UZASADNIENIE

Projektowana ustawa wprowadza zmiany w ustawie z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1802), zwanej dalej „ustawą”, ustawie z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 276) oraz w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2024 r. poz. 737, z późn. zm.).

Zmiany w ustawie dotyczą przede wszystkim przepisów regulujących obowiązki w zakresie weryfikacji karalności pracodawców lub innych organizatorów działalności oraz osób, z którymi ma być nawiązany stosunek pracy lub które mają być dopuszczone do innej działalności przed nawiązaniem stosunku pracy lub przed dopuszczeniem do takiej działalności. Ponadto, bazując na ustaleniach będących wynikiem oceny stosowania przepisów ustawy, doprecyzowano przepisy dotyczące standardów ochrony małoletnich oraz Zespołu do spraw analizy zdarzeń, na skutek których małoletni poniósł śmierć lub doznał uszczerbku na zdrowiu. Zaproponowano również w projekcie uzupełnienie ustawy o przepisy dotyczące ochrony danych osobowych, co zapewni jej zgodność z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.).

W obecnym stanie prawnym obowiązki pracodawców lub innych organizatorów są uregulowane w art. 21 ustawy, a zasady sprawdzania przyszłego pracownika bądź osoby dopuszczanej do działalności odbywają się w oparciu o mechanizm obowiązujący od dnia 1 października 2017 r., kiedy to wszedł w życie art. 21 ustawy. Przepis ten w pierwotnym brzmieniu stanowił, że przed nawiązaniem z osobą stosunku pracy lub przed dopuszczeniem osoby do innej działalności związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem małoletnich lub z opieką nad nimi pracodawcy albo inni organizatorzy w zakresie takiej działalności są obowiązani do uzyskania informacji, czy dane tej osoby są zamieszczone w Rejestrze z dostępem ograniczonym. Od 26 września 2019 r. obowiązek uzyskiwania tych informacji objął także Rejestr osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze.

Ustawą z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1606) dokonano zmian polegających m.in. na tym, że tytuł ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym otrzymał brzmienie „o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich” oraz znowelizowano art. 21 ustawy. Rozszerzono również katalog aktywności, które wymagają przed nawiązaniem stosunku pracy lub przed dopuszczeniem do innej działalności sprawdzenia czy dane osoby, z którą ma być nawiązany stosunek pracy lub która ma być dopuszczona do działalności, są zamieszczone w Rejestrze z dostępem ograniczonym lub w Rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze.

Obowiązujący katalog określony w art. 21 ust. 1 ustawy wskazuje, że chodzi o takie aktywności jak wychowanie, edukacja, wypoczynek, leczenie, świadczenie porad psychologicznych, rozwój duchowy, uprawianie sportu lub realizacja innych zainteresowań przez małoletnich, lub opieka nad nimi. Oznacza to zmianę w stosunku do pierwotnego przepisu polegającą na dodaniu: świadczenia porad psychologicznych, rozwoju duchowego, uprawiania sportu lub realizacji innych zainteresowań przez małoletnich.

Na mocy przywołanej nowelizacji w art. 21 ustawy nałożono obowiązki także na osobę, z którą ma być nawiązany stosunek pracy lub która ma być dopuszczona do innej działalności takiej jak wychowanie, edukacja, wypoczynek, leczenie, świadczenie porad psychologicznych, rozwój duchowy, uprawianie sportu lub realizacja innych zainteresowań przez małoletnich, lub opieka nad nimi. Osoba ta ma obowiązek przedłożenia pracodawcy lub innemu organizatorowi informacji z Krajowego Rejestru Karnego w zakresie przestępstw określonych w rozdziale XIX i XXV Kodeksu karnego, w art. 189a i art. 207 Kodeksu karnego oraz w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2023 r. poz. 1939), lub za odpowiadające tym przestępstwom czyny zabronione określone w przepisach prawa obcego. W ustawie nowelizującej przewidziano także procedurę sprawdzania karalności w stosunku do cudzoziemców.

Weryfikacja danych o karalności oraz weryfikacja w Rejestrze z dostępem ograniczonym oraz w Rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15, zwane dalej „Rejestrem”, zgodnie z brzmieniem art. 21 ust. 1 ustawy, powinny się odbywać w tych samych sytuacjach, jak do 15 lutego 2024 r. oraz przed nawiązaniem z osobą stosunku pracy lub przed dopuszczeniem osoby do innej działalności.

