

DOMINIKA GAŁUS

<https://doi.org/10.33995/wu2026.1.4>

date of receipt: 06.01.2026

date of acceptance: 19.04.2026

Uprawnienie zakładów ubezpieczeń do weryfikacji zastrzeżenia numeru PESEL jako instrument zapobiegania nadużyciom w obowiązkowych ubezpieczeniach OC posiadaczy pojazdów mechanicznych

Artykuł analizuje nowe uprawnienie z art. 5 ust. 2a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, które pozwala zakładom ubezpieczeń fakultatywnie weryfikować zastrzeżenie numeru PESEL w odpowiednim rejestrze przed zawarciem obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm. Wskazuje na ratio regulacji – ograniczenie wyłudzeń z użyciem skradzionych danych – oraz jej charakter i skutki praktyczne, w tym wyłączenie zakazu odmowy zawarcia umowy przy zastrzeżonym PESEL. W publikacji wskazano, że zakres informacji (wyłącznie status zastrzeżenia) jest niewystarczający dla rzetelnej identyfikacji danych osobowych i może generować przerwy w ochronie, zwłaszcza wobec wykluczenia cyfrowego klientów zakładów ubezpieczeń. Postulować należy de lege ferenda przyznanie ograniczonego, celowego dostępu dla zakładów ubezpieczeń do danych zawartych w rejestrze PESEL dla pełnej realizacji celu stawianego art. 5 ust. 2a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w zakresie ograniczenia przypadków zawierania umów ubezpieczenia OC ppm z wykorzystaniem skradzionych lub nieprawidłowych danych osobowych.

Słowa kluczowe: weryfikacja zastrzeżenia numeru PESEL, obowiązkowe OC ppm, identyfikacja tożsamości w ubezpieczeniach, zakład ubezpieczeń, dostęp do rejestru PESEL

Wprowadzenie

Ustawą z dnia 5 sierpnia 2025 roku o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o ewidencji ludności¹ ustawodawca dokonał istotnej modyfikacji obowiązującego reżimu prawnego. Zasadniczym celem wprowadzenia nowego art. 5 ust. 2a do ustawy z dnia 22 maja 2003 roku o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych² było stworzenie zakładom ubezpieczeń instrumentów umożliwiających ograniczenie ryzyk związanych z nadużyciami w zakresie kradzieży tożsamości w procesie zawierania umów obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych³, a jednocześnie zapewnienie spójnych i jednoznacznych podstaw prawnych do przekazywania danych z rejestru zastrzeżeń⁴ numerów Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności⁵ za pośrednictwem systemów teleinformatycznych obsługiwanych przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny. W tym kontekście zasadne jest dokonanie pogłębionej analizy charakteru prawnego omawianego uprawnienia, jego rzeczywistej funkcji prewencyjnej oraz skutków praktycznych jego ewentualnego stosowania, z perspektywy zarówno interesu zakładu ubezpieczeń, jak i ochrony interesów klientów.

Zgodnie z *ratio* ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 roku mechanizm weryfikacji statusu zastrzeżenia numeru PESEL ma przeciwdziałać zawieraniu umów OC ppm na skradzione dane, zapewniając jednocześnie proporcjonalność rozwiązań poprzez fakultatywny charakter uprawnienia oraz wyłączenie zakazu odmowy zawarcia umowy w razie stwierdzenia zastrzeżenia. Jednocześnie przyjęty przez ustawodawcę zakres informacyjny sprowadza się wyłącznie do potwierdzenia faktu i chwili zastrzeżenia lub jego cofnięcia, co czyni to narzędzie częściowym i niewystarczającym z perspektywy rzetelnej identyfikacji osoby.

Analiza przedstawiona w niniejszej publikacji prowadzi do wniosku, że choć mechanizm uregulowany w art. 5 ust. 2a u.u.o. odpowiada na realną lukę w procesie zawierania umów OC ppm, jego ograniczony charakter może nie realizować w pełni zakładanego celu prewencyjnego, a w określonych konfiguracjach faktycznych może wręcz generować ryzyka organizacyjne po stronie klientów i rynku. W konsekwencji konieczne staje się rozważenie rozwiązań *de lege ferenda*, które – przy zachowaniu zasad minimalizacji danych i proporcjonalności – umożliwią zakładom ubezpieczeń rzeczywistą, wielowymiarową weryfikację danych identyfikacyjnych w oparciu o ograniczony, celowy dostęp do rejestru PESEL.

1. Tekst jedn. Dz. U. 2025, poz. 1176; dalej: ustawa z dnia 5 sierpnia 2025 r.
2. Tekst jedn. Dz. U. 2025, poz. 367 z późn. zm.; dalej: u.u.o.
3. Dalej: ubezpieczenie OC ppm.
4. Por. A. Nodźak, *Polityka świadczenia usług dla certyfikatów użytkowników aplikacji mObywatel (Polityka certyfikacji)*, [w:] A.A. Kania, A. Nodźak, S. Wojciechowski, *Zasady wydawania dokumentów i udostępniania danych w ramach rejestrów publicznych*, Warszawa 2024, Legalis/el.
5. Dalej: PESEL.

1. Charakter normatywny regulacji z art. 5 ust. 2a u.u.o.

W pierwszej kolejności warto dokonać analizy językowej nowego art. 5 ust. 2a u.u.o., zgodnie z którym: „Zakład ubezpieczeń przed zawarciem umowy, o której mowa w art. 23 ust. 1, może weryfikować w sposób, o którym mowa w art. 23j lub art. 23m ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2025 r. poz. 274, 1006 i 1176), za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, w rejestrze zastrzeżeń numerów PESEL, o którym mowa w art. 23a tej ustawy, czy numer PESEL ubezpieczającego lub osoby, na rzecz której ma być zawarta umowa, o której mowa w art. 23 ust. 1, jest zastrzeżony. W przypadku gdy weryfikacja wykaże, że numer PESEL jest zastrzeżony, przepisu ust. 2 nie stosuje się”. Norma ta statuuje kompetencję dla zakładów ubezpieczeń do dokonania – przed zawarciem umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm, o której mowa w art. 23 ust. 1 u.u.o. – weryfikacji statusu zastrzeżenia numeru PESEL ubezpieczającego albo osoby, na rzecz której umowa ta ma zostać zawarta. Weryfikacja ta dokonywana jest w rejestrze zastrzeżeń numerów PESEL prowadzonym na podstawie ustawy z dnia 24 września 2010 roku o ewidencji ludności⁶ i następuje za pośrednictwem systemu teleinformatycznego Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, z wykorzystaniem trybów określonych w art. 23j albo art. 23m ustawy o ewidencji ludności.

