

Warszawa, 9 stycznia 2023 r.  
KL/17/6/AM/2023

Pan  
**Janusz Cieszyński**  
Sekretarz Stanu ds. cyfryzacji  
Pełnomocnik Rządu ds. Cyberbezpieczeństwa  
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

*Szanowny Panie Ministrze,*

W związku z zaproszeniem do udziału w konsultacjach projektu *ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zapobieganiem kradzieży tożsamości* (nr w wykazie UD 472), Konfederacja Lewiatan, w załączeniu, przesyła stanowisko do projektu ustawy.

Z poważaniem



Maciej Witucki  
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Do wiadomości:

**Pan Maciej Górski**  
Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami  
KPRM

**Załącznik:** Stanowisko do projektu *ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zapobieganiem kradzieży tożsamości* (nr w wykazie UD 472).

## Stanowisko do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zapobieganiem kradzieży tożsamości (nr w wykazie UD 472, dalej: „projekt Ustawy”)

### I. Uwagi ogólne

W nawiązaniu do prac nad projektem Ustawy, Konfederacja Lewiatan wskazujemy, że w pełni popiera tworzenie rozwiązań, które mają wspierać bezpieczeństwo konsumentów.

Naszą obawę budzi jednak fakt, że proponowane regulacje mogą wpłynąć szczególnie negatywnie na instytucje finansowe funkcjonujące pod reżimem ustawy o kredycie konsumenckim, a w konsekwencji mogą być dotkliwe dla polskiego sektora e-commerce, który dynamicznie się rozwija. Nałożenie na instytucje finansowe obowiązku każdorazowej weryfikacji numeru PESEL konsumenta przed zawarciem umowy o kredyt lub pożyczkę, obejmującego wszystkie produkty kredytowe, może uniemożliwić codzienne zakupy milionom klientów, korzystających z finansowania *“kup teraz, zapłać później”*, podczas zakupów dokonywanych on-line.

Wprowadzenie ustawy w obecnym brzmieniu, doprowadzi w istocie do rezygnacji z tej metody płatności lub wymusi na rynku instytucji kredytowych budowanie usług w modelu nie podlegającym pod przepisy ustawy o kredycie konsumenckim, co wpłynie negatywnie na procesy udzielania tego typu finansowania. Osadzenie usługi *“kup teraz, zapłać później”* w reżimie ustawy o kredycie konsumenckim, powoduje szereg obowiązków po stronie kredytodawców, co do przebiegu procesu oceny zdolności kredytowej i ryzyka kredytowego, zwiększając przy tym bezpieczeństwo dla samych kredytobiorców.

Warto w tym miejscu wskazać, że oferowane przez instytucje finansowe usługi płatności odroczonych cechują się wysoką spłacalnością, co przekłada się na niską fraudowość procesu, opierającą się na kradzionej tożsamości.

Proponowana regulacja będzie więc w obecnym kształcie szczególnie dotkliwa dla polskiego sektora e-commerce.

**Poniżej przedstawiamy szczegółowe uwagi do projektu ustawy:**

- **Konieczność zapewnienia możliwości zastrzeżenia numeru PESEL w czasie rzeczywistym (art. 23d ust. 4 ustawy o ewidencji ludności)**

Zaproponowane rozwiązanie ustawowe nie przystaje do charakteru gospodarki cyfrowej. W naszej opinii utworzony na bazie art. 23a ust. 1 projektowanej ustawy rejestr zastrzeżeń powinien być wyposażony w funkcjonalność pozwalającą na określenie dokładnej chwili dokonania zastrzeżenia, uwzględniającej nie tylko dzień, ale również co najmniej godzinę, minutę i sekundę.

