

Wrocław, dnia 30 lipca 2021 r.

**Ogólnopolska Federacja  
Organizacji Pozarządowych**  
ul. Szpitalna 5 lok. 3,  
00-031 Warszawa

(dalej: **Federacja** lub **OFOP**)

## **OPINIA PRAWNA**

### **w sprawie projektu ustawy o sprawozdawczości organizacji pozarządowych w kontekście ochrony danych osobowych**

#### **I. OPIS STANU FAKTYCZNEGO**

Federacja zwróciła się do Kancelarii z zapytaniem dotyczącym zgodności przepisów projektowanej ustawy o sprawozdawczości organizacji pozarządowych (projekt z dnia 25 czerwca 2021 r.) określającej zasady składania sprawozdań finansowych i merytorycznych przez organizacje pozarządowe oraz organizacje pożytku publicznego z zasadami przetwarzania danych osobowych wynikającymi m.in. z Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia Dyrektywy 95/46/WE (Ogólne Rozporządzenie o Ochronie Danych) z dnia 27 kwietnia 2016 r. (Dz.Urz.UE.L Nr 119, str. 1). Wątpliwości Federacji jako Administratora Danych Osobowych wzbudza w szczególności przewidywany w projekcie obowiązek ujawniania danych osobowych (imię i nazwisko) darczyńców będących osobami fizycznymi w przypadku darowizn, których jednorazowa wartość wynosi co najmniej 15 000 zł lub których łączna suma otrzymana od jednego darczyńcy przekracza 35 000 zł.

#### **II. PODSTAWA PRAWNA**

- 1) Projekt ustawy o sprawozdawczości organizacji pozarządowych z dnia 25 czerwca 2021 r. (dalej: **Projekt**);
- 2) 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 (Ogólne Rozporządzenie o Ochronie Danych) z dnia 27 kwietnia 2016 r. (Dz.Urz.UE.L Nr 119, str. 1) (dalej: **RODO**);

#### **III. OCENA PRAWNA**

##### **1. Projektowane zmiany w zakresie sprawozdawczości organizacji pozarządowych i obowiązku ujawniania danych darczyńców w bazie sprawozdań organizacji pozarządowych**

Projekt przewiduje obowiązek składania przez organizacje pozarządowe oraz organizacje pożytku publicznego sprawozdań finansowych wraz z informacją o źródłach przychodów, kosztach i rodzajach prowadzonej działalności. W załączniku 1 do Projektu określony został zakres informacji o źródłach przychodów, kosztach i rodzajach prowadzonej działalności. Zgodnie

z Projektem informacja o źródłach przychodów zawierać będzie m.in. dane o przychodach ze źródeł niepublicznych, w tym zgodnie z pkt 7 wspomnianego załącznika z:

*7.1) krajowych darowizn i innych środków ogółem;*

*7.1.1) wyszczególnienie darowizn, których jednorazowa wartość wynosi co najmniej 15 000 zł ze wskazaniem poszczególnych darczyńców (imię i nazwisko osoby fizycznej lub nazwa osoby prawnej);*

*7.1.2) wyszczególnienie darowizn, których łączna suma otrzymana od jednego darczyńcy przekracza 35 000 zł ze wskazaniem darczyńcy (imię i nazwisko osoby fizycznej lub nazwa osoby prawnej);*

*7.2) zagranicznych darowizn i innych środków zagranicznych ogółem;*

*7.2.1) wyszczególnienie darowizn, których jednorazowa wartość wynosi co najmniej 15 000 zł ze wskazaniem poszczególnych darczyńców (imię i nazwisko osoby fizycznej lub nazwa osoby prawnej);*

*7.2.2) wyszczególnienie darowizn, których łączna suma otrzymana od jednego darczyńcy przekracza 35 000 zł ze wskazaniem darczyńcy (imię i nazwisko osoby fizycznej lub nazwa osoby prawnej);*

Zwraca uwagę fakt, iż Projekt nakłada na organizacje pozarządowe (a także na organizacje pożytku publicznego) obowiązek złożenia informacji o źródłach przychodów, kosztach i rodzajach prowadzonej działalności. Zgodnie z art. 17-19 Projektu organizacje pozarządowe przekazują sprawozdanie finansowe oraz informację o źródłach przychodów, kosztach i rodzajach prowadzonej działalności do bazy sprawozdań organizacji pozarządowych. Baza sprawozdań prowadzona przez Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego jest jawna, zapewniony ma być publiczny dostęp do danych z bazy, a dodatkowo Narodowy Instytut udostępniać ma bazę sprawozdań organizacji pozarządowych w Biuletynie Informacji Publicznej. Ujawnione w bazie dane mają być ponadto przekazane przez Narodowy Instytut do Centralnego Rejestru Danych Podatkowych, do Głównego Urzędu Statystycznego oraz ministrom właściwym w przypadku sprawozdań złożonych przez fundacje.