W praktyce oznacza to, że zakład ubezpieczeń może za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługiwanego przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, który pełni funkcję węzła informacyjnego, wystąpić przed zawarciem umowy ubezpieczenia OC ppm o informację z rejestru zastrzeżeń numerów PESEL. Uzyskanie informacji przewidziane jest w dwóch trybach, tj. na podstawie art. 23j ustawy o ewidencji ludności, który umożliwia każdemu zainteresowanemu nieodpłatnie zweryfikowanie informacji o aktualnym zastrzeżeniu numeru PESEL albo zastrzeżeniu numeru PESEL⁷, a także w trybie z art. 23m ustawy o ewidencji ludności.

Wskazać przy tym należy, że tryb określony w art. 23m ustawy o ewidencji ludności można uznać za niejako dedykowany dla zakładów ubezpieczeń oraz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego. Dostrzec należy, że przepisy z art. 23m ust. 1 pkt 10 i 11 ustawy o ewidencji ludności zostały dodane do tej regulacji na podstawie art. 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 roku, który to przepis należy uznać za uzupełniający i zapewniający koherentność wprowadzanej regulacji z art. 5 ust. 2a u.u.o. Zmiana ta stanowi niezbędną i funkcjonalnie powiązaną podstawę prawną dla realizacji uprawnienia przewidzianego w nowo dodanym art. 5 ust. 2a u.u.o. Wskazać bowiem należy, że w art. 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 roku rozszerzono katalog podmiotów uprawnionych do dostępu do danych zgromadzonych w rejestrze zastrzeżeń numerów PESEL, określonego w art. 23m ust. 1 ustawy o ewidencji ludności. Co istotne, informacja udostępniana zakładom ubezpieczeń za pośrednictwem Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego ogranicza się *stricte*

6. Tekst jedn. Dz. U. 2025, poz. 274 z późn. zm.; dalej: ustawa o ewidencji ludności.

7. Zgodnie z art. 23j ustawy o ewidencji ludności każdy może bezpłatnie sprawdzić (na bieżąco lub na wskazany moment) zastrzeżenie numeru PESEL w usłudze ministra ds. informatyzacji. Wymagane jest uwierzytelnienie oraz podanie PESEL i danych dokumentu tożsamości ujawnionych w rejestrze (zakres zależny od obywatelstwa). System automatycznie porównuje dane i informuje o ewentualnych niezgodnościach. Usługa udostępnia też informację o cofnięciu zastrzeżenia lub jego braku. Osoba działająca w imieniu innego podmiotu musi wskazać ten podmiot i złożyć oświadczenie o umocowaniu pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie.

– zgodnie z art. 23m ust. 1 ustawy o ewidencji ludności – do informacji, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 2–5 ustawy o ewidencji ludności. W rezultacie zakład ubezpieczeń może uzyskać dane obejmujące: (i) informację o zastrzeżeniu numeru PESEL; (ii) informację o chwili zastrzeżenia numeru PESEL; (iii) informację o cofnięciu zastrzeżenia numeru PESEL; oraz (iv) informację o chwili cofnięcia zastrzeżenia numeru PESEL. Dostęp ten został ściśle ograniczony do zakresu niezbędnego do realizacji ich ustawowych zadań.

Regulacja z art. 5 ust. 2a u.u.o. wskazuje także na skutek ustalenia przez zakład ubezpieczeń, że numer PESEL objęty jest zastrzeżeniem. W takiej sytuacji wyłączony został obowiązek obciążający zakłady ubezpieczeń z art. 5 ust. 2 u.u.o., zgodnie z którym: „zakład ubezpieczeń posiadający zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej w grupach obejmujących ubezpieczenia obowiązkowe nie może odmówić zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego, jeżeli w ramach prowadzonej działalności ubezpieczeniowej zawiera takie umowy ubezpieczenia”. W tym miejscu warto wskazać, że norma z art. 5 ust. 2 u.u.o. konstruuje po stronie zakładu ubezpieczeń obowiązek o charakterze negatywnym, polegający na zakazie odmowy zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia. Jej treścią jest wyłączenie swobody kontraktowej zakładu ubezpieczeń w zakresie decyzji o przyjęciu inicjatywy zmierzającej do zawarcia takiej umowy, a w konsekwencji – nałożenie na niego powinności jej zawarcia w przypadku ujawnienia przez potencjalnego kontrahenta woli uzyskania ochrony ubezpieczeniowej⁸.

Zasadą w przypadku ubezpieczeń obowiązkowych jest zatem to, że zakaz odmowy zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego⁹ znajduje zastosowanie niezależnie od tego, czy z inicjatywą jej zawarcia występuje podmiot bezpośrednio obciążony obowiązkiem ubezpieczenia, czy też inny podmiot zawierający umowę na jego rachunek. Decydujące znaczenie ma bowiem funkcja umowy, jaką jest zapewnienie ochrony ubezpieczeniowej osobie¹⁰, na której ciąży ustawowy obowiązek jej posiadania¹¹, a nie status podmiotu składającego inicjatywę kontraktową¹². W rezultacie stwierdzić należy, że podjęcie przez zakład ubezpieczeń działalności w zakresie zawierania umów ubezpieczenia obowiązkowego danego rodzaju co do zasady skutkuje utratą możliwości selektywnego doboru kontrahentów. Każdy podmiot zainteresowany zawarciem umowy

8. Por. szerzej np. M. Krajewski, *Obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia po stronie ubezpieczyciela*, „Prawo Asekuracyjne” 2014, nr 3, s. 33–46.

9. Na fakt ten zwrócono uwagę w materiale M. Fonfary, *OC komunikacyjne w praktyce. Zawieranie i rozwiązywanie umów – najczęstsze problemy z 29.09.2021 r.*, Biuro Rzecznika Finansowego, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2024/04/Prezentacja_OC-komunikacyjne-29_09_21.pdf [dostęp: 7.01.2026], s. 6.

10. M. Orlicki, *Ubezpieczenia obowiązkowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 223–239; por. także: M. Orlicki, *Wymogi prawne dotyczące zarządzania produktem ubezpieczeniowym w odniesieniu do umów ubezpieczeń obowiązkowych*, „Prawo Asekuracyjne” 2017, nr 3.

