

Jędrzej Niklas

Prawa obywatelskie kontra rejestry dłużników

Wstęp

Współczesna rzeczywistość doprowadziła do wytworzenia nowej podmiotowości – „człowieka zadłużonego”. Uwikłanego w skomplikowaną relację władzy ze swoim wierzycielem. Od którego społeczeństwo, państwo i prawo wymaga spełnienia obietnicy spłaty należności. Spełnienie tego „moralnego” obowiązku bardzo często okupione jest poczuciem winy oraz strachem przed wykluczeniem¹. „Człowiek zadłużony” podlega licznym środkom dyscyplinującym. Istnieje cała instytucjonalna i prawna machina, której celem jest wymuszenie spłaty zobowiązań. Ma ona nie tylko doprowadzić do „wyrównania rachunków” z wierzycielem. O ile kredytodawca nie podlega moralnej ocenie, to nader często system dokonuje oceny moralnej postawy dłużnika i piętnuje tego, który nie może spełnić swoich należności. Wśród instytucji, które upowszechniają, wdrażają, i egzekwują te oceny znaczącą rolę odgrywają rejestry dłużników i podmioty ewaluujące historię kredytową osób. Rozwój nowych technologii sprawił, że przetwarzania i udostępnianie informacji o zadłużeniu lub zdolności kredytowej jest łatwiejsze oraz bardziej powszechne. Z kolei wykorzystywanie informacji o zadłużeniu staje się też kolejnym narzędziem sprawowania władzy, kontroli i wywierania wpływu, które David Lyon określa mianem nadzoru². Warto również zauważyć, że praktyki nadzorcze oraz stan zadłużenia stały się znormalizowaną oraz rozpowszechnioną techniką zarządzania i sposobem funkcjonowania społeczeństw, instytucji publicznych, rynku, które są doświadczane przez jednostki w ich życiu codziennym.

W niniejszym artykule zamierzam opisać rolę firm tworzących bazy danych dłużników. Dokonam analizy relacji która powstaje między dłużnikiem, rejestrem dłużników i wierzycielem. Przedstawię również historię jaka stoi za ich utworzeniem – od specjalnych agencji, dokonujących oceny zdolności kredytowej przedsiębiorstw po podmioty automatycznej ewaluujące sytuację konsumentów.

¹ Piotr Kowzan. 2011. Nowe oblicza biedy: Dług jako kategoria socjologiczna, w Oblicza biedy we współczesnej Polsce, red. Monika Popow, Piotr Kowzan, Małgorzata Zielińska, Magdalena Prusinowska, Magdalena Chruściel, Doktoranckie Koło Naukowe „Na Styku”, s. 177-190. URL http://otworzksiazke.pl/ksiazka/oblicza_biedy/

² David Lyon. 2009. Surveillance. Power and Everyday Life. Oxford University Press

Historyczna transplantacja modelu, który wyrósł na relacjach dwóch podmiotów profesjonalnych, na relacje między bankami, rejestrami dłużników i obywatelami, została obkupiona ograniczeniami praw tych ostatnich. W kolejnych częściach artykułu opiszę jak wygląda sytuacja rejestrów dłużników w Polsce. Przedstawię przepisy prawne będące podstawą dla funkcjonowania biur informacji gospodarczych (BIG-ów). Wskażę jakie koszty dla praw człowieka wiążą się z działaniem rejestrów dłużników. Dłużnik, który i tak jest w podległej pozycji względem wierzyciela, musi zmagać się dodatkowo z konsekwencjami, wynikającymi z coraz bardziej wyszukanych metod analizowania i gromadzenia danych o nim samym i jego zobowiązaniach. Swoją analizę opieram na piśmiennictwie z zakresu prawa i nauk społecznych. Powołuję się również na polskie akty prawne, dokumenty pochodzące z administracji publicznej jak i prywatnych przedsiębiorstw, oraz artykuły prasowe.

Zadłużone społeczeństwo

Zgodnie z badaniami CBOS-u prawie połowa polskich (45%) rodzin jest zadłużona – musi spłacić raty, pożyczki, długi czy kredyty³. Dług nie zawsze jest związany z biedą – jest on obecny zarówno w gospodarstwach domowych o dobrej jak i złej kondycji finansowej. Znaczące jednak różnice pojawiają się gdy dochodzi do spłacenia należności – co czwarta uboga rodzina ma problemy z terminowym płaceniem swoich zobowiązań. Bardzo często dotyczy to należności wynikających z opłat za czynsz czy opłat licznikowych, konieczności zakupu leków, podręczników i ubrań dla dzieci czy żywności. Problemu tego prawie nie ma w grupie najbogatszych rodzin. Z kolei grupa najbiedniejsza najczęściej jest winna pieniądze instytucjom parbankowym, które zazwyczaj oferują dużo gorsze warunki i żądają większych rat przy spłacie pożyczek. Osoby ubogie wpadają więc bardzo często w błędną spiralę zadłużenia, z której nie są w stanie wyjść – aby wiązać koniec z końcem muszą zaciągać kolejne pożyczki.

Przyczyny zadłużenia mogą być bardzo różne. Jak wskazują badania przeprowadzone na potrzeby Miejskiego Programu Profilaktyczno-Osłonowego w Gdańsku częstymi powodami braku możliwości spłacenia zobowiązań (np. dotyczących czynszu za mieszkanie komunalne) są: choroba w rodzinie, konieczność sprawowania opieki nad osobą zależną, zły stan zdrowia, bezrobocie⁴. Zadłużenie więc bardzo często wynika z bardzo trudniej i ciężkiej sytuacji życiowej dłużnika a nie jego czy jej winy.

³ Komunikat z badań CBOS, Polacy o swoich długach i oszczędnościach, nr 41/2014, Warszawa, 2014, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_041_14.PDF, odczyt z dn. 16.03.2015 r.

⁴ Badanie potrzeb najemców oraz określenie przyczyn trudności w bieżącym regulowaniu należności, diagnoza socjologiczna opracowana na potrzeby Miejskiego Programu Profilaktyczno-Osłonowego w Gdańsku, <http://www.adamowicz.pl/wp-content/uploads/2011/08/MOPS-raport-komunalny.pdf>.

Władza, kredyt, baza danych

Stosunki między dłużnikiem i wierzycielem, zawsze miały charakter relacji władzy. Istnienie podmiotów prowadzących rejestry dłużników tylko potęgują nierówności powstając przy zaciąganiu kredytów. Dodatkowo zaś, prowadzą do wytworzenia relacji między zadłużonym a firmą oferującą usługi przekazywania informacji o długach.

