



Ministerstwo Cyfryzacji

Sekretarz Stanu
Michał Gramatyka

BM.WP.057.141.2025
Warszawa, 30 września 2025 r.

**Szanowny Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP**

Dot. pisma z 5 września br. Posłanki na Sejm RP Pani Danuty Jazłowieckiej w sprawie ograniczenia zjawiska natrętnego telemarketingu i wprowadzenia centralnego rejestru sprzeciwów (interpelacja nr 12072)

Szanowny Panie Marszałku,

poniżej przedstawiam odpowiedzi na zadane przez Panią Poseł pytania.

Ad 1) Jakie działania planuje Ministerstwo, aby zwiększyć skuteczność obowiązujących przepisów Prawa telekomunikacyjnego, które dziś nie chronią realnie obywateli przed natrętnym telemarketingiem?

W celu zwiększenia pewności prawnej oraz usprawnienia ochrony obywateli przed niezamówioną informacją handlową, w tym telemarketingiem, w 2024 r. ujednociono przepisy z tego zakresu. Tym samym obecnie obowiązującym aktem prawnym, w którym zawarte są przepisy dotyczące ochrony przed przesyłaniem niezamówionych informacji handlowych, w tym marketingu bezpośredniego, jest ustawa – Prawo komunikacji elektronicznej¹. Ustawa ta ujednoczyła przepisy dotyczące ochrony przed przesyłaniem niezamówionej informacji handlowej, które wcześniej znajdowały się w dwóch odrębnych ustawach – ustawie – Prawo telekomunikacyjne² oraz ustawie o świadczeniu usług drogą elektroniczną³.

Wraz z uchwaleniem ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej, w art. 398 tej ustawy bezpośrednio określono, że marketing bezpośredni zawiera się w pojęciu informacji handlowej, jednocześnie wskazując wyraźnie, że przesyłanie informacji handlowej wymaga uprzedniej zgody. Ponadto ochroną przed przesyłaniem informacji handlowej bez zgody objęte zostały na równych prawach osoby fizyczne (w tym jednoosobowe działalności gospodarcze) oraz jednostki organizacyjne (osoby prawne, w tym np. spółki kapitałowe, fundacje czy uczelnie). Oznacza to, że obecnie niezależnie od statusu prawnego odbiorcy marketingu, podlega on takiej samej ochronie na podstawie przepisów ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej.

Jak wynika z obowiązujących przepisów, przesyłanie informacji handlowej wymaga uprzedniej zgody użytkownika – bez znaczenia, czy kontakt wykonywany byłby mailowo czy poprzez telefon. Tym samym również nie jest dozwolone proszenie o zgodę na przedstawienie oferty handlowej w trakcie rozmowy telefonicznej. Posiadanie wyrażonej uprzednio zgody powinien także móc wykazać przedsiębiorca nawet jeżeli korzysta z bazy danych umożliwiającej kontakt w sposób opisany w ustawie. W przypadku braku zgody, analogicznie zakazane jest również wykorzystywanie automatycznych systemów wywołujących w celach marketingu.

¹ Ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. – Prawo komunikacji elektronicznej (Dz.U. 2024 poz. 1221)

² ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. 2024 poz. 34)

³ Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. 2024 poz. 1513)

Ponadto zgoda musi spełniać wymogi określone w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych (RODO) – zgodna z prawem jest więc zgoda dobrowolna, świadoma, jednoznaczna i konkretna. Konkretność zgody oznacza wskazanie określonego kanału komunikacji.

Przepisy przewidują przy tym sankcje za niewywiązywanie się z przepisów dot. zakazu przesyłania informacji handlowej bez zgody, regulując że takie działanie stanowi również czyn nieuczciwej konkurencji. Ponadto aktualnie na żądanie pokrzywdzonego, przesyłanie informacji bez zgody podlega ściganiu jako wykroczenie podlegające karze grzywny.

Ad 2) Czy rozważane są rozwiązania, które umożliwiłyby obywatelom automatyczne unieważnienie wszystkich dotychczasowych zgód marketingowych po dokonaniu wpisu do rejestru?

Należy zauważyć, że przepisy ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej w zakresie ochrony przed przesyłaniem niezamówionej informacji handlowej (w tym w szczególności art. 398) wdrażają do polskiego porządku prawnego przepisy dyrektywy 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej).

Art. 13 ust. 3 tej dyrektywy pozostawia państwom członkowskim wybór środków zapewniających ochronę użytkowników przed marketingiem bezpośrednim, wskazując na dwie możliwości: zakaz przesyłania marketingu bez zgody abonentów lub użytkowników, albo zakaz przesyłania marketingu do abonentów lub użytkowników, którzy nie życzą sobie otrzymywania tego typu komunikatów. W praktyce oznacza to możliwość wprowadzenia w kraju tzw. zasady „opt-in” (użytkownik musi wyrazić uprzednią zgodę na przesyłanie marketingu) bądź tzw. rejestru „do not call” („opt-out” - użytkownik może wpisać się na listę osób, do których nie można wysyłać marketingu).

