SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 3309

Warszawa, 2 września 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy - Prawo oświatowe.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Janusza Cieszyńskiego.

(-) Anna Baluch; (-) Ryszard Bartosik; (-) Zbigniew Chmielowiec; (-) Anna Ewa Cicholska; (-) Janusz Cieszyński; (-) Michał Cieślak; (-) Elżbieta Duda; (-) Robert Gontarz; (-) Marcin Gwóźdź; (-) Marcin Horała; (-) Paweł Jabłoński; (-) Marek Jakubiak; (-) Fryderyk Sylwester Kapinos; (-) Łukasz Kmita; (-) Maria Koc; (-) Wiesław Krajewski; (-) Andrzej Kryj; (-) Krzysztof Kubów; (-) Anna Kwiecień; (-) Krzysztof Lipiec; (-) Marzena Anna Machałek; (-) Grzegorz Macko; (-) Mateusz Morawiecki; (-) Monika Pawłowska; (-) Grzegorz Puda; (-) Paweł Rychlik; (-) Łukasz Schreiber; (-) Olga Ewa Semeniuk-Patkowska; (-) Sławomir Skwarek; (-) Mirosława Stachowiak-Różecka; (-) Krzysztof Szczucki; (-) Szymon Szynkowski vel Sęk; (-) Agnieszka Ścigaj; (-) Ryszard Terlecki; (-) Włodzimierz Tomaszewski; (-) Sylwester Tułajew; (-) Piotr Uściński; (-) Wojciech Michał Zubowski; (-) Ireneusz Zyska.

Projekt

USTAWA

z dnia ..... 2026 r.

o zmianie ustawy – Prawo oświatowe

Art. 1. W ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2026 r. poz. 820, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 4 w pkt 44 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 45 w brzmieniu:

„45) systemie dziennika elektronicznego – należy przez to rozumieć system teleinformatyczny wykorzystywany przez szkołę lub placówkę do prowadzenia w postaci elektronicznej dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej, wraz ze wszystkimi kanałami dostępu do danych i informacji przetwarzanych w tym systemie, w szczególności stroną internetową, aplikacją mobilną oraz usługą powiadomień.”;

2) po art. 47 dodaje się art. 47a w brzmieniu:

„Art. 47a. 1. Nie pobiera się od ucznia ani rodzica ucznia opłat za dostęp do systemu dziennika elektronicznego oraz za korzystanie z funkcjonalności tego systemu w zakresie dotyczącym danego ucznia, w szczególności za:

1) dostęp do danych i informacji wpisywanych do dziennika lekcyjnego oraz do innych dzienników, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 7, w tym do ocen bieżących, ocen klasyfikacyjnych, oceny zachowania, frekwencji, tematów zajęć oraz uwag;

2) dostęp do informacji o organizacji pracy szkoły w zakresie dotyczącym ucznia, w tym o tygodniowym rozkładzie zajęć i jego zmianach, zastępstwach, terminach sprawdzianów oraz zadaniach zadanych do wykonania;

3) korzystanie z modułu komunikacji ze szkołą, w tym odbieranie i wysyłanie wiadomości oraz przekazywanie usprawiedliwień nieobecności ucznia;

4) otrzymywanie powiadomień o zdarzeniach odnotowanych w systemie dziennika elektronicznego;

5) korzystanie z aplikacji mobilnej albo z innego kanału dostępu do systemu dziennika elektronicznego;

6) liczbę urządzeń, z których następuje dostęp, częstotliwość aktualizacji udostępnianych danych oraz dostęp do danych z całego roku szkolnego.

2. Zakres danych, informacji i funkcjonalności udostępnianych nieodpłatnie zgodnie z ust. 1 nie może być różnicowany w zależności od kanału dostępu do systemu dziennika

elektronicznego ani ograniczany, w szczególności przez opóźnianie aktualizacji danych, jeżeli takie ograniczenie jest znoszone w zamian za opłatę.

3. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, obejmuje również pobieranie opłat w sposób pośredni, w szczególności za pośrednictwem rady rodziców, w ramach składek, darowizn lub innych świadczeń, których wniesienie warunkuje dostęp do systemu dziennika elektronicznego lub do jego funkcjonalności.

4. Dostęp do systemu dziennika elektronicznego oraz do funkcjonalności, o których mowa w ust. 1, nie może być uzależniony od wyrażenia przez ucznia lub rodzica ucznia zgody na przetwarzanie danych osobowych w celach innych niż realizacja zadań szkoły ani od wyrażenia zgody na otrzymywanie informacji handlowej.

5. W kanałach dostępu do systemu dziennika elektronicznego udostępnianych uczniom i rodzicom uczniów nie prezentuje się reklam ani innych treści o charakterze marketingowym oraz nie wykorzystuje się danych przetwarzanych w tym systemie do celów marketingowych.

6. Podmiot udostępniający szkole lub organowi prowadzącemu szkołę system dziennika elektronicznego nie może ograniczyć zakresu funkcjonalności tego systemu udostępnianych uczniom i rodzicom uczniów ani warunków korzystania z nich w stosunku do stanu istniejącego w dniu 1 sierpnia 2026 r. Zakaz obejmuje w szczególności usunięcie funkcjonalności, wyłączenie kanału dostępu, zawężenie zakresu udostępnianych danych oraz obniżenie częstotliwości ich aktualizacji.

7. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, na wniosek podmiotu udostępniającego szkole lub organowi prowadzącemu szkołę system dziennika elektronicznego, wyraża, w drodze decyzji, zgodę na ograniczenie, o którym mowa w ust. 6, jeżeli jest ono uzasadnione:

1) względami bezpieczeństwa systemu teleinformatycznego lub ochrony danych osobowych;

2) koniecznością dostosowania systemu do zmiany przepisów prawa;

3) zastąpieniem dotychczasowej funkcjonalności rozwiązaniem o co najmniej równoważnej użyteczności dla ucznia i rodzica ucznia;

4) znikomym zakresem korzystania z danej funkcjonalności przez uczniów i rodziców uczniów.

Wniosek zawiera wskazanie funkcjonalności, której dotyczy, opis skutków projektowanego ograniczenia dla uczniów i rodziców uczniów oraz uzasadnienie. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania rozpatruje wniosek w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania.

8. Umowa, której przedmiotem jest udostępnienie szkole lub organowi prowadzącemu szkołę systemu dziennika elektronicznego, zawiera zobowiązanie podmiotu udostępniającego ten system do zapewnienia dostępu w zakresie określonym w ust. 1, 2 i 6. Postanowienia umowne sprzeczne z ust. 1–6 są nieważne.

9. Opłata pobrana z naruszeniem ust. 1 lub 3 podlega zwrotowi.

10. Naruszenie zakazów, o których mowa w ust. 1–6, przez podmiot udostępniający szkole lub organowi prowadzącemu szkołę system dziennika elektronicznego stanowi bezprawne działanie godzące w zbiorowe interesy konsumentów w rozumieniu art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2025 r. poz. 1714).

11. Dyrektor szkoły, w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia zajęć dydaktyczno-wychowawczych w roku szkolnym, informuje rodziców uczniów o zakresie danych, informacji i funkcjonalności udostępnianych nieodpłatnie zgodnie z ust. 1, 2 i 6 oraz o sposobie uzyskania do nich dostępu.”.

Art. 2. 1. Przepisy art. 47a ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się również do umów zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Postanowienia umów, o których mowa w ust. 1, sprzeczne z art. 47a ust. 1–6 ustawy zmienianej w art. 1, tracą moc z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

3. Opłata wniesiona przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy podlega zwrotowi w części przypadającej na okres po tym dniu.

4. Podmiot udostępniający szkole lub organowi prowadzącemu szkołę system dziennika elektronicznego, który po dniu 1 sierpnia 2026 r., a przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, ograniczył zakres funkcjonalności w sposób, o którym mowa w art. 47a ust. 6 ustawy zmienianej w art. 1, przywraca stan zgodny z tym przepisem w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy albo w tym terminie występuje z wnioskiem, o którym mowa w art. 47a ust. 7 ustawy zmienianej w art. 1.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

I. Potrzeba i cel wydania ustawy

Dziennik elektroniczny jest dziś podstawowym i w praktyce jedynym kanałem, przez który rodzic dowiaduje się o ocenach, nieobecnościach, zmianach w organizacji zajęć i o wiadomościach kierowanych do niego przez nauczycieli. Według danych przedstawionych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej na dzień 31 grudnia 2025 r. z systemów dziennika elektronicznego korzystało 97,06% publicznych szkół podstawowych i ponadpodstawowych w Polsce, a rynek jest zdominowany przez dwóch dostawców.

Jednocześnie utrwaliła się praktyka, w której podstawowy dostęp przez przeglądarkę internetową jest bezpłatny, natomiast realnie użyteczny dostęp – aplikacja mobilna, powiadomienia o nowych ocenach i wiadomościach, pełny moduł komunikacji z nauczycielem, usprawiedliwianie nieobecności – jest usługą płatną, rozliczaną osobno za każde dziecko w gospodarstwie domowym. Koszt jednostkowy jest niewielki (w sezonie 2024/2025 rzędu 33–50 zł za rok szkolny na dziecko), lecz ponoszony przez miliony rodzin i pobierany za dostęp do informacji o przebiegu nauki własnego dziecka w szkole publicznej.

Celem ustawy jest usunięcie tej praktyki przez wprowadzenie wprost do ustawy zakazu pobierania od ucznia i rodzica jakichkolwiek opłat za dostęp do dziennika elektronicznego i za korzystanie z jego funkcjonalności w zakresie dotyczącym danego ucznia – niezależnie od tego, kto opłatę pobiera i niezależnie od kanału dostępu.

II. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana

Obecnie kwestię odpłatności reguluje wyłącznie akt wykonawczy. Zgodnie z § 21 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. z 2024 r. poz. 50) prowadzenie dziennika elektronicznego wymaga umożliwienia rodzicom bezpłatnego wglądu do dziennika w zakresie dotyczącym ich dzieci.

Przepis ten ma trzy słabości, które w praktyce czynią go nieskutecznym.

Po pierwsze, adresatem obowiązku jest szkoła, a nie podmiot udostępniający system. Opłata pobierana bezpośrednio od rodzica przez przedsiębiorcę, na podstawie odrębnej umowy konsumenckiej, formalnie pozostaje poza zakresem tego przepisu.

Po drugie, obowiązek dotyczy „wglądu", a nie pełnego dostępu i korzystania. Pozwala to na model, w którym bezpłatny jest bierny podgląd danych w przeglądarce, natomiast moduł komunikacji, powiadomienia i aplikacja mobilna są sprzedawane jako usługa dodatkowa.

Po trzecie, przepis nie zawiera żadnej sankcji ani mechanizmu egzekwowania.

Skala problemu została zdiagnozowana przez organy administracji rządowej. Do Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wpływały sygnały dotyczące konieczności ponoszenia przez rodziców opłat za pełną wersję aplikacji mobilnych dzienników elektronicznych oraz reklam wyświetlanych w tych aplikacjach. Prezes UOKiK wszczął w tej sprawie postępowania wyjaśniające wobec dwóch największych operatorów, w ramach których badano, czy nie doszło do naruszenia chronionych prawem interesów konsumentów. Sama potrzeba usunięcia tych opłat nie jest zatem przedmiotem sporu; brakuje wyłącznie przepisu, który by je zakazywał.

Niezależnie od kierunku, w jakim rozwijać się będą rozwiązania organizacyjne dotyczące systemów teleinformatycznych wykorzystywanych w szkołach, sama kwestia odpłatności wymaga rozstrzygnięcia na poziomie ustawowym. Udostępnienie szkołom alternatywnego systemu nie usuwa opłat tam, gdzie szkoła pozostaje przy systemie komercyjnym – a wybór systemu należy do dyrektora szkoły i organu prowadzącego. Opłat pobieranych od rodziców nie eliminuje się przez tworzenie konkurencji dla dostawcy, lecz przez zakaz ich pobierania.

III. Różnica między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Projekt wprowadza do ustawy – Prawo oświatowe dwie zmiany.

Po pierwsze, do słowniczka ustawowego w art. 4 dodaje się pkt 45 zawierający definicję systemu dziennika elektronicznego. Definicja obejmuje system teleinformatyczny wykorzystywany przez szkołę lub placówkę do prowadzenia dokumentacji w postaci elektronicznej wraz ze wszystkimi kanałami dostępu do przetwarzanych w nim danych. Objęcie definicją strony internetowej, aplikacji mobilnej i usługi powiadomień przesądza, że regulacja odnosi się do systemu jako całości, a nie do wybranego sposobu korzystania z niego – co jest warunkiem skuteczności zakazu, ponieważ obecna praktyka rynkowa opiera się właśnie na różnicowaniu kanałów. Umieszczenie definicji w art. 4 pozwala posługiwać się tym pojęciem w całej ustawie i w aktach wykonawczych bez powtarzania jego treści.

Projekt nie wprowadza definicji podmiotu udostępniającego system ani kręgu osób uprawnionych. Nie jest to potrzebne: obowiązek z art. 47a ust. 1 sformułowano bezpodmiotowo („nie pobiera się”), przez co wiąże on każdego, kto opłatę pobiera – szkołę, organ prowadzący i przedsiębiorcę – niezależnie od podstawy prawnej jej pobrania. Krąg osób chronionych wyznaczają natomiast pojęcia już zdefiniowane w ustawie: zgodnie z art. 4 pkt 19 przez rodziców rozumie się także prawnych opiekunów dziecka oraz osoby i podmioty sprawujące nad nim pieczę zastępczą.

Po drugie, dodaje się art. 47a, który:

1) przenosi zasadę bezpłatności z poziomu rozporządzenia na poziom ustawy i rozszerza ją z „wglądu” na „dostęp” i korzystanie z funkcjonalności systemu w zakresie dotyczącym danego ucznia (ust. 1);

2) wprowadza zasadę równoważności kanałów dostępu, przesądzając, że aplikacja mobilna i powiadomienia nie mogą oferować węższego bezpłatnego zakresu niż strona

internetowa, oraz zakazuje pozornych ograniczeń, takich jak opóźnianie aktualizacji danych znoszone za opłatą (ust. 2);

3) zamyka drogi obejścia zakazu przez świadczenia pośrednie, w tym składki zbierane za pośrednictwem rady rodziców, oraz przez warunkowanie dostępu zgodami marketingowymi (ust. 3 i 4);

4) zakazuje prezentowania reklam w kanałach dostępu udostępnianych dzieciom rodzicom oraz wykorzystywania danych z dziennika do celów marketingowych (ust. 5);

5) wprowadza klauzulę zachowania stanu posiadania, zakazującą ograniczania zakresu funkcjonalności dostępnych uczniom i rodzicom w stosunku do stanu z dnia 1 sierpnia 2026 r., z możliwością uzyskania zgody ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w przypadkach uzasadnionych bezpieczeństwem systemu, ochroną danych osobowych, zmianą przepisów, zastąpieniem funkcjonalności rozwiązaniem równoważnym albo znikomym zakresem korzystania z niej (ust. 6 i 7);

6) wprowadza sankcję cywilnoprawną w postaci nieważności postanowień umownych i obowiązku zwrotu opłaty (ust. 8 i 9);

7) przesądza, że naruszenie zakazu przez przedsiębiorcę jest bezprawnym działaniem godzącym w zbiorowe interesy konsumentów, co otwiera drogę do postępowania przed Prezesem UOKiK bez tworzenia nowego aparatu kontrolnego (ust. 10);

8) nakłada na dyrektora szkoły obowiązek corocznego informowania rodziców o zakresie bezpłatnego dostępu (ust. 11).

Klauzula z ust. 6 odpowiada na przewidywalną reakcję obronną rynku. Bez niej przedsiębiorca mógłby dostosować się do zakazu opłat nie przez udostępnienie funkcji bezpłatnie, lecz przez ich usunięcie – wygaszenie aplikacji mobilnej, likwidację powiadomień albo modułu wiadomości. Skutkiem byłoby pogorszenie sytuacji wszystkich rodziców, także tych, którzy dotąd nie ponosili opłat. Data 1 sierpnia 2026 r. została przyjęta świadomie jako moment poprzedzający rozpoczęcie roku szkolnego 2026/2027 i publiczną dyskusję nad niniejszym projektem; przyjęcie jako punktu odniesienia dnia wejścia ustawy w życie stwarzałoby zachętę do wcześniejszego okrojenia oferty. Przepis nie działa wstecz: nie sankcjonuje zachowań sprzed wejścia ustawy w życie, lecz wyznacza stan, który ma być utrzymany albo – zgodnie z art. 2 ust. 4 projektu – przywrócony w terminie trzech miesięcy, chyba że przedsiębiorca uzyska zgodę ministra.

IV. Uzasadnienie konstytucyjne i zgodność z prawem ochrony danych osobowych

Zgodnie z art. 70 ust. 2 Konstytucji RP nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Odpłatny dostęp do informacji o przebiegu nauki dziecka stanowi faktyczne przeniesienie na rodzica części kosztu realizacji zadania publicznego i osłabia tę gwarancję.

Projekt służy także realizacji prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami (art. 48 ust. 1 Konstytucji) oraz zasady ochrony dobra dziecka (art. 72 ust. 1 Konstytucji). Rodzic pozbawiony powiadomień o nieobecnościach i wiadomościach od nauczyciela jest w praktyce wyłączony z bieżącego nadzoru nad edukacją dziecka.

Odpłatność różnicuje sytuację uczniów w zależności od zamożności rodziny, co pozostaje w napięciu z zasadą równości (art. 32 Konstytucji). Nauczyciel kierujący wiadomość przez dziennik nie wie, czy rodzic wykupił dostęp umożliwiający jej odebranie, co obniża skuteczność komunikacji szkoły z domem jako całości.