**Dlatego postulujemy, aby datą zastrzeżenia była chwila dokonania zgłoszenia zastrzeżenia, uwzględniająca rzeczywisty czas dokonania zgłoszenia z dokładnością co najmniej do sekundy.**

W takim przypadku będzie istniała możliwość łatwego wykazania, że w chwili dokonywania czynności z klientem (np. zawierania umowy), jego PESEL nie był zastrzeżony. Jeśli datą dokonania zastrzeżenia będzie wyłącznie dzień, to będzie to stanowiło znaczne utrudnienie dla rozwoju gospodarki cyfrowej, działającej on-line, w czasie rzeczywistym.

- **Konieczność zapewnienia możliwości cofnięcia zastrzeżenia numeru PESEL w czasie rzeczywistym (art. 23d ust. 5 ustawy o ewidencji ludności oraz art. 9 ust. 4 ustawy o kredycie konsumenckim)**

Stoimy na stanowisku, że określenie skuteczności cofnięcia zastrzeżenia na dzień następujący po dniu dokonania cofnięcia zastrzeżenia znacząco utrudni codzienne zakupy milionom klientów, korzystających z finansowania “kup teraz, zapłać później”, podczas zakupów dokonywanych on-line.

Obecne brzmienie art. 23d ust. 5 ustawy o ewidencji ludności oraz art. 9 ust. 4 ustawy o kredycie konsumenckim doprowadzi w istocie do znacznego ograniczenia udzielania pożyczek on-line na niskie kwoty. Przedsiębiorcy udzielający finansowania on-line nie będą bowiem ryzykowali udzielenia konsumentowi finansowania na zakup produktów o niskiej wartości w sytuacji, gdy przed zawarciem umowy finansowania klient cofnął zastrzeżenie zgłoszenia numeru PESEL, jednak skuteczność takiego działania będzie określana na dzień następujący. W takim wypadku, dla prawidłowego zabezpieczenia interesów przedsiębiorcy, będzie on mógł zaoferować klientowi zawarcie umowy finansowania zakupu produktu dopiero w dniu następnym po dniu dokonania cofnięcia zastrzeżenia.

Z perspektywy przeciętnego klienta oraz dynamiki funkcjonowania handlu elektronicznego oczekiwanie do dnia następnego na możliwość zawarcia transakcji na niewielką kwotę jest w praktyce nieakceptowane. Jako że usługa płatności odroczonych służy konsumentów głównie do opłacania towarów o niskiej wartości, wielu z nich porzuci koszyk i zrezygnuje z zakupu.

**Dlatego też proponujemy, aby data cofnięcia zastrzeżenia uwzględniała nie tylko datę dzienną, ale również co najmniej godzinę, minutę i sekundę. Zaś skuteczność cofnięcia była określona właśnie od chwili dokonania cofnięcia zastrzeżenia, nie zaś od dnia następnego.** Uważamy, że

takie rozwiązanie będzie zapewniało dalszą możliwość dla rozwoju gospodarki cyfrowej, działającej on-line w czasie rzeczywistym, zapewniając jednocześnie bezpieczeństwo wszystkim stronom procesu finansowania zakupów produktów on-line na niskie kwoty. Zaproponowana kwotowa wyłączenia koresponduje jednocześnie z ograniczeniem kwotowym dla odbierania od konsumentów oświadczenia o dochodach i wydatkach, wprowadzonego Ustawą o zmianie ustaw w celu przeciwdziałania lichwie.

- **Kwestia wyłączenia spod reżimu projektowanej ustawy**

Mając na względzie podniesione wyżej uwagi, postulujemy dwie opcje rozwiązań, które sprowadzają się do wyłączenia stosowania przepisów projektowanej ustawy z jednej strony (co umożliwiłoby sprawne działanie sektora e-commerce), z drugiej do zabezpieczenia interesu konsumenta. Są to rozwiązania o charakterze kompromisowym, sprowadzające się do wyłączenia obszarów o niższym poziomie zagrożenia.