W relacjach władzy prawo staje się czynnikiem posiadającym dwoistą naturę. Z jednej strony daje podstawy dla stosowania praktyk władzy i ugruntowuje je. Z drugiej stawia wymagania i stara się je ograniczać. Sama relacja władzy polega na tym, że podmiot, silniejszy może wymusić na drugim (zazwyczaj słabszym podmiocie) zachowanie, którego pożąda, a którego podmiot słabszy nie zawsze chce (lub może) zrealizować. W tych relacjach widoczne jest więc podporządkowanie. Jednak nie sprowadza się ono do prostego wydawania poleceń i ich wykonywania – relacja władzy ma zazwyczaj charakter strukturalny, społeczny i kulturalny, który umożliwia zarządzanie społeczeństwem⁵.

Jak stwierdza Lazzarato relacja dłużnik-wierzyciel stanowi właśnie taką relację władzy, która prowadzi do wytworzenia i kontrolowania – szczególnej formy *homo economicusa*, czyli „człowieka zadłużonego”⁶. Relacja dłużnik-wierzyciel ma również niezwykle istotne znaczenie dla neoliberalnej polityki, która sama w sobie opiera się na logice długu i zadłużania⁷. Osoby by spłacać raty muszą podtrzymywać swoje zatrudnienie – bez względu na jego warunki. Dług dyscyplinuje więc jednostki do działania w ramach akceptowanych w społeczeństwie schematów. W tym kontekście dług funkcjonuje również jako mechanizm zarządzania społecznościami i jednostkami⁸.

Sam dług bardzo silnie związany jest z moralnością i winą – biorąc na siebie przyrzeczenie spłaty, dłużnik obiecuje spłacić swój dług. Uwagę taką uczynił już Nietzsche, który wspominał, że centralnym obiektem koncepcji moralności jest wina („Schuld”), która bezpośrednio związana jest z pojęciem długu („Schulden”). Takie wyobrażenie dłużnika, który w kłopoty popada z własnej winy, zostało wykorzystywane w debacie dotyczącej zadłużenia Grecji. Niemieckie media przedstawiały wówczas Greków, jako tych którzy nie pracują, a tylko lenią się, opalają i zadłużają się. Taki wizerunek był silnie

⁵ Bert-Jaap Koops. 2010. Law, Technology and Shifting Power Relations. *Berkeley Technology Law Journal*. 25:973, 976-980. URL <http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1848&context=btlj>

⁶ Maurizio Lazzarato. 2012. *The Making of the Indebted Man: An Essay on the Neoliberal Condition*. Cambridge, MA.: MIT Press., s. 30.

⁷ Ibidem, s. 25

⁸ Ibidem s. 29

skontrastowany z ciężko pracującymi Niemcami. W efekcie to Grecy mieli być sami sobie winni własnych kłopotów, ich moralność została więc oceniona negatywnie⁹.

Relacja i władza związana z długiem jawi się jako nie związana z represją czy ideologią. Dłużnik wchodzi ma w nią z własnej „winy”. Jest to oczywiście relacja oparta na asymetrii, obydwa podmioty jej stosunku nie są więc równe. Władza długu zostawia osobę wolną jednak wprowadza mechanizmy zmuszające do tego by honorowała swoje długi. Instytucje finansowe i windykacyjne bardzo często wobec dłużników wykorzystują narzędzia z pogranicza terroru psychicznego. Dłużnicy otrzymują listy, telefony czy sms-y z przypomnieniem o spóźnionych ratach. Tym typom komunikacji towarzyszy zazwyczaj groźba, która może się ziścić w razie braku zapłaty. System dłużniczo-wierzycielski stworzył więc narzędzia, gwarantujące by przyrzeczenie spłaty długu zostało w przyszłości spełnione. Istotne staje się konstruowanie pamięci o samym długu oraz zapewnienie gwarancji chroniących przed zapomnieniem¹⁰. Kredyt staje się więc obietnicą spłaty zobowiązania w przyszłości. Zaś tworzenie pamięci oznacza kontrolowanie przyszłości - przyszłość ma stać pewna. Musi więc nastąpić neutralizacja czasu, bo to przyszłość i umiejscowiony w niej człowiek stają się czynnikami ryzyka¹¹. Ryzyko ludzkie powinno więc zostać zmierzone by ocenić jego możliwość spłaty kredytu. Co charakterystyczne wierzyciel nie eksploatuje pracy dłużnika, ale raczej angażuje moralność i sprawdza jego etos¹². Instytucje kreujące, upowszechniające i egzekwujące spłatę długu (czy system dłużniczo-wierzycielski) zapewniają wierzycielom strumień przyszłych dochodów. Dług staje się nie tylko stosunkiem ekonomicznym, ale także techniką bezpieczeństwa, stosowaną przez władze w celu redukcji niepewności związanej z zachowaniem rządzonymi. Przez trenowanie osób by obiecały i spełniały swoje obietnice, kapitalizm uzyskuje również możliwość kontrolowania przyszłości¹³.

Jak wspominałem na początku tego artykułu, wykorzystywanie informacji dotyczących jednostek w celu zdobycia kontroli czy władzy może być określana mianem nadzoru¹⁴. We współczesnych społeczeństwach rozpowszechniły się praktyki masowego gromadzenia i przetwarzania informacji o jednostkach w celu lepszego zarządzania grupami, zapewnienia bezpieczeństwa czy zagwarantowania świadczeń publicznych. Jednym z takich przykładów nadzoru są praktyki kontroli na lotniskach i w związku z podróżą samolotem. Osoby kontroluje się pod kątem przewożonych przez nie bagaży,

⁹ Ibidem, s. 33.

¹⁰ Ibidem, s. 40.

¹¹ Ibidem, s. 45

¹² Ibidem, s. 55 i n.

¹³ Ibidem, s. 46

¹⁴ Szerzej o podstawach teoretycznych nadzoru: David Lyon. *The search for surveillance theories*, [w:] David Lyon (red.) 2006. *Theorizing Surveillance. The panopticon and beyond*. Cullompton: Villan Publishing, s 3-20.

sprawdza się cel podróży. Analizowane jest nie tylko ciało podróżnych (np. dzięki skanerowi), ale również dane, które zostawił przy rezerwacji biletu oraz przy przekraczaniu granicy. Informacje te mają służyć wyodrębnieniu jednostki oraz przypisaniu do konkretnej grup. Na tej podstawie szacuje się m.in. jakie ryzyko dana osoba stanowi dla bezpieczeństwa czy jakie posiada preferencje konsumenckie. Tak przetworzone dane pozwalają na swoiste uogólnianie oraz zarządzanie grupami. W takim rozumieniu nadzór stał się powszechnym narzędziem władzy biznesu nad konsumentami, pracodawcami nad pracownikami czy państwa nad obywatelami. Relację między rejestrem dłużników a samym dłużnikiem należy również rozpatrywać jako mającą charakter nadzorczy¹⁵.