Projekt ogranicza wolność działalności gospodarczej, jednak w sposób odpowiadający wymogom art. 22 i art. 31 ust. 3 Konstytucji: ograniczenie następuje w drodze ustawy, jest uzasadnione ważnym interesem publicznym oraz proporcjonalne. Zakaz dotyczy wyłącznie relacji z uczniem i rodzicem i wyłącznie dostępu do danych o własnym dziecku; nie ogranicza swobody kształtowania wynagrodzenia w umowach ze szkołami i organami prowadzącymi, nie reguluje cen licencji ani nie wyklucza sprzedaży usług niezwiązanych z dokumentacją przebiegu nauczania.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że dane przetwarzane w dzienniku elektronicznym są danymi osobowymi ucznia, a rodzic wykonuje wobec nich prawa osoby, której dane dotyczą, albo działa w imieniu dziecka. Zgodnie z art. 12 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2016/679 informacje i komunikaty w wykonaniu m.in. prawa dostępu są udzielane bezpłatnie. Pobieranie opłaty za dostęp do danych o własnym dziecku pozostaje z tą zasadą w oczywistym napięciu; projektowana regulacja usuwa tę wątpliwość na gruncie prawa oświatowego.

V. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe

Skutki społeczne. Regulacja obejmie ok. 5,4 mln uczniów oraz ok. 10 mln rodziców i opiekunów prawnych (dane Ministerstwa Edukacji Narodowej). Zapewni równy dostęp wszystkich rodziców do bieżącej informacji o dziecku, niezależnie od sytuacji materialnej rodziny, i wzmocni skuteczność komunikacji szkoła–dom.

Skutki dla gospodarstw domowych. Wysokość faktycznych wpływów z opłat pobieranych od rodziców nie jest danymi publicznymi. Przy założeniu, że dostęp płatny wykupuje od 25% do 40% rodziców uczniów, przy średniej opłacie 40 zł rocznie na dziecko, roczna oszczędność rodzin wynosi ok. 54–86 mln zł. Rekomenduje się zweryfikowanie tego szacunku na etapie prac komisyjnych na podstawie danych Prezesa UOKiK zgromadzonych w postępowaniach wyjaśniających wobec największych operatorów.

Skutki dla przedsiębiorców. Podmioty udostępniające komercyjne systemy dziennika elektronicznego utracą przychód z segmentu skierowanego bezpośrednio do konsumentów. Zachowują możliwość odpowiedniego ukształtowania wynagrodzenia w umowach ze szkołami i organami prowadzącymi. Klauzula z art. 47a ust. 6 nie zamraża rozwoju systemów – nie ogranicza dodawania nowych funkcjonalności, a ograniczenie funkcjonalności dotychczasowych pozostaje możliwe za zgodą ministra właściwego do

spraw oświaty i wychowania, wydawaną w formie decyzji podlegającej kontroli sądowoadministracyjnej.

Skutki dla jednostek samorządu terytorialnego. Projekt ingeruje w relację przedsiębiorca–rodzic, a nie w relację przedsiębiorca–organ prowadzący. Umowy licencyjne zawarte na rok szkolny 2026/2027 pozostają w mocy na dotychczasowych warunkach cenowych, w związku z czym w bieżącym roku budżetowym skutek dla jednostek samorządu terytorialnego nie wystąpi. Przy renegocjacji umów na kolejne lata możliwa jest próba przeniesienia części utraconego przychodu na organy prowadzące. Ryzyka tego nie należy pomijać – samorządy nie dysponują dziś bezpłatną alternatywą dla systemów komercyjnych, która ograniczałaby siłę negocjacyjną dostawców. Czynnikiem ograniczającym pozostaje konkurencja pomiędzy działającymi na tym rynku podmiotami oraz okoliczność, że przychody z segmentu konsumenckiego stanowią jedynie część ich przychodów. Rekomenduje się, aby na etapie prac komisyjnych zwrócić się do Prezesa UOKiK o dane pozwalające oszacować skalę tego zjawiska. Projekt nie nakłada na jednostki samorządu terytorialnego nowego zadania; doprecyzowuje wyłącznie standard realizacji zadania już wykonywanego, tj. prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania, wobec czego nie zachodzi przesłanka z art. 167 ust. 4 Konstytucji RP.

Vacatio legis. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Termin ten jest odpowiedni w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, ponieważ wykonanie zasadniczej części obowiązków nie wymaga prac wdrożeniowych: chodzi o zaprzestanie pobierania opłat i odblokowanie funkcjonalności już istniejących w systemach, a nie o ich zbudowanie. Za rozwiązaniem tym przemawia również to, że opłaty są wnoszone cyklicznie na początku każdego roku szkolnego – każdy kolejny rok zwłoki oznacza kolejny rocznik rodzin obciążonych opłatą za dostęp do informacji o własnym dziecku. Dla jedynego obowiązku wymagającego prac technicznych, tj. przywrócenia funkcjonalności ograniczonych po dniu 1 sierpnia 2026 r., art. 2 ust. 4 projektu przewiduje odrębny, trzymiesięczny termin.

Skutki prawne. Postanowienia umowne sprzeczne z zakazem staną się nieważne z mocy prawa, a opłaty pobrane wbrew zakazowi będą podlegać zwrotowi jako świadczenie nienależne. Naruszenia po stronie przedsiębiorców będą podlegać kompetencjom Prezesa UOKiK na zasadach ogólnych.

VI. Źródła finansowania

Projekt nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa. Nie wymaga budowy ani utrzymania żadnego systemu teleinformatycznego, nie wiąże się z wydatkami inwestycyjnymi ani z kosztami wdrożenia po stronie szkół. Ewentualne skutki po stronie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w części V, mieszczą się w dotychczasowym zakresie finansowania zadań oświatowych.

VII. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Projekt nie zawiera upoważnień do wydania aktów wykonawczych. Rekomenduje się jednak dostosowanie § 21 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. do brzmienia projektowanego art. 47a, w celu usunięcia rozbieżności terminologicznej między „wglądem" a „dostępem".

VIII. Konsultacje i warianty regulacyjne

Projekt powinien zostać skierowany do zaopiniowania w szczególności przez: Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich, Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, ogólnopolskie organizacje związkowe zrzeszające nauczycieli oraz podmioty udostępniające systemy dziennika elektronicznego.

Rozważono wariant polegający na zmianie wyłącznie rozporządzenia. Odrzucono go, ponieważ akt wykonawczy nie może skutecznie nałożyć obowiązku na przedsiębiorcę nie będącego adresatem prawa oświatowego ani ustanowić sankcji. Rozważono również wariant polegający na oczekiwaniu, że problem rozwiąże udostępnienie szkołom bezpłatnego systemu alternatywnego. Odrzucono go, ponieważ wybór systemu należy do dyrektora szkoły i organu prowadzącego, wobec czego w placówkach pozostających przy rozwiązaniach komercyjnych opłaty byłyby nadal pobierane. Niniejszy projekt nie przesądza kształtu rozwiązań organizacyjnych i pozostaje wobec nich neutralny.

IX. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej, a projektowane przepisy nie są sprzeczne z prawem Unii Europejskiej, w szczególności pozostają zgodne z rozporządzeniem (UE) 2016/679.

Projektowany art. 47a ust. 1, 2, 5 i 6 – w zakresie, w jakim odnosi się do usług świadczonych drogą elektroniczną przez przedsiębiorców – stanowi „zasadę dotyczącą usług" w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. e dyrektywy (UE) 2015/1535 i powinien zostać przekazany Komisji Europejskiej w ramach procedury notyfikacyjnej przed jego uchwaleniem..

Załącznik
do uchwały nr 51
Prezydium Sejmu
z dnia 26 sierpnia 2024 r.

WZÓR

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR)
projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Janusz Cieszyński

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Problemem jest pobieranie od rodziców i uczniów opłat za korzystanie z części funkcjonalności dzienników elektronicznych, w szczególności aplikacji mobilnych, powiadomień, pełnego modułu komunikacji oraz możliwości przekazywania usprawiedliwień. Bezpłatny dostęp jest często ograniczony do podstawowego wglądu przez przeglądarkę internetową. Według danych Ministerstwa Edukacji Narodowej na dzień 31 grudnia 2025 r. z systemów dziennika elektronicznego korzystało 97,06% publicznych szkół podstawowych i ponadpodstawowych w Polsce, a rynek był zdominowany przez dwóch dostawców. Opłata w roku szkolnym 2024/2025 wynosiła około 33–50 zł rocznie na jedno dziecko. Projekt wprowadza ustawowy zakaz pobierania od ucznia i rodzica opłat za dostęp do systemu dziennika elektronicznego oraz za korzystanie z jego funkcjonalności w zakresie dotyczącym danego ucznia, niezależnie od kanału dostępu. Zakaz obejmuje także opłaty pośrednie, uzależnianie dostępu od zgód marketingowych, prezentowanie reklam oraz wykorzystywanie danych do celów marketingowych. Projekt przewiduje również obowiązek zachowania dotychczasowego zakresu funkcjonalności, sankcję nieważności sprzecznych postanowień umownych, zwrot opłat i możliwość interwencji Prezesa UOKiK. Brak zmiany oznacza utrzymanie nierównego dostępu rodziców do bieżących informacji o edukacji dziecka, zależnego od sytuacji materialnej rodziny, oraz dalsze obciążanie gospodarstw domowych opłatami za funkcjonalności służące komunikacji ze szkołą.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

☒ Tak
☐ Nie

TAK. Rozważono dwa rozwiązania alternatywne. Pierwszym była zmiana wyłącznie rozporządzenia w sprawie dokumentacji przebiegu nauczania. Rozwiązanie odrzucono, ponieważ akt wykonawczy nie zapewnia dostatecznej podstawy do nałożenia obowiązków i sankcji na przedsiębiorców udostępniających systemy. Drugim wariantem było oczekiwanie na udostępnienie szkołom bezpłatnego systemu alternatywnego. Wariant odrzucono, ponieważ nie usunąłby opłat w szkołach, które nadal korzystałyby z systemów komercyjnych. Wybrano bezpośrednią regulację ustawową, neutralną wobec wyboru konkretnego systemu przez szkołę i organ prowadzący.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Obecnie § 21 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia w sprawie dokumentacji przebiegu nauczania wymaga zapewnienia rodzicom bezpłatnego wglądu do dziennika elektronicznego w zakresie dotyczącym ich dzieci. Projekt przenosi zasadę bezpłatności na poziom ustawy i rozszerza ją z samego wglądu na dostęp do danych, informacji oraz korzystanie z funkcjonalności systemu.

Do art. 4 ustawy – Prawo oświatowe zostaje dodany pkt 45 zawierający definicję systemu dziennika elektronicznego. Do ustawy – Prawo oświatowe zostaje dodany art. 47a określający zakres bezpłatnego dostępu, równoważność kanałów dostępu, zakaz opłat pośrednich, reklam i wykorzystywania danych do celów marketingowych oraz obowiązki dostawców i dyrektorów szkół. Postanowienia umowne sprzeczne z zakazem mają być nieważne, a opłaty pobrane z naruszeniem ustawy – zwracane. Naruszenia po stronie przedsiębiorców mają podlegać kompetencji Prezesa UOKiK. Przepisy przejściowe obejmują również umowy zawarte przed wejściem ustawy w życie.

Projekt służy realizacji konstytucyjnej zasady bezpłatności nauki w szkołach publicznych, zasady równości, ochrony dobra dziecka i prawa rodziców do wychowania dzieci. Ograniczenie wolności działalności gospodarczej następuje w ustawie i dotyczy dostępu ucznia oraz rodzica do informacji i funkcjonalności związanych z danym uczniem. Projekt przewiduje 14-dniowe vacatio legis oraz trzymiesięczny termin na przywrócenie funkcjonalności ograniczonych po 1 sierpnia 2026 roku.

Projekt pozostaje zgodny z rozporządzeniem (UE) 2016/679. Ze względu na regulowanie funkcjonalności usług świadczonych drogą elektroniczną projektowany art. 47a ust. 1, 2, 5 i 6 – w zakresie, w jakim odnosi się do usług świadczonych drogą elektroniczną przez przedsiębiorców – stanowi „zasadę dotyczącą usług" w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. e dyrektywy (UE) 2015/1535 i powinien zostać przekazany Komisji Europejskiej w ramach procedury notyfikacyjnej przed jego uchwaleniem.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Projekt oddziałuje przede wszystkim na około 5,4 mln uczniów oraz około 10 mln rodziców i opiekunów prawnych. Pozytywnym skutkiem będzie równy, niezależny od sytuacji materialnej rodziny dostęp do informacji o ocenach, frekwencji, organizacji zajęć i komunikacji ze szkołą. Regulacja powinna poprawić bieżącą współpracę szkoły z domem oraz ułatwić rodzicom sprawowanie nadzoru nad edukacją dziecka.

Korzyść pieniężna gospodarstw domowych została oszacowana na około 54–86 mln zł rocznie. Przyjęto, że płatny dostęp wykupują rodzice 25–40% uczniów, a średnia opłata wynosi 40 zł rocznie na dziecko. Wyliczenie: 5,4 mln uczniów × 25–40% × 40 zł. Rzeczywista wartość zależy od liczby wykupionych dostępów i cen stosowanych przez operatorów. Nie zidentyfikowano istotnych negatywnych skutków społecznych.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projekt wpływa na gospodarstwa domowe jako konsumentów, podmioty udostępniające komercyjne systemy dzienników elektronicznych, szkoły oraz organy prowadzące. Konsumenci uzyskają korzyść w postaci unikniętych opłat, szacowaną na 54–86 mln zł rocznie. Odpowiadająca tej kwocie część przychodów przedsiębiorców ze sprzedaży płatnych dostępów rodzicom może zostać utracona. Nie oznacza to automatycznie straty netto w tej samej wysokości, ponieważ operatorzy zachowają przychody z umów licencyjnych zawieranych ze szkołami i organami prowadzącymi.

W kolejnych latach możliwa jest próba uwzględnienia części utraconych przychodów w cenach licencji. Skala tego zjawiska nie jest możliwa do wiarygodnego oszacowania na podstawie dostępnych danych. Projekt nie różnicuje dostawców według ich wielkości i może oddziaływać również na mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, jeżeli udostępniają szkołom systemy dzienników elektronicznych. Liczba takich podmiotów, zgodnie z danymi własnymi Ministerstwa Edukacji Narodowej wynosi ok. 5, przy czym rynek jest zdominowany przez dwóch dostawców.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Budżet państwa: nie przewiduje się bezpośredniego wpływu na dochody ani wydatki budżetu państwa (0 mln zł). Projekt nie zakłada budowy ani utrzymania publicznego systemu teleinformatycznego. Obsługa wniosków o zgodę na ograniczenie funkcjonalności będzie zadaniem ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania; koszty administracyjne nie zostały odrębnie oszacowane i zakłada się ich pokrycie w ramach istniejących zasobów.

Jednostki samorządu terytorialnego: w roku wejścia w życie ustawy przewiduje się wpływ 0 mln zł, ponieważ umowy licencyjne na rok szkolny 2026/2027 pozostają na dotychczasowych warunkach cenowych. W kolejnych latach możliwy jest pośredni wzrost cen licencji, jeżeli dostawcy przeniosą część utraconych przychodów na organy prowadzące. Brak danych pozwalających na wiarygodne oszacowanie tego ryzyka. Projekt nie ustanawia nowego zadania oświatowego jednostek samorządu terytorialnego, lecz doprecyzowuje standard realizacji zadania już wykonywanego.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt nie zakłada bezpośredniego zwiększenia wydatków ani zmniejszenia dochodów budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego, dlatego nie przewiduje się konieczności pozyskania dodatkowych środków. Zadania administracyjne ministra mają być finansowane w ramach środków pozostających w dyspozycji urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Ewentualny pośredni wpływ na ceny licencji w kolejnych latach nie został skwantyfikowany.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

☐ Nie

☒ Tak, ponieważ:

☐ określa plan przyznania lub zmiany pomocy państwa (art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej);
☒ zawiera przepisy techniczne (dyrektywa (UE) 1535/2015);
☐ dotyczy dziedziny podlegającej kompetencji Europejskiego Banku Centralnego (art. 127 ust. 4 tiret drugie TfUE);
☐ ma zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców (dyrektywa

2006/123/WE);

☐ dotyczy innych niż wymienione wyżej dziedzin objętych procedurą notyfikacyjną.

TAK – projekt zawiera zasady dotyczące usług społeczeństwa informacyjnego w rozumieniu dyrektywy (UE) 2015/1535. Projektowane przepisy regulują warunki udostępniania przez przedsiębiorców aplikacji mobilnych, powiadomień i innych kanałów elektronicznego dostępu do systemu, zakazują pobierania określonych opłat oraz ograniczania funkcjonalności. Projekt powinien zostać przekazany Komisji Europejskiej w ramach procedury notyfikacyjnej przed jego uchwaleniem. Nie przewiduje się obowiązku notyfikacji z tytułu pomocy państwa ani kompetencji Europejskiego Banku Centralnego.

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

☐ Nie

☒ Tak

TAK. Projekt określa zasady wykonywania działalności gospodarczej przez podmioty udostępniające szkołom lub organom prowadzącym systemy dzienników elektronicznych. Nakłada zakaz pobierania opłat od uczniów i rodziców za określony zakres dostępu, zakaz reklam i wykorzystywania danych do celów marketingowych oraz obowiązek utrzymania funkcjonalności.

Rozważono zmianę rozporządzenia i utworzenie bezpłatnego systemu alternatywnego. Rozwiązania te nie zapewniały usunięcia opłat we wszystkich szkołach korzystających z systemów komercyjnych. Regulacja ustawowa została uznana za konieczną do skutecznego objęcia obowiązkiem przedsiębiorców i ustanowienia mechanizmów egzekwowania. Projekt nie ogranicza możliwości zawierania odpłatnych umów licencyjnych ze szkołami i organami prowadzącymi ani świadczenia usług niezwiązanych z dokumentacją i komunikacją dotyczącą ucznia.

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

☐ Nie

☒ Tak

TAK. Obciążeniem administracyjnym jest konieczność wystąpienia do ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania z wnioskiem o zgodę na ograniczenie dotychczasowej funkcjonalności systemu. Wniosek powinien wskazywać funkcjonalność, opisywać skutki ograniczenia dla uczniów i rodziców oraz zawierać uzasadnienie. Obowiązek ten dotyczy także mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, jeżeli są dostawcami takiego systemu.