Fakt, że wspomniany wyżej sposób weryfikacji w Rejestrze sprawców na tle seksualnym pozostaje niezmienny od 7 lat sugerował, że przepisy są właściwie rozumiane, a ich stosowanie nie sprawia problemów. Tymczasem zanim wszedł w życie art. 21 ustawy w zmienionym brzmieniu do Ministerstwa Sprawiedliwości zaczęły wpływać wystąpienia, z których wyłaniały się liczne trudności interpretacyjne dotyczące tego przepisu. Liczba wystąpień wzrosła od 15 lutego 2024 r., co pokazało, że nie były to trudności przejściowe. Analogiczne zgłoszenia były kierowane przez dziennikarzy, Rzecznika Praw Obywatelskich, Prezesa Urzędu Danych Osobowych, którzy czynili je na bazie informacji o trudnościach z wykładnią ww. przepisu. Okoliczność, że wystąpienia/zgłoszenia pojawiły się w pokaźnej skali w 2024 r. dobitnie świadczy o tym, że społeczeństwo miało niewystarczającą świadomość, co do obowiązków wynikających z art. 21 ustawy od 1 października 2017 r. Zmiana w tym zakresie zadziała się dopiero po uchwaleniu ustawy nowelizującej, nazwanej przez społeczeństwo „ustawą Kamilka”. Znalazła ona wyraz w dogłębnej analizie przepisu i jego szerokiego kręgu podmiotów, a co za tym idzie zidentyfikowaniu problemów związanych z jego stosowaniem.

Prowadzony przez Ministerstwo Sprawiedliwości monitoring funkcjonowania art. 21 ustawy ujawnił, że największą trudność sprawia ustalenie, kiedy aktualizują się obowiązki wynikające z art. 21 ustawy. Chodziło tutaj o ustalenie kiedy pracodawca lub inny organizator powinien uzyskiwać dane z Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym oraz z Rejestru osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze, kiedy zaś osoba, z którą ma być nawiązany stosunek pracy lub która ma być dopuszczona do innej działalności ma przedstawić informacje z zakresu karalności.

Na podstawie analizy wystąpień/zgłoszeń do Ministerstwa Sprawiedliwości, sformułowano wniosek, że największy problem sprawia odkodowanie znaczenia użytych w art. 21 pojęć: „dopuszczenie do innej działalności”, czy też „inny organizator". Występujący w tym zwrocie termin „inna działalność” jest wykładany dwojako: jako ogólny przedmiot działalności danej jednostki/podmiotu albo, jako zadania i obowiązki powierzone danej osobie na innej podstawie niż stosunek pracy. Wybór wykładni przekłada się na sposób weryfikacji pod kątem karalności osób dopuszczanych do innej działalności. Pierwszy wariant skutkuje sprawdzaniem wszystkich zatrudnionych w jednostce/podmiocie, którego przedmiotem działalności jest np. świadczenie usług edukacyjnych, opiekuńczych, wychowawczych. Drugi wariant prowadzi do sprawdzania jedynie osób, których zadania/obowiązki w ramach „innej działalności” czyli innej niż stosunek pracy, są związane z prowadzeniem edukacji małoletnich, opieką nad nimi, wychowaniem małoletnich. Problematycznym jest również, czy termin „działalność", dotyczy aktywności jednorazowych, czy też powtarzających się. Wreszcie, trudności dotyczą rozumienia terminu „inny organizator", co ma związek z faktem, że gdy dana jednostka powierza obowiązki na innej podstawie niż stosunek pracy, powszechnie określana jest mianem pracodawcy (termin pracodawca odnoszony jest do wszelkich form zatrudnienia).

Kolejne komplikacje powoduje brak jednoznacznego wskazania w ustawie jak powinna przebiegać weryfikacja w sytuacji, gdy dana osoba, sprawdzona pod kątem karalności przez swojego pracodawcę lub innego organizatora działalności, wykonuje następnie działalność u kolejnego innego organizatora. Wreszcie brak jest określenia wprost, czy wspomniane sprawdzanie pod kątem karalności jest wymagane w stosunku do osób, które podlegają tego rodzaju sprawdzeniu na podstawie odrębnych przepisów, lub które wykonują zadania pod bezpośrednim nadzorem osoby, która jest do tego obowiązana na mocy umowy lub ustawy, w tym nauczyciela lub wychowawcy. Skutkuje to postrzeganiem sprawdzania karalności jako obowiązku nieprecyzyjnego, nadmiarowego, nieproporcjonalnego dla uzyskania oczekiwanego efektu – ochrony dzieci, a w rezultacie niepotrzebnego.