W dobie nowych technologii zarządzanie pamięcią o długu jest sprawowane dzięki rejestrom dłużników. Groźba zamieszczenia w rejestrze ma dyscyplinować i egzekwować moralność przyrzekających spłatę. W myśl maksymy, o której pisał Nietzsche: „Wypala się ogniem, co ma zostać w pamięci: tylko to, co nie przestaje b o l e ć , zostaje w pamięci”¹⁶. Umieszczenie więc w bazie, ma być środkiem karnym i ma przynosić dla osób zadłużonych negatywne konsekwencje. Tak jak każda władza opierająca się na informacji, rejestry dłużników posługują się dyscypliną opartą na pewnej normie czy schemacie. By zostać więc „dobrym” kredytobiorcą czy dłużnikiem, należy się dostosować. Ten, kto nie umie wpisać się w normę jest oznaczany jako osobnik ryzykowny, który nie „zasługuje” na zaufanie.

Skomplikowane systemy informatyczne prowadzą do przesunięć w strukturach władzy¹⁷. Nie inaczej jest w stosunkach wierzyciel-dłużnik. Należy jednak ocenić, że w tym konkretnym przypadku, technologie wzmacniają i tak już silną stronę mocniejszą (wierzyciela), a w sposób widoczny ograniczają prawa dłużnika. W takich sytuacjach przepisy prawne powinny w sposób strukturalnych wyrównywać sytuację podmiotu słabszego – dawać mu gwarancje ochrony ich praw i tworzyć mechanizmy rekompensujące. W kontekście rejestrów dłużników bardzo często spotykaną sytuacją są błędy – na „czarnych listach” umieszczane są osoby w związku z pomyłką w adresie, nazwisku czy takie, które już swoje zadłużenie spłaciły¹⁸

¹⁵David Lyon. 2009. *Surveillance, Power and Everyday Life*, s. 1-4

http://www.sscqueens.org/sites/default/files/oxford_handbook.pdf, odczyt z dn. 16.03.2015.

¹⁶ Friedrich Nietzsche. 1904. *Z genealogii moralności*. Tłum. Leopold Staff. Warszawa: Jakób Mortkowicz, s. 62. Dostęp cyfrowy: Nietzsche. *Dzieła*, red: Jakub Wroński, Tymoteusz Słowiński, Nietzsche Seminarium, Łódź-Wrocław 2009-2010, s. 62. URL http://nietzsche.ph-f.org/dzieła/fn_gm.pdf

¹⁷ Koops, s. 974-75

¹⁸ David Lyon. 1994. *The Electronic Eye: The Rise of Surveillance Society*. Mineapolis: The University of Minnesota Press, s. 145.

Typowymi przykładami takich rozwiązań na gruncie współczesnych narzędzi nadzorczych są np. prawo dostępu do informacji, kontrola ze strony niezależnego organu, usunięcie danych z rejestrów czy ich poprawa. Te instytucje dają więc – wciąż bardzo niedoskonale – podstawy dla pewnego wyrównania. Ich szczególna rola polega również na tworzeniu mechanizmu zapobiegającego przed krytycznymi błędami, które mogą wpływać na wiele sytuacji życiowych¹⁹. Niestety jak wykażę poniżej w przypadku rejestrów dłużników w Polsce nawet te minimalne gwarancje nie są zapewnione obecnie obywatelom i obywatelkom.

Historia rejestrów

Przekazywanie informacji o długu, o osobach korzystających z kredytów czy ich nie spłacających jest tak stare jak historia samego kredytu. Początkowo dominowały szeptane sposoby przekazywania informacji o osobach zadłużonych, a informacje takie krążyły w ograniczonym kręgu osób. Było to wystarczające narzędzie w związku z tym, że również ograniczony był krąg osób zaciągających kredyty. Z pożyczek korzystali głównie handlarze i kupcy. Wraz z rozprzestrzenianiem się interesów instytucji finansowych – głównie włoskich – na skalę międzynarodową, plotki czy listy rekomendacyjne przestały wystarczyć. Tworzono więc listy kupców zadłużonych, którym nie udzielano dalszych kredytów – były to pierwsze systemy wykorzystywania zestandaryzowanej informacji o reputacji dłużniczej. Z kolei najwcześniejsze przypadki dotyczące dzielenia się informacjami o dłużnikach między kredytobiorcami wystąpiły w XVI wiecznym Paryżu²⁰.

Za ojczyznę dzisiejszego modelu wykorzystywania informacji o długach uważa się Stany Zjednoczone. To tam powstały pierwsze systemowe rozwiązania dotyczące wymiany informacji o dłużnikach. W I połowie XIX również w USA zaczęli funkcjonować specjaliści agenci i detektywi, działający na zlecenie banków. Ich zadaniem była ocena potencjalnych kredytobiorców pod kątem ich wiarygodności. Instytucja agentów związana była z gwałtownym zwiększeniem terytorialnym USA. Banki nie były już w stanie ocenić wiarygodności klienta zamieszkałego na odległych terytoriach. Trzeba więc było polegać na ocenie dokonywanej przez specjalnych wysłanników. Co charakterystyczne, ocena ta nie była dokonywana na podstawie poprzednich transakcji czy pożyczek. Banki otrzymywały zestawienie zawierające takie informacje jak: ocena honoru, punktualność, szczerość, ekstrawagancki ubiór, energia, nałogi (hazard lub alkohol). Przykłady te jasnowskazują jaką rolę historycznie i współcześnie w relacji kredytodawca-kredytobiorca odgrywała i odgrywa moralność. Poza wysłannikami banków od 1840 r. na rynku finansowym powstały pierwsze biura oferujące kompleksową

¹⁹ Koops, s. 978.

²⁰ Federico Ferretti. 2008. A Historical Primer on Sumer Credit Reporting Systems: A Lesson For EU Policy Makers? *International Journal of Communications Law & Policy* .12., s. 96-97.

usługę oceny potencjalnych pożyczkobiorców. Obydwie instytucje – agentów jak i biur – dotyczyły jednak głównie oceny przedsiębiorców i kupców. Związane to było głównie z brakiem upowszechnienia kredytu konsumenckiego.