Ograniczeniu obciążeń służy brak obowiązku uzyskiwania zgody na rozwijanie systemu lub dodawanie nowych funkcjonalności oraz wymaganie złożenia wniosku tylko w przypadku planowanego ograniczenia dotychczasowych funkcji. Dalsze uproszczenie nie pozwalałoby na realizację celu polegającego na przeciwdziałaniu obchodzeniu zakazu opłat przez usuwanie lub ograniczanie funkcjonalności.

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

☒ Nie

☐ Tak

NIE. Projekt nie reguluje dostępu do zawodu ani działalności zawodowej wymagającej określonych kwalifikacji i nie ustanawia wymogów dotyczących uznawania kwalifikacji zawodowych lub świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
BIURO EKSPERTYZ I OCENY SKUTKÓW REGULACJI

Warszawa, 18 września 2026 r.

BEOS-WPEiM-2235/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-III.020.289.10.2026
Data wpływu 18.09.2026

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Cieszyński)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2026 r. poz. 573, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe[1], zwanej dalej „ustawą" lub „Prawem oświatowym". W ustawie ma zostać wprowadzona definicja systemu dziennika elektronicznego, obejmująca system teleinformatyczny wykorzystywany przez szkołę lub placówkę do prowadzenia w postaci elektronicznej dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej wraz ze wszystkimi kanałami dostępu do danych i informacji przetwarzanych w tym systemie (art. 1 pkt 1 projektu – dodawany art. 4 pkt 45 Prawa oświatowego).

Projekt przewiduje ustanowienie zakazu pobierania od ucznia lub rodzica ucznia opłat za dostęp do systemu dziennika elektronicznego oraz korzystanie z jego funkcjonalności w zakresie dotyczącym danego ucznia. Zakres danych, informacji i funkcjonalności udostępnianych nieodpłatnie nie będzie mógł być różnicowany w zależności od kanału dostępu ani ograniczany w zamian za opłatę. Projekt zakazuje również pobierania opłat pośrednich, uzależniania dostępu od zgody na przetwarzanie danych w innych celach niż realizacja zadań szkoły lub od zgody na otrzymywanie informacji handlowej, prezentowania reklam i innych treści marketingowych oraz wykorzystywania danych z systemu do celów marketingowych (art. 1 pkt 2 projektu – dodawany art. 47a ust. 1-5 Prawa oświatowego).

Podmiot udostępniający system dziennika elektronicznego nie będzie mógł ograniczyć zakresu funkcjonalności udostępnianych uczniom i rodzicom w stosunku do stanu istniejącego w dniu 1 sierpnia 2026 r. Ograniczenie będzie

[1] Dz. U. z 2026 r. poz. 820, ze zm.

możliwe za zgodą ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, wydawaną w drodze decyzji w przypadkach określonych w ustawie (art. 1 pkt 2 projektu – dodawany art. 47a ust. 6 i 7 Prawa oświatowego). Projekt przewiduje ponadto nieważność sprzecznych z projektowaną regulacją postanowień umownych, obowiązek zwrotu opłat pobranych z jej naruszeniem oraz uznanie naruszenia określonych zakazów przez podmiot udostępniający system za bezprawne działanie godzące w zbiorowe interesy konsumentów[2] (dodawany art. 47a ust. 8-10 Prawa oświatowego).

Zgodnie z postanowieniami przejściowymi projektowane przepisy mają być stosowane również do umów zawartych przed dniem wejścia ustawy w życie. Podmiot, który po dniu 1 sierpnia 2026 r., a przed dniem wejścia ustawy w życie ograniczył zakres funkcjonalności systemu, będzie obowiązany do ich przywrócenia w terminie trzech miesięcy albo do wystąpienia w tym terminie o zgodę ministra na ich ograniczenie (art. 2 projektu).

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia (art. 3 projektu).

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. W zakresie usług społeczeństwa informacyjnego należy uwzględnić dyrektywę 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym)[3], zwaną dalej „dyrektywą 2000/31/WE". Dyrektywa ta ma na celu przyczynienie się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego przez zapewnienie swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego między państwami członkowskimi.

2.2. W zakresie warunków podejmowania i prowadzenia działalności usługowej należy uwzględnić dyrektywę 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącą usług na rynku wewnętrznym[4], zwaną dalej „dyrektywą 2006/123/WE". Dyrektywa ta ustanawia ogólne przepisy ułatwiające korzystanie ze swobody przedsiębiorczości przez usługodawców oraz swobodnego przepływu usług, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu jakości usług.

2.3. W zakresie komunikatów przekazywanych do celów marketingu bezpośredniego należy uwzględnić dyrektywę 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącą przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywę o prywatności i łączności elektronicznej)[5], zwaną dalej „dyrektywą

---

[2] W rozumieniu art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2025 r. poz. 1714).

[3] Dz. Urz. WE L 178 z 17.7.2000, s. 1, oraz L 277 z 27.10.2022, s. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 13, t. 25, s. 399, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2000/31/2024-02-17.

[4] Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, s. 36, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/123/oj.

[5] Dz. Urz. WE L 201 z 31.7.2002, s. 37, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 13, t. 29, s. 514; ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2002/58/2009-12-19.

2002/58/WE". Dyrektywa ta ustanawia szczególne zasady dotyczące przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej.

2.4. W zakresie ochrony danych osobowych należy uwzględnić 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[6], zwane dalej „RODO". Rozporządzenie to ustanawia zasady przetwarzania danych osobowych i przesłanki zgodności przetwarzania z prawem.

2.5. W zakresie procedury notyfikacji przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego należy uwzględnić dyrektywę (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (ujednolicenie)[7], zwaną dalej „dyrektywą 2015/1535".

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Zgodnie z art. 2 lit. a dyrektywy 2000/31/WE w związku z art. 1 ust. 1 lit. b dyrektywy (UE) 2015/1535 usługą społeczeństwa informacyjnego jest usługa normalnie świadczona za wynagrodzeniem, na odległość, drogą elektroniczną i na indywidualne żądanie odbiorcy usług[8].

Okoliczność, że określone funkcjonalności byłyby udostępniane uczniowi lub rodzicowi bez odrębnej opłaty (art. 1 pkt 2 projektu – dodawany art. 47a ust. 1 Prawa oświatowego), nie wyłącza zakwalifikowania usługi jako usługi społeczeństwa informacyjnego, jeżeli działalność usługodawcy jest wykonywana za wynagrodzeniem pochodzącym z innego źródła. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), dokonując wykładni art. 2 lit. a dyrektywy 2000/31/WE, wskazał, że wynagrodzenie za usługę społeczeństwa informacyjnego nie musi być uiszczane przez osobę bezpośrednio korzystającą z usługi[9]. Projekt nie wyłącza możliwości odpłatnego udostępniania systemu szkołom lub organom prowadzącym[10]. W konsekwencji udostępnianie przez przedsiębiorcę systemu dziennika elektronicznego za pośrednictwem jego elektronicznych kanałów dostępu należy uznać za świadczenie usługi

---

[6] Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, s. 1, ze sprost., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/2016-05-04.

[7] Dz. Urz. UE L 241 z 17.9.2015, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/1535/oj.

[8] Dyrektywa (UE) 2015/1535 zastąpiła dyrektywę 98/34/WE, do której odsyła art. 2 lit. a dyrektywy 2000/31/WE; zgodnie z art. 10 akapit drugi dyrektywy (UE) 2015/1535 odesłanie to należy rozumieć jako odesłanie do tej dyrektywy.

[9] Wyrok TSUE z 11 września 2014 r., *Papasavvas*, C-291/13, EU:C:2014:2209, pkt 26-30.

[10] W pkt IV i V uzasadnienia projektu wskazano, że projekt nie ogranicza swobody kształtowania wynagrodzenia w umowach ze szkołami i organami prowadzącymi oraz że podmioty udostępniające komercyjne systemy dziennika elektronicznego zachowują możliwość odpowiedniego ukształtowania wynagrodzenia w tych umowach.

społeczeństwa informacyjnego w rozumieniu dyrektywy 2000/31/WE.

Projektowany art. 47a ust. 5 Prawa oświatowego (art. 1 pkt 2 projektu) ustanawia zakaz prezentowania reklam i innych treści o charakterze marketingowym w kanałach dostępu do systemu dziennika elektronicznego udostępnianych uczniom i rodzicom uczniów.

Zgodnie z art. 2 lit. h dyrektywy 2000/31/WE dziedzina podlegająca koordynacji obejmuje wymagania ustanowione w systemach prawnych państw członkowskich, mające zastosowanie do podmiotów świadczących usługi społeczeństwa informacyjnego lub do usług społeczeństwa informacyjnego, niezależnie od tego, czy mają charakter ogólny, czy zostały przewidziane szczególnie dla nich. Obejmuje ona m.in. wymagania dotyczące prowadzenia działalności polegającej na świadczeniu usług społeczeństwa informacyjnego, w tym wymagania dotyczące zachowania usługodawcy, jakości lub zawartości usługi, reklamy i umów. Wynikające z projektowanego art. 47a ust. 5 Prawa oświatowego wymagania dotyczące zakazu prezentowania reklam i innych treści o charakterze marketingowym należą do dziedziny podlegającej koordynacji (reklama została wymieniona w art. 2 lit. h ppkt (i) tiret drugie dyrektywy2000/31/WE).

Stosownie do art. 3 ust. 2 dyrektywy 2000/31/WE państwa członkowskie nie mogą, z powodów wchodzących w zakres koordynowanej dziedziny, ograniczać swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego pochodzących z innego państwa członkowskiego. Projekt nie ogranicza stosowania projektowanego art. 47a ust. 5 Prawa oświatowego do usługodawców mających siedzibę w Polsce.

Art. 3 ust. 4 dyrektywy 2000/31/WE dopuszcza odstępstwo od art. 3 ust. 2 w odniesieniu do określonej usługi społeczeństwa informacyjnego, jeżeli spełnione są łącznie warunki określone w tym przepisie. Środek powinien być konieczny ze względu na jeden z wymienionych w nim celów, w tym ochronę konsumentów, podjęty przeciwko określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego, która narusza ten cel lub faktycznie i poważnie grozi jego naruszeniem, oraz proporcjonalny do tego celu[11]. Przepis przewiduje ponadto warunki proceduralne, obejmujące uprzednie zwrócenie się do państwa członkowskiego pochodzenia o podjęcie środków oraz powiadomienie Komisji Europejskiej i tego państwa o zamiarze podjęcia własnych środków[12].

Projektowane rozwiązania mogą służyć ochronie konsumentów, jednak mają charakter ogólny i abstrakcyjny. Znajdują bowiem zastosowanie do wszystkich podmiotów udostępniających systemy dziennika elektronicznego i do świadczonych przez nie usług, niezależnie od tego, czy określona usługa danego usługodawcy narusza interes podlegający ochronie lub faktycznie i poważnie grozi jego naruszeniem. Nie spełniają zatem warunku, zgodnie z którym środek powinien być podjęty przeciwko określonej usłudze społeczeństwa informacyjnego. Z orzecznictwa TSUE wynika, że generalne i abstrakcyjne

[11] Art. 3 ust. 4 lit. a ppkt (i)-(iii) dyrektywy 2000/31/WE.
[12] Art. 3 ust. 4 lit. b dyrektywy 2000/31/WE.

środki dotyczące określonej kategorii usług, mające zastosowanie bez rozróżnienia do wszystkich usługodawców należących do tej kategorii, nie mieszczą się w zakresie odstępstwa przewidzianego w art. 3 ust. 4 dyrektywy[13].

W związku z powyższym proponowany art. 47a ust. 5 Prawa oświatowego może zostać uznany za niezgodny z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2000/31/WE w zakresie, w jakim wymagania wynikające z tego przepisu znajdują zastosowanie do usługodawców mających siedzibę w innym państwie członkowskim i świadczących w Polsce usługi społeczeństwa informacyjnego.

3.2. Projektowane art. 47a ust. 1-3 Prawa oświatowego (art. 1 pkt 2 projektu) ustanawiają zasadę nieodpłatnego dostępu ucznia i rodzica do określonych danych, informacji i funkcjonalności systemu dziennika elektronicznego, zakaz pobierania opłat bezpośrednio i pośrednio oraz zakaz różnicowania zakresu nieodpłatnego dostępu w zależności od kanału dostępu.

W zakresie, w jakim przepisy te odnoszą się do usług świadczonych przez przedsiębiorców, ustanowienie zakazu pobierania opłaty może zostać zakwalifikowane jako wymóg dotyczący maksymalnej taryfy w rozumieniu art. 15 ust. 2 lit. g dyrektywy 2006/123/WE. Zgodnie z tym przepisem wymogami podlegającymi ocenie są wymogi dotyczące określonych minimalnych lub maksymalnych taryf, do których usługodawca musi się stosować. Stosownie do art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123/WE wymogi takie muszą spełniać warunki niedyskryminacji, konieczności i proporcjonalności. Warunek konieczności oznacza, że wymogi muszą być uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym. TSUE potwierdził, że krajowe ograniczenie maksymalnej wysokości wynagrodzenia za świadczenie usług podlega ocenie według tych kryteriów[14].

Projektowany zakaz stosuje się niezależnie od siedziby lub wielkości dostawcy i służy zapewnieniu uczniom oraz rodzicom dostępu do informacji i funkcjonalności związanych z realizacją zadań szkoły. Ograniczenie dotyczy funkcjonalności związanych z danym uczniem i nie wyłącza pobierania przez dostawcę wynagrodzenia od szkoły lub organu prowadzącego ani świadczenia innych usług odpłatnych.

W świetle zakresu i celu regulacji dodawane art. 47a ust. 1-3 Prawa oświatowego nie budzą wątpliwości co do zgodności z art. 15 ust. 2 lit. g i ust. 3 dyrektywy 2006/123/WE.

3.3. Projektowany art. 47a ust. 6 Prawa oświatowego (art. 1 pkt 2 projektu) zakazuje podmiotowi udostępniającemu system ograniczania zakresu funkcjonalności udostępnianych uczniom i rodzicom w stosunku do stanu istniejącego w dniu 1 sierpnia 2026 r. Zgodnie z projektowanym art. 47a ust. 7 Prawa oświatowego ograniczenie takie będzie możliwe po uzyskaniu, w drodze decyzji, zgody ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Art. 2 ust. 4 projektu przewiduje natomiast obowiązek przywrócenia funkcjonalności

---

[13] Wyroki TSUE: z 9 listopada 2023 r., *Google Ireland i in.*, C-376/22, EU:C:2023:835, pkt 47-60; z 16 czerwca 2026 r., *WebGroup Czech Republic i in.*, sprawy połączone C-188/24 i C-190/24, EU:C:2026:492, pkt 84-87.

[14] Wyrok TSUE z 27 lutego 2025 r., *AEON NEPREMIČNINE i in.*, C-674/23, EU:C:2025:113, pkt 35-36 i 83.

ograniczonych po dniu 1 sierpnia 2026 r. albo wystąpienia o zgodę ministra na ich ograniczenie.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/31/WE państwa członkowskie zapewniają, żeby podjęcie i prowadzenie działalności przez usługodawcę świadczącego usługi społeczeństwa informacyjnego nie wymagały zezwolenia ani żadnego innego wymogu mającego równoważny skutek. Stosownie do art. 4 ust. 2 dyrektywy 2000/31/WE przepis ten nie narusza systemów zezwoleń, które nie mają szczególnie i wyłącznie na celu usług społeczeństwa informacyjnego. W wyroku z 3 grudnia 2020 r. w sprawie *Star Taxi App* TSUE wskazał, że zakaz ustanowiony w art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/31/WE dotyczy uregulowań krajowych skierowanych konkretnie i wyłącznie do usług społeczeństwa informacyjnego[15].

Projektowany mechanizm uzależnia możliwość ograniczenia funkcjonalności systemu dziennika elektronicznego od uzyskania uprzedniej decyzji właściwego organu. Projektowane przepisy odnoszą się szczególnie do usług polegających na udostępnianiu systemu dziennika elektronicznego, który – jak wskazano w pkt 3.1 niniejszej opinii – stanowi usługę społeczeństwa informacyjnego. Uzyskanie wskazanej decyzji nie stanowi warunku podjęcia działalności, ale można uznać, że dotyczy to zakresu prowadzenia działalności (sposobu świadczenia usługi). Nasuwa się zatem pytanie, czy mechanizm ten należy zakwalifikować jako zezwolenie lub inny wymóg mający równoważny skutek w rozumieniu art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/31/WE. W konsekwencji projektowane art. 47a ust. 6 i 7 Prawa oświatowego oraz art. 2 ust. 4 projektu budzą wątpliwości co do zgodności z tym przepisem dyrektywy.

3.4. Projektowany art. 47a ust. 4 Prawa oświatowego (art. 1 pkt 2 projektu) przewiduje, że dostęp do systemu dziennika elektronicznego nie może być uzależniony od zgody ucznia lub rodzica na przetwarzanie danych osobowych w celach innych niż realizacja zadań szkoły ani od wyrażenia zgody na otrzymywanie informacji handlowej.

W zakresie pierwszego z tych zakazów należy uwzględnić art. 7 ust. 4 RODO. Zgodnie z tym przepisem oceniając, czy zgodę wyrażono dobrowolnie, w jak największym stopniu uwzględnia się, czy między innymi od zgody na przetwarzanie danych nie jest uzależnione wykonanie umowy, w tym świadczenie usługi, jeżeli przetwarzanie danych osobowych nie jest niezbędne do wykonania tej umowy. Projektowany art. 47a ust. 4 Prawa oświatowego nie jest sprzeczny z wynikającymi z tego przepisu wymaganiami dotyczącymi dobrowolności zgody.