Jak wskazano w uzasadnieniu do Projektu, obecnie obowiązujące przepisy uwzględniają już obowiązek ujawniania organom skarbowym źródeł przychodów organizacji. Ponadto w obecnym stanie prawnym ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1406, z późn. zm.) nakłada na organizacje pozarządowe obdarowane przez osoby prawne darowiznami, których jednorazowa wartość wynosi 15 000 zł. lub ich łączna suma otrzymana od jednego darczyńcy przekracza 35 000 zł obowiązek informowania urzędu skarbowego o darczyńcy z podaniem jego nazwy i adresu. Jednocześnie stwierdzono, że pełna jawność informacji zawartych w sprawozdaniach organizacji jest zapewniona tylko przez Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, który prowadzi wykaz oraz bazę sprawozdań organizacji pożytku publicznego uprawnionych do środków z 1% PIT w ogólnodostępnej wersji elektronicznej.

W tym miejscu wskazać jednak należy, że projektodawca w żaden sposób nie uzasadnił dlaczego taki sam obowiązek sprawozdawczy, a tym bardziej z uwzględnieniem identycznego progu kwotowego, odnosić się ma również do darczyńców będących osobami fizycznymi.

## **2. Projektowane zmiany w świetle zasad i celów przetwarzania danych osobowych przez organizacje pozarządowe**

Opisany powyżej obowiązek wskazania w sprawozdaniach finansowych organizacji pozarządowych danych darczyńców będących osobami fizycznymi (w tym imienia, nazwiska oraz kwoty darowizny), a przede wszystkim przewidywany w Projekcie fakt ujawnienia tych danych w ogólnodostępnej, jawnej bazie sprawozdań wzbudzać może poważne wątpliwości w kontekście

kolizji postulowanej przez projektodawcę zasady transparentności finansowania podmiotów z tzw. trzeciego sektora z podstawowymi zasadami ochrony prywatności osób fizycznych obciążającymi nie tylko przedsiębiorców, ale również organy władzy publicznej.

Wprawdzie art. 6 ust. 1 lit. c RODO wskazuje, że przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem w przypadku, gdy jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na Administratorze danych (tu: organizacji pozarządowej), jednakże zwraca uwagę fakt, że w przypadku projektowanych zmian projektodawca nie dokonał jakiegokolwiek analizy w przedmiocie wpływu obowiązku ujawnienia danych darczyńców przekazujących jednorazowo kwotę 15 000 zł lub łącznie kwotę przekraczającą 35 000 zł na ochronę ich prywatności i ewentualne niebezpieczeństwa społeczne, jakie osoby te ponieść mogą w związku z ujawnieniem ich danych oraz wysokości darowanych przez nich kwot.

W tym miejscu podkreślić należy, że postulowany przez projektodawcę zamiar ujednoczenia i uproszczenia obowiązków sprawozdawczych, a także dążenie do zapewnienia maksymalnej transparentności finansowania organizacji pozarządowych stać może bowiem w sprzeczności z postulatami ochrony danych osobowych, w tym minimalizacji zakresu przetwarzanych danych, obowiązku zachowania ich poufności oraz ograniczenia celu ich przetwarzania.

Zwłaszcza w przedmiocie zasady minimalizacji przetwarzania danych osobowych (art. 5 ust. 1 lit. c) RODO) w sektorze publicznym wskazać należy, że zasadą na gruncie art. 51 Konstytucji RP jest bowiem niepozyskiwanie, niegromadzenie i nieudostępnianie informacji o obywatelach przez organy władzy publicznej. Art. 51 ust. 2 Konstytucji RP wskazuje wprost, że *władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym*. Wprawdzie przepisy rangi ustawy mogą wprowadzać wyjątki od tej zasady, przyznając organom władzy publicznej uprawnienie do gromadzenia informacji o obywatelach, ale wyłącznie w niezbędnym zakresie (por. orz. TK z 21.11.1995 r., K 12/95, OTK 1995, Nr 2, s. 132–133).

Projektodawca w żadnym miejscu nie rozważył czy opisywane ujawnienie danych osobowych darczyńców w publicznej bazie sprawozdań, a także zakres przekazania tych danych spełniać będzie wskazany powyżej wymóg proporcjonalności, który spełniony jest wtedy, gdy: "1) wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków (zasada przydatności); 2) regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (zasada konieczności); 3) jej efekty pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zasada proporcjonalności w ścisłym tego słowa znaczeniu)" (zob. *Barta/Kawecki/Litwiński, Komentarz do art. 5 RODO, [w:] P. Litwiński (red.) Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Wybrane przepisy sektorowe. Komentarz, Legalis*).

#### IV. PODSUMOWANIE

Podsumowując powyższą analizę wskazać należy, iż projekt ustawy o sprawozdawczości organizacji pozarządowych z dnia 25 czerwca 2021 r. w zakresie zamiaru ujawnienia danych osobowych darczyńców zgodnie z zakresem wskazanym w pkt 7.1 i 7.2 Załącznika nr 1 do Projektu wzbudzać może uzasadnione wątpliwości prawne dot. obowiązków organizacji w kontekście pełnienia obowiązków Administratora danych osobowych, ale także samych darczyńców, których dane osobowe i informacje o wysokości przekazywanych darowizn (a pośrednio również informacje o ich stanie majątkowym) zostaną ujawnione bez wystarczającego uzasadnienia aksjologicznego.

Maciej Skrzypek  
Radca prawny  
WR-2427

