

Warszawa, 27 września 2017 r.

Uwagi Fundacji Panoptykon¹ w sprawie projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Zadłużonych²

Przedstawiony przez Ministra Sprawiedliwości projekt ustawy o Krajowym Rejestrze Zadłużonych (dalej: **projekt ustawy**) przewiduje utworzenie w systemie teleinformatycznym Krajowego Rejestru Zadłużonych (dalej: **Rejestru**), w którym ujawniane będą informacje m.in. o osobach fizycznych, wobec których są lub były prowadzone postępowania upadłościowe, osobach, wobec których umorzono postępowanie egzekucyjne albo egzekucję administracyjną, a także o osobach zalegających ze spełnieniem świadczeń alimentacyjnych za okres dłuższy niż 6 miesięcy. Zgodnie z proponowanym art. 3 projektu ustawy Rejestr ma być jawny i dostępny dla każdego przez Internet. Dane zawarte w Rejestrze co do zasady nie będą mogły być z niego usunięte, ale automatycznie przestaną być ujawniane: w przypadku osób, wobec których prowadzone były postępowania upadłościowe – po upływie 10 lat od prawomocnego zakończenia lub umorzenia postępowania lub po upływie 3 lat od uprawomocnienia się postanowienia o stwierdzeniu wykonania układu lub wykonania planu spłaty wierzycieli i umorzeniu zobowiązań upadłego oraz – w przypadku osób, wobec których umorzono postępowanie egzekucyjne i dłużników alimentacyjnych – po upływie 7 lat od opublikowania informacji.

Pomimo zrozumienia dla potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, jak i usprawnienia postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych, dostrzegamy wiele zagrożeń związanych z ujęciem danych wyżej wskazanych podmiotów w ogólnodostępnym, prowadzonym w systemie teleinformatycznym Rejestrze.

1. Powszechny dostęp do Rejestru

Uważamy, że zamieszczenie danych o osobach, które ogłosiły tzw. upadłość konsumencką, osobach, względem których umorzono postępowanie egzekucyjne i dłużnikach alimentacyjnych w ogólnodostępnym Rejestrze spowoduje **dodatkową stygmatyzację osób znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej oraz może mieć negatywny wpływ na proces odbudowy ich wiarygodności finansowej i przyszłe zobowiązania**.

Obecnie dane, które miałyby być udostępniane w proponowanym Rejestrze, są zamieszczane w innych rejestrach i publikacjach. Informacje o osobach fizycznych, które ogłosiły tzw. upadłość konsumencką, ogłaszane są w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. Ich dane zamieszczane są również w rejestrze dłużników niewypłacalnych. W tym rejestrze zamieszczane są także, zgodnie z art. 55 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, informacje m.in. o dłużnikach alimentacyjnych oraz dłużnikach, którzy zostali zobowiązani do wyjawienia majątku w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym. Zarówno Monitor Sądowy i Gospodarczy, jak i rejestr

¹ Opinia przygotowana przez Karolinę Iwańską.

² Projekt z 16 sierpnia 2017 r.

dłużników niewypłacalnych są jawne i publicznie dostępne. Dostęp ten nie odbywa się jednak na zasadzie automatycznej możliwości wyszukania konkretnej osoby lub przejrzania listy wszystkich dłużników. W przypadku rejestru dłużników niewypłacalnych, osoba zainteresowana sprawdzeniem danych za pomocą strony internetowej prowadzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości musi znać numer wpisu danego dłużnika do rejestru. Uzyskanie informacji o dłużniku na podstawie takich danych jak imię i nazwisko może nastąpić wyłącznie w wydziałach KRS sądów rejonowych, również wówczas zainteresowana osoba nie otrzymuje jednak dostępu do pełnej listy dłużników, ale informacje o konkretnie wskazanej osobie. Także Monitor Sądowy i Gospodarczy nie może zostać jednorazowo w całości przeszukany pod kątem słów kluczowych obejmujących np. imię i nazwisko danej osoby. Tak skonstruowana procedura dostępu do rejestru i Monitora powoduje, że przy jednoczesnym zachowaniu jawności gwarantującej możliwość zwiększenia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, istnieją mechanizmy mające na celu ochronę prywatności dłużników w ten sposób, że krąg osób, które sięgają po dane jest ograniczony do osób faktycznie zainteresowanych wypłacalnością konkretnego dłużnika lub upadłego.

Te gwarancje osłabia art. 4 ust. 2 proponowanej ustawy, zgodnie z którym „każdy ma prawo zapoznać się z danymi ujawnionymi w Rejestrze za pośrednictwem ogólnodostępnej sieci teleinformatycznej”. W obecnym brzmieniu projektu **brak jest szczegółowych postanowień dotyczących zasad przeglądania Rejestru w Internecie**, a zwłaszcza informacji o tym, czy dostęp ten polegał będzie na możliwości zapoznania się z listą zawierającą pełne dane wszystkich dłużników, czy też oparty będzie wyłącznie na wyszukiwaniu danych konkretnego dłużnika. Także w tej kwestii projekt nie precyzuje, na podstawie jakich danych miałyby odbywać się wyszukiwanie: po nazwisku, numerze PESEL, adresie zamieszkania, czy też wyłącznie po numerze wpisu do Rejestru. Uważamy, że kwestia ta powinna zostać doprecyzowana na poziomie ustawy, a nie ewentualnego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości.