Pierwszą propozycją jest wyłączenie względem pożyczek oraz kredytów w przypadku umów zawieranych na odległość, jeśli kwota kredytu nie trafia do kredytobiorcy, ale jest przekazywana bezpośrednio do podmiotu trzeciego, od którego konsument kupuje towar. Z istoty tego rozwiązania rodzi ono niższe ryzyko (większy poziom złożoności weryfikacji, więcej podmiotów biorących udział w procesie).

**W związku z tym proponujemy dodanie do projektowanego art. 9 ustawy o kredycie konsumenckim ust. 7 o następującej treści:**

*"Obowiązku dotyczącego weryfikacji w rejestrze PESEL wskazanego w ust. 1 oraz przepisu ust. 4, nie stosuje się w przypadku zawierania umowy o kredyt na odległość, gdy środki z kredytu wypłacane są przez kredytodawcę na rzecz podmiotu trzeciego, z którym kredytobiorcę wiąże inna umowa lub relacja gospodarcza, a środki z udzielonego kredytu służą regulacji zobowiązań kredytobiorcy z tytułu tej umowy lub regulacji gospodarczej."*

Drugą propozycją – alternatywną - jest wyłączenie względem umowy o kredyt jeśli kwota kredytu nie przekracza dwukrotności wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. W tym przypadku ryzyko ograniczone jest kwotowo. Uważamy, że zaproponowane wyłączenie z jednej strony zapewni możliwość dalszego rozwoju handlu elektronicznego, a w szczególności instytucji udzielających finansowania w ramach ustawy o kredycie konsumenckim na niewielkie kwoty, na zakup on-line określonych towarów, zaś z drugiej będzie w odpowiednim stopniu zabezpieczało interesy wszystkich stron procesu finansowania zakupów produktów on-line na niskie kwoty.

**W związku z tym proponujemy dodanie do projektowanego art. 9 ustawy o kredycie konsumenckim ust. 7 o następującej treści:**

*“Obowiązku dotyczącego weryfikacji w rejestrze PESEL wskazanego w ust. 1 oraz przepisu ust. 4, nie stosuje się w przypadku zawierania umowy o kredyt jeśli kwota kredytu nie przekracza dwukrotności wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207).”*

- **Projekt ustawy a wymogi RODO**

Nasze wątpliwości budzi również kwestia korelacji projektowanej ustawy z art. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), wskazującym na konieczność minimalizacji danych.

Minimalizacja danych oznacza, że dane osobowe są adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane. Należy przez to rozumieć, że administrator zapewnia ograniczenie zakresu przetwarzanych danych do ścisłego minimum, a jednocześnie przetwarza je tylko wtedy, gdy w inny (a przy tym rozsądny) sposób nie da się osiągnąć celu przetwarzania.

W naszej opinii zakres danych służących uwierzytelnieniu klienta jest w projektowanej treści art. 23e ust. 2 pkt 2) ustawy o ewidencji ludności jest nadmiarowy. Instytucja zobowiązana do weryfikacji w rejestrze może nie dysponować takim zakresem danych, ponieważ nie ma uzasadnienia do ich pozyskiwania. W celu zawarcia umowy o kredyt (lub wniosku o zawarcie takiej umowy) nie jest konieczne (niezbędne) pozyskanie takich danych jak seria i numer dowodu osobistego czy nazwisko rodowe matki. Przyjęcie przepisu w takim brzmieniu spowoduje więc konieczność pozyskiwania tych danych wyłącznie w celu weryfikacji zastrzeżeń, co może budzić uzasadniony sprzeciw konsumentów co do podawania takich danych, a nadto pozostaje w sprzeczności ze wspomnianą zasadą minimalizacji danych. Uważamy, że wystarczające powinno być podanie numeru PESEL, ewentualnie numeru PESEL oraz imienia i nazwiska. Jeśli taki numer jest zastrzeżony, zbieranie dalszych danych nie ma żadnego uzasadnienia. Należałoby też wziąć pod uwagę ryzyko wycieku danych z rejestru zastrzeżeń i ocenić je w relacji do korzyści związanych z powstaniem rejestru i zastrzeżeniem numeru PESEL. Może okazać się, że “prewencyjne” zastrzeżenie numeru PESEL będzie niosło większe ryzyko niż niedokonanie takiej czynności

