



Stanowisko Fundacji Panoptykon w sprawie Projektu założeń ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (w wersji z 16 października 2014 r.)¹

Stworzenie rejestru dłużników należności publicznoprawnych (dalej: **rejestr**) stanowi istotne rozszerzenie fiskalnej roli państwa. Konsekwencją wdrożenia rozwiązań proponowanych w projekcie założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (dalej: **projekt założeń**) będzie ograniczenie prawa do prywatności obywateli. Ogromne wątpliwości wzbudza propozycja umożliwienia powszechnego dostępu do informacji zawartych w rejestrze za pomocą Internetu. Zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, podanie do publicznej wiadomości informacji o stanie zaległości podatkowych jest środkiem o charakterze represyjnym². Zastosowanie takiego rozwiązania powinno być więc poddane testowi proporcjonalności i niezbędności. Mamy poważne wątpliwości, czy projekt założeń – pomimo wprowadzenia nowych gwarancji ochrony praw obywateli – takie wymagania spełnia.

a. Zakres informacji ujawnianych w rejestrze

Popieramy propozycję, by katalog należności ujawnianych w rejestrze został określony na poziomie ustawy. Uważamy również, że w rejestrze powinny być ujawniane jedynie należności wynikające z ostatecznej decyzji administracyjnej lub prawomocnego wyroku sądu. Pozytywnie odnosimy się do propozycji, by wniesienie skargi do sądu administracyjnego blokowało możliwość ujawnienia zadłużenia do momentu zakończenia postępowania sądowego prawomocnym wyrokiem.

b. Ograniczenie kręgu podmiotów i informowanie dłużnika

Pozytywnie oceniamy starania projektodawcy zmierzające w kierunku wprowadzenia gwarancji ochrony praw osób, których dane będą umieszczane w rejestrze (wymóg pisemnego upoważnienia, kara za korzystanie bez upoważnienia z rejestru, rejestr zapytań). Niestety w wielu przypadkach mogą one mieć iluzoryczny charakter. W związku z asymetrią kompetencji i możliwości działania między różnymi podmiotami (wynikającą z ich pozycji finansowej, społecznej itp.), może dochodzić do przypadków wymuszania przez silniejsze podmioty udzielania upoważnień pozwalających na sprawdzenie informacji o zadłużeniu³. Proponowane rozwiązania w praktyce mogą znaleźć zastosowanie dopiero po uzyskaniu informacji z rejestru przez dany podmiot (nawet jeżeli nie ma on do tego uprawnienia). W takim przypadku pociągnięcie do odpowiedzialności osoby korzystającej z rejestru nielegalnie uzależnione będzie od wiedzy i możliwości pokrzywdzonego podmiotu. Dlatego naszym zdaniem proponowane

¹ Stanowisko opracowane przez Jędrzeja Niklasa.

² Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1997, sygn. akt K 21/96.

³ Taka sytuacja może wystąpić np. podczas rekrutacji pracowników, gdy przyszły pracodawca będzie chciał sprawdzić zadłużenie kandydatów.

rozwiązania nie zapewniają dostatecznej ochrony przed nadużyciami. Postulujemy wprowadzenie zabezpieczeń – prawnych i technicznych – chroniących obywateli przed samym uzyskaniem informacji z rejestru przez podmioty do tego nieuprawnione.

Pozytywnie oceniamy przyznanie dłużnikowi uprawnienia do uzyskania informacji o tym, komu i kiedy udostępniono informacje dotyczące jego zaległości finansowych. Postulujemy jednak, by projektodawca szczegółowo wskazał tryb oraz termin, w którym będzie to możliwe. Uważamy, że uzyskanie informacji o osobach, którym udostępniono dane znajdujące się w rejestrze, powinno być maksymalnie proste. Dostęp do tej informacji nie powinien być realizowany tylko przez portal podatkowy (korzystanie z którego wymaga uprzedniej rejestracji), ale także w inny, możliwie szybki sposób, np. za pośrednictwem urzędu skarbowego. Z kolei portal podatkowy powinien umożliwiać łatwy dostęp do wiedzy (zaprezentowanej w jasny i zrozumiały sposób), jakie są możliwości i warunki korzystania z uprawnienia dostępu do informacji pochodzących z rejestrowania zapytań.