11. Zob. wyrok TK z dnia 18 kwietnia 2000 r., sygn. K 23/99, „Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego” 2000, nr 3, poz. 89.

12. Zob. D. Fuchs, *Znaczenie przymusu ubezpieczenia w ubezpieczeniach komunikacyjnych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2007, nr 4, s. 22; M. Orlicki, *Ubezpieczenia obowiązkowe...*, s. 368; por. także: D. Maśniak, *Ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych*, [w:] *Odpowiedzialność prywatnoprawna. System Prawa Medycznego. Tom 5*, [red.] E. Bagińska, CH Beck, Warszawa 2021.

ubezpieczenia obowiązkowego¹³ w granicach określonych przez prawo ma bowiem zapewnioną możliwość uzyskania wymaganej ochrony ubezpieczeniowej.

Wskazać przy tym należy, że ustawodawca w nowym art. 5 ust. 2a u.u.o. wprowadził istotne odstępstwo od zasady powszechnej dostępności ochrony ubezpieczeniowej¹⁴. Pojawił się bowiem wyjątek od zakazu odmowy zawarcia umowy ubezpieczenia OC ppm przez zakład ubezpieczeń¹⁵. W normie z art. 5 ust. 2a u.u.o. wskazano *explicite*, że zakład ubezpieczeń może odmówić zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm, wskazując, iż klient (jako potencjalny ubezpieczający) zainteresowany zawarciem umowy ubezpieczenia OC ppm posiada zastrzeżony numer PESEL, jak również w sytuacji gdy osoba, na rzecz której taka umowa miałaby zostać zawarta, posiada zastrzeżony numer PESEL.

Warto w tym miejscu zauważyć, że ustawodawca nie zdecydował się na nałożenie na zakłady ubezpieczeń obowiązku dokonywania wskazanej weryfikacji. Norma z art. 5 ust. 2a u.u.o. ma charakter fakultatywny. Wyraża się to poprzez użycie sformułowania „zakład ubezpieczeń przed zawarciem umowy, o której mowa w art. 23 ust. 1, może weryfikować”. W rezultacie decyzja o stosowaniu mechanizmu weryfikacji statusu zastrzeżenia numeru PESEL została pozostawiona uznaniu zakładów ubezpieczeń. Oznacza to, że zakłady ubezpieczeń nie zostały obciążone obowiązkiem każdorazowego sprawdzania statusu numeru PESEL przed zawarciem umowy ubezpieczenia OC ppm ani też generalnym obowiązkiem odmowy zawarcia umowy ubezpieczenia OC ppm w przypadku stwierdzenia zastrzeżenia numeru PESEL. Tym samym prawodawca pozostawił zakładom ubezpieczeń margines decyzyjny co do stosowania tego mechanizmu, uwzględniając zarówno specyfikę procesu zawierania umów ubezpieczenia OC ppm, jak i ryzyka wynikające z nadmiernego formalizmu.

2. *Ratio* oraz systemowe uwarunkowania fakultatywnej weryfikacji zastrzeżenia numeru PESEL na gruncie art. 5 ust. 2a u.u.o.

Warto pochylić się także nad wątkiem *ratio* wprowadzenia do obrotu prawnego normy z art. 5 ust. 2a u.o.u.o. Zgodnie z uzasadnieniem rządowego projektu *ratio* wprowadzanej regulacji jest ograniczenie zjawiska zawierania umów obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy

13. Zob. A. Wąsiewicz, *Umowa ubezpieczenia*, [w:] *Ubezpieczenia w gospodarce rynkowej. Tom 3*, [red.] A. Wąsiewicz, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 1997, s. 90; por. także: P. Machnikowski, *Swoboda umów*, [w:] *System Prawa Prywatnego. Tom 5. Prawo zobowiązań – część ogólna*, [red.] E. Łętowska, CH Beck, Warszawa 2006, s. 451.

14. Por. np. J. Szpunar, *Powszechność ochrony ubezpieczeniowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1968, nr 3, s. 239–255; J. Handschke, *Postulat powszechnej ochrony ubezpieczeniowej*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1977, nr 1, s. 1; L. Pokorzyński, *Uwagi w sprawie podstawowych zasad ubezpieczeń w Polsce*, „Zeszyty Naukowe WSE w Poznaniu”, nr 4, Poznań 1957, s. 17; H. Poleszak, *Pojęcie efektywności ochrony ubezpieczeniowej i metody jej oceny*, „Studia Ubezpieczeniowe”, t. VI, Warszawa–Poznań 1982, s. 57; R. Grabiec, *Podstawowe pojęcia i definicje ubezpieczeń gospodarczych*, [w:] *Mechanizmy funkcjonowania ubezpieczeń gospodarczych*, Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2022, s. 20.

15. Por. szerzej np. M. Serwach, [w:] D. Fuchs, D. Maśniak, J. Nawracała, M. Serwach, *Komentarz do ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych*, [w:] *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Tom I. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, art. 5.

pojazdów mechanicznych z wykorzystaniem skradzionych danych osobowych, w szczególności numerów PESEL osób, które dokonały ich zastrzeżenia w rejestrze prowadzonym na podstawie przepisów ustawy o ewidencji ludności. Projektodawca zauważył bowiem, że: „Wzrastająca liczba kradzieży numerów PESEL z różnych ewidencji sprawiła, że przestępcy zaczęli je wykorzystywać do zawierania obowiązkowej umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, która to umowa jest zawierana na skradzione dane osobowe”¹⁶. Projektodawca dostrzegł zatem istotną lukę w obowiązującym modelu zawierania umów obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm. W praktyce bowiem rosnąca skala kradzieży numerów PESEL doprowadziła do sytuacji, w których dane te są wykorzystywane przez osoby trzecie do zawierania umów ubezpieczenia OC ppm na cudzą tożsamość, bez wiedzy i zgody osoby, której dane zostały bezprawnie użyte. Tym samym projektodawca dostrzegł, iż na etapie zawierania umowy ubezpieczenia OC ppm celowe powinno być to, aby zakłady ubezpieczeń uzyskały dostęp do informacji, które mogłyby wskazywać na podwyższone ryzyko nadużycia tożsamości.