## II. Dodatkowe pytania dot. projektu ustawy

1. Odnośnie art. 2 projektu ustawy (zmiany w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie w art. 85a)

*„Art. 85a. § 1. Notariusz odmówi dokonania czynności notarialnej, której przedmiotem jest zbycie albo obciążenie nieruchomości lub udziałów w niej jeśli jedynym właścicielem nieruchomości lub udziału jest osoba fizyczna, której numer PESEL widnieje w rejestrze zastrzeżeń numerów PESEL, o którym mowa w art. 23a ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, jako zastrzeżony. Przepisy art. 81a, art. 82 i art. 83 ustawy stosuje się odpowiednio.*

Pytanie o możliwość rozszerzenia zakresu przedmiotowego o zbycie samochodów, pakietów akcji lub całych firm, pożyczkami prywatnymi.

2. Pytania odnośnie Art. 4 - zmiany w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności,

- art. 23d ust. 6 pkt 3

*6. Wniosek o zastrzeżenie lub cofnięcie zastrzeżenia numeru PESEL, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, zawiera:*

- 1) numer PESEL;
- 2) nazwisko i imię (imiona);
- 3) dane kontaktowe:
  - adres do korespondencji,
  - adres poczty elektronicznej, jeżeli wnioskodawca podał,
  - numer telefonu, jeżeli wnioskodawca podał

Jaki jest cel zebrania tej danej (adres do korespondencji)– czy osoba, która zastrzega lub cofa zastrzeżenie otrzyma potwierdzenie realizacji czynności w formie listu? Czy ma to związek z wglądem do rejestru w zakresie danych jej dotyczących?

Jaki jest cel zebrania tej danej osobowej (adres poczty elektronicznej, jeżeli wnioskodawca podał, numer telefonu, jeżeli wnioskodawca podał, numer telefonu, jeżeli wnioskodawca podał)? – czy osoba, która zastrzega lub cofa zastrzeżenie otrzyma potwierdzenie realizacji czynności w formie połączenia telefonicznego i/lub sms?

- art. 23d ust. 6 pkt 7

*7. Wniosek o zastrzeżenie lub cofnięcie zastrzeżenia numeru PESEL, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, zawiera informację o wyrażeniu zgody na przekazanie danych do rejestru danych kontaktowych osób fizycznych.*

Czym jest rejestr danych kontaktowych osób fizycznych? Kto jest ADO tego rejestru? Czy będzie do tego klauzula informacyjna? Co w sytuacji gdy ktoś nie wyrazi zgody na przekazanie danych do rzeczonoego rejestru?

- art. 23 ust. 9  
*9. Organ gminy bezpośrednio po złożeniu wniosku i pozytywnej weryfikacji tożsamości odnotowuje zastrzeżenie w rejestrze zastrzeżeń i wydaje wnioskodawcy potwierdzenie zastrzeżenia lub cofnięcia zastrzeżenia numeru PESEL.*

Bezpośrednio czyli w czasie rzeczywistym?

W jakiej formie wydawane jest potwierdzenie zastrzeżenia/cofnięcia?

- art. 23d ust. 9  
*10. Minister właściwy do spraw informatyzacji określi w drodze rozporządzenia wzór wniosku o dokonanie zastrzeżenia numeru PESEL w rejestrze zastrzeżeń i cofnięcie takiego zastrzeżenia oraz sposób wypełnienia wniosku, uwzględniając potrzebę zapewnienia ochrony danych osobowych*

Czy do wniosku planowane jest dołączenie Klauzuli informacyjnej?