W zakresie zakazu uzależniania dostępu do systemu dziennika elektronicznego od wyrażenia zgody na otrzymywanie informacji handlowej należy uwzględnić art. 13 ust. 1 dyrektywy 2002/58/WE. Zgodnie z tym przepisem używanie automatycznych systemów wywołujących i systemów łączności bez ludzkiej ingerencji, faksów lub poczty elektronicznej do celów marketingu bezpośredniego może być dozwolone jedynie wobec abonentów lub

[15] Wyrok TSUE z 3 grudnia 2020 r., *Star Taxi App*, C-62/19, EU:C:2020:980, pkt 80-83.

użytkowników, którzy uprzednio wyrazili na to zgodę. Projektowany zakaz uzależniania dostępu do systemu dziennika elektronicznego od wyrażenia takiej zgody (dodawany art. 47a ust. 4 Prawa oświatowego *in fine*) nie jest sprzeczny z art. 13 ust. 1 dyrektywy 2002/58/WE.

Projektowany art. 47a ust. 5 w części dotyczącej danych przetwarzanych w systemie zakazuje wykorzystywania tych danych do celów marketingowych. Zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. b RODO dane osobowe powinny być zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami. Projektowany zakaz nie jest sprzeczny z określoną w tym przepisie zasadą ograniczenia celu przetwarzania.

Projektowany art. 47a ust. 4 Prawa oświatowego nie jest sprzeczny z art. 7 ust. 4 RODO, a w części dotyczącej zakazu uzależniania dostępu do systemu od wyrażenia zgody na otrzymywanie informacji handlowej – z art. 13 ust. 1 dyrektywy 2002/58/WE. Projektowany art. 47a ust. 5 Prawa oświatowego w części dotyczącej zakazu wykorzystywania danych osobowych nie jest sprzeczny z art. 5 ust. 1 lit. b RODO.

3.5. Zgodnie z art. 1 ust. 1 lit. b dyrektywy 2015/1535 „usługa" oznacza każdą usługę społeczeństwa informacyjnego, to znaczy każdą usługę normalnie świadczoną za wynagrodzeniem, na odległość, drogą elektroniczną i na indywidualne żądanie odbiorcy usług. Jak wskazano w pkt 3.1 niniejszej opinii, udostępnianie systemu dziennika elektronicznego przez przedsiębiorcę spełnia te przesłanki.

Stosownie do art. 1 ust. 1 lit. e dyrektywy 2015/1535 „zasada dotycząca usług" oznacza wymóg o charakterze ogólnym odnoszący się do podejmowania i wykonywania działalności usługowych w rozumieniu lit. b, w szczególności przepisy dotyczące dostawcy usług, usług i odbiorców usług, z wyjątkiem zasad, które nie odnoszą się szczególnie do tych usług. Zasada szczególnie odnosi się do usług społeczeństwa informacyjnego, jeżeli, biorąc pod uwagę jej uzasadnienie i część operacyjną, celem szczególnym i celem wszystkich lub pojedynczych jej przepisów jest regulacja tych usług w sposób precyzyjny i ujęty celowo.

Projektowane przepisy regulują w sposób szczególny warunki świadczenia usługi polegającej na udostępnianiu systemu dziennika elektronicznego, w tym jej odpłatność, zakres funkcjonalności, kanały dostępu, prezentowanie reklam oraz możliwość ograniczania funkcjonalności. Regulacja ta ma charakter obowiązkowy i odnosi się bezpośrednio do świadczenia określonej usługi społeczeństwa informacyjnego.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 lit. f dyrektywy 2015/1535 pojęcie „przepisów technicznych" obejmuje m.in. zasady dotyczące usług, których przestrzeganie jest obowiązkowe *de iure* lub *de facto* w przypadku świadczenia usługi, ustanowienia operatora usług lub korzystania z usług w państwie członkowskim lub na przeważającej jego części. Projektowane art. 47a ust. 1-8 Prawa oświatowego, zawierają zasady dotyczące usług w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. e dyrektywy 2015/1535, a tym samym przepisy techniczne w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. f tej dyrektywy.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535 państwa członkowskie niezwłocznie przekazują Komisji Europejskiej wszelkie projekty przepisów technicznych. Art. 6 tej dyrektywy przewiduje obowiązek wstrzymania przyjęcia notyfikowanego projektu przepisów technicznych. W przypadku zasad dotyczących usług okres wstrzymania wynosi co do zasady trzy miesiące, a w razie wydania szczegółowej opinii [16] – cztery miesiące. Projekt ustawy podlega zatem obowiązkowi przekazania Komisji Europejskiej na podstawie art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535 oraz obowiązkowi wstrzymania jego przyjęcia na zasadach określonych w art. 6 tej dyrektywy. Zgodnie z orzecznictwem TSUE niewykonanie obowiązku uprzedniej notyfikacji przepisu technicznego skutkuje niemożnością powoływania się na taki przepis wobec jednostek[17].

4. Konkluzja

4.1. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

4.2. Projektowany art. 47a ust. 5 Prawa oświatowego może zostać uznany za niezgodny z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2000/31/WE w zakresie, w jakim wymagania wynikające z tego przepisu znajdują zastosowanie do usługodawców mających siedzibę w innym państwie członkowskim i świadczących w Polsce usługi społeczeństwa informacyjnego.

4.3. Projektowane art. 47a ust. 6 i 7 Prawa oświatowego oraz art. 2 ust. 4 projektu budzą wątpliwości co do zgodności z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/31/WE.

4.4. W pozostałym zakresie projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

4.5. Projekt ustawy podlega notyfikacji Komisji Europejskiej zgodnie z dyrektywą 2015/1535.

Autor:
Marcin Fryźlewicz
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

[16] Zgodnie z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2015/1535 szczegółową opinię może wydać Komisja Europejska lub inne państwo członkowskie, jeżeli uzna, że projekt zasady dotyczącej usług może stworzyć bariery w swobodnym przepływie usług lub swobodzie przedsiębiorczości podmiotów gospodarczych w dziedzinie usług w obrębie rynku wewnętrznego.

[17] Wyrok TSUE z 12 września 2019 r., *VG Media*, C-299/17, EU:C:2019:716, pkt 39. Wyrok dotyczył dyrektywy 98/34/WE, której regulacja w tym zakresie została skodyfikowana dyrektywą 2015/1535.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
BIURO EKSPERTYZ I OCENY SKUTKÓW REGULACJI

Warszawa, 18 września 2026 r.

BEOS-WPEiM-2236/26

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-III.020.289.9.2026
Data wpływu 18. 09. 2026

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Cieszyński) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe[1], zwanej dalej „ustawą" lub „Prawem oświatowym". W ustawie ma zostać wprowadzona definicja systemu dziennika elektronicznego, obejmująca system teleinformatyczny wykorzystywany przez szkołę lub placówkę do prowadzenia w postaci elektronicznej dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej wraz ze wszystkimi kanałami dostępu do danych i informacji przetwarzanych w tym systemie (art. 1 pkt 1 projektu – dodawany art. 4 pkt 45 Prawa oświatowego).

Projekt przewiduje ustanowienie zakazu pobierania od ucznia lub rodzica ucznia opłat za dostęp do systemu dziennika elektronicznego oraz korzystanie z jego funkcjonalności w zakresie dotyczącym danego ucznia. Zakres danych, informacji i funkcjonalności udostępnianych nieodpłatnie nie będzie mógł być różnicowany w zależności od kanału dostępu ani ograniczany w zamian za opłatę. Projekt zakazuje również pobierania opłat pośrednich, uzależniania dostępu od zgody na przetwarzanie danych w innych celach niż realizacja zadań szkoły lub od zgody na otrzymywanie informacji handlowej, prezentowania reklam i innych treści marketingowych oraz wykorzystywania danych z systemu do celów marketingowych (art. 1 pkt 2 projektu – dodawany art. 47a ust. 1-5 Prawa oświatowego).

Podmiot udostępniający system dziennika elektronicznego nie będzie mógł ograniczyć zakresu funkcjonalności udostępnianych uczniom i rodzicom

[1] Dz. U. z 2026 r. poz. 820, ze zm.

w stosunku do stanu istniejącego w dniu 1 sierpnia 2026 r. Ograniczenie będzie możliwe za zgodą ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, wydawaną w drodze decyzji w przypadkach określonych w ustawie (art. 1 pkt 2 projektu – dodawany art. 47a ust. 6 i 7 Prawa oświatowego). Projekt przewiduje ponadto nieważność sprzecznych z projektowaną regulacją postanowień umownych, obowiązek zwrotu opłat pobranych z jej naruszeniem oraz uznanie naruszenia określonych zakazów przez podmiot udostępniający system za bezprawne działanie godzące w zbiorowe interesy konsumentów[2] (dodawany art. 47a ust. 8-10 Prawa oświatowego).

Zgodnie z postanowieniami przejściowymi projektowane przepisy mają być stosowane również do umów zawartych przed dniem wejścia ustawy w życie. Podmiot, który po dniu 1 sierpnia 2026 r., a przed dniem wejścia ustawy w życie ograniczył zakres funkcjonalności systemu, będzie obowiązany do ich przywrócenia w terminie trzech miesięcy albo do wystąpienia w tym terminie o zgodę ministra na ich ograniczenie (art. 2 projektu).

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:
Marcin Fryźlewicz
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

[2] W rozumieniu art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2025 r. poz. 1714).

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
BIURO EKSPERTYZ I OCENY SKUTKÓW REGULACJI

BEOS-2263/26

Warszawa, 16 października 2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.000.289.15.2026
Data wpływu 16.X.26r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie oceny skutków regulacji poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe (przed nadaniem numeru druku)[1]

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2026 r. poz. 573) sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Z uzasadnienia projektu i deklarowanych skutków regulacji (DSR) wynika, że Wnioskodawcy wskazali na problem pobierania od rodziców i uczniów opłat za korzystanie z części funkcjonalności dzienników elektronicznych, istotnych z punktu widzenia bieżącego dostępu do informacji o przebiegu nauki ucznia i komunikacji ze szkołą. Bezpłatny dostęp jest często ograniczony do podstawowego wglądu przez przeglądarkę internetową, natomiast korzystanie m.in. z aplikacji mobilnej, powiadomień, pełnego modułu komunikacji i możliwości przekazywania usprawiedliwień wymaga uiszczenia opłaty. W roku szkolnym 2024/2025 opłata ta wynosiła około 33-50 zł rocznie na jedno dziecko. Skala problemu jest znacząca, zważywszy, że zgodnie z danymi przywołanymi przez Wnioskodawców na koniec 2025 r. z systemów dzienników elektronicznych korzystało 97,06% publicznych szkół podstawowych i ponadpodstawowych.

Wnioskodawcy wskazują ponadto, że odpłatność za część funkcjonalności prowadzi do zróżnicowania faktycznego dostępu rodziców do bieżących informacji o edukacji dziecka w zależności od sytuacji materialnej rodziny oraz może ograniczać skuteczność komunikacji między szkołą a rodzicami. Jako skutek utrzymania obecnego stanu wskazano dalsze obciążanie gospodarstw domowych opłatami za funkcjonalności służące komunikacji ze szkołą oraz utrzymywanie nierównego dostępu do informacji.

[1] Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: RPW/29815/2026. Przedstawiciel Wnioskodawców: pos. Janusz Cieszyński.

Wnioskodawcy wskazują również na nieskuteczność obowiązujących przepisów. Obecna regulacja gwarantuje rodzicom bezpłatny „wgląd" do dziennika elektronicznego, lecz obowiązek ten jest adresowany do szkoły, nie obejmuje wprost pełnego korzystania z funkcjonalności systemu i nie został powiązany z mechanizmem egzekwowania. W rezultacie rodzice mogą mieć bezpłatny dostęp jedynie do podstawowego podglądu danych, podczas gdy korzystanie z pozostałych funkcjonalności systemu pozostaje odpłatne.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe[2]. W ustawie ma zostać wprowadzona definicja systemu dziennika elektronicznego, obejmująca system teleinformatyczny wykorzystywany przez szkołę lub placówkę do prowadzenia w postaci elektronicznej dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej wraz ze wszystkimi kanałami dostępu do danych i informacji przetwarzanych w tym systemie (art. 1 pkt 1 projektu – dodawany art. 4 pkt 45 Prawa oświatowego).

Projekt przewiduje ustanowienie zakazu pobierania od ucznia lub rodzica ucznia opłat za dostęp do systemu dziennika elektronicznego oraz korzystanie z jego funkcjonalności w zakresie dotyczącym danego ucznia. Zakres danych, informacji i funkcje systemu udostępniane nieodpłatnie nie będą mogły być różnicowane ani ograniczane w zależności od kanału dostępu. Projekt zakazuje również pobierania opłat pośrednich, uzależniania dostępu od zgody na przetwarzanie danych w innych celach niż realizacja zadań szkoły lub od zgody na otrzymywanie informacji handlowej, prezentowania reklam i innych treści marketingowych oraz wykorzystywania danych z systemu do celów marketingowych (art. 1 pkt 2 projektu – dodawany art. 47a ust. 1-5 Prawa oświatowego).

Podmiot udostępniający system dziennika elektronicznego nie będzie mógł ograniczyć zakresu funkcjonalności udostępnianych uczniom i rodzicom w stosunku do stanu istniejącego w dniu 1 sierpnia 2026 r. Ograniczenie będzie możliwe za zgodą ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, wydawaną w drodze decyzji w przypadkach określonych w ustawie (art. 1 pkt 2 projektu – dodawany art. 47a ust. 6 i 7 Prawa oświatowego).

Projekt przewiduje ponadto nieważność sprzecznych z projektowaną regulacją postanowień umownych, obowiązek zwrotu opłat pobranych z jej naruszeniem oraz uznanie naruszenia określonych zakazów przez podmiot udostępniający system za bezprawne działanie godzące w zbiorowe interesy konsumentów[3] (dodawany art. 47a ust. 8-10 Prawa oświatowego).

Zgodnie z postanowieniami przejściowymi projektowane przepisy mają być stosowane również do umów zawartych przed dniem wejścia ustawy w życie. Podmiot, który po dniu 1 sierpnia 2026 r., a przed dniem wejścia ustawy w życie ograniczył zakres funkcjonalności systemu, będzie obowiązany do jego

[2] Dz. U. z 2026 r. poz. 820, ze zm.

[3] W rozumieniu art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2025 r. poz. 1714).

przywrócenia w terminie trzech miesięcy albo do wystąpienia w tym terminie o zgodę ministra na wprowadzenie ograniczeń (art. 2 projektu).

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia (art. 3 projektu).

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy rozważali dwa rozwiązania alternatywne. Pierwszym z nich była zmiana wyłącznie rozporządzenia w sprawie dokumentacji przebiegu nauczania[4]. Rozwiązanie to odrzucono, ponieważ – w ocenie Wnioskodawców – akt wykonawczy nie stanowi wystarczającej podstawy do nałożenia obowiązków i sankcji na przedsiębiorców udostępniających systemy dzienników elektronicznych.

Drugim rozważanym wariantem było oczekiwanie na udostępnienie szkołom bezpłatnego systemu alternatywnego. Także to rozwiązanie odrzucono, ponieważ nie prowadziłoby ono do usunięcia opłat w szkołach, które nadal korzystałyby z systemów komercyjnych.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

W analizie uwzględniono rozwiązania przyjęte w Chorwacji, Czechach, Estonii i Francji. W państwach tych stosowane są różne modele organizacji elektronicznych systemów wykorzystywanych do prowadzenia dokumentacji przebiegu nauczania oraz przekazywania rodzicom informacji o uczniu. Systemy są rozwijane przez instytucje publiczne albo dostarczane przez podmioty komercyjne. Występują również rozwiązania, w których podstawowy zakres dostępu jest bezpłatny dla użytkownika, natomiast dostawca oferuje odpłatne rozszerzenie funkcjonalności[5].

W Chorwacji funkcjonuje system e-Dnevnik rozwijany przez Chorwacką Sieć Akademicką i Badawczą – CARNET (*Hrvatska akademska i istraživačka mreža* – CARNET), będącą instytucją publiczną utworzoną na mocy rozporządzenia[6]. System umożliwia uczniom i rodzicom dostęp do danych dotyczących przebiegu nauki. Rodzice logują się do niego za pośrednictwem systemu e-Građani i mogą przeglądać m.in. oceny, nieobecności, uwagi, harmonogram sprawdzianów oraz inne informacje wprowadzone przez nauczycieli. Dostęp jest możliwy zarówno przez wersję internetową, jak i aplikację mobilną. Od 2024 r. e-Dnevnik pozwala rodzicom

---

[4] Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz. U. z 2024 r. poz. 50).

[5] Szerzej zob. *Ocena skutków regulacji* do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o systemie informacji oświatowej, druk sejmowy nr 2842, pkt 3, https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=4749D6EA175C6F3DC1258E3D003DEA64 [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 16 X 2026 r.].

[6] *Uredba o Hrvatskoj akademskoj i istraživačkoj mreži – CARNET* (*rozporządzenie o Chorwackiej Sieci Akademickiej i Badawczej – CARNET*), »Narodne novine« nr 23/15, art. 1-2, tekst w j. chorwackim: https://www.carnet.hr/dokumenti/uredba-o-osnivanju-carnet-a/.

także składać wnioski o usprawiedliwienie nieobecności ucznia[7]. Prawo rodzica do informacji o przebiegu kształcenia wynika również z ustawy o wychowaniu i kształceniu w szkole podstawowej i średniej[8]. Zgodnie z art. 135 ust. 2 tej ustawy rodzic ma prawo i obowiązek uczestniczyć w edukacji dziecka oraz być regularnie informowany o jego osiągnięciach. Ponadto art. 136 ust. 1 ustawy przewiduje, że rodzic zgłasza przyczynę nieobecności ucznia co do zasady za pośrednictwem e-Dnevnika. System ten jest rozwiązaniem rozwijanym przez instytucję publiczną i udostępnianym uczniom oraz rodzicom w ramach publicznej infrastruktury cyfrowej oświaty. W analizowanych materiałach CARNET nie wskazano odrębnego, indywidualnie wykupywanego przez rodziców pakietu rozszerzonej funkcjonalności.