Należy jednak z całą stanowczością podkreślić, że weryfikacja, czy dana osoba posiada historię związaną z popełnieniem określonego przestępstwa na szkodę dziecka jest jedną z podstawowych metod w profilaktyce krzywdzenia. Przykładowo na Malcie, aby uzyskać pozwolenie na pracę z dziećmi należy przedstawić informację z dwóch rejestrów. Pierwszym jest Krajowy Rejestr Karny, z którego zaświadczenie otrzymać można poprzez Policję. Drugim dokumentem jest zaświadczenie z Protection of Minors Application – odpowiednik rejestru przestępców seksualnych wobec dzieci. Natomiast w Szwecji aplikujący na stanowisko związane z pracą z dziećmi i młodzieżą we wszystkich placówkach edukacyjnych oraz na zajęciach edukacyjnych są objęte obowiązkiem okazania zaświadczenia o niekaralności. Zaświadczenia o niekaralności zawierają wszystkie przestępstwa kwalifikowane. Do przyjęcia do pracy dyskwalifikujące są przestępstwa na tle seksualnym, przemoc, rozbój, zabójstwo, pobicie, groźby karalne wobec innej osoby, uprowadzenie, posiadanie pornografii, w tym treści pornograficznych z udziałem dzieci. Obowiązkiem okazania zaświadczenia o niekaralności objęte są także osoby z innych krajów, w tym Unii Europejskiej. Z kolei w przypadku osób, które zamierzają podjąć pracę wymagającą kontaktu z dziećmi w Australii wymagane jest posiadanie karty Work with Vulnerable People. Postępowanie w celu uzyskania tej karty wymaga, poza sprawdzeniem historii kryminalnej, również sprawdzenia historii dotychczasowego zatrudnienia i opinii u poprzednich pracodawców. Dopuszczenie do pracy z dziećmi nie jest jednak wydawane w formie pisemnego zaświadczenia, tylko w postaci karty.

Mając na uwadze powyższe okoliczności projektodawca uznał za niezbędne dokonanie zmiany w przepisach, która usunie pojawiające się wątpliwości oraz jednoznacznie określi, kiedy art. 21 ustawy nie będzie miał zastosowania.

W pierwszej kolejności, projektodawca wprowadził do ustawy słowniku, w którym wyjaśniono znaczenie występujących w ustawie a budzących wątpliwości terminów. Katalog tych terminów został określony przy uwzględnieniu posiadanych przez projektodawcę informacji na temat wątpliwości, co do ich znaczenia. I tak w omawianym słowniku zamieszczono definicje m. in. „innego organizatora” „dopuszczenia do innej działalności”. Ponadto w słowniku wprost wskazano, jak należy rozumieć opiekę, wychowanie, realizację innego zainteresowania oraz wypoczynek, jest to przydatne także z punktu widzenia standardów ochrony małoletnich. Pozwoli to na właściwą identyfikację adresatów obowiązków określonych w ustawie, a także na eliminację zjawiska ustalania przez obywateli znaczenia poszczególnych terminów samodzielnie, co niekiedy prowadzi do powstania interpretacji niezgodnych z przepisami. Z informacji przekazanych do Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że sytuacje takie miały miejsce.

Trzeba wspomnieć, że w słowniku zamieszczono także wyjaśnienie pojęcia „standardy ochrony małoletnich", Celem tego było klarowne wytłumaczenie statusu i charakteru tego dokumentu oraz wyjaśnienie jego relacji do innych obowiązujących przepisów.

Standardy ochrony małoletnich są przede wszystkim dokumentem porządkującym i muszą być zgodne z obowiązującymi przepisach prawa. Co istotne, nie tworzą one nowych zasad interwencji, ani nie nakazują samodzielnego ich tworzenia adresatom obowiązku ich wprowadzenia. W tym zakresie standardy, de facto określają jedynie, że wskazane w ustawie jednostki/podmioty mają przygotować się, opracować schemat działania na wypadek wystąpienia okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy małoletniemu. Podjęcie określonych działań przewiduje np. art. 572 Kodeksu postępowania cywilnego, ustawa z dnia 29 lipca 2025 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1673), w szczególności procedura Niebieskie Karty, zawiadomienie na podstawie art. 12 tej ustawy, czy też art. 304 Kodeksu postępowania karnego. W kontekście prawa karnego nie można też zapomnieć o art. 240 Kodeksu karnego, który penalizuje posiadanie wiarygodnych wiadomości o przygotowaniu, usiłowaniu lub dokonaniu określonych czynów zabronionych oraz przestępstw i niezawiadomieniu o tym organów powołanych do ścigania przestępstw. O ile bowiem art. 304 § 1 Kodeks postępowania karnego, nakłada społeczny obowiązek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu i jego naruszenie nie jest obłożone żadnymi sankcjami (może jedynie podlegać ocenie na płaszczyźnie moralnej), art. 240 § 1 k.k. sankcjonuje tego rodzaju zaniechanie w odniesieniu do zachowań w nim wymienionych (I. Zgoliński [w:] Kodeks karny. Komentarz, wyd. IV, red. V. Konarska-Wrzosek, Warszawa 2023, art. 240.) Przepis ten obejmuje m. in. art. 148 Kodeksu karnego, art. 156 Kodeksu karnego, art. 189 Kodeksu karnego, art. 197 § 3–5, art. 198, art. 200 Kodeksu karnego. Bez wątpienia, wymóg ustalenia zawczasu jak należy się zachować w sytuacji podejrzenia krzywdzenia lub stwierdzenia skrzywdzenia dziecka, pociągający za sobą konieczność zapoznania się z przepisami, ma walor edukacyjny i wzmacnia świadomość prawną w społeczeństwie, szczególnie ważną u osób pracujących z małoletnimi.