Sytuacja dotycząca informacji o zadłużeniu zaczęła się jednak zmieniać w XX wieku – tak samo zresztą jak zmieniał się sam kredyt. Powstaniu i wzmocnieniu klasy średniej towarzyszył wzrost konsumpcji i wzrost aspiracji. Dla ich zaspokojenia potrzebne były więc środki finansowe. Z „pomocą” zaczęły więc przychodzić banki. W sposób znaczący rozwinął się rynek pożyczek konsumenckich. W latach 60-tych i 70-tych zaczęła wzrastać gigantycznie liczba kart kredytowych. W związku z tym decyzje banków dotyczące przyznawania lub odmawiania pożyczek, musiały przybrać bardziej automatyczny i zmasowany charakter. Narzędzia do tej automatyzacji oferowały już biura przekazujące informację o pożyczkobiorcach, które szybko przekształciły się w wielkie agencje oceny konsumentów²¹. Podobne instytucje zaczęły pojawiać się w Europie²². Jednak Stary Kontynent dużo mniej ufnie (z wyjątkiem Wielkiej Brytanii) podchodził do tych innowacji, głównie z powodu ugruntowanego kulturalnie, sceptycznego nastawienia do samego kredytu. Przez wieki Kościół Katolicki potępiał pożyczki udzielane „na procent” – co miało wpływ na ograniczenie instytucji kredytu.

Ta krótka lekcja historii pokazuje jak instytucja agencji dokonujących oceny podmiotów pod kątem ich wiarygodności dłużniczej, została przeszczepiona z systemu biznesowego na grunt konsumencki. Problemy związane z czarnymi listami dłużników tkwią więc u samego źródła. Gdy podmiotem pożyczającym jak i ocenianym był kupiec czy przedsiębiorca, to relacja ta miała bardziej partnerski wymiar. Wciąż obecne są tutaj relacje władzy – instytucja finansowa, jako posiadająca kapitał, jest wciąż dominująca. Nie mniej między dwoma profesjonalnymi podmiotami dużo łatwiej o kompromisy. Biznes ma też większe kompetencje i możliwości do negocjowania lepszych warunków kredytowych. Doświadczenia historyczne udowadniają również, że instytucje finansowe były również skłonne na większą elastyczność przy spłacaniu pożyczek przez przedsiębiorstwa niż przez konsumentów. Co ważniejsze również ludzie w odróżnieniu od firm mają prawa człowieka. Przetwarzanie informacji, ocena danej osoby i jej ostateczne stygmatyzowanie jako złego płatnika, przynosi dużo dalej posunięte konsekwencje, niż w przypadku podmiotów profesjonalnych²³.

²¹ Ibidem, s. 102-106.

²² Ibidem, s. 108-110.

²³ Olegario *Credit Reporting Agencies: A Historical Perspective*, [w:] *Reporting Systems And The International Economy* 115-159 (Miller M.J. red. 2003), z Ferreti supra note 2.

Sektor informacji o długach w Polsce

Od 2003 roku istnieje w Polsce silny sektor prywatnych podmiotów gospodarczych pośredniczących w przekazywaniu informacji o zadłużeniu. Formalnie rolą pozyskiwania informacji o długach jest możliwość sprawdzenia przyszłego kontrahenta. Odbywa się to głównie poprzez wgląd do historii płatniczej i kredytowej danej osoby. Na tej podstawie oceniana jest „reputacja” potencjalnego kredytobiorcy czy klienta. W założeniu więc informacje zawarte w rejestrach dłużników mają głównie minimalizować ryzyko ekonomiczne i pozwolić na zarządzanie nim²⁴.

Sektor informacji o zadłużeniu (lub zgodnie z formalną terminologią: informacji gospodarczej) ma dualistyczny charakter i dzieli się na rejestry bankowe oraz poza-bankowe. Kluczową rolę odgrywają w nim tzw. biura informacji gospodarczej (tzw. BIG-i)²⁵. Rolą BIG-ów jest pozyskiwanie, gromadzenie i udostępnianie informacji dotyczących zaległych zobowiązań – szerzej informacji gospodarczej. Informacja gospodarcza ma zapewnić ocenę wiarygodności płatniczej kontrahenta – wskazać czy dana osoba w przeszłości dobrze spłacała swoje zobowiązania²⁶. Informacje gospodarcze są pozyskiwane od wierzycieli – głównie małych i średnich przedsiębiorców, firm świadczących usługi masowe (np. firmy telekomunikacyjne, dostarczyciele gazu czy energii elektrycznej), spółdzielni mieszkaniowych. Od niedawna również osoby fizyczne mogą umieszczać informacje o długach w rejestrach.

Pierwsza ustawa pozwalająca na funkcjonowanie BIG-ów weszła w życie 2003 roku²⁷. Jej głównym celem miało być stworzenie alternatywy dla sądowego dochodzenia zaległych wierzytelności. Miała on więc wspierać przedsiębiorców w walce z oszustwami i wyłudzeniami. Wpisy w rejestrze dłużników miały dyscyplinować i piętnować osoby, które nie były w stanie spłacić swoich należności. System miał też pełnić funkcję ochronną przed wchodzeniem w transakcje z niepewnym partnerem. Podstawy prawne działania BIG-ów zmieniały się w 2010 roku²⁸. W znaczący sposób zmniejszono zakres obowiązków ciążących na BIG-ach oraz poszerzono katalog informacji, które mogą znaleźć się w rejestrach dłużników.

²⁴ Ministerstwo Gospodarki. 2013. System informacji o wiarygodności płatniczej w obrocie gospodarczym. Zielona Księga, Październik 2013, s. 5-11, <http://konsultacje.gov.pl/sites/default/files/file-attachments/3238/b80c8cb30ad5dd5.pdf>, odczyt z dn. 16.03.2015.

²⁵ W Polsce działają obecnie 4 biura informacji gospodarczej: InfoMonitor BIG S.A., Krajowy Rejestr Długów BIG S.A., ERFI BIG S.A., i Krajowe Biuro Informacji Gospodarczej.

²⁶ Zielona Księga, s. 9-11.

²⁷ Ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych, Dz.U. 2003 nr 50 poz. 424.

²⁸ Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych, Dz.U. 2010 nr 81 poz. 530.

Oprócz BIG-ów na rynku funkcjonuje również Biuro Informacji Kredytowej (BIK). To podmiot utworzony już w 1997 roku przez Związek Banków Polskich na podstawie ustawy Prawo Bankowe²⁹. BIK umożliwia wymianę informacji bankom oraz innym instytucjom finansowym, objętych tajemnicą bankową – co odróżnia BIK od BIG-ów. W BIK-u zgromadzone są informacje o otwartych i zamkniętych rachunkach bankowych oraz dane klientów. Obecnie nie ma jednoznacznych przepisów prawnych, które nakazywałyby BIK-owi usuwanie danych o zobowiązanych spłaconych. BIK nie musi również aktualizować danych w swoim rejestrze. Brak jest też sankcji za udostępnienie informacji nieprawdziwej. Wielokrotnie zwracał na to uwagę Generalny Inspektor Ochron Danych Osobowych (GIODO)³⁰.