W Czechach zgodnie z § 21ust. 1 lit. b w związku z ust. 2 ustawy o wychowaniu przedszkolnym, kształceniu podstawowym, średnim, wyższym zawodowym i innym[9] uczniowie i studenci mają prawo do informacji o przebiegu i wynikach kształcenia, a prawo to przysługuje także przedstawicielom ustawowym dzieci i małoletnich uczniów. Ustawa ustanawia ponadto w § 2 ust. 1 lit. d zasadę bezpłatności kształcenia podstawowego i średniego obywateli Republiki Czeskiej lub innego państwa członkowskiego UE w szkołach utworzonych przez państwo, kraj, gminę albo związek gmin. Przepis ten nie reguluje jednak wprost zasad odpłatności za dodatkowe funkcje elektronicznych systemów szkolnych. Jednym z szeroko wykorzystywanych w Czechach komercyjnych systemów jest *Bakaláři*. Według informacji dostawcy z systemu korzysta ponad 60% szkół. Oficjalna aplikacja *Bakaláři OnLine* jest przeznaczona dla rodziców, uczniów i nauczycieli, a jej karta w Google Play wskazuje, że korzystanie z aplikacji jest bezpłatne oraz że aplikacja zawiera reklamy[10].

Estońskie przepisy określają prawo ucznia i jego przedstawiciela ustawowego do informacji. Zgodnie z § 55 ust. 1 ustawy o szkołach podstawowych i szkołach średnich[11] uczeń i jego przedstawiciel ustawowy mają prawo uzyskiwać od szkoły informacje i wyjaśnienia dotyczące organizacji zajęć oraz praw i obowiązków ucznia. Ponadto szkoła ma obowiązek zapewnić przedstawicielowi ustawowemu ucznia kształcącego się w formie stacjonarnej dostęp do znajdujących się w jej posiadaniu informacji dotyczących tego ucznia. Uczeń posiadający pełną zdolność do czynności prawnych może jednak na pisemny wniosek zakazać dostępu do dotyczących go informacji znajdujących się w posiadaniu szkoły. Dostęp przedstawiciela ustawowego do informacji o tym, czy uczeń figuruje na liście uczniów szkoły, może zostać wyłączony jedynie z uzasadnionego powodu. Szkoła ma również obowiązek informować ucznia i jego przedstawiciela ustawowego o ocenach. Jeżeli uczeń albo przedstawiciel ustawowy ucznia o ograniczonej zdolności do czynności prawnych

---

[7] CARNET, *e-Dnevnik za učenike i roditelje od sada s novim funkcionalnostima*, 8 I 2024 r., tekst w j. chorwackim: https://www.carnet.hr/en/e-dnevnik-za-ucenike-i-roditelje-od-sada-s-novim-funkcionalnostima/.

[8] *Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi,* »Narodne novine« nr 87/08, ze zm.; tekst w j. chorwackim: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2012_11_126_2705.html.

[9] *Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)*, tekst w j. czeskim: https://e-sbirka.gov.cz/sb/2004/561?zalozka=text.

[10] BAKALÁŘI software s.r.o., Bakaláři, https://www.bakalari.cz/; Bakaláři OnLine, oficjalna karta aplikacji w Google Play: https://play.google.com/store/apps/details?id=cz.bakalari.mobile.

[11] *Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus,* RT I 2010, 41, 240, ze zm., § 55 ust. 1, tekst w j. estońskim: https://www.riigiteataja.ee/et/akt/13337919?leiaKehtiv.

nie wyraził zgody na elektroniczne przekazywanie informacji o ocenach, szkoła przekazuje je w formie papierowego świadectwa klasowego lub książeczki przebiegu nauki (§ 55 ust. 5 ustawy). Przepisy te gwarantują zatem dostęp do informacji o uczniu i przewidują możliwość elektronicznego przekazywania informacji o ocenach, nie określają jednak konkretnego systemu informatycznego ani nie regulują zasad odpłatności za rozszerzenie funkcjonalności takiego systemu. Jednym z wykorzystywanych w Estonii komercyjnych systemów jest eKool. Z opublikowanych przez eKool warunków świadczenia usługi mKool wynika, że użytkownik może wybrać bezpłatny pakiet *Basic* albo odpłatny pakiet *Premium*, oferujący rozszerzenie funkcjonalności dostępne w aplikacji [12]. Ponadto eKool oferuje odpłatny pakiet rodzinny (*Family Package*), obejmujący m.in. powiadomienia o pierwszej nieobecności ucznia w danym dniu, negatywnych ocenach i zapowiedzianych sprawdzianach, cotygodniowy raport obejmujący informacje związane z nauką, statystyki ocen oraz korzystanie z aplikacji mobilnej bez reklam[13]. Umowa dotycząca *Family Package* określa ten pakiet wprost jako usługę odpłatną, za którą klient uiszcza okresową opłatę zgodnie z cennikiem dostawcy. eKool jest zatem przykładem rozwiązania, w którym pakiet *Basic* usługi mKool jest bezpłatny dla użytkownika, natomiast rozszerzenie funkcjonalności oferowane odpłatnie, m.in. w ramach *Family Package*.

We Francji przepisy gwarantują rodzicom prawo do regularnej informacji o edukacji dziecka i określają ramy ich dostępu do cyfrowych środowisk pracy. Artykuł L.111-4 kodeksu edukacji [14] stanowi, że rodzice uczniów są członkami wspólnoty edukacyjnej, a ich udział w życiu szkoły oraz dialog z nauczycielami i innymi pracownikami są zapewniane w każdej szkole i placówce oświatowej. Zgodnie z art. D.111-3 rodzice są regularnie informowani o postępach edukacyjnych dziecka oraz o wywiązywaniu się przez nie z obowiązków szkolnych. Z kolei art. D.111-5 przewiduje, że w ramach organizacji dialogu szkoły z rodzicami określa się m.in. warunki, na jakich mogą oni uzyskiwać dostęp do cyfrowych środowisk pracy – *espaces numériques de travail* (ENT). Zgodnie z informacją francuskiego Ministerstwa Edukacji projekty ENT są zazwyczaj realizowane w partnerstwie m.in. między jednostkami samorządu terytorialnego a administracją oświatową[15]. Jednym z systemów wykorzystywanych do komunikacji między szkołą a rodzinami jest PRONOTE, oferowany przez spółkę INDEX ÉDUCATION. PRONOTE jest systemem komercyjnym wykorzystywanym przez poszczególne placówki i może być udostępniany bezpośrednio albo za pośrednictwem ENT; nie stanowi jednego ogólnokrajowego dziennika elektronicznego. Dostawca przewiduje dla rodziców i uczniów odrębne przestrzenie internetowe oraz aplikację mobilną. Dane niezbędne do uzyskania dostępu do konta przekazuje placówka. Zgodnie z informacją

---

[12] eKool AS, *Agreement for the provision of eKool's mobile application service mKool*, pkt 2.2–2.3 i 5, https://ekool.eu/terms/mkool_new_en.html.

[13] eKool AS, *eKool's Family Package service contract*, pkt 2 i 4, https://ekool.eu/terms/ekool_family_premium_en.pdf.

[14] *Code de l'éducation*, tekst w j. francuskim: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071191/.

[15] *Ministère de l'Éducation nationale, Les projets numériques territoriaux – Les espaces numériques de travail (ENT)*, https://www.education.gouv.fr/les-projets-numeriques-territoriaux-les-espaces-numeriques-de-travail-ent-450478.

dostawcy każda placówka prowadzi własną bazę PRONOTE, a za dane i nadawanie praw dostępu odpowiada dyrektor placówki, zaś w szkołach podstawowych – administrator danych [16]. Aplikacja umożliwia m.in. otrzymywanie powiadomień o wiadomościach, informacjach, ankietach oraz wpisach w dzienniczku korespondencji[17].

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

1.

Projektowana ustawa będzie miała wpływ na obowiązujący stan prawny przede wszystkim przez wprowadzenie do Prawa oświatowego definicji systemu dziennika elektronicznego oraz określenie ustawowych zasad dostępu uczniów i ich rodziców [18] do tego systemu. Projektowane przepisy będą również ingerowały w treść stosunków prawnych związanych z udostępnianiem systemów dziennika elektronicznego, w szczególności przez ustanowienie zakazu pobierania od ucznia lub rodzica ucznia opłat za dostęp do systemu i korzystanie z określonych jego funkcji oraz zakazu uzależniania takiego dostępu od określonych zgód lub innych świadczeń. Projektowana ustawa będzie również oddziaływała na sytuację prawną dyrektorów szkół przez nałożenie obowiązku corocznego informowania rodziców uczniów o zakresie przysługującego im nieodpłatnego dostępu do systemu dziennika elektronicznego (art. 47a ust. 11 Prawa oświatowego). Obowiązek ten będzie wykonywany w ramach ustawowych zadań związanych z organizacją pracy szkoły.

Projektowane rozwiązania będą skutkowały ograniczeniem swobody kształtowania przez podmioty udostępniające systemy dziennika elektronicznego szkole lub organowi prowadzącemu szkołę warunków korzystania z tych systemów. W szczególności podmioty te nie będą mogły różnicować ani ograniczać zakresu danych, informacji i funkcjonalności udostępnianych rodzicom dzieci nieodpłatnie w zależności od kanału dostępu. Projektowana regulacja wpłynie zatem na treść stosunków umownych dotyczących korzystania z systemów dziennika elektronicznego. Projekt przewiduje cywilnoprawne skutki naruszenia projektowanych zakazów, w szczególności nieważność określonych postanowień umownych oraz obowiązek zwrotu opłaty (art. 47a ust. 8 i 9 Prawa oświatowego).

Projekt nie określa szczególnych zasad dochodzenia roszczeń wynikających z naruszenia projektowanych zakazów, nie określa terminu zwrotu opłat, sposobu obliczania należności w przypadku opłat okresowych, wobec czego zastosowanie znajdą ogólne przepisy prawa cywilnego.

Istotnym skutkiem prawnym projektu będzie również ograniczenie możliwości zmiany zakresu funkcjonalności systemu dziennika elektronicznego. Zgodnie z projektem, podmiot udostępniający taki system nie będzie mógł ograniczyć

[16] INDEX ÉDUCATION, *Pour les parents / élèves*, część *Se connecter à PRONOTE* oraz *Données personnelles*, https://www.index-education.com/fr/pronote-parents-eleves.php.
[17] Ibidem, część *Recevoir des notifications*.
[18] Zgodnie z art. 4 pkt 19 Prawa oświatowego, ilekroć w przepisach Prawa oświatowego jest mowa o rodzicach „należy przez to rozumieć także prawnych opiekunów dziecka oraz osoby (podmioty) sprawujące pieczę zastępczą nad dzieckiem".

zakresu funkcjonalności udostępnianych uczniom i rodzicom w stosunku do stanu istniejącego w dniu 1 sierpnia 2026 r., z wyjątkiem przypadków, w których uzyska zgodę ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w drodze decyzji administracyjnej. Regulacja ta będzie zatem stanowiła podstawę do ingerencji organu administracji publicznej w sposób wykonywania działalności przez podmioty udostępniające systemy dziennika elektronicznego.

Konsekwencją przyjęcia projektowanego art. 47a ust. 6 i 7 Prawa oświatowego będzie powstanie spraw administracyjnych dotyczących zgody ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania na ograniczenie zakresu funkcjonalności systemu dziennika elektronicznego. Projekt wskazuje materialne przesłanki udzielenia zgody. Ograniczenie funkcjonalności będzie mogło nastąpić w szczególności ze względu na bezpieczeństwo systemu, ochronę danych osobowych, zmianę przepisów, zastąpienie danej funkcjonalności rozwiązaniem równoważnym albo znikomy zakres korzystania z niej (art. 47a ust. 7). Projekt nie ustanawia odrębnego trybu postępowania w sprawie wyrażenia zgody. W zakresie nieuregulowanym zastosowanie znajdą przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego[19]. Przesłanki wyrażenia zgody zostały określone przy użyciu pojęć niedookreślonych, takich jak „rozwiązanie równoważne" oraz „znikomy zakres korzystania", co może wymagać doprecyzowania ich znaczenia w praktyce stosowania prawa.

Projekt odnosi skutki prawne do zakresu funkcjonalności istniejącego w dniu 1 sierpnia 2026 r. i obejmuje również podmioty, które po tej dacie ograniczyły funkcjonalność systemu przed wejściem ustawy w życie. Zgodnie z art. 2 projektu nowe regulacje będą miały zastosowanie także do umów zawartych przed tym dniem, a podmioty, które po dniu 1 sierpnia 2026 r., lecz przed wejściem ustawy w życie, ograniczyły zakres funkcjonalności systemu, będą obowiązane do jego przywrócenia albo do wystąpienia o zgodę ministra na wprowadzenie ograniczeń (w terminie 3 miesięcy). Projektowana regulacja będzie zatem wywierała skutki w odniesieniu do stanów faktycznych i stosunków umownych powstałych przed jej wejściem w życie. Projekt nie określa przy tym sposobu ustalania zakresu funkcjonalności systemu istniejącego w dniu 1 sierpnia 2026 r., który ma stanowić punkt odniesienia dla oceny dopuszczalności późniejszych zmian (np. jakie dokumenty lub dane mogą stanowić podstawę do ustalenia stanu na dzień referencyjny).

Projektowane przepisy będą ponadto oddziaływały na stosowanie ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów[20]. Projekt zakłada bowiem uznanie naruszenia określonych zakazów przez podmiot udostępniający system dziennika elektronicznego za bezprawne działanie godzące w zbiorowe interesy konsumentów (projektowany art. 47a ust. 10 Prawa oświatowego). W konsekwencji projektowane unormowania będą stanowiły szczególną podstawę do oceny określonych zachowań przedsiębiorców w świetle przepisów o ochronie zbiorowych interesów konsumentów.

[19] Dz. U. z 2025 r. poz. 1691.
[20] Dz. U. z 2025 r. poz. 1714.

Projektowana regulacja będzie również oddziaływać na zasady przetwarzania danych osobowych związanych z funkcjonowaniem dziennika elektronicznego. Zakaz uzależniania dostępu do systemu od wyrażenia zgody na przetwarzanie danych w celach innych niż realizacja zadań szkoły, a także zakaz wykorzystywania danych z systemu do celów marketingowych, będą stanowiły dodatkowe ograniczenia sposobu wykorzystywania danych przetwarzanych w związku z prowadzeniem dokumentacji przebiegu nauczania.

Projektowana regulacja będzie miała znaczenie z punktu widzenia konstytucyjnych zasad dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej, w związku z ingerencją w sytuację prawną podmiotów udostępniających systemy dziennika elektronicznego (nałożenie wymagań dotyczących warunków dostępu do systemu, w tym niepobieranie opłat; zakaz prezentacji reklam lub innych treści o charakterze marketingowym w kanałach dostępu do systemu dziennika elektronicznego udostępnianych uczniom i rodzicom uczniów; zakaz ograniczania zakresu funkcjonalności systemu udostępnianych uczniom i rodzicom uczniów lub warunków korzystania z nich w stosunku do stanu istniejącego w dniu 1 sierpnia 2026 r. oraz obowiązek przywrócenia funkcjonalności ograniczonych po tej dacie). Wskazana ingerencja powinna zostać poddana analizie z punktu widzenia konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej (art. 21 Konstytucji) i dopuszczalności jej ograniczenia (art. 22 Konstytucji[21]), z uwzględnieniem zasady proporcjonalności wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji[22]. Projektowana regulacja będzie miała wpływ na sposób wykonywania działalności gospodarczej oraz na istniejące stosunki prawne związane z udostępnianiem systemów dziennika elektronicznego. Zgodnie z art. 2 ust. 1 projektu projektowany przepis art. 47a Prawa oświatowego będzie stosować się również do umów zawartych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy. W konsekwencji projektowana regulacja odnosi skutki prawne do stanu faktycznego istniejącego przed dniem jej wejścia w życie i przewiduje działanie prawa wstecz. Ze względu na ten przepis (art. 2 ust. 1 projektu) oraz w związku z przyjęciem dnia 1 sierpnia 2026 r. jako daty odniesienia dla oceny dopuszczalności późniejszych zmian funkcjonalności systemu projektowana regulacja wymaga także oceny w kontekście wynikającej z art. 2 Konstytucji zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego prawa. Jednocześnie należy zauważyć, że Wnioskodawcy wskazują, iż odpłatny dostęp do informacji o przebiegu nauki dziecka stanowi faktyczne przeniesienie na rodzica części kosztu realizacji zadania publicznego, co nie jest zgodne z zasadą bezpłatności nauki w szkołach publicznych (art. 70 ust. 2 Konstytucji). Wskazują ponadto, że projektowana regulacja służy realizacji prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami (art. 48 ust. 1 Konstytucji) oraz zasady ochrony dobra dziecka (art. 72 ust. 1 Konstytucji), ponieważ rodzic pozbawiony

[21] Wedle art. 22 Konstytucji „ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny".

[22] Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego wprowadzana do systemu prawnego regulacja ograniczająca korzystanie z konstytucyjnych wolności lub praw powinna być zgodna z tzw. zasadą proporcjonalności, na którą składają się: zasada przydatności (czy projektowana regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków), zasada konieczności (czy jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana) oraz zasada proporcjonalności *sensu stricto* (czy jej efekty są proporcjonalne do ciężarów nakładanych przez nią na jednostkę).

dostępu do powiadomień o nieobecnościach i komunikacji z nauczycielem jest w praktyce ograniczony w bieżącym nadzorze nad edukacją dziecka. Projektowana regulacja wymagałaby dodatkowej analizy konstytucyjnej w opisanym powyżej zakresie.

Projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej[23]. W opinii wskazano, że projekt jest objęty prawem Unii Europejskiej oraz że projektowany art. 47a ust. 5 Prawa oświatowego może zostać uznany za niezgodny z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2000/31/WE w zakresie, w jakim wymagania wynikające z tego przepisu znajdują zastosowanie do usługodawców mających siedzibę w innym państwie członkowskim i świadczących w Polsce usługi społeczeństwa informacyjnego. Projektowane art. 47a ust. 6 i 7 Prawa oświatowego oraz art. 2 ust. 4 projektu budzą wątpliwości co do zgodności z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/31/WE. Ponadto, projekt podlega notyfikacji Komisji Europejskiej zgodnie z dyrektywą 2015/1535. Omawiany projekt był także przedmiotem opinii BEOS, sporządzonej w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu[24].