2. Dodatkowa stygmatyzacja osób ujętych w Rejestrze

Wprowadzenie możliwości uzyskania łatwego dostępu do zbiorczych danych na temat dłużników i osób, które ogłosiły upadłość konsumencką może spowodować dodatkową stygmatyzację społeczną tych osób. Ogłoszenie upadłości konsumenckiej jest dobrowolnym gestem osoby niewypłacalnej zmierzającym do spłaty zobowiązań. Procedura ta – jak wskazuje sam projektodawca w uzasadnieniu – realnie pozwala na rozwiązanie problemów nadmiernie zadłużonych osób fizycznych. Umożliwienie swobodnego przeglądania w Internecie danych tych osób może spowodować, że zahamowaniu ulegnie zaobserwowany przez projektodawcę wzrost liczby decyzji o ogłoszeniu upadłości. Na spadku liczby zgłaszanych upadłości konsumenckich stracą również wierzyciele niewypłacalnych osób i podmioty, które wejdą z tymi osobami w relacje gospodarcze. Jednocześnie, w naszej opinii, ułatwienie dostępu do danych tych osób nie wpłynie w sposób znaczący na wzrost bezpieczeństwa obrotu. Organ prowadzący Rejestr mógłby umożliwić wierzycielom lub osobom zainteresowanym kondycją finansową potencjalnego kontrahenta dostęp informacji na jego temat uzależniając udostępnienie danych od złożenia wniosku (np. w formie elektronicznej) lub wprowadzając możliwość wyszukania konkretnych osób wyłącznie po numerze wpisu do Rejestru.

Na przeszkodzie uzależnieniu dostępu do danych zawartych w Rejestrze od złożenia wniosku przez zainteresowaną osobę nie stoi rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2015/848 w sprawie postępowania upadłościowego, które w art. 24 ust. 1 zobowiązuje

państwa członkowskie do ustanowienia takiego rejestru. Zgodnie z art. 27 ust. 4 tego rozporządzenia, państwa członkowskie mogą bowiem wprowadzić wymóg, zgodnie z którym dostęp do informacji o osobach fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej będzie zależał od wystąpienia z wnioskiem do właściwego organu. Co więcej – państwa członkowskie mogą uzależnić udostępnienie danych od istnienia uzasadnionej potrzeby dostępu do tych informacji.

3. Wpływ na przyszłe zobowiązania finansowe

Warto również podkreślić inny aspekt nieograniczonego, zdalnego dostępu do danych. Internet jest medium, które charakteryzuje się tym, że raz wprowadzone informacje niezwykle trudno jest trwale usunąć. Postanowienia proponowanego art. 11 ust. 2-6, zgodnie z którymi dane automatycznie przestają być ujawniane po upływie 3, 7 lub 10 lat nie gwarantują trwałego zniknięcia tych danych z sieci w momencie, gdy ich ujawnianie będzie już zbędne z punktu widzenia celów projektu. Ponadto, okres udostępniania danych jest w naszej opinii zdecydowanie za długi. Na przestrzeni 7 czy 10 lat sytuacja finansowa dłużnika lub upadłego może ulec znacznej poprawie. Obecność danych w Rejestrze przez tak długi czas oraz charakterystyczne dla Internetu techniczne możliwości skopiowania i udostępnienia danych po upływie okresów przewidzianych w projekcie mogą negatywnie wpłynąć na przyszłe zobowiązania finansowe osób ujętych w Rejestrze, w tym na decyzje podmiotów, z którymi dana osoba chciałaby wejść w przyszłości w stosunki gospodarcze.

Mając na uwadze powyższe, Fundacja Panoptykon uznaje, że umożliwienie szerokiego, zdalnego dostępu do danych zawartych w Rejestrze dotyczących osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, dłużników alimentacyjnych i osób, względem których umorzono postępowanie egzekucyjne nie przyczyni się do realizacji celów określonych przez projektodawcę, w szczególności zwiększenia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, a jednocześnie istnieje realne ryzyko stygmatyzacji osób fizycznych ujętych w Rejestrze i naruszenia ich praw. **Apelujemy w związku z tym o wprowadzenie ograniczeń w dostępie do Rejestru poprzez konieczność uprzedniego złożenia uzasadnionego wniosku o dostęp do danych albo ustanowienie kryteriów wyszukiwania, które będą gwarancją poszanowania praw osób ujętych w Rejestrze i ochroną przed dodatkową stygmatyzacją tych osób ze względu na ich sytuację finansową.**