



# Minister Sprawiedliwości

---

DL-II.41.24.2026

Warszawa, 09 kwietnia 2026 r.

**Pan**

**Stanisław Trociuk**

**Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich**

*Szanowny Panie Rzeczniku,*

w odpowiedzi na wystąpienie z dnia 6 marca 2026 r. w sprawie IV.7000.57.2026.MN, dotyczące projektu *ustawy o zmianie ustawy o księgach wieczystych i hipotece* (UD310), w zakresie planowanego wprowadzenia obowiązku wykazywania tożsamości przez użytkowników przeglądających księgi wieczyste za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, uprzejmie informuję, co następuje.

Na wstępie należy podkreślić, że projektodawca przewiduje wprowadzenie w ww. ustawie mechanizmu weryfikacji tożsamości użytkownika systemu teleinformatycznego służącego do przeglądania ksiąg wieczystych, przy czym w przypadku podmiotów instytucjonalnych, w tym podmiotów publicznych, planowane jest wykorzystanie konta podmiotu. Aktualne prace nad wprowadzeniem uwierzytelniania przy przeglądaniu treści księgi wieczystej nie przewidują konieczności założenia konta na Portalu Rejestrów Sądowych [dalej PRS], w celu uwierzytelniania się przy przeglądaniu treści księgi wieczystej. Możliwość uwierzytelniania użytkownika przy przeglądaniu księgi wieczystej będzie mogła przebiegać dwutorowo. Po pierwsze, osoby fizyczne będą miały możliwość uwierzytelnienia się przez Węzeł Krajowy Identyfikacji Elektronicznej, bez konieczności zakładania konta. Alternatywnym sposobem uwierzytelnienia się użytkownika przy przeglądaniu księgi wieczystej będzie możliwość przeglądania księgi wieczystej po wcześniejszym zalogowaniu się na konto PRS. Wyżej wymieniony portal umożliwia tworzenie również kont dla instytucji (m.in. osób prawnych czy organów administracji państwowej). W związku z tym, w przypadku konieczności przeglądania treści księgi wieczystej przez pracowników np. Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, będzie możliwe również przeglądanie po zalogowaniu się przez pracownika do konta instytucjonalnego, a nie uwierzytelniania się przez niego jako osoby fizycznej.

Celem projektowanych rozwiązań jest wzmocnienie ochrony danych osobowych zawartych w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych oraz przeciwdziałanie zjawisku masowego, nieuprawnionego pozyskiwania danych z tego rejestru przez podmioty trzecie, w szczególności przy wykorzystaniu zautomatyzowanych narzędzi informatycznych. Gromadzenie danych użytkowników przeglądarki centralnej bazy danych ksiąg wieczystych stanowi w tym kontekście element realizacji ustawowego zadania Ministra Sprawiedliwości polegającego na tworzeniu warunków do sprawnego funkcjonowania systemu przeglądania ksiąg wieczystych przy jednoczesnym ograniczeniu niekontrolowanego wypływu danych zawartych w księgach wieczystych do zewnętrznych

baz danych. Jednocześnie należy podkreślić, że wypracowana koncepcja wykazywania tożsamości przy przeglądaniu ksiąg wieczystych nie wpływa na dotychczasowy sposób korzystania z przeglądarki ksiąg wieczystych dostępnej w portalu ekw.ms.gov.pl. Uwierzytelnienie będzie wymagane jedynie raz na sesję, co oznacza, że po jego dokonaniu dalsze korzystanie z systemu będzie przebiegało w sposób analogiczny do obecnego.

Odnosząc się do postulatu rozważenia alternatywnych rozwiązań służących realizacji celu projektu ustawy (UD310), należy zauważyć, że obecnie obowiązujące przepisy § 15 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2026 r. w sprawie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych przewidują możliwość stosowania środków technicznych ograniczających masowy dostęp do systemu, takich jak ograniczenie liczby zapytań kierowanych z jednej lokalizacji internetowej lub wydłużenie minimalnego czasu udzielenia dostępu do księgi wieczystej. Pomimo stosowania tych zabezpieczeń Ministerstwo Sprawiedliwości powzięło informacje o działalności komercyjnych podmiotów oferujących odpłatny dostęp do danych pochodzących z ksiąg wieczystych, co wskazuje, że dotychczasowe rozwiązania nie zapewniają wystarczającej ochrony przed wtórnym, niekontrolowanym wykorzystywaniem tych danych. Alternatywne rozwiązania były analizowane na etapie prac nad projektem, jednak zostały uznane za niewystarczające dla skutecznego przeciwdziałania zjawisku pozaprawnego masowego pozyskiwania danych z ksiąg wieczystych.