2.

Opiniowany projekt dotyczy zagadnień uregulowanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), przede wszystkim w art. 1 Protokołu Dodatkowego nr 1 (ochrona mienia), jak również w art. 2 Protokołu Dodatkowego nr 1 (prawo do nauki).

Artykuł 1 Protokołu Dodatkowego nr 1 obejmuje ochroną szeroko rozumiane prawa majątkowe. Proponowane rozwiązania wkraczają w sferę stosunków prawnych między różnymi podmiotami prywatnymi – przedsiębiorcami udostępniającymi system dziennika elektronicznego a rodzicami. Stanowią tym samym ingerencję w prawa objęte ochroną w art. 1 Protokołu Dodatkowego nr 1. W myśl projektu nowy przepis art. 47a ustawy zmienianej miałby zastosowanie się do umów zawartych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy, a ustawa ta miałaby wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) akcentuje szeroką swobodę regulacyjną w sferze polityki gospodarczej i społecznej. Z drugiej strony, nadmierna ingerencja w prawa majątkowe w sferze działalności gospodarczej stanowi naruszenie art. 1 Protokołu Dodatkowego nr 1 (np. wyrok ETPC z 16.10.2018 w sprawie *Könyv-Tár Kft i in. p. Węgrom*, 21623/13; skarga dotyczyła ingerencji w prawa majątkowe dostawców podręczników szkolnych). Przy ocenie dopuszczalności ingerencji w prawa majątkowe przedsiębiorców ETPC bierze pod uwagę m.in. to, czy zapewniono odpowiedni okres dostosowawczy oraz przewidziano rekompensaty dla podmiotów gospodarczych, których dana regulacja dotyka (wyrok z 6.12.2022 w sprawie *Pannon Plakát KFT in. p. Węgrom*, 39859/14).

---

[23] *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Cieszyński),* opinia BEOS z 18 IX 2026 r., BEOS-WPEiM-2235/26.

[24] *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Cieszyński) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu,* opinia BEOS z 18 IX 2026 r., BEOS-WPEiM-2236/26.

W kontekście cytowanego orzecznictwa ETPC projektowane przepisy mogą nasuwać pewne wątpliwości co do zgodności z art. 1 Protokołu Dodatkowego nr 1 do EKPC, w szczególności z uwagi na stosunkowo krótki okres *vacatio legis*.

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A. Podmioty, na które wpływa projekt

Projekt będzie wywierał wpływ na następujące podmioty:

1. minister właściwy do spraw oświaty jako:
   - podmiot, któremu przypisano zadanie wydania na wniosek przedsiębiorstw udostępniających system dziennika elektronicznego (SDE) decyzji w sprawie zgody na ograniczenie funkcjonalności oraz warunków korzystania z SDE w stosunku do stanu z dnia 1 sierpnia 2026 r. (art. 47a ust. 6);
   - podmiot wydający rozporządzenie w sprawie sposobu prowadzenia przez szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzaju tej dokumentacji, które w zamyśle Wnioskodawców powinno być dostosowane do wprowadzonych zmian (usunięcie rozbieżności terminologicznej między „wglądem" a „dostępem")[25];
   - podmiot odpowiadający za cyfryzację oświaty, dążący do określonych rozwiązań, w tym dotyczących SDE[26];
2. organy prowadzące szkoły – jednostki samorządu terytorialnego (JST) – głównie gminy (2 479) i powiaty (314)[27] jako podmioty zlecające firmom komercyjnym usługę SDE (niekiedy w pakiecie np. z systemem zarządzania szkołami, czy zarządzania edukacją na poziomie JST) i jej płatnicy; wpływ może dotyczyć poziomu wydatków jeśli wystąpiłaby presja, aby JST przejęły obecne wydatki rodzin szacowane przez Wnioskodawców na 54-86 mln zł;
3. dyrektorzy przedszkoli (13 962), szkół podstawowych (13 947) i szkół ponadpodstawowych (7 067)[28] jako administratorzy danych osobowych[29], którzy podpisują umowy z podmiotami komercyjnymi na usługę SDE[30];

---

[25] Dz.U. z 2024 r. poz. 50

[26] Obecny resort przygotował projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz ustawy o systemie informacji oświatowej uchwalonej na 63. posiedzeniu Sejmu RP w dniu 31 lipca 2026 r. (na podstawie projektu z nr druku 2842) i zawetowanej przez Prezydenta, która wprowadza ideę państwowego, bezpłatnego dziennika elektronicznego – https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=4749D6EA175C6F3DC1258E3D003DEA64.

[27] Baza JST, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, https://www.gov.pl/web/mswia/baza-jst.

[28] *Edukacja w roku szkolnym 2025/2026*, wyniki wstępne, 1 lipca 2026 r., https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/edukacja-w-roku-szkolnym-20252026-wyniki-wstepne,21,4.html.

[29] *Ochrona danych osobowych w szkołach i placówkach oświatowych*, Poradnik RODO, sierpień 2018 r., https://uodo.gov.pl/pl/file/1384.

[30] Na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, ze zm) administrator danych, w tym np. placówka oświatowa, może powierzyć

będą oni zobowiązani do tego, aby na początku każdego roku szkolnego informować rodziców uczniów o zakresie przysługującego im nieodpłatnego dostępu do systemu dziennika elektronicznego (art. 47a ust. 11 Prawa oświatowego);

4. inne osoby bezpośrednio korzystające z SDE:
   - nauczyciele (ok. 710 tys. osób [31]) – projekt może spowodować modyfikację obecnych zasad komunikacji z rodzicami;
   - rodzice (ok. 10 mln osób) – grupa bardzo liczna i zróżnicowana co do sposobów i częstotliwości korzystania z SDE; projekt w szczególności dotyczy rodziców wykupujących płatny dostęp do aplikacji mobilnych – w uzasadnieniu przyjmuje się, że taki dostęp posiada od 25% do 40% rodziców uczniów;
   - uczniowie (ok. 5,4 mln osób);
5. podmioty gospodarcze dostarczające usługi/licencje SDE (niekiedy zintegrowane z systemami IT do zarządzania szkołą, czy edukacją na poziomie JST) – brak jest pełnych danych o ich liczbie, natomiast na rynku zdecydowanie dominują 2 podmioty[32], a jako znaczące wymienia się kolejne 3[33]; proponowana regulacja ograniczy ich swobodę w zakresie formułowania oferty, kształtowania SDE i warunków korzystania z e-dzienników przez rodziców; zmiany będą dotyczyć głównie podmiotów, w których modelu biznesowym występują tzw. mikroopłaty od rodziców – może to ograniczać zyski tych podmiotów;
6. podmioty gospodarcze korzystające z adresowanych do nauczycieli, rodziców i uczniów usług reklamowych w ramach SDE – projekt ograniczy możliwości w tym zakresie;
7. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jako podmiot właściwy w zakresie uznania naruszenia określonych zakazów przez podmiot udostępniający system dziennika elektronicznego za bezprawne działanie godzące w zbiorowe interesy konsumentów (art. 47a ust. 10 Prawa oświatowego);
8. Urząd Ochrony Danych Osobowych jako podmiot właściwy w zakresie badania skarg dotyczących naruszeń ochrony danych osobowych SDE[34],

---

innemu podmiotowi, w drodze umowy zawartej na piśmie, przetwarzanie danych. Niezbędnymi elementami tej umowy jest określenie celu oraz zakresu powierzonych do przetwarzania danych.

[31] *Liczba nauczycieli w latach 2006-2025 według stopnia awansu zawodowego*, Portal Otwarte Dane, https://dane.gov.pl/pl/dataset/811,nauczyciele-w-osobach-i-etatach/resource/1254750/table?page=2&per_page=50&q=&sort=.

[32] Według dostępnych danych w 2024 r. z systemów Librus i Vulcan korzysta łącznie ponad 17 tys. szkół (ok. 8 tys. w przypadku Librusa i 9 tys. w przypadku Vulcana). Pojawia się teza, że na rynku występuje duopol – Za. B. Wesoła, *Cyfrowe dzienniki rządzą w szkołach. Librus i Vulcan rozdają karty na rynku edukacji*, 27 sierpnia 2025 r., https://strefabiznesu.pl/cyfrowe-dzienniki-rzadza-w-szkolach-librus-i-vulcan-rozdaja-karty-na-rynku-edukacji/ar/c3p2-27907143.

[33] Znaczące są także MobiDziennik, Prymus i KidsView – P. Czerny, *Dziennik elektroniczny. Najpopularniejsze e-dzienniki – ranking 2026*, 19 styczeń 2026 r., https://nano.komputronik.pl/n/dziennik-elektroniczny-ranking/; B. Breczko, *Duopol na rynku e- dzienników. Dwie firmy z zagranicznym kapitałem kontrolują dane uczniów i rodziców*, 31 sierpnia 2026 r., https://wyborcza.biz/biznes/7,177150,32996036,dwie-firmy-z-zagranicznym-kapitalem-kontroluja-dane-uczniow.html?disableRedirects=true.

[34] Zob. np. M. Lewandowski, *97 proc. szkół już to ma, a UODO i tak bije na alarm. Chodzi o dane dzieci*, 13 września 2026 r., https://bezprawnik.pl/e-dziennik-uodo/.

w tym zakazu uzależniania dostępu do systemu od wyrażenia zgody na przetwarzanie danych w celach innych niż realizacja zadań szkoły, a także zakazu wykorzystywania danych z systemu do celów marketingowych;

9. organizacje społeczeństwa obywatelskiego zainteresowane poszerzaniem świadomości prawej w zakresie cyfryzacji oraz wdrażaniem odpowiednich standardów ochrony prywatności i bezpieczeństwa – np. Fundacja Panoptykon.

B. Wpływ na społeczeństwo

Według DSR głównym skutkiem społecznym projektu będzie zapewnienie „równego dostępu dla wszystkich rodziców do bieżącej informacji o dziecku, niezależnie od sytuacji materialnej rodziny co wzmocni skuteczność komunikacji szkoła-dom". Problem społeczny polegający na występowaniu bariery w postaci dodatkowych płatności za e-dziennik (głównie aplikację mobilną) powodującej realne ograniczenie możliwości komunikacji rodziców w trudnej sytuacji materialnej z nauczycielami nie jest jednak dobrze udokumentowany. Niedostępne są przede wszystkich dane o liczbie rodziców korzystających odpłatnie z aplikacji mobilnych – według szacunków z uzasadnienia projektu jest to od 25% do 40% rodziców. Powody dla których – jak się zdaje – większość rodziców nie korzysta z płatnej aplikacji mobilnej nie są badane (np. mogą mieć bezpłatny dostęp, dostawca może nie mieć go w swojej ofercie, mogą też go nie potrzebować[35]). Natomiast stosowana w modelu biznesowym części operatorów SDE opcja dodatkowej, wnoszonej przez rodziców opłaty (tzw. mikropłatności w granicach 33-50 zł w skali roku) za usługi jest przez części rodziców odbierana jako przejaw łamania zasady bezpłatnej edukacji. Świadczą o tym skargi obywateli składane do Ministerstwa Edukacji Narodowej, Rzecznika Praw Dziecka[36] czy do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawie opłat, a także reklam w SDE. Społeczny kontekst tych skarg stanowi skala wydatków rodziców na edukację[37].

Impulsem dla wyrażania społecznego niezadowolenia i składania skarg mogły być przypadki, gdy aplikacja mobilna e-dziennika była opłacana przez samorząd, który następnie podjął decyzję o wycofaniu finansowania i rodzice mający wcześniej bezpłatny dostęp, przyzwyczajeni do używania aplikacji w tej wersji, zostali „zmuszeni" za nią płacić. Taka sytuacja miała miejsce w Krakowie, gdzie przedstawiciele miasta tłumaczyli, że „decyzja o rezygnacji z finansowania komercyjnej aplikacji pozwala przekierować środki publiczne na działania, które realnie wspierają dzieci i młodzież, takie jak bezpieczna cyfryzacja szkół czy projekty

[35] Jeden z dostawców informował, że aplikacji mobilnej nie powinni kupować ci, którzy m.in. nie potrzebują natychmiastowego dostępu do informacji, 3-godzinne opóźnienie w aktualizacji danych nie stanowi dla nich problemu, czy też nie przeszkadzają im reklamy wyświetlane w aplikacji – Zob. M. Chmielewski, *Czy Librus jest płatny? Pełne wyjaśnienie kosztów i funkcji, 2 listopada 2025 r.*, https://darmowe-dzwonki.pl/czy-librus-jest-platny-pelne-wyjasnienie-kosztow-i-funkcji.

[36] *E-dziennik bez opłat,* Apel RPD z 8 grudnia 2024 r., https://brpd.gov.pl/wp-content/uploads/2024/12/Wystapienie-generalne_e-dzienniki.pdf.

[37] Według badań średnie deklarowane miesięczne wydatki na dodatkowe zajęcia edukacyjne lub ogólnorozwojowe w przeliczeniu na jedno dziecko w roku szkolnym 2025/2026 wyniosły 675 zł – Za: *Wydatki rodziców na edukację dzieci w roku szkolnym 2025/2026,* komunikat z badań CBOS nr 107/205, https://cbos.pl/SPISKOM.POL/2025/K_107_25.PDF.

budujące relacje i dobrostan uczniów"[38]. Jednym z argumentów samorządu było też to, że „nie korzystały z niej (...) wszystkie placówki, co w efekcie tworzyło różnice w dostępie do dodatkowych funkcji i sprawiało, że usługa finansowana ze środków publicznych nie miała przymiotu powszechności"[39].

W takiej jak powyższa sytuacji dla rodziców szczególnie istotne staje się pytanie o standard dostępnej bezpłatnie (czyli opłacanej przez samorządy) usługi SDE oraz o to, czy powinien on obejmować aplikację mobilną. Obecne przepisy dotyczące bezpłatnego udostępniania informacji rodzicom ogólnie formułują zasadę bezpłatności[40]. Praktykę w zakresie opłat kształtują zróżnicowane oferty dostawców SDE (część z niech nie przewiduje możliwości pobierania opłat od rodziców, dla innych odpłatność za wybrane usługi jest elementem modelu biznesowego) oraz decyzje samorządów. Projektowane rozbudowane i złożone przepisy dotyczące zakazu pobierania opłat od rodziców za SDE mogą być jednak źródłem nieporozumień. Otwarty katalog określony w art. 47a ust. 1 ma jak się zdaje „doprecyzować", także w odniesieniu do obecnej praktyki pobierania opłat od rodziców, zasadę nieodpłatności. Jednak część zainteresowanych może katalog tego „za co nie pobiera się opłat", traktować jako uprawnienie, niezależnie od przyjętych przez szkołę i dostawcę SDE rozwiązań organizacyjnych i technicznych. Dotyczyć to może np. art. 47a ust. 1 pkt 5 obejmującego „korzystanie z aplikacji mobilnej albo z innego kanału dostępu do systemu dziennika elektronicznego".

Zakłada się, że w każdym roku szkolnym dyrektor szkoły, w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia zajęć dydaktyczno-wychowawczych, ma poinformować rodziców uczniów o zakresie danych, informacji i funkcjonalności udostępnianych nieodpłatnie oraz o sposobie uzyskania do nich dostępu. Tym samym nie wyklucza się jednak całkowicie istnienia związanej z funkcjonowaniem SDE oferty usług odpłatnych. Zwrócono na to uwagę w konsultacjach społecznych projektu proponując wprowadzenie jednoznacznego ogólnego zakazu pobierania opłat od rodziców[41].

Warto również wspomnieć, że SDE od 2009 r. może stanowić jedyną formę dokumentacji szkolnej, a systemy oferowane przez poszczególnych dostawców podlegają ewolucji w związku ze zmianami technologicznymi, czy

---

[38] J. Białek, *Kraków rezygnuje z finansowania szkolnej aplikacji Librus. Teraz za te funkcje rodzice muszą płacić z własnej kieszeni*, 8 września 2025 r., https://dziennikpolski24.pl/krakow-rezygnuje-z-finansowania-szkolnej-aplikacji-librus-teraz-za-te-funkcje-rodzice-musza-placic-z-wlasnej-kieszeni/ar/c1p2-27947393.

[39] *Bezpłatny i równy dostęp do wszystkich e-dzienników to priorytet miasta*, 21 września 2025 r., https://krakow.pl/aktualnosci/298306,34,komunikat,bezplatny_i_rowny_dostep_do_wszystkich_e-dziennikow_to_priorytet_miasta.html.

[40] Art. 116 ustawy Prawo oświatowe brzmi: „Z tytułu udostępniania rodzicom gromadzonych przez publiczne przedszkola, oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły i placówki informacji w zakresie nauczania, wychowania oraz opieki, dotyczących ich dzieci, nie mogą być pobierane od rodziców opłaty, bez względu na postać i sposób przekazywania tych informacji". Par. 21 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia przez szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzaju tej dokumentacji mówi natomiast o tym, że prowadzenie dziennika elektronicznego wymaga umożliwienia rodzicom bezpłatnego wglądu do dziennika w zakresie dotyczącym ich dzieci.

