy oddziaływań pomiędzy nimi a innymi prawami siłą rzeczy będzie odmienny, choć trzonem zawsze będą pozostawać szeroko pojęta informacja i stosunki informacyjne powstające przede wszystkim pomiędzy jednostką a władzą publiczną. Dobrze widać to właśnie w relacji z czynnym prawem wyborczym. Dokonana tu analiza pozwala twierdzić, że relacje pomiędzy prawem dostępu do informacji publicznej oraz czynnym prawem wyborczym jako prawami politycznymi mają charakter bardziej intensywny z racji stawianych przed nimi celów. Odmiennie rzecz się ma przy zestawieniu czynnego prawa wyborczego i prawa do ochrony danych osobowych. To ostatnie bowiem nie dość, że należy do praw osobistych, to jeszcze sposób jego zagwarantowania i wykonywania sprowadza się do zachowywania zestawu wymogów proceduralnych. Chodzi tu o procedury określające zasady przetwarzania danych osobowych obecnie opisane przede wszystkim w RODO. Kreuje to stan rzeczy, w którym rzeczywistości regulacyjne w obrębie prawa wyborczego i prawa ochrony danych osobowych są mocno niedopasowane, choć wydawałoby się, że konstytucyjne gwarancje ochrony danych osobowych tworzą standard możliwy do osiągnięcia.

## Abstract

### Selected Aspects of the Complementarity of Information Rights to the Active Electoral Right

The text deals with the complementarity of information rights with respect to the active electoral right, using the example of the right of access to public information and the right to protection of personal data. These two information rights well reflect the most relevant aspects of an individual's information status. At the same time, these rights interestingly interact with the exercise of the active electoral right. The article explains the concept of "information rights" and the concept of the sovereignty of the people, and identifies the obligations incumbent on public authorities to ensure the exercise of information rights and the active electoral right. From the analyses carried out, there are strong interactions between the right of access to public information and the active electoral right. The situation is different in the case of the right to protection of personal data. The analysis makes it possible to claim that the relationship between the right of access to public information and the active electoral right as political rights is more intense due to the goals set for them. The right to protection of personal data belongs to personal rights. Its exercise

involves complying with a number of procedures for processing personal data and securing personal data in technical and organizational terms. Procedures defining the principles of personal data processing are currently described primarily in the General Data Protection Regulation (GDPR). The joint application of the Election Code and personal data protection procedures is not easy, and the Polish regulation in this regard is sometimes unclear and insufficient.

**Keywords:** information rights, active election law, the right to access public information, the right to personal data protection, complementarity of rights, legitimacy of power, social control, personal data

MARLENA SAKOWSKA-BARYŁA  <https://orcid.org/0000-0002-3982-976X>

Dr hab., Uczelnia Łazarskiego, Instytut Prawa Nowych Technologii i Ochrony Danych Osobowych.

## Bibliografia

- Adamczyk J., *Pojęcie i znaczenie obywatelstwa*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2018, t. 25, nr 3.
- Banaszak B., Bernaczyk M., *Konsultacje społeczne i prawo do informacji o procesie prawotwórczym na tle Konstytucji RP oraz postulatu „otwartego rządu”*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2012, nr 4.
- Banaszak B., *Konstytucyjne ujęcie prawa wyborczego obywatela*, w: *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Bernaczyk M., *Funkcja prawa do informacji w polskim porządku prawnym*, w: *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Bernaczyk M., *Prawo do informacji publicznej w Polsce i na świecie*, Warszawa 2014.
- Celarek K., *Prawo informacyjne. Problem badawczy w teorii prawa administracyjnego*, Warszawa 2013.
- Dyś I., *Petycja jako fundament społeczeństwa obywatelskiego*, w: *Teoretyczne i praktyczne aspekty realizacji prawa petycji*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2015.
- Florczak-Wątor M., w: *Konstytucja RP*, red. M. Safjan, L. Bosek, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016.
- Jabłoński M., *Identyfikacja wolności i praw jednostki w pracach nad treścią Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, w: *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.

- Jabłoński M., *Jawność działania władz publicznych jako dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, t. 80, nr 1.
- Jabłoński M., *Prawo do udziału w referendum*, w: *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Jabłoński M., *Udostępnianie informacji publicznej w trybie wnioskowym*, Wrocław 2009.
- Jabłoński M., *Udostępnienie informacji publicznej w formie wglądu do dokumentu*, Wrocław 2013.
- Jabłoński M., *Udostępnienie przetworzonej informacji publicznej*, Wrocław 2015.
- Jasudowicz T., *Zasady ogólne prawa międzynarodowego praw człowieka*, w: B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, *Prawa człowieka i ich ochrona. Podręcznik dla studentów prawa i administracji*, Toruń 2005.
- Kuczma P., *Wolność zrzeszania się*, w: *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Lipowicz I., *Prawne formy działania administracji publicznej – między stabilizacją a potrzebą przełomu*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, nr 4.
- Ławniczak A., *Wolność zgromadzeń*, w: *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Ławniczak A., Preisner A., *Wolność zrzeszania się w partie polityczne*, w: *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Michalak B., Sokala A., *Leksykon prawa wyborczego i systemów wyborczych*, Warszawa 2010.
- Nowak M., *Trzy generacje praw człowieka. Ich znaczenie w świetle przesłanek ideowych i historycznych oraz w świetle ich genezy*, w: *Prawa człowieka. Geneza, koncepcje, ochrona*, red. B. Banaszak, Wrocław 1993.
- Piechowiak M., *Preambuła Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Aksjologiczne podstawy prawa*, Warszawa 2020.
- Piskorz-Ryń A., *Ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2018.
- Radziszewski M., *Wybrane instrumenty wykorzystywane w procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego*, „Samorząd Terytorialny” 2016, nr 6.
- Regulski J., *Samorządność i społeczeństwo obywatelskie – kilka pytań i wiele wątpliwości*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 3.
- Sakowska-Baryła M., *Dostęp do informacji publicznej a ochrona danych osobowych*, Wrocław 2014.
- Sakowska-Baryła M., *Ochrona danych osobowych a dostęp do informacji publicznej i ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego*, Warszawa 2022.
- Sakowska-Baryła M., *Prawo do ochrony danych osobowych*, Wrocław 2015.

- Sasinowski H., *Spółeczeństwo obywatelskie i jego rola w budowie demokracji*, „Ekonomia i Zarządzanie” 2012, t. 4, nr 1.
- Schoch F., *Zagadnienie równowagi między wolnością informacyjną a ochroną danych w niemieckim profesorskim projekcie Kodeksu Informacyjnego*, w: *Internet. Ochrona wolności, własności i bezpieczeństwa*, red. G. Szpor, Warszawa 2011.
- Słownik języka polskiego PWN, red. M. Szymczak, t. 1, Warszawa 1978.
- Sokolewicz W., w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, red. L. Garlicki, Warszawa 2005.
- Sokolewicz W., Wojtyczek K., w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Sylwestrzak A., *Zasada suwerenności i kontrola w III RP na tle Unii Europejskiej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2016, t. 36.
- Szpor G., *Informacja w zagospodarowaniu przestrzennym. Zagadnienia administracyjno-prawne*, Katowice 1998.
- Tuleja P., w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, LEX/el. 2021.
- UODO, *Ochrona danych osobowych w kampanii wyborczej*, < <https://uodo.gov.pl/pl/220/497> >.
- Winczorek P., *Nauka o państwie*, Warszawa 2005.
- Wołpiuk W.J., *Naród jako pojęcie konstytucyjne*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22.