W tym kontekście wprowadzenie obowiązku uwierzytelnienia użytkowników należy uznać za środek konieczny i adekwatny do osiągnięcia celu projektowanej regulacji, jakim jest ochrona centralnej bazy danych ksiąg wieczystych przed nieuprawnionym dostępem oraz masowym pozyskiwaniem danych. Jednocześnie zakres ingerencji w prywatność użytkowników został ograniczony do niezbędnego minimum, w szczególności poprzez jednorazowy charakter uwierzytelnienia w ramach sesji. Projektowane rozwiązanie pozostaje przy tym proporcjonalne do realizowanego celu – nie ogranicza dostępu do treści ksiąg wieczystych, nie różnicuje użytkowników ani nie wprowadza barier czasowych lub finansowych, a jednocześnie umożliwia skuteczniejsze przeciwdziałanie nadużyciom. Jednocześnie rozwiązanie to pozostaje zgodne z obowiązkiem Ministra Sprawiedliwości jako administratora danych do zapewnienia bezpieczeństwa centralnej bazy danych ksiąg wieczystych, wynikającym z art. 36<sup>3</sup> ust. 2 u.k.w.h.

Odnosząc się do postulatu modyfikacji zakresu danych ujawnianych w księgach wieczystych, należy wskazać, że obecny zakres tych danych wynika z przepisów ustawy o księgach wieczystych i hipotece i pozostaje zgodny z zasadami przetwarzania danych osobowych określonymi w przepisach 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), zwane [dalej RODO]. Przetwarzanie danych osobowych w księgach wieczystych znajduje podstawę w art. 6 ust. 1 lit. c i e RODO i jest niezbędne do realizacji zadania publicznego, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa i pewności obrotu nieruchomościami.

Dane ujawniane w księgach wieczystych, w tym numer PESEL, służą jednoznacznej identyfikacji osób, którym przysługują prawa ujawnione w księdze. Obecnie brak jest innych rozwiązań zapewniających porównywalny poziom pewności identyfikacji uczestników obrotu nieruchomościami. Ewentualna modyfikacja zakresu ujawnianych danych wymagałaby istotnej zmiany modelu funkcjonowania ksiąg wieczystych i mogłaby

wpływać na poziom bezpieczeństwa oraz pewności obrotu nieruchomościami. Tak samo dotyczy to danych ujawnianych w działach III i IV księgi wieczystej, w szczególności w zakresie danych związanych prawami osób trzecich obciążającymi daną nieruchomość, czy też o ostrzeżeniach o wszczętych postępowaniach egzekucyjnych z nieruchomości.

Dostęp do danych zawartych w księgach wieczystych nie ma przy tym charakteru swobodnego – jest uzależniony od znajomości numeru księgi wieczystej, a system nie umożliwia wyszukiwania danych według kryteriów osobowych. Oznacza to, że dostęp do danych osobowych pozostaje funkcjonalnie powiązany z konkretną nieruchomością. Szeroki dostęp do informacji zawartych w księgach wieczystych służy realizacji dobra publicznego, jakim jest bezpieczeństwo obrotu nieruchomości, wynikające z zasad jawności ksiąg wieczystych oraz rękojmi wiary publicznej. Zasada demokratycznego państwa prawnego wynikająca z art. 2 Konstytucji obliuguje państwo do zapewnienia obywatelom bezpieczeństwa i pewności obrotu prawnego w tym obrocie nieruchomości, co znajduje praktyczne odzwierciedlenie w jawności ksiąg wieczystych i powszechnym dostępie do ich treści, umożliwiającym każdemu sprawdzenie stanu prawnego nieruchomości przed zawarciem transakcji. Planowane w projekcie będą służyły również zwiększeniu poziomu ochrony danych osobowych znajdujących się w księgach wieczystych. O ile Centralna Informacja nie przewiduje możliwości wyszukiwania ksiąg wieczystych według kryteriów osobowych, to wyszukiwarki komercyjne oferują taką usługę. Ograniczenie możliwości pozyskiwania treści ksiąg wieczystych przez komercyjne wyszukiwarki przyczyni się zatem do wzmocnienia ochrony danych osobowych.