[41] ID ankiety: 210990: „Proponuję wprowadzenie zasady, zgodnie z którą podmiot udostępniający system dziennika elektronicznego nie może pobierać od ucznia ani rodzica żadnych opłat za funkcjonalności, usługi lub udogodnienia wykorzystujące dane przetwarzane w systemie dziennika elektronicznego lub związane z komunikacją szkoły z uczniem i rodzicem".

upowszechnieniem w społeczeństwie smartfonów[42]. Dostawcy SDE szybko sięgnęli po mobilne technologie wprowadzając bardzo istotne modyfikacje w funkcjonowaniu systemu. Jak zauważyli: „(...) wykorzystanie technologii mobilnych pozwala na zmianę modelu przekazywania informacji. Dzięki technologii „push" dotychczasowy model pasywny, w którym użytkownik musiał poszukiwać w systemie danej informacji, ustępuje miejsca modelowi aktywnemu, w którym informacja sama znajduje drogę do swojego adresata, wyświetlając się np. na ekranie telefonu"[43]. Uznano, że szybkość powiadomień jest kluczowa dla komunikacji nauczyciele-rodzice. Zmiany te nie wynikały z diagnozy potrzeb społeczności szkolnych, a były pochodną możliwości technicznych wykorzystywanych przez firmy do rozbudowy ich oferty. Funkcja natychmiastowych powiadomień w praktyce okazała dla części użytkowników także obciążająca. Jest znamienne, że nauczycielskie związki zawodowe alarmowały, że powstała „cyfrowa smycz", a cyfryzacja procesów edukacyjnych (e-dziennik i komunikatory) zaciera granice między czasem służbowym i prywatnym. Spowodowało to modyfikację aplikacji pod kątem respektowania czasu pracy nauczycieli[44], a w płatnych aplikacjach dla rodziców pojawiła się np. funkcja „Spokojna noc", która wyłącza powiadomienia w godz. 22:00-7:00[45].

Formuła użytkowania e-dziennika przez nauczycieli i rodziców może być także rozpatrywana pod kątem higieny cyfrowej, czyli zagadnienia, które zyskuje na znaczeniu w szkołach[46]. Kwestia ta powinna być przedmiotem pewnego namysłu, choć uzyskanie w tej materii jednolitego stanowiska wśród rodziców może być trudne (np. jeżeli chodzi o obecność reklam czy znaczenie zasad związanych z cyberbezpieczeństwem[47]). Funkcjonowanie e-dzienników w szkołach może być także rozpatrywane w kontekście ich wpływu na kulturę szkoły oraz problemy związane z relacjami i postawami w społeczności szkolnej. Coraz częściej obserwuje się, że punkt ciężkości szkolnych relacji przesuwa się z tych między uczniami i nauczycielami oraz między uczniami a ich rodzicami na relację rodzic-

---

[42] Smartfony ma 97% Polaków – Za: J. Pietruszyński, *Ilu Polaków ma smartfony?*, 24 stycznia 2024 r., https://www.cire.pl/artykuly/podglad/ilu-polakow-ma-smartfony.

[43] A. Wołowiec, *Szkoła w komputerze i telefonie. Mobilny nauczyciel, rodzic i uczeń*, 26 kwietnia 2014 r. https://www.edunews.pl/nowoczesna-edukacja/ict-w-edukacji/2619-szkola-w-komputerze-i-telefonie-mobilny-nauczyciel-rodzic-i-uczen.

[44] Zapowiedziano, że od 1 września 2026 r. w dziennikach elektronicznych Librus i VULCAN mają pojawić się rozwiązania ograniczające kontakt z nauczycielami poza godzinami ich pracy, Za: *Informacja Związku Nauczycielstwa Polskiego: Koniec z „cyfrową smyczą". Jest pierwszy efekt badania ZNP*, 28 sierpnia 2026 r. https://znp.edu.pl/koniec-z-cyfrowa-smycza-jest-pierwszy-efekt-badania-znp/.

[45] Zob. Plan SMART DODATKI – nowe możliwości w aplikacji Librus, 1 września 2026 r., https://portal.librus.pl/rodzina/artykuly/plan-smart-dodatki-nowe-mozliwosci-w-aplikacji-librus.

[46] Znalazło to wyraz w ustawodawstwie. *Przewodniki o ustawie regulującej korzystanie z telefonów w szkołach i przedszkolach*, 27 sierpnia 2026 r., https://www.gov.pl/web/edukacja/przewodniki-o-ustawie-regulujacej-korzystanie-z-telefonow-w-szkolach-i-przedszkolach.
Rodzice są edukowani jak wspierać dzieci. M. Witkowska, *FOMO i nadużywanie nowych technologii. Poradnik dla rodziców*, https://sp2aug.pl/rodzice/PoradnikFOMO.pdf.

[47] Zwracają na to uwagę aktywiści organizacji obywatelskich działających na rzecz świadomości prawnej obywateli.
Zob. J. Cisowska, *Szkoły dalej bez alternatywy. Czy potrzebujemy państwowych e-dzienników?*, Fundacja Panoptikon. 26 września 2025 r., https://panoptykon.org/czy-potrzebujemy-panstwowych-e-dziennikow.

nauczyciel, co wpływa na sytuację i doświadczenie ucznia. Korzyści z otrzymywania w czasie rzeczywistym licznych informacji o różnej istotności bywają iluzoryczne[48].

Warto również zaznaczyć, że skutki społeczne regulacji będą zależeć od działań podejmowanych przez dostawców SDE, którzy będą mogli podważać konstytucyjność wybranych przepisów (por. pkt V opinii), a w przypadku wejścia w życie projektu zapewne dostosują swój model biznesowy do nowych warunków prawnych. Nie można przy tym wykluczyć oferty sprzedaży rodzicom usług formalnie nieobjętych zakazem ustawowym[49], co w społecznym odbiorze może świadczyć o nieskuteczności wdrażanych zmian.

C. Konsultacje społeczne

W konsultacjach społecznych projektu wzięło udział 38 osób. Zdecydowana większość uczestników konsultacji uznała projekt za bardzo potrzebny (31 osób) i w pełni poparła wszystkie jego rozwiązania (29 osób). Akceptacja proponowanych zmian opierała się na tym, że zapewniają one realizację konstytucyjnej zasady bezpłatnej nauki[50], zmierzają do wyrównywania szans edukacyjnych oraz równego dostępu wszystkich rodziców do informacji, a także ograniczają komercjalizację podstawowych usług edukacyjnych.

Poparciu dla zasadniczej idei projektu towarzyszyły obawy dotyczące nieskuteczności wprowadzanych przepisów: „Dostrzegam ryzyko, że mimo formalnego zapewnienia bezpłatnego dostępu do wszystkich wymaganych danych i funkcjonalności dostawcy systemów będą oferować płatne wersje "premium", które będą zapewniały wygodniejszy, prostszy lub szybszy sposób korzystania z tych samych informacji i funkcji. Może to prowadzić do faktycznego różnicowania jakości dostępu między rodzicami korzystającymi z wersji bezpłatnej i odpłatnej. Uważam, że ustawa powinna wyraźnie wykluczać mikropłatności, abonamenty i inne opłaty za funkcjonalności lub udogodnienia związane z korzystaniem z dziennika elektronicznego" [51]. Pojawiła się również obawa, że dostawcy w zmienionych warunkach prawnych mogą podjąć takie kroki jak: wycofanie zgody na licencjonowanie swojego produktu, drastyczne podniesienie ceny, ograniczenie dostępnych funkcji, a nawet w skrajnym przypadku bezpowrotne skasowanie danych[52].

---

[48] P. Trudnowski, *Librus a kryzys polskiej szkoły. Manifest o odbudowie zaufania*, 29 sierpnia 2025 r., https://klubjagiellonski.pl/2025/08/29/librus-a-kryzys-polskiej-szkoly-manifest-o-odbudowie-zaufania/. K. Romanowska, *Librus do lamusa. Dlaczego powinniście go odinstalować przed 1 września*, 26 sierpnia 2024 r., https://holistic.news/jak-uzywac-librusa-madrze-albo-wcale-aplikacja-psuje-relacje/.

[49] ID ankiety: 210990: „Obecne brzmienie może pozostawiać możliwość formalnego zapewnienia wszystkich wymaganych ustawą funkcji bezpłatnie, przy jednoczesnym oferowaniu odpłatnie łatwiejszego, szybszego lub bardziej wygodnego sposobu korzystania z tych samych danych i funkcji, np. poprzez lepsze powiadomienia, wyszukiwanie, filtrowanie, kalendarz, skróty czy uproszczoną komunikację z nauczycielami."

[50] ID ankiety: 216916; ID ankiety: 199145: "Skoro państwo odpowiada za system oświaty, to musi ponieść pełne koszty wdrożenia i utrzymania bezpiecznego, certyfikowanego systemu. Informacja o dziecku nie jest towarem, a cyfryzacja szkoły nie może odbywać się kosztem bezpieczeństwa i portfela polskich rodzin

[51] ID ankiety: 210992.

[52] ID ankiety: 195546.

Część respondentów zgłosiła uwagi krytyczne do projektu, wskazując, że zmiany zbyt mocno ingerują w wolność gospodarczą dostawców oprogramowania. Ich zdaniem zakaz ograniczania dotychczasowych funkcji systemów jest zbyt daleko idący, a firmy powinny mieć możliwość dostosowania produktu do nowych warunków prawnych.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Proponowana ustawa nie będzie mieć wpływu na gospodarkę w skali makro, w tym dynamikę PKB, na rynek pracy czy na stopę inflacji. Projektowane rozwiązanie będzie mieć wpływ na sytuację tylko tych przedsiębiorców, którzy oferują komercyjnie systemy dzienników elektronicznych używane w placówkach oświatowych. Projekt nie różnicuje dostawców według ich wielkości i może oddziaływać również na mikroprzedsiębiorców oraz małe i średnie podmioty. Na skutek projektowanej zmiany przedsiębiorcy utracą tę część przychodu, która pochodzi z usług obejmujących odpłatny dostęp przez rodziców i uczniów do dziennika elektronicznego i korzystanie z jego funkcjonalności[53], co może skutkować zmianą modelu biznesowego. Dokładne kwoty tej części przychodów spółek są niemożliwe do oszacowania bez dostępu do danych wewnętrznych. Wnioskodawcy, przyjmując własne założenia [54], podają kwoty płacone przez konsumentów szacowane na 54-86 mln zł rocznie.

W konsultacjach społecznych nie wpłynęły komentarze do projektu, które zawierałyby istotne informacje odnoszące się do skutków gospodarczych.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

Wnioskodawcy wskazują w uzasadnieniu i DSR, że projekt nie powinien bezpośrednio wpływać na dochody ani wydatki budżetu państwa, gdyż proponowane rozwiązanie nie zakłada budowy ani utrzymania publicznego systemu teleinformatycznego, a obsługa wniosków o zgodę na ograniczenie funkcjonalności będzie zadaniem ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania finansowanym w ramach istniejących zasobów.

W odniesieniu do gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego Wnioskodawcy również wskazują na brak bezpośredniego wpływu projektu zważywszy, że proponowane przepisy doprecyzowują jedynie standard realizacji zadania już wykonywanego. Należy oczekiwać, że w roku wejścia w życie ustawy umowy licencyjne pozostaną na dotychczasowych warunkach cenowych. Natomiast nie można wykluczyć, że w kolejnych latach dojdzie do wzrostu cen licencji, jeżeli

[53] Rynek komercyjnych systemów dzienników elektronicznych używanych w placówkach oświatowych jest zdominowany przez dwóch dostawców: Librus sp. z o.o. i Vulcan sp. z o.o., inni przedsiębiorcy to np.: Asseco Otago (https://serwis.assecods.pl/szczegoly_dziennik_elektroniczny.html, Mobireg (https://dziennik.mobireg.pl/), WizjaNet Sp. z o. o. (https://www.mobidziennik.pl/).

[54] W DSR przyjęto, że: „płatny dostęp wykupują rodzice 25-40% uczniów, a średnia opłata wynosi 40 zł rocznie na dziecko. Wyliczenie: 5,4 mln uczniów × 25-40% × 40 zł".

dostawcy przenieśliby część utraconych przychodów na organy prowadzące. Brakuje jednak danych, które umożliwiłyby skwantyfikowanie takiego ryzyka.

Można uznać, że Wnioskodawcy prawidłowo rozpoznali skutki finansowe projektu w odniesieniu do sektora finansów publicznych.

W trakcie konsultacji społecznych ich uczestnicy nie wnieśli konkretnych uwag odnośnie do skutków finansowych projektu.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Projektowana regulacja spowoduje zwiększenie obciążeń administracyjnych przede wszystkim po stronie podmiotów udostępniających systemy dziennika elektronicznego oraz ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Obciążenia te będą miały zarówno charakter jednorazowy, związany z dostosowaniem działalności do nowych wymagań ustawowych, jak i charakter stały, związany z bieżącym wykonywaniem obowiązków wynikających z projektowanego art. 47a Prawa oświatowego. Dodatkowe obciążenia administracyjne mogą wynikać również z obowiązku dostosowania zawartych umów, regulaminów i innych dokumentów określających zasady korzystania z systemu do projektowanych przepisów. W przypadku podmiotów, które po dniu 1 sierpnia 2026 r. ograniczyły zakres funkcjonalności systemu, projekt przewiduje obowiązek jego przywrócenia albo wystąpienia do ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania o zgodę na wprowadzenie ograniczeń. Wystąpienie z wnioskiem o wyrażenie zgody na ograniczenie funkcjonalności systemu będzie wiązało się z koniecznością przygotowania uzasadnienia spełnienia ustawowych przesłanek określonych w art. 47a ust. 6 i 7.

Po stronie ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania projekt spowoduje powstanie nowej kategorii spraw administracyjnych dotyczących wyrażenia zgody na ograniczenie zakresu funkcjonalności systemu dziennika elektronicznego oraz wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych. Skala tego obciążenia będzie zależała od liczby podmiotów występujących o takie zgody, która na podstawie treści projektu nie jest możliwa do oszacowania.

Projekt może także pośrednio zwiększyć obciążenia administracyjne szkół i placówek oświatowych oraz organów prowadzących. Podmioty te, jako użytkownicy systemów dziennika elektronicznego i strony umów zawieranych z dostawcami systemów, mogą być zobowiązane do dostosowania obowiązujących umów oraz regulaminów wewnętrznych. Szkoły (dyrektorzy) będą również wykonywały obowiązek informowania uczniów i rodziców o zakresie przysługującego im nieodpłatnego dostępu do systemu dziennika elektronicznego.

Projektowana regulacja może również wpływać na działalność Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Wprowadzany zakaz opłat za systemy dzienników elektronicznych nieznacznie zmniejszy wydatki związane z edukacją szkolną ponoszone w części gospodarstw domowych z dziećmi w wieku szkolnym.

Proponowana zmiana przepisów ustawy nie wprowadza obciążeń administracyjnych dla podmiotów gospodarczych.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Projektowana ustawa wprowadza do Prawa oświatowego nowe zasady dostępu do systemu dziennika elektronicznego oraz nowe obowiązki po stronie podmiotów udostępniających takie systemy. Projekt ograniczy swobodę kształtowania przez podmioty udostępniające te systemy warunków korzystania z nich, w szczególności przez zakaz pobierania określonych opłat oraz uzależniania dostępu od określonych zgód lub świadczeń.

Projektowana regulacja może wymagać dodatkowej analizy pod kątem zgodności z konstytucyjną wolnością działalności gospodarczej. Regulacja prowadzi ponadto do powstania nowej kategorii spraw administracyjnych związanych z wyrażaniem przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania zgody na ograniczenie funkcjonalności systemu dziennika elektronicznego. Projektowane przepisy będą również oddziaływały na stosowanie przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów, a także wywoływały skutki wobec niektórych stosunków prawnych istniejących przed dniem wejścia ustawy w życie, co także może wymagać dodatkowej analizy konstytucyjnej.

Opiniowany projekt może nasuwać wątpliwości co do zgodności z art. 1 Protokołu Dodatkowego nr 1 do EKPC, w szczególności z uwagi na stosunkowo krótki okres vacatio legis.

2. Skutki społeczne: Ustawowy zakaz pobierania od rodziców i uczniów opłat za korzystanie z elektronicznych dzienników jest zgodny ze społecznymi oczekiwaniami lepszej realizacji prawa do bezpłatnej edukacji. Projekt wprowadza jednak ten zakaz w formule prawnej, która w praktyce może powodować nieporozumienia – i co za tym idzie – społeczne niezadowolenie.

W konsultacjach społecznych projektu pojawiły się obawy, że przepisy wprowadzające zakaz mogą być omijane, co pogłębiałoby erozję zaufania do państwa.

Pośrednim skutkiem wprowadzenia definicji SDE i zakresu bezpłatnego dostępu może być upowszechnienie stosowania aplikacji mobilnych. Zapewne miałoby to wielu zwolenników wśród rodziców, jednak w kontekście obserwowanych problemów w obszarze higieny cyfrowej może też budzić wątpliwości, szczególnie jeśli formuła działania e-dziennika będzie w szkole bardziej pochodną oferty dostawcy, niż odpowiedzią na jasno zdefiniowane i uzgodnione potrzeby społeczności szkolnej.

3. Skutki gospodarcze: Projektowane rozwiązanie nie będzie mieć wpływu na gospodarkę w skali makroekonomicznej, w tym dynamikę PKB, na rynek pracy oraz

na stopę inflacji. Wpływ w skali mikro będzie dotyczył przedsiębiorców oferujących komercyjnie systemy dzienników elektronicznych używanych w placówkach oświatowych, którzy utracą przychody z tego typu usług. Proponowana zmiana przepisów ustawy nie wprowadza obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców.

4. Skutki finansowe: Projekt nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa. W krótkim okresie nie powinny również wystąpić skutki po stronie budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Natomiast w dłuższej perspektywie czasowej, przy renegocjacji umów licencyjnych na kolejne lata, istnieje ryzyko przeniesienia części utraconego przychodu na organy prowadzące. Należy jednak oczekiwać, że ewentualny wzrost kosztów z tego tytułu mieściłby się w dotychczasowym zakresie finansowania zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego.

5. Rozwiązania zagraniczne: W Chorwacji, Czechach, Estonii i Francji stosowane są różne modele organizacji elektronicznych systemów szkolnych. W Chorwacji rodzicom udostępniany jest system e-Dnevnik rozwijany przez instytucję publiczną. W Czechach i Francji wykorzystywane są również systemy komercyjne, przy czym w przeanalizowanych oficjalnych materiałach nie wskazano obowiązku wykupienia przez rodzica odrębnego pakietu w celu uzyskania podstawowego dostępu do konta. W Estonii eKool oferuje natomiast odpłatną rozszerzoną funkcjonalność dla rodziców. W przeanalizowanych przepisach i oficjalnych materiałach dotyczących wskazanych systemów nie zidentyfikowano regulacji odpowiadającej wprost rozwiązaniu przewidzianemu w analizowanym projekcie, tj. generalnemu zakazowi pobierania od ucznia lub jego rodzica opłat za dostęp do dziennika elektronicznego i korzystanie ze wszystkich jego funkcjonalności dotyczących danego ucznia, niezależnie od kanału dostępu.