Warto też zauważyć, co często jest pomijane przy komentowaniu regulacji o standardach ochrony małoletnich, że przytoczone w poprzednim akapicie przepisy wyznaczające imperatyw działania w określonych sytuacjach, kierowane są do wszystkich podmiotów, także tych, które nie są zobowiązane do wprowadzenia standardów ochrony małoletnich.

Kolejna modyfikacja dotyczy art. 3 ustawy. Przy obecnym brzmieniu ustawy, szeroko pojmowana weryfikacja z zakresu karalności odbywa się w oparciu o dwojakiego rodzaju źródłach – Rejestr Sprawców na Tle Seksualnym oraz rejestry karne lub oświadczenia. Uwzględniając zakres przestępstw ujętych w art. 21 ust. 3 ustawy oraz projektowanym art. 21d ust. 3, należy jednoznacznie stwierdzić, że cel tego środka jest szerszy niż przeciwdziałanie przestępczości na tle seksualnym w rozumieniu art. 2 ustawy. Bazujący przedmiotowo na definicji z art. 2 ustawy, Rejestr Sprawców na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym nie gromadzi danych odnoszących się do wszystkich przestępstw z rozdziału XXV Kodeksu karnego a tylko tych wymienionych w tym przepisie, definiującym, jak już wspomniano, co w rozumieniu ustawy oznacza przestępczość na tle seksualnym. W opinii projektodawcy, uwzględniając zakres dokonywanej weryfikacji karalności, nie jest poprawnym zakwalifikowanie weryfikacji w rejestrach karnych oraz odbywającej się na podstawie oświadczeń wyłącznie jako szczególnego środka ochrony przeciwdziałającemu przestępczości na tle seksualnym. Jest to środek służący ogólnie ochronie małoletnich, dlatego też przeniesiono go do ust. 2 oznaczając go mianem „obowiązki dotyczące weryfikacji karalności na podstawie rejestrów karnych oraz oświadczeń związane ze stosunkiem pracy lub dopuszczeniem do innej działalności polegającej na wychowaniu, edukacji, wypoczynku, leczeniu, udzielaniu pomocy psychologicznej, rozwoju duchowym, uprawianiu sportu, lub realizacji innych zainteresowań przez małoletnich, lub opiece nad nimi jeżeli czynności są wykonywane bezpośrednio z udziałem małoletnich”. W art. 3 ust. 1 pkt 2, jako szczególny środek przeciwdziałający zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym, pozostawiono obowiązki pracodawców i innych organizatorów dotyczące uzyskiwania informacji z Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym.

Wobec zmiany brzmienia art. 3 ust. 1 pkt 2, oraz dalszymi zmianami w rozdziale III i rozdziale 4b, modyfikacji uległ także art. 3 ust. 2 pkt 5, w którym wskazano, że przewidziana w ustawie kontrola wykonywania obowiązków odnosi się do ust. 1 pkt 2 oraz pkt 1a i 2.

Pozostając przy konstrukcji obowiązków uzyskiwania/weryfikacji danych z zakresu karalności, trzeba podkreślić, że dokonano zmiany, która ułatwi rozumienie, a przez to stosowanie przepisu. I tak, funkcjonujący dotychczas zwrot „związanej z" zastąpiono zwrotem „polegającej na". Dzięki takiemu zabiegowi w powiązaniu z dodaną definicją „dopuszczenia do innej działalności" będzie jednoznacznym, że wykonywane zadania i obowiązki mają polegać na opiece, to ma być ich przedmiot. Ponadto, art. 21 ustawy uzupełniono o wyjaśnienie, że chodzi o czynności wykonywane bezpośrednio z udziałem małoletnich. Uwypuklić również wypada, że dotychczas funkcjonujący zwrot "udzielenie porad psychologicznych" zastąpiono „udzielaniem pomocy psychologicznej". Zapewni to kompatybilność z pojęciem zawartym w art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (Dz. U. z 2019 r. poz. 1026).