- Art.23e ust. 2 pkt 2a

3. Skorzystanie z usługi jest możliwe po:

(...)

2) wskazaniu:

- a) numeru PESEL, imienia, nazwiska, serii i numeru ostatniego wydanego dowodu osobistego lub paszportu oraz nazwiska rodowego matki zamieszczonych w rejestrze PESEL - w przypadku weryfikacji zastrzeżenia numeru PESEL obywatela polskiego,

Jeżeli dowód osobisty został zagubiony/ukradziony osoba, której dane dotyczą nie posiada informacji o serii i nr dokumentu (jest w trakcie wyrabiania nowego dokumentu tożsamości) wówczas nie ma możliwości zweryfikowania informacji o zastrzeżeniu?

Rozumiemy, że będzie można zweryfikować informacje o aktualnym zastrzeżeniu po wykonaniu dwóch czynności wskazanych w pkt. 2, czyli najpierw konieczne jest uwierzytelnienie, a następnie ręczne wpisanie danych wskazanych w podpunkcie 2)?

- Art. 23 e ust. 5

5. Każdy, kto dokonuje weryfikacji w sposób określony w ust. 1, i nie występuje w imieniu własnym, zobowiązany jest jednoznacznie wskazać podmiot na rzecz, którego działa. Dane identyfikujące podmiot obejmują nazwę i siedzibę, numer REGON (jeśli został nadany) oraz numer w Krajowym Rejestrze Sądowym (jeżeli dokonano wpisu do tego rejestru).

Czy osoba fizyczna może zweryfikować inna osobę fizyczna?

- Art.23e ust. 14

14. Osobie, której dane są przetwarzane w rejestrze zastrzeżeń, umożliwia się pobranie informacji o tym kto i kiedy dokonywał weryfikacji zastrzeżenia jej numeru PESEL. Pobranie informacji następuje przy użyciu usługi elektronicznej udostępnionej przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, po uwierzytelnieniu w sposób określony w art. 20a ust. 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Jaki zakres danych będzie udostępniony osobie składającej wniosek o dostęp do danych osób weryfikujących zastrzeżenie?

- Art. 23e ust. 16

16. Informacja o tym, kto dokonywał weryfikacji zastrzeżenia przy użyciu usługi, o której mowa w ust. 1, przypadku gdy dokonywała weryfikacji w imieniu lub na rzecz innego podmiotu obejmuje oznaczenie tego podmiotu wynikające z oświadczenia, o którym mowa w ust. 6, lub informację, że weryfikacji dokonała osoba fizyczna.

Czy będzie tylko info „weryfikacja dokonana przez osobę fizyczna” czy będzie pełna informacji: imię, nazwisko, inne dane?

4. Pytania odnośnie Art. 5 projektu ustawy – zmiany w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim



- Art. 9 ust. 2

*2. Ocena zdolności kredytowej dokonywana jest na podstawie informacji uzyskanych od konsumenta lub na podstawie informacji pozyskanych z odpowiednich baz danych lub zbiorów danych kredytodawcy. Weryfikacja istnienia zastrzeżenia numeru PESEL odbywa się w sposób określony w art. 23e lub 23f ustawy, o której mowa w ust. 1.*

Do osobnego ustępu proponujemy to zdanie przenieść albo dodać jako kontynuacja ust. 1 powyżej.

- art. 9 ust. 4

*4. Informacja o zastrzeżeniu numeru PESEL udostępniana jest niezwłocznie w dniu jego dokonania jednakże niedopuszczalność dochodzenia roszczeń oraz zbycia wierzytelności, o których mowa w **ust. 2a**, znajduje zastosowanie do umów zawartych od dnia następującego po dniu dokonania zastrzeżenia numeru PESEL pod warunkiem, że zastrzeżenie to nie zostało cofnięte.”*

Błędne odestanie. Chodzi o ust. 3 powyżej.

**Konfederacja Lewiatan, KL/17/6/AM/2023**