W uzasadnieniu projektu projektodawca szczegółowo uzasadnił brak wskazania w art. 5 ust. 2a u.u.o. obligatoryjności weryfikacji przez zakłady ubezpieczeń, czy numer PESEL ubezpieczającego lub osoby, na rzecz której ma być zawarta umowa obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm, jest zastrzeżony¹⁷. Projektodawca w tym kontekście wskazał, iż obowiązujące przepisy statuują zasadę, zgodnie z którą zakład ubezpieczeń posiadający zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie ubezpieczeń obowiązkowych co do zasady nie może odmówić zawarcia umowy ubezpieczenia OC ppm, a posiadacz pojazdu mechanicznego jest zobowiązany do zawarcia takiej umowy w ściśle określonych terminach. Niedochowanie tych terminów wiąże się z negatywnymi konsekwencjami prawnymi i finansowymi, przy czym ryzyko braku ochrony ubezpieczeniowej może prowadzić do szczególnie dotkliwych skutków¹⁸. Choć świadczenia te wypłacane są w pierwszej kolejności przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, Fundusz ten jest uprawniony do dochodzenia regresu wobec nieubezpieczonego sprawcy szkody. W rezultacie uzależnienie zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm od uprzedniej, obligatoryjnej weryfikacji numeru PESEL albo wprowadzenie generalnego obowiązku odmowy zawarcia umowy w razie stwierdzenia zastrzeżenia mogłoby prowadzić do nieproporcjonalnych i niepożądanych skutków. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w których cofnięcie zastrzeżenia numeru PESEL byłoby czasowo niemożliwe z przyczyn technicznych, organizacyjnych lub związanych z wykluczeniem cyfrowym, co mogłoby skutkować niedochowaniem ustawowych terminów zawarcia umowy ubezpieczenia OC ppm.

Projektodawca wskazał także, że wprowadzenie do obrotu prawnego normy z art. 5 ust. 2a u.u.o. będzie rozwiązaniem korzystnym z perspektywy zakładów ubezpieczeń, z uwagi na to iż potwierdzenie tożsamości klienta i minimalizacja ryzyka kradzieży tożsamości pozostają w ich własnym interesie ekonomicznym i organizacyjnym. Tym samym projektodawca wyraził

16. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o ewidencji ludności, Druk 1343, Sejm X kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1343> [dostęp: 7.01.2026]; dalej: uzasadnienie projektu, s. 1.
17. Por. szerzej: uzasadnienie projektu, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1343> [dostęp: 7.01.2026], s. 2–3.
18. W przypadku wyrządzenia szkody przez nieubezpieczony pojazd roszczenia z tytułu szkód na osobie mogą sięgać kwoty 29 876 400 zł, odpowiadającej minimalnej sumie gwarancyjnej określonej w art. 36 ust. 1 pkt 1 u.u.o.

oczekiwanie, że przyznane uprawnienie do weryfikacji statusu zastrzeżenia numeru PESEL będzie wykorzystywane w sposób adekwatny, w ramach wypracowanych przez zakłady ubezpieczeń procedur procesowych i biznesowych, stanowiąc element szerszego systemu zarządzania ryzykiem w ramach sektora ubezpieczeniowego¹⁹.

Jakkolwiek przedstawione powyżej cele oraz rezultaty, jakie powinny zostać osiągnięte na skutek wprowadzenia uprawnienia zakładów ubezpieczeń, o którym mowa w art. 5 ust. 2a u.u.o., są jak najbardziej słuszne oraz wpisują się w postulaty oraz potrzeby podmiotów działających na polskim rynku ubezpieczeniowym, to zauważyć należy, że wprowadzenie regulacji z art. 5 ust. 2a u.u.o. nie zapewnia w pełni osiągnięcia tychże celów oraz rezultatów. Dostrzec bowiem należy, że wdrożenie mechanizmu weryfikacji przez zakłady ubezpieczeń zastrzeżenia numeru PESEL na etapie zawierania umów obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm w praktyce może prowadzić do nieefektywności zarówno z perspektywy praktyki rynkowej, jak i realnej ochrony interesów klientów zobligowanych do zawarcia umowy ubezpieczenia OC ppm.

3. Systemowe i praktyczne ograniczenia weryfikacji zastrzeżenia numeru PESEL jako instrumentu przeciwdziałania nadużyciom w obowiązkowym ubezpieczeniu OC ppm

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że instytucja zastrzeżenia numeru PESEL stanowi narzędzie o ściśle określonym i ograniczonym celu normatywnym, którego podstawową funkcją jest przeciwdziałanie nadużyciom o charakterze kredytowym i finansowym. Mechanizm ten nie został zaprojektowany jako uniwersalne narzędzie identyfikacji ani potwierdzania tożsamości w relacjach cywilnoprawnych, w tym w szczególności w stosunkach wynikających z zawierania umów obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm. Z perspektywy potrzeb rynku ubezpieczeniowego skuteczna weryfikacja tożsamości osoby wnioskującej o objęcie jej ochroną ubezpieczeniową powinna obejmować nie tylko informację o ewentualnym zastrzeżeniu numeru PESEL, lecz przede wszystkim potwierdzenie istnienia tego numeru w rejestrze PESEL, jego poprawności strukturalnej, aktualnego statusu oraz rzeczywistego powiązania z konkretną osobą fizyczną. Istotnym elementem takiej weryfikacji pozostaje również możliwość oceny spójności numeru PESEL z pozostałymi danymi identyfikacyjnymi, takimi jak imię, nazwisko czy data urodzenia, przekazywanymi w toku zawierania umowy ubezpieczenia. Dopiero tak rozumiana, wieloaspektowa weryfikacja danych mogłaby stanowić realne i adekwatne narzędzie ograniczania nadużyć oraz podnoszenia poziomu bezpieczeństwa obrotu ubezpieczeniowego.

Tymczasem mechanizm weryfikacji przewidziany w art. 5 ust. 2a u.u.o. ogranicza się do uzyskania przez zakład ubezpieczeń informacji o charakterze czysto formalnym, obejmującej wyłącznie dane dotyczące: (i) faktu zastrzeżenia numeru PESEL, (ii) chwili dokonania zastrzeżenia, (iii) cofnięcia zastrzeżenia oraz (iv) chwili cofnięcia zastrzeżenia. Zakres ten został ustawowo zawężony do minimum niezbędnego do realizacji zadań określonych w przepisach szczególnych, co jednak – z perspektywy identyfikacji klienta w procesie zawierania umowy ubezpieczenia – czyni go narzędziem niepełnym i fragmentarycznym. Weryfikacja ograniczona wyłącznie do ustalenia faktu zastrzeżenia numeru PESEL nie stanowi skutecznego instrumentu przeciwdziałania ewentualnym

19. Uzasadnienie projektu, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1343> [dostęp: 7.01.2026], s. 4.

nadużyciom. Zakład ubezpieczeń uzyska bowiem informację o fakcie zastrzeżenia numeru PESEL, ale nie uzyska potwierdzenia istnienia numeru PESEL, jego prawdziwości ani rzeczywistego powiązania z określoną osobą fizyczną. W rezultacie rozwiązanie z art. 5 ust. 2a u.u.o. jest nieskuteczne w sytuacjach, w których sprawca nadużycia posługuje się numerem PESEL nieistniejącym albo numerem przypisanym do innej osoby, który jednocześnie nie został objęty zastrzeżeniem. W konsekwencji weryfikacja zastrzeżenia numeru PESEL nie eliminuje istotnej części ryzyk właściwych dla sektora ubezpieczeniowego związanych z wyłudzeniami składek, trudnościami w jednoznacznej identyfikacji stron umowy czy możliwością dochodzenia roszczeń regresowych.