Przechodząc do omówienia obowiązków, projektodawca uwzględniał istnienie Rejestru z dostępem ograniczonym oraz Rejestru osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15, wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze. Zgodnie z art. 6 ustawy, w Rejestrze z dostępem ograniczonym gromadzi się dane o osobach w związku z przestępstwami zaliczanymi zgodnie z ustawą do przestępczości na tle seksualnym. Chodzi o osoby:

1) prawomocnie skazane za popełnienie takich przestępstw;

2) przeciwko którym prawomocnie warunkowo umorzono postępowanie karne w sprawach o takie przestępstwa;

3) wobec których prawomocnie orzeczono środki zabezpieczające w sprawach o takie przestępstwa;

4) nieletnich, wobec których prawomocnie orzeczono środki wychowawcze, środek poprawczy lub środek leczniczy na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich (Dz. U. z 2024 r. poz. 978 i 1228) w sprawach o czyny karalne odpowiadające takim przestępstwom, z wyłączeniem art. 200 § 1 Kodeksu karnego.

W związku z powyższym projektodawca przyjął, tak jak dotychczas, że obowiązek sprawdzenia w Rejestrze z dostępem ograniczonym lub w Rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze, będzie spoczywał na pracodawcy lub innym organizatorze. Tutaj z uwagi na uwarunkowania dostępu do Rejestru z dostępem ograniczonym przewidziano wyjątek, opierający się na wyróżnieniu dwóch grup pracodawców i innych organizatorów.

Wspomniane rozróżnienie na dwie grupy pracodawców i innych organizatorów jest niezbędne z uwagi na procedurę zakładania konta umożliwiającego uzyskiwanie informacji z Rejestru z dostępem ograniczonym, która to obwarowana jest rygorami chroniącymi przez dostępem do niego osób nieuprawnionych. Należy przy tym wskazać, że istnieją dwa typy kont:

1) konto osoby fizycznej, które umożliwia odpytywanie tylko o siebie (to konto można założyć samodzielnie);

2) konto użytkownika instytucjonalnego, które umożliwia odpytywanie o osoby trzecie.

Wniosek o aktywowanie konta złożony przez pracodawcę lub innego organizatora podlega kontroli w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego, m. in. w zakresie spełniania ustawowego warunku aktywowania, tj. posiadania statusu pracodawcy lub innego organizatora (art. 12 pkt 6 i 7 ustawy). Jeżeli pracodawca lub inny organizator nie posiadają jakiekolwiek struktury organizacyjnej, nie istnieje możliwość stwierdzenia, że taki status posiadają, co wyklucza aktywacje konta użytkownika instytucjonalnego.

Mając na uwadze te ograniczenia projektodawca przewidział, że w sytuacji gdy pracodawca lub inny organizator będący osobami fizycznymi nie mogą uzyskać uprawnień do korzystania z Rejestru z dostępem ograniczonym, to osoba, z którą ma być nawiązany stosunek pracy, lub która ma być dopuszczona do działalności będzie zobligowana do dostarczenia informacji z Rejestru. I o tym stanowi projektowany art. 21b ust. 1. Przepis ten nie będzie miał jednak zastosowania do osób fizycznych prowadzących przedszkola i inne formy wychowania przedszkolnego, szkoły i placówki systemu oświaty oraz osób fizycznych będących organizatorami wypoczynku w rozumieniu ustawy o systemie oświaty, które posiadają możliwą do weryfikacji strukturę organizacyjną (art. 21b ust. 2 nowelizowany).

Dążąc do zapewnienia skutecznej ochrony przed przestępczością na tle seksualnym – w rozumieniu art. 2 ustawy, zdając sobie sprawę, że dane mogą ulec zmianie, w art. 21c projektu przewidziano rozwiązanie dające pracodawcy lub innemu organizatorowi uprawnienie do powtórzenia procedury uzyskiwania/otrzymywania informacji z Rejestrów. Jednocześnie zaznaczono, że dotyczy on stosunków prawnych trwających dłużej niż 2 lata a można z niego skorzystać nie częściej niż 1 raz na dwa lata. Dwuletni okres koreluje z tym proponowanym w art. 21i ust. 1 pkt 4 a zwierającym wyjątek od powtarzania sprawdzania danych z zakresu karalności w przypadku umów zawieranych między tymi samymi osobami, jedna po drugiej (bez przerw w umowach). Trzeba pamiętać, że te regulacje są w określonym zakresie dopełniane przez art. 21 Kodeksu postępowania karnego, który nakazuje bezzwłocznie zawiadomić przełożonych o wszczęciu i ukończeniu postępowania toczącego się z urzędu przeciw funkcjonariuszom publicznym, osobom zatrudnionym w instytucjach państwowych, samorządowych i społecznych, uczniom i słuchaczom szkół, żołnierzom, a także duchownym i członkom zakonów oraz diakonatów.