Autorzy:
Marcin Fryźlewicz, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)
Natalia Firlej, specjalistka ds. komparatystycznych (pkt IV, XI.5)
Joanna M. Karolczak, ekspert ds. legislacji (pkt V.1, X, XI.1.1)
prof. dr hab. Krzysztof Wojtyczek, ekspert ds. legislacji (pkt V.2, XI.1.2)
Justyna Osiecka-Chojnacka, specjalistka ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)
dr Kamilla Kurczewska, specjalistka ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)
Monika Korolewska, naczelnik wydziału (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik
/podpisano elektronicznie/

UWAGI W RAMACH Opiniowania projektów aktów prawnych (Sejm, Senat)

Informacja o projekcie:

Tytuł	o zmianie ustawy – Prawo Oświatowe
Projekt z dnia	*2 września 2026 r.*

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego za pośrednictwem Biura Związku Województw RP
Organizacja samorządowa	Związek Województw RP

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Art. 1 pkt 2 Art.47a	*Zgodnie z obowiązującymi przepisami tj. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji z dnia 25 sierpnia 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 50), szkoła, która decyduje się na korzystanie z dziennika lekcyjnego w postaci elektronicznej, musi zapewnić rodzicom bezpłatny dostęp do dziennika elektronicznego w zakresie informacji dotyczących ich dzieci (tj. niezbędnych danych określonych w przepisach rozporządzenia, w tym tygodniowego rozkładu zajęć, obecności uczniów na zajęciach,*	*Opłaty pobierane przez firmy dostarczające systemy dotyczą jedynie dodatkowych usług i funkcjonalności (takich jak aplikacje mobilne na telefon czy powiadomienia SMS), a nie samego wglądu w dokumentację. O zakupie szybszego i pełniejszego dostępu decydują więc sami rodzice.* *MEN podjęło działania dążące do uruchomienia publicznej usługi dziennika elektronicznego, w oparciu o istniejące systemy informatyczne zmierzające do bezpłatnej w całości aplikacji.*		

		ocen z zajęć edukacyjnych i zachowania).			
2.					
3.					

PREZES
URZĘDU OCHRONY
DANYCH OSOBOWYCH
Mirosław Wróblewski

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.289.14.2026
Data wpływu 13.10.26r.

Warszawa, 13-10-2026

DPNT.401.429.2026.WL.PM

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca
Szefa Kancelarii Sejmu RP
Kancelaria Sejmu RP

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 11 września 2026 r. znak: SPS-III.020.289.7.2026, działając na podstawie art. 57 ust. 1 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679[1] oraz art. 51 ustawy o ochronie danych osobowych[2], uprzejmie informuję, że do przedstawionego **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe** (przedstawiciel wnioskodawców: Poseł na Sejm RP Janusz Cieszyński), Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych jako organ nadzorczy zgłasza następujące uwagi.

I. Wstęp.

Projektowana ustawa dotyczy przede wszystkim nieodpłatnego zapewnienia cyfrowej dokumentacji szkolnej uczniom oraz ich rodzicom. W ocenie organu nadzorczego ten cel może być osiągnięty projektowaną regulacją, nie ma ona natomiast charakteru kompleksowego i utrzymuje obecnie funkcjonujący model, w którym to podmioty komercyjne są dostawcami systemów cyfrowej dokumentacji szkolnej.

W obszarze ochrony danych osobowych projektowana ustawa również ma charakter fragmentaryczny.

[1] 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) (Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, str. 1 ze zm.).
[2] Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781 ze zm.).

W ocenie organu nadzorczego wprowadzanie rozwiązań wpływających na procesy przetwarzania danych w cyfrowej dokumentacji szkolnej powinno zostać poprzedzone **testem prywatności w procesie tworzenia prawa**, czyli oceną skutków regulacji w związku z przyjęciem podstawy prawnej (zgodnie z art. 35, w szczególności ust. 1 [3] i ust. 10 rozporządzenia 2016/679[4]), która pomogłaby stworzyć spójny, kompleksowy i zgodny z zasadami przetwarzania danych osobowych system cyfrowej dokumentacji szkolnej.

II. Uwagi szczegółowe.

Zgodnie z **art. 1 pkt 2** projektu ustawy dodaje się nowy **art. 47a ust. 4** w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2026 r. poz. 820 ze zm.) o treści: „Dostęp do systemu dziennika elektronicznego oraz do funkcjonalności, o których mowa w ust. 1, nie może być uzależniony od wyrażenia przez ucznia lub rodzica ucznia zgody na przetwarzanie danych osobowych w celach innych niż realizacja zadań szkoły ani od wyrażenia zgody na otrzymywanie informacji handlowej.".

Organ nadzorczy zwraca uwagę, że:

- realizacja zadań szkoły nie odbywa się na podstawie przesłanki zgody w (art. 6 ust. 1 lit. a rozporządzenia 2016/679[5]), której wyrazicielem byłby uczeń lub rodzic (przedstawiciel ustawowy) ucznia;
- przetwarzanie danych osobowych przez szkołę opiera się przede wszystkim na przesłance z art. 6 ust. 1 lit. c rozporządzenia 2016/679 – przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze oraz art. 6 ust. 1 lit. e rozporządzenia 2016/679 – przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Obie te przesłanki muszą być jednocześnie odpowiednio umocowane w ustawach regulujących obszar edukacji, w tym przede wszystkim w Prawie oświatowym;
- już w obecnym stanie prawnym – nierozerwalnie związana z przetwarzaniem danych osobowych – dyskryminacja uczniów i rodziców (przedstawicieli ustawowych) w dostępie do cyfrowej dokumentacji szkolnej, związana z odpłatnością podstawowych funkcjonalności tych narzędzi, jest niedopuszczalna;

---

[3] Jeżeli dany rodzaj przetwarzania – w szczególności z użyciem nowych technologii – ze względu na swój charakter, zakres, kontekst i cele z dużym prawdopodobieństwem może powodować wysokie ryzyko naruszenia praw lub wolności osób fizycznych, administrator przed rozpoczęciem przetwarzania dokonuje oceny skutków planowanych operacji przetwarzania dla ochrony danych osobowych. Dla podobnych operacji przetwarzania danych wiążących się z podobnym wysokim ryzykiem można przeprowadzić pojedynczą ocenę.

[4] Ust. 1–7 nie mają zastosowania, jeżeli przetwarzanie na mocy art. 6 ust. 1 lit. c) lub e) ma podstawę prawną w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator, i prawo takie reguluje daną operację przetwarzania lub zestaw operacji, a oceny skutków dla ochrony danych dokonano już w ramach oceny skutków regulacji w związku z przyjęciem tej podstawy prawnej – chyba że państwa członkowskie uznają za niezbędne, by przed podjęciem czynności przetwarzania dokonać oceny skutków dla ochrony danych.

[5] Przetwarzanie jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy – i w takim zakresie, w jakim – spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków: a) osoba, której dane dotyczą wyraziła zgodę na przetwarzanie swoich danych osobowych w jednym lub większej liczbie określonych celów;

— organ nadzorczy wskazuje na konieczność doprecyzowania kręgu adresatów projektowanego przepisu tak, aby było jasne, czy obowiązki mają obciążać szkoły, czy prywatnych dostawców systemów IT;
— doprecyzowanie problematyki dostępu do cyfrowej dokumentacji szkolnej organ nadzorczy uważa za bardzo istotne, musi to natomiast odbyć się zgodnie z zasadami dotyczącymi przetwarzania danych osobowych, w tym: zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości (art. 5 ust. 1 lit. a)[6], ograniczenia celu (art. 5 ust. 1 lit. b)[7], minimalizacji danych (art. 5 ust. 1 lit. c rozporządzenia 2016/679)[8], integralności i poufności (art. 5 ust. 1 lit. f)[9] oraz rozliczalności (art. 5 ust. 2)[10].

Istotnym zagadnieniem jest również uwzględnienie w przepisach regulujących problematykę cyfrowej dokumentacji szkolnej **rozwiązań w zakresie cyberbezpieczeństwa**, zważywszy na używanie narzędzi informatycznych oraz w dobie aktualnych wydarzeń związanych cyberatakami. Należy bowiem szczególnie mieć na uwadze, że przetwarzanie na tak dużą skalę, obejmującą uczniów podlegających edukacji, z wykorzystaniem nowych technologii, danych dotyczących uczniów i ich indywidualnych sytuacji, ma ogromne znaczenie także z punktu widzenia interesu państwa oraz bezpieczeństwa państwa i jego obywateli. W przypadku dużych platform cyfrowych obsługujących szkoły rozważyć należy wprowadzenie narzędzi dodatkowo zabezpieczających te dane, takie jak adekwatne standardy bezpieczeństwa informatycznego dla systemów teleinformatycznych czy też system certyfikacji tych platform, którego gwarantem będą podmioty publiczne[11].

Zgodnie z **art. 1 pkt 2** projektu ustawy dodaje się nowy **art. 47a ust. 7 pkt 1** w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe w brzmieniu: „Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, na wniosek podmiotu udostępniającego szkole lub organowi prowadzącemu szkołę system dziennika elektronicznego, wyraża, w drodze decyzji, zgodę na ograniczenie, o którym mowa w ust. 6, jeżeli jest ono uzasadnione: 1) względami bezpieczeństwa systemu teleinformatycznego lub ochrony danych osobowych;".

W ocenie Prezesa UODO:

---

[6] Zgodnie z zasadą zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości dane osobowe muszą być przetwarzane zgodnie z prawem, rzetelnie i w sposób przejrzysty dla osoby, której dane dotyczą.
[7] Zgodnie z zasadą ograniczenia celu dane osobowe muszą być zbierane w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach i nieprzetwarzane dalej w sposób niezgodny z tymi celami; dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych nie jest uznawane w myśl art. 89 ust. 1 za niezgodne z pierwotnymi celami.
[8] Zgodnie z zasadą minimalizacji danych dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane.
[9] Zgodnie z zasadą integralności i poufność dane osobowe muszą być przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych.
[10] Zgodnie z zasadą rozliczalności administrator jest odpowiedzialny za przestrzeganie przepisów ust. 1 i musi być w stanie wykazać ich przestrzeganie.
[11] Por. uwagi zgłoszone do Ministerstwa Cyfryzacji pismem z 21 sierpnia 2026 r. znak: DPNT.0623.26.2026.WL.OJ.

— system dziennika elektronicznego powinien być oparty na przepisach prawa powszechnie obowiązującego;
— kompleksowo uregulowane powinny być wszystkie obszary przetwarzania danych w tym systemie;
— projektowane rozwiązanie, które pozostawia uznaniowej decyzji ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania wpływ na procesy przetwarzania danych w systemie dziennika elektronicznego, nie odpowiada konstytucyjnej zasadzie legalizmu (art. 7 Konstytucji RP[12]);
— organ nadzorczy wskazuje na potrzebę wprowadzenia systemowego uregulowania pozycji podmiotów przetwarzających poprzez nałożenie na nich obowiązku uzyskania dodatkowej certyfikacji oraz przyznanie właściwemu ministrowi kompetencji do prowadzenia publicznej bazy danych takich certyfikowanych podmiotów;
— projektowane rozwiązanie ma charakter blankietowy i w ocenie organu nadzorczego jest niewystarczające dla zapewnienia kompleksowych prawnych ram cyberbezpieczeństwa dla cyfrowej dokumentacji szkolnej;
— rozwiązanie to jest zatem niewystarczające z punktu widzenia poszanowania zasady zgodności z prawem, rzetelności i przejrzystości oraz zasady integralności i poufności.

Łączę wyrazy szacunku,

Mirosław Wróblewski

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych

/ - dokument w postaci elektronicznej podpisany
/*kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

[12] Zgodnie z którą przetwarzanie danych osobowych przez podmioty publiczne musi odbywać się na podstawie i w granicach przepisów prawa.

ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH
ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Siedziba: Pałac Kultury i Nauki, 27 piętro, 00-901 Warszawa,
Plac Defilad 1, skr. poczt. 7, tel. 22 656 63 34, fax 22 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-303 Nowy Sącz, skr. poczt. 87,
tel. 18 477 86 00, fax 18 477 86 11, e-mail: biuro@zpp.pl, www.zpp.pl

ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

ZARZĄD

PREZES
Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI
Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI
Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI
Adam Krzyształ
POWIAT ŁAŃCUCKI
Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI
Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI
Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI
Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)
Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE
Artur Adamski
POWIAT PŁOŃSKI
Sebastian Burdzy
POWIAT ŚREDZKI
Robert Godek
POWIAT STRZYŻOWSKI
Mirosław Graczyk
POWIAT TORUŃSKI
Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA
Jan Kaluszkiewicz
POWIAT CIECHANOWSKI
Janusz Mielczarek
POWIAT ŁĘCZYCKI
Artur Pizoń
POWIAT JANOWSKI
Radosław Roszkowski
POWIAT PRUDNICKI
Piotr Rzeszotarski
POWIAT SIERPECKI
Marek Szczepański
POWIAT CHOJNICKI
Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

KOMISJA REWIZYJNA
PRZEWODNICZĄCY
Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI
Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO
Artur Maruszczak
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI
Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI
CZŁONKOWIE
Piotr Babicki
POWIAT STARACHOWICKI
Leszek Bajon
POWIAT SŁUBICKI
Artur Bieliński
POWIAT ZGORZELECKI
Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI
Sebastian Szaleniec
POWIAT BĘDZIŃSKI
Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

DYREKTOR BIURA
Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/303/26

Warszawa, 30 września 2026 roku

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.289.17.2026
Data wpływu 20.X.26r.

Szanowny Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do korespondencji z 11 września 2026 r. w sprawie wyrażenia opinii do poselskiego projektu ustawy (RPW/29815/2026) o zmianie ustawy – Prawo oświatowe, przedkładam opinię Związku Powiatów Polskich do przedmiotowego projektu.

Celem projektowanej ustawy jest uregulowanie zakazu pobierania od ucznia i rodzica jakichkolwiek opłat za dostęp do dziennika elektronicznego i za korzystanie z jego funkcjonalności w zakresie dotyczącym danego ucznia – niezależnie od tego, kto opłatę pobiera i niezależnie od kanału dostępu.

Istota projektu odpowiada więc na jeden ze zgłaszanych problemów związanych z funkcjonowaniem komercyjnych dzienników elektronicznych. Związek Powiatów Polskich pragnie jednak zauważyć, że proponowane zapisy nie realizują postulatu szkół czy organów prowadzących co do bezpłatności samego narzędzia.

Z punktu widzenia interesu całego środowiska oświatowego za najbardziej celowe uważamy utworzenie państwowego eDziennika, odpowiadającego na rzeczywistą potrzebę zapewnienia szkołom trwałego, powszechnie dostępnego i bezpłatnego narzędzia służącego prowadzeniu dokumentacji oraz komunikacji z uczniami i rodzicami. W tym zakresie strona samorządowa Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego wyraziła pozytywną opinię do projektu zmian Prawa oświatowego z druku 2842 (wniosek Prezydenta RP o ponowne rozpatrzenie ustawy z 28 sierpnia 2026 r.). Ustawa ta ma na celu utworzenie i wdrożenie centralnego systemu teleinformatycznego, wspierającego prowadzenie przez szkoły dokumentacji przebiegu nauczania oraz działalności wychowawczej i opiekuńczej, zawierającego usługę dziennika lekcyjnego w postaci elektronicznej. Uważamy, że prace nad tą ustawą powinny być

ZWIĄZEK
POWIATÓW
POLSKICH

kontynuowane, aby docelowo pojawił się w systemie publiczny i bezpłatny dziennik elektroniczny, którego niebywałą zaletą miało stać się połączenie z innymi systemami publicznymi. Taka funkcjonalność zdecydowanie usprawniłaby proces przepływu informacji i ograniczyła konieczność wielokrotnego przekazywania tych samych danych.

W kontekście przedłożonego do zaopiniowania projektu ustawy dostrzegamy natomiast dwa zagrożenia. Po pierwsze zapisy projektu ingerują w ustawową zasadę swobody umów oraz w swobodę działalności gospodarczej, nakładając na komercyjnych przedsiębiorców obowiązki związane z korektą zawieranych umów i zakazem pobierania opłat. Co jednak zdecydowanie istotniejsze z punktu widzenia administracji publicznej, pojawia się uzasadniona obawa, że w sytuacji, w której prywatni dostawcy dzienników elektronicznych zostaną zobligowani do zaniechania poboru opłat od rodziców i uczniów, to rekompensatą takiego stanu rzeczy może stać się podwyższenie opłat w cenniku za samo udostępnienie narzędzia. Wówczas skutek finansowy proponowanych przez projektodawców rozwiązań może zostać przeniesiony na organy prowadzące szkoły, które zawierają umowy licencyjne. Projektodawcy co prawda również zwracają uwagę na takie zagrożenie, jednakże w ocenie skutków regulacji nie dokonano żadnych szczegółowych wyliczeń w tym zakresie, co uważamy za niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 34 ust. 2 pkt 5 Regulaminu Sejmu RP.

Projektodawcy powołują się na fakt, że projekt nie nakłada na jednostki samorządu terytorialnego nowego zadania; doprecyzowuje wyłącznie standard realizacji zadania już wykonywanego, wobec czego nie zachodzi przesłanka z art. 167 ust. 4 Konstytucji RP. Z przywołanym fragmentem uzasadnienia Związek Powiatów Polskich nie może się zgodzić. Wskazany przepis Konstytucji dotyczy każdej zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego co oznacza, że znajduje zastosowanie zarówno w przypadku nałożenia na JST nowych zadań, jak i modyfikacji zadań dotychczasowych, jeżeli zakres zmian będzie pociągał dodatkowe wydatki z budżetów JST. Z taką też sytuacją możemy mieć do czynienia w zakresie przedłożonego projektu ustawy.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Andrzej Płonka