Informacje o zadłużeniach przekazują BIG-om wierzyciele i to na nich ciążyą główne obowiązki związanych z tym przekazaniem. Informacja, która zostanie przekazana do BIG-u musi więc dotyczyć zobowiązania: a) powstałego w związku z określonym stosunkiem prawnym, b) wymagalnego od minimum 60 dni, c) którego wysokość, wynosi w przypadku konsumentów minimalnie 200 zł, w przypadku przedsiębiorców – 500 zł. Wierzyciel musi dodatkowo zawiadomić dłużnika, w zawiadomieniu o żądaniu zapłaty, o tym, że zamierza dokonać wpisu w rejestrze BIG-u. Od doręczenia takiego żądania do umieszczania wpisu musi minąć miesiąc. Jeżeli któreś z tych wymagań nie zostanie spełnione, wierzyciel może ponieść karę w wysokości do 30 tys. złotych.

W bazie BIG-u ujawniane są więc informacje o kwocie zobowiązania, dacie powstania zaległości, adnotacje dłużnika kwestionujące istnienie zobowiązania oraz datę doręczenia wezwania do zapłaty. Informacje są przekazywane w formie elektronicznej. Usuwanie informacji z baz danych BIG-ów jest odbywa się tylko w ograniczonych sytuacjach. Oprócz zmian po stronie samego BIG-u czy wierzyciela, dłużnicy w niewielkim stopniu mogą wpłynąć na wpis. Obecne przepisy mówią tylko o sytuacji w której jest wiarygodna informacja o nieistnieniu zobowiązania, informacji o tym, że zobowiązanie wygasło (np. na skutek śmierci dłużnika czy zwolnienia z długu). Dane co do zasady są usuwane po upływie 10 lat od dnia ich przekazania.

Ostatnie lata udowodniły, że rynek obrotu informacjami o długu może przynosić duże zyski. BIG-i gwałtownie pomnożyły swoje przychody, co zapewne było też związane z kryzysem finansowym. W roku 2013 roku trzy największe spółki sprzedały 35 mln raportów o dłużnikach umieszczonych w ich bazach danych. Największym BIG-iem jest Krajowy Rejestr Długów (który pomimo mylącej nazwy

²⁹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe, Dz.U. 1997 nr 140 poz. 939 .

³⁰ Sprawozdanie z działalności Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w roku 2007, s. 33.

pozostaje spółką prywatną)³¹. Osiąga on przychody w wysokości 119 mln złotych. Na dalszych miejscach plasują się spółki: BIG Infomonitor oraz ERFI. W stosunku do 2010 roku przychody całego sektora informacji o długach wzrosły o 100%, osiągając w roku 2013 kwotę 150 mln złotych.

Zyski BIG-ów będą niewątpliwie się dalej zwiększać, dzięki korzystnym dla nich zmianom prawnym, które są obecnie opracowywane. Ministerstwo Gospodarki przygotowuje zmiany w ustawie o informacji w ustawie o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych³². Jedną z propozycji jest poszerzenie „puli” informacji, które BIG-i będą udostępniać o dane dotyczące zadłużenia względem instytucji publicznych oraz dane pochodzące m.in. z rejestru PESEL. Informacje o zadłużeniu będą mogły być przekazywane do baz BIG-ów maksymalnie do 10 lat po dacie wymagalności konkretnego roszczenia. Niestety nie jest to okres zbieżny z okresem przedawnienia. Instytucja przedawnienia zapewnia pewność oraz bezpieczeństwo obrotu i jest uzasadnione m.in. problemami dowodowymi, które mogą powstać po upływie dłuższego czasu od powstania zobowiązania. Tymczasem samo ujawnienie informacji o ujawnieniu ma również charakter represyjny i stygmatyzujący. Takie zmiany przepisów mogą prowadzić do nadużyć, na przykład prób wymuszenia realizacji zobowiązań przedawnionych czy rzekomo niezrealizowanych przez firmy windykacyjne pod groźbą umieszczenia wpisu w rejestrze prowadzonym przez biura. Większość z korzystnych dla BIG-ów propozycji zmian przepisów, została wprost zaczerpnięta z dokumentów opracowanych przez neoliberalną organizację THINKTANK³³. Ministerstwo Gospodarki proponuje również wzmocnić ochronę obywateli poprzez ustanowienie specjalnej instytucji sprzeciwu. W ciągu 21 dniach obywatele będą mogli sprzeciwić się umieszczeniu ich danych w BIG-u. W tym czasie będą musieli przedstawić dowody, że np. dany dług nie istnieje. Nie jest jednak jasne czy o decyzji BIG-u będzie przysługiwała jakaś forma odwołania się np. do sądu.

Prawa człowieka w sieci rejestrów

Zawsze gdy dochodzi do przetwarzania informacji o osobach, a zwłaszcza gdy w grę wchodzi przetwarzanie milionów informacji, dochodzi do naruszenia praw obywatelskim. Jednym z nich jest prawo do prywatności. Sama termin prawa do prywatność nie ma swojej definicji legalnej – bardzo często przywoływana jest ta pochodząca jeszcze z XIX wieku mówiąca o „prawie do pozostawienia w spokoju”. W takim kontekście prywatność utożsamiana jest z wolnością i autonomią jednostki³⁴.

³¹Kryzysowe żniwa BIG-ów. Popyt na raporty o dłużnikach eksplodował, <http://forsal.pl/artykuly/774059,kryzysowe-zniwa-big-ow-popyt-na-raporty-o-dluznikach-eksploadowal.html>, odczyt z dn. 16.03.2015.

³² Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych, <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/217541>, odczyt z dn. 16.03.2015.

³³ THINKTANK, Rynek informacji gospodarczej – potrzeba zmian, <https://erif.pl/wp-content/uploads/2013/06/Thinktank-analiza.pdf>, odczyt z dn. 16.03.2015.

³⁴ Arwid Mednis. 2006. Prawo do prywatności a interes publiczny. Warszawa: Wolters Kluwers, s. 57-60.