Skutkiem rozwiązań przyjętych w art. 21a i art. 21b ust. 1, jest zmiana w art. 12 pkt 6 i 7. Stosownie do pierwszej z nich jednoznacznie określono, że pracodawca lub inny organizator będący osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej, nie ma uprawnienia do uzyskiwania informacji z systemu teleinformatycznego w zakresie Rejestru z dostępem ograniczonym. Rozwiązanie to pozostaje bez wpływu na stopień ochrony małoletnich, bo jak już wyjaśniono, w takiej sytuacji, informację z tego Rejestru będzie przedstawiać osoba, z którą ma być nawiązany stosunek pracy lub która ma być dopuszczona do działalności albo też podlegająca ponownej weryfikacji, zgodnie z projektowanym art. 21c.

Kolejna zmiana w brzmieniu art. 12 pkt 6 i 7 ma związek ze wspominanym już wyżej rozwiązaniem przewidzianym w art. 21c pozwalającym, w określonych okolicznościach, na powtórzenie sprawdzenia pracownika lub innej osoby dopuszczonej do działalności w zakresie danych z Rejestru Sprawców na Tle Seksualnym. Aktualnie art. 12 pkt 6 i 7 ustawy dopuszczają uzyskanie informacji z Rejestru z dostępem ograniczonym, wyłącznie przed nawiązaniem stosunku pracy lub dopuszczeniem do innej działalności. Warunkiem rozszerzenia tego uprawnienia na sytuację określoną w art. 21c, było ujęcie tego wprost w omawianym przepisie.

Możliwość sprawdzenia ponownie danych z Rejestru Sprawców Na Tle Seksualnym pracownika lub osoby dopuszczonej do innej działalności jest niezwykle istotna dla profilaktyki krzywdzenia i uwzględnia, że sytuacja danej osoby pod tym względem może się zmieniać, a nie zawsze pracodawca lub inny organizator zostaną o tym powiadomieni przez zainteresowanego czy też organy ścigania bądź sądy.

Wobec wymogów wynikających z przepisów o ochronie danych osobowych, projektodawca nałożył na pracodawcę lub innego organizatora (z wyjątkiem tych określonych w art. 21b ust. 1 i 21b ust. 2 proponowanym) obowiązek informowania osoby, z którą ma być nawiązany stosunek pracy lub która ma być dopuszczona do działalności, o konieczności dokonania jej sprawdzenia w Rejestrach. Jednocześnie przyznano pracodawcy lub innemu organizatorowi uprawnienie do żądania przedłożenia określonych danych osobowych. Chodzi tutaj o numer PESEL, jeżeli osoba zobowiązywana go posiada, pierwsze imię, nazwisko, nazwisko rodowe, imiona rodziców oraz datę urodzenia. Określenie w taki sposób danych uwzględnia, że zapytania w Rejestrze z dostępem ograniczonym mogą dotyczyć obywateli polskich oraz cudzoziemców, którzy nie mają numeru PESEL a ich sprawdzenie odbywa się w oparciu o inne dane. Prawdziwość tych danych pracodawca lub inny organizator będzie mógł zweryfikować na podstawie dowodu osobistego lub innego dokumentu potwierdzającego tożsamość.

W projekcie dokonano zmiany dotyczącej katalogu przestępstw, za których prawomocne skazanie powinno wykluczać od pracy z dziećmi. Warto tutaj nadmienić, że weryfikacja karalności osób, które pracują/prowadzą działalności wobec małoletnich nie jest novum w polskim porządku prawnym, choć jak wskazuje przeprowadzona analiza, nie ma w tym obszarze jednolitości a poszczególne akty prawne przewidują odmienne wymogi w tym zakresie. Przykładowo, zgodnie z:

1) art. 92p ust. 1 i. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty kierownikiem wypoczynku oraz wychowawca wypoczynku może być osoba, która nie była karana za umyślne przestępstwo przeciwko życiu i zdrowiu, przestępstwo przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, przestępstwo przeciwko rodzinie i opiece, z wyjątkiem przestępstwa określonego w art. 209 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383), przestępstwo określone w rozdziale 7 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii albo wobec której nie orzeczono zakazu prowadzenia działalności związanej z wychowywaniem, leczeniem, edukacją małoletnich lub opieką nad nimi lub zakazu przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, kontaktowania się z określonymi osobami, zbliżania się do określonych osób lub opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu;

2) art. 41 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1488, z późn. zm.) trenerem lub instruktorem sportu w sportach, w których działają polskie związki sportowe, może być osoba, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo, o którym mowa w art. 46–50, lub określone w rozdziale XIX, XXIII, z wyjątkiem art. 192 i art. 193, rozdziale XXV i XXVI ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny.