Niemniej podniesione w przedmiotowym wystąpieniu Pana Rzecznika wątpliwości dotyczące zakresu danych udostępnianych przez Centralną Informację Ksiąg Wieczystych oraz postulat ograniczenia podmiotowego dostępu do treści księgi wieczystej będą przedmiotem planowanych przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, dalszych analiz w zakresie wzmocnienia ochrony danych osobowych w systemie ksiąg wieczystych, które w przyszłości będą mogły stanowić podstawę wszczęcia ewentualnych prac legislacyjnych.

Odnosząc się natomiast do postulatu rozszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do uzyskania zgody na wielokrotne i nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych, należy wskazać, że ewentualne zmiany w tym zakresie wymagają dodatkowych pogłębionych analiz prawnych oraz funkcjonalnych – a w przypadku potencjalnej pozytywnej oceny będą mogły stać się przedmiotem przyszłych, osobnych prac legislacyjnych.

Zgodnie z art. 36<sup>4</sup> ust. 8 u.k.w.h. możliwość uzyskania takiej zgody uzależniona jest od spełnienia dwóch przesłanek: wykonywania przez dany podmiot ustawowych zadań publicznych oraz wykazania, że wyszukiwanie ksiąg wieczystych w tym trybie jest niezbędne do realizacji tych zadań. Wymienione warunki zostały doprecyzowane również w przepisach rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2026 r. w sprawie Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych. Zgodnie z § 18 ust. 1 pkt 3 i 4 tego rozporządzenia, zgoda Ministra Sprawiedliwości na wielokrotne nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych, o której mowa w art. 36<sup>4</sup> ust. 8 u.k.w.h., udzielana jest na wniosek, który zawiera wskazanie ustawowych zadań, o których mowa w art. 36<sup>4</sup> ust. 8 u.k.w.h., z powołaniem konkretnych przepisów prawa, a także uzasadnienie przesłanki niezbędności, o której mowa w art. 36<sup>4</sup> ust. 8 u.k.w.h. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli jest to niezbędne do realizacji zadań ustawowych, o zgodę do Ministra Sprawiedliwości na wielokrotne, nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych w CBDKW mogą

wystąpić podmioty wymienione enumeratywnie w tym artykule. Oznacza to, że wyszukiwanie ksiąg wieczystych w CBDKW przysługuje wyłącznie podmiotom wskazanym w ustawie i polega na możliwości wyszukiwania ksiąg według określonych, zdefiniowanych kryteriów (np. danych identyfikacyjnych nieruchomości lub danych osobowych właściciela). Wprowadzenie tej instytucji miało na celu zapewnienie sprawnej realizacji uprawnień przysługujących państwu, określonych w przepisach szczególnych. Możliwość taka przysługuje zatem jedynie tym podmiotom, którym jest ona niezbędna do realizacji ich zadań ustawowych.

Podsumowując, wdrożenie mechanizmu weryfikacji tożsamości użytkownika systemu przeglądania ksiąg wieczystych z wykorzystaniem konta podmiotu jako narzędzia uwierzytelniania dla podmiotów publicznych (takich jak np. Rzecznik Praw Obywatelskich) rozwiązuje problem dostępu tych podmiotów do przeglądania ksiąg wieczystych. Każdy pracownik, który korzysta z konta swojej instytucji, będzie mógł po zalogowaniu się do tego konta przeglądać treść księgi wieczystej bez konieczności każdorazowego indywidualnego uwierzytelniania się w sposób oderwany od struktury organizacyjnej podmiotu.

*Z wyrazami szacunku*

*z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości*  
Arkadiusz Myrcha  
Sekretarz Stanu  
/podpisano elektronicznie/