Polska literatura bardzo często odnosi się do definicji zaproponowanej przez A. Kopffa, który za prawo do prywatności uznawał: „prawo jednostki do życia swym własnym życiem, układanym według własnej woli z ograniczeniem do niezbędnego minimum wszelkiej ingerencji zewnętrznej”³⁵. Z kolei polski Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że prywatność umożliwia ochronę informacji dotyczących konkretnej osoby oraz gwarantuje pewien stan niezależności – w którego ramach każdy człowiek może decydować o zasięgu i kręgu osób, którym udostępniane są informacje o jego życiu³⁶. W takim kontekście prawo do prywatności wiąże się nierozdzielnie z ochroną danych osobowych, które w Polsce chronione jest na mocy ustawy o ochronie danych osobowych z dnia sierpnia 1997 roku.

Uwagę na problemy związane z wykorzystywaniem danych przez BIG-i zwróciła również swoim wystąpieniu z 2013 roku Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO), prof. Irena Lipowicz³⁷. RPO uznała wówczas, że obecne przepisy ustawy o wymianie informacji gospodarczej nie dają podstaw do usunięcia wpisu w rejestrze dłużników na wniosek dłużnika. Tymczasem w wielu sytuacjach, pomimo obowiązku prawnego – wierzyciele, nie zawsze dąży do wykreślenia niezasadnego już wpisu. RPO dodała również, że sama ustawa regulująca działanie BIG-ów jest mało precyzyjna i przynosi wiele praktycznych problemów. Nie jest np. jasne jakie reguły stosuje się gdy np. przetwarza się informację o niesinającym długu (bo został spony lub darowany) a informacji tej nie można potwierdzić u wierzyciela (bo ten ogłosił upadłość, zmarł lub po prostu nie chce takiej informacji udzielić). Nie ma również uprawnień dla obywateli do kwestionowania samej zasadności umieszczenia wpisu w BIG-ach. Gdy więc przychodzi pismo grożące umieszczeniem w rejestrze dłużników, obywatele nie mają możliwości sprzeciwu. BIG-i działają zgodnie z tym co twierdzi strona silniejsza – czyli wierzyciel. Może więc dochodzić do niezwykle groźnych sytuacji, gdy pomimo braku istnienia długu, osoba jest karana przez umieszczeniem na „czarnej liście”. Jedyną możliwością ochrony staje w takich przypadkach wszczęcie postępowania o naruszenie drób osobistych. Niestety jest to droga obarczona wieloma kosztami, wymagająca kompetencji, środków finansowych i czasu. Wielu osób może więc nie być w ogóle nie stać na zwrócenie się do sądu. Okoliczności mogą natomiast sprawiać, że wpis w bazie danych BIG negatywnie wpływa na sytuację życiową danego człowieka.

Naruszenie prawa do prywatności – w kontekście przetwarzania danych przez BIGi – jest zaledwie czubkiem góry lodowej. Szczególne relacje władzy oparte na wykorzystywaniu informacji mogą prowadzić do daleko bardziej posuniętych nadużyć. Problem ten podnosi M. Gillman. Dla niej w

³⁵ Ibidem, s. 30.

³⁶ Ibidem, s. 68.

³⁷ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Gospodarki z dnia 23 września 2013 roku, sygn. PO-740764/V/13/EG.

przypadku osób ubogich prywatność nie może oznaczać prostego „pozostawienia w spokoju”. Potrzebują one aktywnego wsparcia ze strony państwa, które wkracza w ich prywatne życie. Na tym przypadku można wykazać, że prywatność ma służyć do tego, że organy publiczne traktują osoby korzystające ze wsparcia z szacunkiem, zaufaniem i poszanowaniem ich godności³⁸. Samo więc wykorzystywanie informacji może po prostu prowadzić do pogwałcenia tych wartości.

Jest to szczególnie widoczne w dyskusji dotyczącej zwiększania kręgu podmiotów posiadających dostęp do baz danych BIG-ów oraz zwiększania zakresu danych przez nie przetwarzanych. W kwietniu 2013 roku Związek Liderów Sektora Usług Bankowych wysunął postulat by pracodawcy mieli dostęp do informacji o historii kredytowej swoich pracowników i osób ubiegających się o pracę³⁹. Jak argumentowali wówczas pracodawcy rozwiązanie takie może pozwolić na zweryfikowanie czy pracownik jest uczciwy i nie posiada problemów finansowych, które mogłyby wpłynąć na jego pracę. W efekcie jednak uprawnienie takie mogłoby być kolejnym narzędziem w nierównej relacji pracownik-pracodawca oraz prowadzić do ograniczenia praw pracowniczych. Dostęp do informacji o zadłużeniu roszczą sobie również kolejne organy administracji publicznej. Zgodnie z projektem nowych rozwiązań prawnych konkretne organy będą miały dostać dostęp do danych znajdujących się w BIG-ach. Co więcej Ministerstwo Finansów tworzy swój system przetwarzania informacji o osobach zadłużonych względem Skarbu Państwa czy samorządów⁴⁰. W takim kontekście informacja o długu staje się narzędziem do śledzenia nadużyć podatkowych może również potencjalnie służyć również do ograniczania dostępu do usług publicznych obywateli umieszczonych na „czarnej liście”.

Naruszenia związane z przetwarzaniem informacji o zadłużeniu mogą więc w sposób znaczący wykroczyć poza ograniczenie prawa do prywatności. Dłużnik naznaczony jako „niemoralny” może podlegać w konsekwencji zwiększonej kontroli ze strony pracodawcy czy administracji publicznej. Niestety środki ochrony przed takimi nadużyciami nie są doskonałe. Podstawowe narzędzia ochrony w przypadku przetwarzania danych osobowych stwarza wspomnianą już wcześniej ustawa o ochronie danych osobowych. Naruszenia związane z przetwarzaniem danych osobowych są jednak często trudne do udowodnienia. Sprawy nie ułatwia również fakt, że rozpatrywanie skarg na pogwałcenie ustawy o ochronie danych osobowych przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (GIODO) trwa bardzo długi czas, a instytucja ta jest chronicznie niedofinansowana. GIODO w obecnym

³⁸ Michele Estrin Gilman. 2014. The Class Differential in Privacy Law. *Brooklyn Law Review*. 77:4, s. 1432. Dostęp : <https://www.brooklaw.edu/~media/A3DEEFD4968C4233839CA2C3DC842A5D.pdf>

³⁹ Dziennik Gazeta Prawna, *Pracodawcy chcą wiedzieć o pracowniku coraz więcej. Czy firma może poznać naszą historię kredytową?* http://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/698322,pracodawcy_chca_wiedziec_o_pracowniku_coraz_wiecej_czy_firma_moze_poznac_nasza_historie_kredytowa.html , odczyt z dn. 16.03.2015.