Surowsze wymogi przewidziano m. in. w:

1) art. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986, z późn. zm.), który stanowi, że stosunek pracy z nauczycielem mianowanym i z nauczycielem dyplomowanym nawiązuje się na podstawie mianowania, jeżeli nie był on skazany prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;

2) art. 18 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2024 r. poz. 338, z późn. zm.), zgodnie z którym dyrektorem żłobka, osobą kierującą pracą klubu dziecięcego oraz osobą, o której mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2, opiekunem, pielęgniarką, położną oraz wolontariuszem w żłobku lub klubie dziecięcym może być osoba, która nie została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne.

Na podstawie analizy poszczególnych aktów prawnych zawierających regulacje dotyczące wykonywania działań z małoletnimi, uwzględniając, że wymogi kwalifikacyjne są zawarte w ustawach branżowych, a jednocześnie kierując się zasadą proporcjonalności oraz dbałości o bezpieczeństwo małoletnich, ustalono katalog przestępstw, za których prawomocne skazanie powinno wykluczać od pracy z małoletnimi. Są to przestępstwa umyślne przeciwko życiu i zdrowiu, przestępstwa przeciwko wolności z wyłączeniem art. 192 i art. 193 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, przestępstwa przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, przestępstwa przeciwko rodzinie i opiece, z wyjątkiem czynu zabronionych określonych w art. 206 i art. 209 Kodeksu karnego oraz przestępstwa określone w rozdziale 7 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii. Wymaga przy tym podkreślenia, że ustalony w ten sposób katalog wyeliminuje dotychczas istniejące rozbieżności. Trzeba jednak z całą stanowczością podnieść, że dyrektywą przy opracowaniu katalogu przestępstw na potrzeby ustawy, nie był pragmatyzm, a ochrona dobrostanu małoletnich.

Kierując się tym celem ochrony małoletnich, w projekcie wyraźnie przewidziano, że przedstawiana na podstawie art. 21d ust. 1 informacja, ma uwzględniać także daną odnoszącą się do zastosowania środka poprawczego za popełnienie czynu karalnego odpowiadającego przestępstwom wymienionym w tym przepisie, na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich (Dz. U. z 2024 r. poz. 978 i 1228). Projektodawca uznał, że w tym wypadku okoliczność, że czyn karalny został popełniony przez ukończeniem przez osobę, z którą ma być nawiązany stosunek pracy lub która ma być dopuszczona do działalności wieku wynikającego z art. 10 Kodeksu karnego, nie może wpływać na pozytywną rekomendację co do aktywności z małoletnimi.

Weryfikacja danych o karalności może odbyć się poprzez pozyskanie informacji z Krajowego Rejestru Karnego bądź co do zasady, za pośrednictwem rejestrów bądź innych narzędzi służących do gromadzenia danych o karalności w innych państwach. Natomiast obowiązek przedstawienia tego rodzaju informacji będzie ciążył na pracowniku lub osobie, dopuszczanej do działalności. Ta osoba będzie więc dysponentem swoich danych dotyczących karalności.

Opisane wyżej obowiązki dotyczą obywateli polskich oraz cudzoziemców. W proponowanym art. 21d i art. 21e zawarto rozwiązania dotyczące zasad przedstawiania danych dotyczących karalności, które to zasady są związane ze statusem obywatelstwa, miejscem pobytu. Wreszcie na zasady ich przedstawiania ma wpływ system gromadzenia i wydawania informacji o karalności w danym państwie.

W art. 21f ustawodawca przewidział szczególną regulację dla rodziców lub opiekunów dopuszczanych do innej działalności organizowanej przez podmiot, do którego uczęszcza dziecko pozostające pod władzą rodzicielską tego rodzica lub pozostające pod opieką danego opiekuna. I tak projektodawca proponuje odstąpić w tej sytuacji od wykonywania obowiązków określonych w art. 21a, art. 21b i art. 21d, na rzecz zobligowania rodzica lub opiekuna do złożenia oświadczenia o tym, że jego dane nie są zamieszczone w Rejestrze z dostępem ograniczonym oraz w Rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15, a nadto, że nie był prawomocnie skazany za przestępstwa wymienione w art. 21d ust. 1 lub odpowiadające im czyny zabronione w przepisach prawa obcego. W opinii projektodawcy odbędzie się to bez uszczerbku dla bezpieczeństwa dzieci, tym bardziej, że złożenie nieprawdziwego oświadczenia będzie obwarowane sankcją karną.