Dodatковым istotnym argumentem przemawiającym za nieadekwatnością rozwiązania przewidzianego w art. 5 ust. 2a u.u.o. jest skala zjawiska zastrzegania numerów PESEL. Szacuje się, że aktualnie około 7–7,5 miliona pełnoletnich Polaków²⁰ zastrzegło numer PESEL. Ma to istotne znaczenie dla oceny skutków praktycznych omawianej regulacji. Dostrzec bowiem należy, że w przeważającej większości przypadków zastrzeżenie numeru PESEL ma charakter wyłącznie prewencyjny i stanowi rezultat prowadzonych kampanii informacyjnych²¹, a nie konsekwencję zaistnienia przypadku czy ryzyka wyłudzenia danych osobowych takiej osoby. Zauważyć przy tym należy, że w przypadku klienta posiadającego zastrzeżony numer PESEL zakład ubezpieczeń mógłby przedstawić ofertę, jednak zawarcie umowy mogłoby podlegać uzależnieniu od uprzedniego cofnięcia zastrzeżenia numeru PESEL. Warto w tym miejscu podkreślić, że dla grupy osób wykluczonych cyfrowo cofnięcie zastrzeżenia numeru PESEL może okazać się procesem nadmiernie skomplikowanym czy niemożliwym do przeprowadzenia w krótkim czasie (z uwagi np. na nieczynność urzędów gmin, w których analogowo można cofnąć zastrzeżenie numeru PESEL²²). W praktyce niewykluczone są sytuacje, w których ograniczenie kompetencji cyfrowych klientów zakładów ubezpieczeń mogłoby prowadzić do przerwania ciągłości ochrony obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm.

Problem ten nabiera szczególnego znaczenia w sytuacjach, w których wnioski o zawarcie umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm składany jest w ostatnim dniu obowiązywania dotychczasowej umowy. W takich przypadkach proces zawarcia nowej umowy musi przebiegać w sposób niezwłoczny i pozbawiony zbędnych barier formalnych, aby zapewnić ciągłość ochrony ubezpieczeniowej. Brak możliwości natychmiastowego cofnięcia zastrzeżenia numeru PESEL – nawet przy istnieniu pełnej zdolności do czynności prawnych oraz braku jakichkolwiek wątpliwości co do tożsamości klienta – mógłby prowadzić do powstania przerwy w ochronie ubezpieczeniowej. Prowadziłoby to do narażenia klienta na sankcje finansowe nakładane przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny zgodnie z art. 88 u.u.o.²³

Co szczególnie istotne, sankcje te nie byłyby następstwem świadomego uchylania się od ustawowego obowiązku ubezpieczenia, lecz wynikiem barier organizacyjnych wynikających

20. Tak: uzasadnienie projektu, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1343> [dostęp: 7.01.2026], s. 4; zob. także: <https://www.pap.pl/aktualnosci/jedno-klikniecie-bezpieczne-dane-blisko-75-mln-polek-i-polakow-zastrzeglo-swoj-pesel> [dostęp: 7.01.2026]; <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Rekordowa-liczba-zastrzezonych-numerow-PESEL-Zrobilo-to-juz-7-5-miliona-Polakow-9054771.html> [dostęp: 7.01.2026].

21. Zob. np. <https://www.gov.pl/web/cyfrizacja/zastrzez-pesel-i-ciesz-sie-spokojem> [dostęp: 7.01.2026].

22. Zob. art. 23e ustawy o ewidencji ludności.

23. Opłaty za brak ubezpieczenia obowiązkowego w 2026 r. zostały opublikowane w komunikacie Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 29 grudnia 2025 r., https://www.ufg.pl/infportal/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page220.jspx?home=t&_afLoop=2126663084245731&infid=492&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16hqe9pxqw_4 [dostęp: 7.01.2026].

z przyjętych rozwiązań systemowych. Z perspektywy zasad ochrony konsumenta oraz zasady proporcjonalności takie skutki należy ocenić jako niepożądane i trudne do zaakceptowania. Efekt ten pozostawałby bowiem w sprzeczności zarówno z ochronną funkcją obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm, jak i z celem regulacji dotyczących zastrzegania numeru PESEL, które nie powinny skutkować faktycznym ograniczeniem dostępu do podstawowych instrumentów zabezpieczenia prawnego o charakterze powszechnym.

W rezultacie ewentualne przyjęcie praktyki polegającej na odmowie zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm wyłącznie z uwagi na fakt zastrzeżenia numeru PESEL mogłoby prowadzić do objęcia pewnej grupy klientów dodatkowymi barierami w dostępie do obligatoryjnego ubezpieczenia OC ppm. Skutkiem takiego podejścia mogłyby być sytuacje, w których osoby działające w dobrej wierze, spełniające przesłanki zawarcia umowy ubezpieczenia OC ppm wynikające z regulacji u.u.o., mogłyby nie uzyskać ochrony ubezpieczeniowej w terminie ustawowym, z uwagi na niemożność faktycznego cofnięcia zastrzeżenia numeru PESEL (chociażby z uwagi na wykluczenie cyfrowe dotyczące takiej osoby czy niemożność cofnięcia zastrzeżenia numeru PESEL w urzędzie gminy z uwagi na ograniczone godziny funkcjonowania urzędów). Taki stan należałoby jednoznacznie uznać za sprzeczny zarówno z funkcją ochronną obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm, jak i z celem mechanizmu zastrzegania numerów PESEL. Na okoliczność tę zwrócił także uwagę projektodawca, uzasadniając, dlaczego rozwiązanie z art. 5 ust. 2a u.u.o. zostało ukształtowane jako fakultatywna kompetencja przyznana zakładom ubezpieczeń²⁴, a nie obowiązek – tak jak ma to miejsce w przypadku sektora bankowego²⁵.