Zauważamy również, że zgodnie z projektem założeń organ administracyjny nie będzie miał obowiązku ubiegania się o zgodę upoważniającą na dostęp do danych konkretnej osoby. Mimo to organ powinien mieć obowiązek poinformować w toku postępowania jego stronę o tym, że zamierza sprawdzić jej dane w rejestrze oraz wskazać, jakie wynikają z tego dla niej konsekwencje.

c. Wymiana informacji z biurami informacji gospodarczej

Negatywnie oceniamy propozycję zagwarantowania biurom informacji gospodarczej (dalej: **biura**) ułatwionego dostępu do danych zawartych w rejestrze. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym biura udostępniają informacje dotyczące konsumentów zainteresowanym podmiotom tylko za zgodą tego konsumenta. Biura nie powinny więc uzyskiwać ułatwionego dostępu do rejestru, a jedynie w konkretnych przypadkach pośredniczyć w uzyskaniu informacji dla swoich klientów.

Projektodawca nie uzasadnił również, dlaczego organy administracji publicznej powinny mieć dostęp do danych zawartych w rejestrach biur informacji gospodarczej. Rozszerzenie katalogu przetwarzanych przez administrację danych osobowych stanowi ograniczenie praw wskazanych w art. 51. ust. 2 Konstytucji RP i wymaga przeprowadzenia testu proporcjonalności.

d. Sprzeciw

Uważamy, że w przypadku wniesienia przez obywatela sprzeciwu wobec ujawnienia jego danych w rejestrze, informacja o zadłużeniu nie powinna być ujawniana, dopóki sprawa nie zostanie ostatecznie wyjaśniona. Jest to szczególnie uzasadnione ze względu na fakt, że projekt założeń nie wskazuje dokładnie terminu, w którym sprzeciw dłużnika miałby być rozpatrzony przez odpowiedni organ. Analogiczny postulat został zgłoszony w trakcie prac nad projektem założeń nowelizujących ustawę o dostępie do informacji gospodarczej i ujawnianiu informacji gospodarczych i uwzględniony przez Ministerstwo Gospodarki. W przypadku zakwestionowania przez konsumenta danego wpisu biuro informacji gospodarczej zawiesza jego publikację na okres ostatecznego wyjaśnienia przez biuro danej sprawy.

e. Zagrożenie wpisem

Podtrzymujemy nasz postulat, by organ administracji publicznej informował w osobnym piśmie o samym fakcie ujawnienia informacji o dłużniku w rejestrze, a nie tylko o zagrożeniu wpisem.

Postulowane przez nas rozwiązanie jest podyktowane potrzebą minimalizowania liczby błędnych wpisów w rejestrze. W swojej opinii Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów jasno wskazała, że skala popełnianych w administracji błędów może prowadzić do negatywnych konsekwencji dla wielu obywateli, których dane zostaną ujawnione w rejestrze⁴. Między skutecznym zawiadomieniem o zagrożeniu umieszczeniem w rejestrze a samym ujawnieniem danych dłużnika ma według projektu minąć 30 dni. W tym czasie dłużnik może dobrowolnie spłacić należność lub wyjaśnić ewentualnie wątpliwości. Może się zdarzyć, że pomimo uregulowania zobowiązania przez dłużnika w ww. terminie – na skutek błędu lub zaniedbania – zostanie ono ujawnione w rejestrze. Bez odpowiedniej informacji obywatel może nie zdawać sobie z tego sprawy.

f. Wykreślenie wpisu

Pozytywnie oceniamy doprecyzowanie propozycji dotyczących wykreślenia wpisu w rejestrze. Uważamy jednak, że projektodawca powinien wskazać, jakie środki prawne będą przysługiwać dłużnikowi w przypadku zaniechania przez organ realizacji obowiązku wykreślenia wpisu.

g. Odpowiedzialność za wpisanie i korzystanie

Uważamy, że projektodawca powinien wprowadzić sankcje administracyjne lub karne dotyczące przedstawicieli organów publicznych za bezprawne dokonanie wpisu w rejestrze, zaniechanie wykreślenia wpisu lub bezprawne korzystanie z danych zawartych w rejestrze. Postulat ten zgłaszała również Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów.

⁴ Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów, opinia z 17 października 2014 r., RL-0303-27/14.