⁴⁰ Projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw, <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/236733>, odczyt z dn. 16.03.2015.

stanie prawnym posiada też bardzo wątpliwe narzędzia egzekucyjne – nie może np. wymierzyć kar finansowych za łamanie przepisów. W konsekwencji więc podmiot, który bezprawnie przetwarza dane czuje pewną bezkarność. Wszystko to sprawia, że na gruncie prawnym dostrzega się znaczącą nierównowagę między podmiotami przetwarzającymi informację o długach, a tymi, których te informacje dotyczą.

Reputacja, błędy i zbyt długa pamięć

W przypadku rejestrów dłużników jedną z kluczowych wartości, którą można chronić dzięki prywatności, staje się reputacja danej osoby. Poprzez umieszczenie na „czarnej liście” obywatelowi nadaje się etykietę – osoby niegodnej zaufania, takiej której nie powinno udzielać się kredytu, lub nie powinno się zatrudniać. Wykorzystywanie nowoczesnych technologii – baz danych, wyszukanych metod analizy informacji czy Internetu – sprawia, że rozprzestrzenianie informacji o reputacji (bądź jej braku) ma ogromną siłę rażenia. Każda dana dotycząca historii płatniczej osoby obrazuje zachowanie danego konsumenta i formułuje jej reputację. Prowadzić to może do faktycznego wykluczenia z relacji społecznych.

Stygmat – osoby niegodnej zaufania – który jest nadawany przez umieszczenie w bazie danych BIG-u, jest jednym z przykładów znacznie szerszej tendencji przekazywania kompetencji represyjnych w prywatne ręce. W tym przypadku to nie instytucja publiczna (np. sąd), a prywatne przedsiębiorstwo wyznacza, kto jest moralny, a kto nie – bez żadnego wyroku czy oceny innego niezależnego organu publicznego. I nawet gdy celem nie jest stygmatyzacja sama w sobie, to wykorzystywanie i rozpowszechnianie danych o zadłużeniu przynosi taki właśnie skutek. BIG-i tworząc mechanizmy przetwarzania informacji, dokonując wyboru podmiotów, którym informacje udostępniają, nie są tylko neutralnym aktorem pośredniczącym w wymianie informacji. Stają się natomiast aktywnym graczem w ocenie sytuacji i reputacji danej osoby⁴¹.

Firmy prowadzące rejestry dłużników bronią się przed takimi zarzutami, twierdząc, że dane które gromadzą są faktami – potwierdzającymi tylko i wyłącznie historię płatniczą konkretnej osoby. Jednak reguły udostępniania i usuwania wpisów w rejestrach bywają bardzo arbitralne. BIG-i argumentują dodatkowo, że przetwarzają również informacje pozytywne – o spłaconych terminowo pożyczkach czy ratach. Jednak wykorzystywanie informacji o spłaconych zobowiązaniach, nie spełnia funkcji

⁴¹ Federico Ferretti. 2008. The Law and Consumer Credit Information in the European Community. Nowy Jork/Londyn: Routledge-Cavendish, s. 129-133.

gwarancyjnej, a prowadzi wręcz do kolejnej formy dyskryminacji i zwiększania władzy przez BIG-i czy BIK. Jeżeli ktoś nie będzie miał, żadnej informacji o „byciu dobrym płatnikiem”, będzie z góry traktowany gorzej lub w najlepszym przypadku jako osobnik podejrzany. Dotyczy to więc nawet tych, którzy w ogóle nie są widnieją w bazie danych BIG-ów czy BIK-u. W oczach odbiorców danych (wierzycieli) ich historia płatnicza nie istnieje, trzeba ich więc traktować z podejrzliwością. W tym kontekście mechanizm przetwarzania informacji „pozytywnych” stanowi wymuszenie widzialności po stronie konsumentów. Bez obecności w bazie, traktuje się ich jako tych „którzy mają coś do ukrycia” i którym nie zawsze należy zaufać. Z kolei podmioty prowadzące rejestry dłużników zachęcają do tworzenia „pozytywnej historii” kredytowej czy płatniczej. Na broszurach informacyjnych tych podmiotów często podkreśla się wagę i pożytek dla indywidualnej osoby⁴². Nie mówi się natomiast, że zwiększenie wolumenów danych w bazach BIG-ów przynosi im wymierne korzyści finansowe. W interesie ekonomicznym BIG-ów jest utrzymywanie w swojej bazie informacji (pozytywnych jak i negatywnych) o jak największej ilości podmiotów osób.

Problemem dotyczącym wykorzystywania danych przez rejestry dłużników są również warunki przechowywania takiej informacji. Dotyczy to szczególnie tzw. zobowiązań przedawnionych. Zgodnie z doktryną prawną po upływie okresu przedawnienia wierzyciel nie ma ochrony ze strony państwa w przypadku dochodzenia swoich należności. Skutkiem upływu okresu przedawnienia, zobowiązanie nie wygasa, ale staje się zobowiązaniem niepełnym. Nie ma jednak możliwości jego przymusowego wyegzekwowania. Przedawnienie wynika bezpośrednio z zasady państwa prawa, przewidywalność zachowań podmiotów prawa cywilnego, pewność i bezpieczeństwo obrotu prawnego. W swoim kolejnym wystąpieniu dotyczącym BIG-ów RPO kwestionowała mechanizm ujawnianie w rejestrach długów – informacji o zobowiązaniach przedawnionych⁴³. Zdaniem prof. Lipowicz, przepisy dotyczące przedawnienia nie zostały dostosowane do nowych technologii i działania BIG-ów. Wynika to z tego, że rejestry dłużników dają wierzycielom specjalną formę ochrony, w postaci możliwości zagrożenia wpisem lub samego dokonania w wpisu w bazie danych BIG.

Dochodzi więc do sytuacji, kiedy wierzyciele nie podnoszą swoich roszczeń w sądzie – przed obawą, że dłużnik skutecznie podniesie zarzut przedawnienia. Dokonuje się więc cesji długu na firmę windykacyjną, a ta zaś dokonuje wpisu do bazy BIG lub grozi dłużnikowi takim działaniem⁴⁴. Zazwyczaj

⁴² Infopozytywni: Pozytywna informacja gospodarcza – korzyść dla twojej firmy, https://www.infopozytywni.pl/lp/files/Broszura_informacyjna_infoPozytywni.pdf, odczyt z dn. 16.03.2015.