Jednocześnie nie można pominąć okoliczności, że zawarcie umowy ubezpieczenia OC ppm pomimo zastrzeżenia numeru PESEL osoby wnioskującej o objęcie ochroną ubezpieczeniową może być postrzegane przez zakład ubezpieczeń jako działanie świadczące o podwyższonym poziomie ryzyka zawarcia umowy z podmiotem posługującym się danymi fałszywymi lub bezprawnie wykorzystanymi. Ryzyko to pozostaje jednak konsekwencją braku systemowego mechanizmu umożliwiającego rzeczywistą i kompleksową weryfikację prawidłowości danych osobowych przedstawianych w procesie zawierania umowy, a nie samego faktu istnienia zastrzeżenia numeru PESEL. W aktualnym stanie prawnym zakład ubezpieczeń nie dysponuje instrumentami o charakterze systemowym, które pozwałyby na potwierdzenie, czy dane identyfikacyjne wskazane we wniosku o zawarcie umowy ubezpieczenia OC ppm odpowiadają prawdziwym i niewyłudzonemu danym osobowym.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że mechanizm przewidziany w art. 5 ust. 2a u.u.o. nie zapewnia adekwatnej równowagi pomiędzy potrzebą przeciwdziałania nadużyciom w zakresie posługiwania się wyłudzonymi danymi osobowymi w procesie zawierania umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm a koniecznością zagwarantowania dostępu do obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm. Dostrzec bowiem należy, że rozwiązanie z art. 5 ust. 2a u.u.o. nie eliminuje ryzyka systemowego, z którym borykają się aktualnie zakłady ubezpieczeń oferujące ochronę ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczenia OC ppm. Co więcej, instrument ten może prowadzić do powstania stanu, w którym dojdzie do niekorzystnego dla klientów zakładów ubezpieczeń

24. Uzasadnienie projektu, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1343> [dostęp: 7.01.2026], s. 2.

25. Zgodnie z art. 105d ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe [tekst jedn. Dz. U. 2024, poz. 1646 z późn. zm.).

nieobjęcia ich ochroną ubezpieczeniową, z uwagi na jego zbyt formalistyczne zastosowanie, jak również jego niedostosowanie do potrzeb i specyfiki rynku ubezpieczeń obowiązkowych.

4. Wniosek *de lege ferenda* w przedmiocie dostępu zakładów ubezpieczeń do danych rejestru PESEL

Analiza art. 5 ust. 2a u.u.o. prowadzi do wniosku, iż nie statuuje on instrumentu pozwalającego na kompleksową realizację celu w zakresie ograniczania zawierania umów obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm przez wnioskodawców posługujących się skradzionymi lub nieprawidłowymi danymi osobowymi. Dostrzec bowiem należy, że ograniczone uprawnienie zakładów ubezpieczeń do uzyskania wyłącznie informacji o fakcie zastrzeżenia numeru PESEL, bez możliwości potwierdzenia istnienia tego numeru w rejestrze PESEL oraz jego powiązania z konkretną osobą fizyczną, czyni ten instrument niepełnym i w praktyce mało efektywnym. W rezultacie zasadne jest sformułowanie wniosku *de lege ferenda*, zgodnie z którym zakłady ubezpieczeń uzyskiwałyby uprawnienie do dostępu do danych zawartych w rejestrze PESEL, o których mowa w art. 8 ustawy o ewidencji ludności.

Jak się wydaje, postulat przyznania zakładom ubezpieczeń dostępu do danych zgromadzonych w rejestrze PESEL znajduje swoje uzasadnienie zarówno w *ratio* regulacji dotyczących obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm, jak i w konstytucyjnie relewantnych wartościach związanych z bezpieczeństwem obrotu prawnego, ochroną interesów ubezpieczonych oraz stabilnością systemu ubezpieczeń obowiązkowych. Weryfikacja prawidłowości danych identyfikacyjnych osoby wnioskującej o zawarcie umowy ubezpieczenia OC ppm stanowi bowiem element kluczowy dla prawidłowego funkcjonowania tego systemu, w którym obowiązek zawarcia umowy sprzężony jest z daleko idącymi konsekwencjami prawnymi i finansowymi zarówno dla ubezpieczonego, jak i dla podmiotów realizujących ochronę ubezpieczeniową²⁶.

Należy zauważyć, że aktualnie obowiązujące rozwiązania normatywne, w tym fakultatywne uprawnienie do weryfikacji zastrzeżenia numeru PESEL przewidziane w art. 5 ust. 2a u.u.o., mają charakter fragmentaryczny i nie zapewniają zakładom ubezpieczeń narzędzi umożliwiających kompleksową oraz jednoznaczną weryfikację tożsamości osoby ubiegającej się o objęcie ochroną ubezpieczeniową. W szczególności brak dostępu do podstawowych danych ewidencyjnych, takich jak imię i nazwisko, numer PESEL, czy data urodzenia, ogranicza możliwość skutecznego przeciwdziałania nadużyciom polegającym na zawieraniu umów ubezpieczenia OC ppm z wykorzystaniem skradzionych lub nieprawidłowych danych osobowych. Tym samym za zdecydowanie

26. Na okoliczność tę zwrócił uwagę projektodawca w treści uzasadnienia projektu, wskazując iż: „Ustawowy obowiązek zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych uwarunkowany jest bowiem szczególną społeczną funkcją tego ubezpieczenia, jaką jest ochrona osób trzecich przed skutkami częstych, niekorzystnych zdarzeń powstałych wskutek ruchu pojazdów. Nieprzerwany charakter odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń i zarazem ochrony ubezpieczeniowej daje poszkodowanym w wypadku gwarancję otrzymania należnego odszkodowania. Z drugiej strony, umowa tego ubezpieczenia chroni ewentualnego sprawcę wypadku komunikacyjnego przed nadmiernymi obciążeniami finansowymi z tytułu jego odpowiedzialności cywilnej oraz zabezpiecza jego majątek przed nadmiernym uszczerpleniem z tytułu tej odpowiedzialności”; <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1343> [dostęp: 7.01.2026], s. 2.

bardziej efektywne rozwiązanie należy uznać za zapewnienie zakładom ubezpieczeń dostępu do rejestru PESEL w zakresie umożliwiającym rzeczywistą weryfikację istnienia numeru PESEL, jego przypisania do konkretnej osoby fizycznej oraz zgodności danych osobowych z informacjami przekazywanymi w procesie zawierania umowy ubezpieczenia OC ppm. Dopiero taka, wielowymiarowa walidacja danych pozwala na skuteczne ograniczenie nadużyć oraz na podniesienie poziomu bezpieczeństwa obrotu ubezpieczeniowego.