Przyjęcie przez Polskę rozwiązania operującego na zasadzie „opt-in” podyktowane było chęcią zagwarantowania najwyższego poziomu ochrony przed niezamówioną informacją handlową, jak i zapewnienia użytkownikom kontroli nad własnymi danymi. Tym samym obecnie nie są planowane rozwiązania mające na celu wprowadzenie rejestru sprzeciwu co do przesyłania informacji handlowej. Podkreślić trzeba, że obecnie użytkownikowi przysługuje każdorazowo możliwość wycofania udzielonych zgód, jak i zgłoszenia naruszenia w przypadku braku reakcji ze strony podmiotu przesyłającego niezamówioną informację handlową. Jednakże Ministerstwo Cyfryzacji na bieżąco monitoruje zarówno trendy europejskie w tym zakresie, jak i stan ochrony obywateli przed niezamówioną informacją handlową.

Ostatecznie trzeba zwrócić uwagę, że na uregulowanie ochrony prywatności w każdym państwie członkowskim znaczący wpływ ma kształt prawodawstwa. Do 2025 r. trwały prace nad projektem unijnego rozporządzenia w sprawie prywatności i łączności elektronicznej, które miało zastąpić dyrektywę o prywatności i łączności elektronicznej z 2002 r. Chociaż w lutym 2025 r. Komisja Europejska wycofała projekt, Polska podtrzymuje swoje stanowisko, że konieczne jest wykonanie nowej analizy ochrony prywatności i podjęcie odpowiednich działań na forum unijnym.

Ad 3) Czy Ministerstwo Cyfryzacji analizuje możliwość wprowadzenia w Polsce centralnego rejestru sprzeciwu na wzór włoskiego RPO?

Jak wskazano powyżej, Ministerstwo Cyfryzacji analizuje bieżące trendy w państwach członkowskich w ochronie prywatności i ochronie przed niezamówioną informacją handlową. Obecnie nie jest planowane wprowadzenie w Polsce centralnego rejestru sprzeciwu na wzór rozwiązań włoskich.

Podkreślić należy, że chociaż rejestry sprzeciwu charakteryzują się prostotą koncepcyjną, to obecnie coraz częściej wskazywane są ich ograniczenia w skutecznym zapewnieniu praw użytkowników. Między innymi skuteczność rejestrów uzależniona jest od rzetelności przedsiębiorców w weryfikowaniu baz numerów, a przy tym potęguje ryzyko nadużyć przez podmiotów spoza UE. Pociąga za sobą także konieczność aktywnego działania po stronie użytkownika, a co za tym idzie nie gwarantuje pełnej ochrony osób, które nie zgłosiły się do takiego rejestru.

W przypadku zasady „opt-in”, stosowanej w Polsce, zaletą jest pełne odwrócenie ciężaru dowodu, w którym do przedsiębiorca musi wykazać, że posiada zgodę na kontakt, a użytkownik nie musi podejmować dodatkowych działań (tj. rejestrowania się na liście). Warto podkreślić, że część państw Unii Europejskiej mimo wczesnego polegania na liście „do not call”, w ostatnich latach zmienia wewnętrzne regulacje w kierunku zasady „opt-in”. Przykładowo Holandia w 2021 r. zastąpiła rejestr „Bel-me-niet Register” (rejestr „do not call”) zasadą „opt-in”, określając, że telemarketing możliwy jest wyłącznie w przypadku, w którym wyrażona została na to wyraźna zgoda użytkownika. Podobnie we Francji, w czerwcu 2025 r. przyjęta została ustawa, zgodnie z którą wprowadzono zasadę „opt-in” wymagającej wyrażenia przedniej świadomej zgody użytkownika na kontakt w celach marketingowych. Nowe rozwiązanie zastąpiło stosowany we Francji od 2016 r. rejestr sprzeciwu „Bloctel”. Zmiany wprowadzone we Francji były m.in. wynikiem przeprowadzonych tam badań, zgodnie z którymi rejestr sprzeciwu nie zapewniał skutecznej ochrony użytkowników. Obok tego, również w Niemczech obowiązują przepisy analogiczne do polskiego rozwiązania.

Ad 4) Czy Ministerstwo widzi możliwość wprowadzenia uproszczonych procedur zgłaszania naruszeń, np. poprzez elektroniczny formularz w UKE/UODO, a także zwiększenia wysokości kar dla firm naruszających przepisy?

Już obecnie w przypadku wystąpienia naruszenia praw użytkownika, możliwe jest zgłoszenie takiego naruszenia za pomocą elektronicznych formularzy. Dotyczy to zarówno zgłaszania naruszenia do Prezesa UKE, Prezesa UODO lub Prezesa UOKiK. Dostępne są formularze na stronie UKE, UODO oraz UOKiK. Możliwe jest także zgłoszenie za pomocą platformy ePUAP.

Przepisy ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej przewidują wysokie kary za naruszenie obowiązku uzyskania zgody użytkownika na przesyłanie informacji handlowej. Zgodnie z art. 446 ust. 5 Prezes UKE nakłada w przypadku naruszenia tego obowiązku karę pieniężną w wysokości do 3% przychodu ukaranego podmiotu, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym lub do 1 000 000 zł, przy czym zastosowanie ma kwota wyższa. Ponadto jak wynika z art. 448, kto przesyła za pomocą środków komunikacji elektronicznej informacje handlowe bez uprzedniego uzyskania zgody abonenta lub użytkownika końcowego, podlega karze grzywny.

Z wyrazami szacunku
Michał Gramatyka
Sekretarz Stanu
/dokument podpisany elektronicznie/

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów - Departament Spraw Parlamentarnych