⁴³ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Gospodarki z dnia 23 sierpnia 2013 roku, sygn. RPO-735416/V/13/EG

⁴⁴ Informacje o takich przedawnionych długach sprzedawane są często na tzw. internetowych giełdach długów. Publikowane informacje pochodzą z baz danych BIG-ów. Co formalnie jest zakazane.

są to zobowiązania dawne, dłużnikom (szczególnie konsumentom) trudno jest udowodnić ich istnienie lub sam fakt spłaty. Informacje o takich przedawnionych długach sprzedawane są też na tzw. giełdach długów – przy posługiwaniu się danymi z BIG. Problemy te są szeroko opisywane przez media. Prasa wielokrotnie wskazywała, że firmy windykacyjne próbują wymuszać spłatę np. długów związanych z niezapłaconym mandatem komunikacyjnym sprzed 12 lat⁴⁵, rat za zakup sprzętu AGD⁴⁶, czy czesnych za studia⁴⁷. Osoby w obawie za umieszczeniem na liście dłużników często spłacają wierzytelności – pomimo, że nie są pewni czy w ogóle dany dług istnieje. Przypadki te potwierdzają, że konsumenci nie posiadają dokumentów sprzed wielu lat, które mogłyby potwierdzić spłatę należności.

Wątkiem wartym również podniesienia jest adekwatność danych pochodzących z rejestrów w stosunku do oceny wiarygodności kredytowej. Rejestry przetwarzają tylko informacje dotyczące historii płatności – co siłą rzeczy prowadzi do uproszczeń, jakie mogą mieć wpływ na budowanie reputacji osoby. Bazy nie „biorą pod uwagę” np. problemów zdrowotnych, nagłego zgonu, utraty pracy, które przecież mogą mieć wpływ na spłacanie wierzytelności. Trudności w przeszłości mogą też w ogóle nie wpływać na obecną sytuację osoby, który np. ubiega się o kredyt. Kolejnym problemem mogą być błędy, które znajdują się w rejestrach dłużników. Zgodnie z badaniami prowadzonymi przez amerykańską Federalną Komisję Handlu tamtejsze rejestry osób zadłużonych charakteryzują się wysokim odsetkiem błędnych informacji (występowały one u 25% przebadanych osób)⁴⁸. Niestety nie przeprowadzono analogicznych badań dotyczących działania polskich BIG-ów. Jednak z informacji upublicznionych przez same BIG-i wynika, że miesięcznie otrzymują one średnio ok. 353 skarg od osób zadłużonych, z czego ponad 90 jest uzasadnionych i prowadzi do usunięcia wpisu z rejestru prowadzonego przez biura⁴⁹.

⁴⁵ Rzeczpospolita. Długi sprzed lat zmorą wielu Polaków, <http://prawo.rp.pl/artukul/1049772.html>, odczyt z dn. 16.03.2015.

⁴⁶ Dziennik Łódzki. Łódź: windykator chce spłaty długu sprzed 14 lat, <http://www.dzienniklodzki.pl/artukul/390797.lodz-windykator-chce-splaty-dlugu-sprzed-14-lat,id.t.html>, odczyt z dn. 16.03.2015.

⁴⁷ Dziennik Gazeta Prawna. Studencie, płać albo cię zlicytują. Uczelnie sprzedają nieuregulowane opłaty za studia windykatorom, <http://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/726531,uczelnie-sprzedaja-nieuregulowane-oplaty-za-studia-windykatorom.html>, odczyt z dn. 16.03.2015.

⁴⁸ Federal Trade Commission, *In FTC Study, Five Percent of Consumers Had Errors on Their Credit Reports That Could Result in Less Favorable Terms for Loans*, <http://www.ftc.gov/news-events/press-releases/2013/02/ftc-study-five-percent-consumers-had-errors-their-credit-reports> odczyt z dn. 16.03.2015 r.

⁴⁹ Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce. Stanowisko uzupełniające w sprawie projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych, <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//1/217541/217542/217545/dokument120302.pdf>, odczyt z dn. 16.03.2015 r..

Podsumowanie

Funkcjonowanie rejestrów dłużników może w znaczący sposób prowadzić do naruszania praw obywatelskich. Szczególnie zagrożone jest prawo do prywatności oraz powiązane z nim prawa od ochrony danych osobowych. Problemy pojawiają się jednak nie tylko w zakresie usuwania danych czy obrony przed nieuprawnionymi wpisami do rejestrów. Obywatele muszą zmagać się również z wykorzystywaniem rejestrów dłużników w kontekście wykorzystywania ich jako narzędzi szantażu lub wymuszania realizacji nieistniejących długów. W momencie gdy informacje o dłużnikach są udostępniane pracodawcom czy organom administracji publicznej cierpieć mogą również prawa pracownicze, prawo do dobrej administracji czy prawo dostępu do konkretnych usług publicznych. Informacja o długi staje się więc silnym narzędziem o charakterze nadzorczym i represyjnym. Tym groźniejszym, że opierającym się na krzywdzących uogólnieniach. Charakteryzuje się ono również bardzo dużym brakiem symetrii między uprawnieniami obywateli a uprawnieniami firm prowadzących rejestry. W kontekście działania rejestrów dłużników gwarancje ochrony praw obywatelskich są wątłe i nie zapewniają wystarczającej ochrony przed nadużyciami. Uwagę na ten niepokojący stan rzeczy wielokrotnie zwracała RPO.

Istniejąca konstrukcja systemu prawnego – wytworzonego w okresie transformacji gospodarczej – jasno wskazuje również na priorytet ochrony własności prywatnej. Wyjątkiem nie jest tutaj również przypadek rejestrów dłużników. Ustawodawca nie wykazał się tutaj bezstronnością – przepisy prawne były tak konstruowane by zadbać o maksymalizację zysków firm prowadzących rejestry, kosztem ochrony praw obywateli. W tym samym momencie gdy podmioty biznesowe dostawały kolejne uprawnienia, parlamentarzyści odrzucali propozycje wzmocnienia pozycji GIODO⁵⁰. Na przestrzeni lat GIODO nie uzyskał również wystarczającego dofinansowania i wsparcia technicznego, który gwarantowałby mu sprawne działanie w reagowaniu na nadużycia związane z ochroną danych osobowych. Wszystko to sprawia, że należy uznać system rejestrowania danych dłużników jako nadzorczy, któremu nie towarzyszy wystarczający zakres gwarancji dla praw obywatelskich.

Jędrzej Niklas

Cytowanie: Jędrzej Niklas. Prawa obywatelskie kontra rejestry dłużników. Biblioteka Online Think Tanku Feministycznego 2015. URL www.ekologiasztuka.pl/f0136_Niklas_2015.pdf

⁵⁰ Dziennik Gazeta Prawna. *Ochrona danych osobowych: GIODO nie nałoży kar*, http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/462678,ochrona_danych_osobowych_giodo_nie_nalozy_kar.html, odczyt z dn. 16.03.2015.