Przyznanie zakładom ubezpieczeń ustawowo określonego, funkcjonalnie ograniczonego dostępu do danych, o których mowa w art. 8 ustawy o ewidencji ludności, pozwoliłoby na stworzenie adekwatnego mechanizmu weryfikacyjnego. Co istotne, dostęp ten mógłby zostać ograniczony wyłącznie do zakresu niezbędnego do potwierdzenia prawidłowości danych identyfikacyjnych, a jego wykorzystanie – obwarowane gwarancjami proceduralnymi oraz technicznymi, zgodnymi z zasadami minimalizacji danych i adekwatności przetwarzania wynikającymi z przepisów o ochronie danych osobowych. Z perspektywy systemowej postulowane rozwiązanie pozwoliłoby również na wyeliminowanie ryzyk, które projektodawca trafnie zidentyfikował w odniesieniu do uzasadnienia braku wprowadzenia obowiązkowej weryfikacji zastrzeżenia numeru PESEL w ramach ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 roku, takich jak możliwość przerwania ciągłości ochrony ubezpieczeniowej, obciążenie infrastruktury teleinformatycznej rejestru czy negatywny wpływ na funkcjonowanie klauzuli prolongacyjnej²⁷. Dostęp do rejestru PESEL, realizowany w sposób zautomatyzowany i zintegrowany z procesami zawierania umów ubezpieczenia, umożliwiłby faktyczną weryfikację danych osobowych, bez konieczności uzależniania zawarcia umowy od formalnego statusu zastrzeżenia numeru PESEL.

W konsekwencji należy przyjąć, że postulowane rozwiązanie *de lege ferenda* w zakresie przyznania zakładom ubezpieczeń dostępu do danych z rejestru PESEL stanowiłoby tryb działania bardziej adekwatny, efektywny i systemowo spójny niż obecnie obowiązujący mechanizm o charakterze punktowym z art. 5 ust. 2a u.u.o. Jednocześnie sprzyjałoby ono realizacji celu ochrony osób, których dane osobowe mogły zostać bezprawnie wykorzystane, interesów zakładów ubezpieczeń oraz interesu publicznego, jakim jest zapewnienie ciągłości i stabilności systemu obowiązkowych ubezpieczeń komunikacyjnych. Podkreślić bowiem należy, że z perspektywy osób zobowiązanych do zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm dostęp zakładów ubezpieczeń do danych rejestru PESEL umożliwiłby skuteczniejszą identyfikację przypadków bezprawnego wykorzystania danych osobowych już na etapie zawierania umowy, ograniczając ryzyko obciążenia tych osób konsekwencjami prawnymi i finansowymi działań podmiotów trzecich. Jednocześnie wdrożenie tego mechanizmu nie prowadziłoby do ograniczenia dostępności ochrony ubezpieczeniowej ani do przerw w jej ciągłości, co ma istotne znaczenie wobec obowiązkowego charakteru tego ubezpieczenia. Z punktu widzenia zakładów ubezpieczeń postulowana zmiana zwiększałaby bezpieczeństwo obrotu ubezpieczeniowego poprzez ograniczenie ryzyka zawierania umów na skradzione lub nieprawidłowe dane, a także sprzyjałaby uspołnieniu i automatyzacji procesów weryfikacyjnych oraz racjonalizacji kosztów związanych z obsługą nadużyć i sporów. Korzyści te należałoby dostrzegać również z perspektywy instytucji systemowych, w szczególności Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, poprzez ograniczenie liczby przypadków wymagających interwencji Funduszu oraz wzmocnienie stabilności finansowej systemu ubezpieczeń obowiązkowych. Dodatkowo postulowane rozwiązanie *de lege ferenda* sprzyjałoby

27. Uzasadnienie projektu, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1343> [dostęp: 7.01.2026], s. 2–4.

zwiększeniu bezpieczeństwa obrotu prawnego, umożliwiając pogodzenie skutecznego przeciwdziałania nadużyciom na rynku ubezpieczeniowym z zapewnieniem powszechnej dostępności obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm.

Podsumowanie

Przyznanie zakładom ubezpieczeń fakultatywnego uprawnienia do weryfikacji zastrzeżenia numeru PESEL przed zawarciem umowy OC ppm stanowi krok w kierunku zwiększenia bezpieczeństwa obrotu, jednak jego ograniczona treść informacyjna nie pozwala na jednoznaczną identyfikację tożsamości wnioskodawcy ani na redukcję kluczowych ryzyk nadużyć, w tym wykorzystania nieistniejących lub cudzych numerów PESEL, które nie są objęte zastrzeżeniem. W rezultacie obecne rozwiązanie – oparte na prostym sprawdzeniu statusu zastrzeżenia – pozostaje narzędziem fragmentarycznym, mogącym w praktyce prowadzić do redystrybucji ryzyk na klientów działających w dobrej wierze, zwłaszcza przy wykluczeniu cyfrowym i konieczności niezwłocznego zawierania umów dla zachowania ciągłości ochrony. Takie konsekwencje, jakkolwiek niezamierzone, są trudne do pogodzenia z ochronną funkcją obowiązkowego ubezpieczenia oraz zasadą powszechnej dostępności tej ochrony.

W perspektywie systemowej właściwą odpowiedzią jest postulowane rozwiązanie *de lege ferenda*, zakładające przyznanie zakładom ubezpieczeń ściśle określonego, funkcjonalnie ograniczonego dostępu do danych z rejestru PESEL w zakresie niezbędnym do walidacji istnienia numeru, jego przypisania do konkretnej osoby oraz spójności danych identyfikacyjnych z informacjami przedstawianymi przy zawieraniu umowy. Taki model – realizowany za pośrednictwem zautomatyzowanych integracji i z adekwatnymi gwarancjami proceduralnymi oraz technicznymi – pozwoliłby na weryfikację w czasie rzeczywistym bez uzależniania zawarcia umowy od formalnego statusu zastrzeżenia, a zarazem respektowałby wymogi minimalizacji danych oraz proporcjonalności przetwarzania. W efekcie wzrosłaby jakość identyfikacji w procesach dystrybucyjnych, co przyczyniłoby się do ograniczenia nadużyć i wsparcia stabilności finansowej systemu obowiązkowych ubezpieczeń.

Z perspektywy interesariuszy rozwiązanie to przyniosłoby zrównoważone korzyści: klientom – lepszą ochronę przed skutkami kradzieży tożsamości i brak przerw w ciągłości ochrony; zakładom ubezpieczeń – wyższy poziom bezpieczeństwa kontraktowania, większą automatyzację i racjonalizację kosztów związanych z obsługą nadużyć; instytucjom systemowym – mniejszą liczbę interwencji i większą przewidywalność funkcjonowania systemu. Z punktu widzenia interesu publicznego postulowany model godzi cel skutecznego przeciwdziałania nadużyciom z zapewnieniem dostępności ubezpieczenia OC ppm, umacniając bezpieczeństwo obrotu prawnego bez nadmiernej ingerencji w sferę danych osobowych.

Wyraz źródeł

Fonfara M., *OC komunikacyjne w praktyce. Zawieranie i rozwiązywanie umów – najczęstsze problemy z 29.09.2021 r.*, Biuro Rzecznika Finansowego, https://rf.gov.pl/wp-content/uploads/2024/04/Prezentacja_OC-komunikacyjne-29_09_21.pdf [dostęp: 7.01.2026].

- Fuchs D., *Znaczenie przymusu ubezpieczenia w ubezpieczeniach komunikacyjnych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2007, nr 4.
- Grabiec R., *Podstawowe pojęcia i definicje ubezpieczeń gospodarczych*, [w:] *Mechanizmy funkcjonowania ubezpieczeń gospodarczych*, Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2022.
- Handschke J., *Postulat powszechnej ochrony ubezpieczeniowej*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 1977, nr 1.
- Jedno kliknięcie – bezpieczne dane. Blisko 7,5 mln Polek i Polaków zastrzegło swój PESEL, PAP 12.12.2025, <https://www.pap.pl/aktualnosci/jedno-klikniecie-bezpieczne-dane-blisko-75-mln-polek-i-polakow-zastrzeglo-swoj-pesel> [dostęp: 7.01.2026].
- Komunikat Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 29 grudnia 2025 r., https://www.ufg.pl/infoportal/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page220.jspx?home=t&af_rLoop=2126663084245731&infid=492&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=16hqe9pxqw_4 [dostęp: 7.01.2026].
- Krajewski M., *Obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia po stronie ubezpieczyciela*, „Prawo Asekuracyjne” 2014, nr 3.
- Machnikowski P., *Swoboda umów*, [w:] *System Prawa Prywatnego. Tom 5. Prawo zobowiązań – część ogólna*, Łętowska E. [red.], CH Beck, Warszawa 2006.
- Maśniak D., *Ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych*, [w:] *Odpowiedzialność prywatnoprawna. System Prawa Medycznego. Tom 5*, Bagińska E. [red.], CH Beck, Warszawa 2021.
- Ministerstwo Cyfryzacji, *Zastrzeż PESEL i ciesz się spokojem*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/zastrzez-pesel-i-ciesz-sie-spokojem> [dostęp: 7.01.2026].
- Nodźak A., *Polityka świadczenia usług dla certyfikatów użytkowników aplikacji mObywatel (Polityka certyfikacji)*, [w:] A.A. Kania, A. Nodźak, S. Wojciechowski, *Zasady wydawania dokumentów i udostępniania danych w ramach rejestrów publicznych*, CH Beck, Warszawa 2024.
- Orlicki M., *Ubezpieczenia obowiązkowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Orlicki M., *Wymogi prawne dotyczące zarządzania produktem ubezpieczeniowym w odniesieniu do umów ubezpieczeń obowiązkowych*, „Prawo Asekuracyjne” 2017, nr 3.
- Pokorzyński L., *Uwagi w sprawie podstawowych zasad ubezpieczeń w Polsce*, „Zeszyty Naukowe WSE w Poznaniu”, nr 4, Poznań 1957.
- Poleszak H., *Pojęcie efektywności ochrony ubezpieczeniowej i metody jej oceny*, „Studia Ubezpieczeniowe”, t. VI, Warszawa–Poznań 1982.
- Rekordowa liczba zastrzeżonych numerów PESEL. Zrobiło to już 7,5 miliona Polaków, „Bankier” 6.01.2026, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Rekordowa-liczba-zastrzezonych-numerow-PESEL-Zrobilo-to-juz-7-5-miliona-Polakow-9054771.html> [dostęp: 7.01.2026].
- Serwach M., [w:] Fuchs D., Maśniak D., Nawracała J., Serwach M., *Komentarz do ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych*, [w:] *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Tom I, Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Szpunar J., *Powszechność ochrony ubezpieczeniowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1968, nr 3.
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych

oraz ustawy o ewidencji ludności, Druk 1343, Sejm X kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1343> [dostęp: 7.01.2026].

Wąsiewicz A., *Umowa ubezpieczenia*, [w:] *Ubezpieczenia w gospodarce rynkowej. Tom 3*, Wąsiewicz A. [red.], Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 1997.

The right of insurance companies to verify PESEL numbers as a means of preventing fraud in compulsory insurance (MTPL insurance)

This article analyzes the new entitlement under Article 5(2a) of the Compulsory Insurance Act, which permits insurance undertakings, on an optional basis, to verify in the relevant register whether a PESEL number has been restricted prior to concluding compulsory motor third-party liability (MTPL) insurance. It identifies the regulation's ratio-reducing fraud involving stolen personal data—as well as its nature and practical effects, including the carve-out from the prohibition on refusing to conclude a contract where the PESEL number is restricted. The publication argues that the scope of information available (status of restriction only) is insufficient for reliable personal data verification and may lead to gaps in coverage, particularly in light of digital exclusion among insurers' clients. De lege ferenda, limited, purpose-specific access should be granted to insurance undertakings to the data contained in the PESEL register to fully achieve the objective of Article 5(2a) of the Compulsory Insurance Act in reducing instances of concluding MTPL insurance contracts using stolen or inaccurate personal data.

Keywords: verification of PESEL number restriction; compulsory MTPL insurance; identity verification in insurance; insurance undertaking; access to the PESEL register

DOMINIKA GAŁUS – doktorantka w Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego, adwokat specjalizujący się sprawach z zakresu prawa gospodarczego i administracyjnego, postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego.

ORCID: 0000-0003-2127-9082

e-mail: d.galus@uw.edu.pl