W kolejnym art. 21g przewidziano regulacje dotyczące osoby, z którą ma być nawiązany stosunek pracy lub która ma być dopuszczona do działalności przez uczelnię w zakresie jej zadań określonych w art. 11 ust. 1 pkt 1–3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce – z wyłączeniem praktykantów. Aktualnym pozostanie obowiązek uzyskiwania informacji z Rejestru. Natomiast w miejsce informacji z rejestrów karnych osoba taka będzie składać oświadczenia, o treści wskazanej w art. 21g ust. 2.

W projektowanym art. 21g ust. 3 jednoznacznie rozstrzygnięto, że innym organizatorem dla studenta (dopuszczającym do innej działalności studenta) odbywającego praktyki zawodowe w ramach studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu, jeśli chodzi o obowiązek przedstawienia informacji określonych w proponowanym art. 21d i art. 21e, jest jednostka lub podmiot, w którym ma on odbywać praktykę. Wyeliminuje to pojawiające się na tym tle problemy interpretacyjne, i zlikwiduje zagrożenie, że nie zostanie wobec praktykanta zrealizowane obowiązki wynikające z przytoczonego przepisu.

Wymaga wskazania, że pominięcie w art. 21g ust. 3 przepisu art. 21a oznacza, że uzyskiwanie informacji z Rejestrów będzie odbywać się na dotychczasowych zasadach. Status innego organizatora w tym przypadku, będzie więc posiadać uczelnia oraz podmiot gdzie odbywa się praktyka. Takie rozwiązanie jest odpowiedzią na konieczność wzmożonej czujności jeśli chodzi o przeciwdziałanie przestępczości seksualnej, w rozumieniu art. 2 projektu, oraz uwzględnia, iż pozyskanie informacji z Rejestru jest prostą, w pełni zautomatyzowaną i szybką operacją. Nie może więc być uznane za nieproporcjonalne obciążenie do celu jakiemu służy.

Oświadczenia, o których mowa w art. 21d ust. 2, art. 21e ust. 1 i 2, art. 21f, art. 21g ust. 2 proponowane w projekcie, składane będą pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Składający oświadczenie będzie obowiązany do zawarcia w nim klauzuli potwierdzającej jego świadomość odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Klauzula ta zastąpi pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Takie ukształtowanie przepisy oznacza, że złożenie nieprawdziwego oświadczenia będzie skutkowało odpowiedzialnością za przestępstwo z art. 233 § 6 Kodeksu karnego zagrożonego karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

W opinii projektodawcy przewidziana odpowiedzialność jest adekwatna do sytuacji w jakich oświadczenia mają być odbierane i stanowi wyważoną odpowiedź na ewentualne nieprawidłowości.

Wracając do wyjątków, to projektodawca przewidział także inne sytuacje dające podstawę do odstąpienia od realizacji obowiązków weryfikacji karalności. Zdefiniowano je opierając się na kryterium występowania ryzyka skrzywdzenia dziecka a wiec bacząc, aby nie zniweczyć celu ustawy, jakim jest dbałość o ochronę i bezpieczeństwo dziecka. Sytuacje te wymieniono w art. 21i. W tym samym przepisie określono także relacje art. 21a, art. 21b, art. 21d i art. 21e do innych, odrębnych przepisów, które przewidują obowiązek sprawdzenia zatrudnianych lub dopuszczanych do działalności osób pod kątem karalności. Chodzi tutaj o pozyskanie informacji z Rejestru z dostępem ograniczonym oraz z Rejestru osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 a także informacji z Krajowego Rejestru Karnego oraz oświadczeń.

Omówienia wymaga art. 21i ust. 1 pkt 2, który umożliwi odstąpienie od stosowania art. 21a, art. 21b, art. 21d i art. 21e, ale pod określonymi, łącznymi warunkami. Chodzi o:

a) osobę pozostającą w stosunku pracy lub dopuszczoną do innej działalności, w przypadku której wykonano obowiązki określone w art. 21a, art. 21b, art. 21d, art. 21e i art. 21g ust. 2,

b) przed dopuszczeniem tej osoby do innej działalności przez kolejnego innego organizatora (tzw. wtórnego),

c) na podstawie umowy zawartej między tym kolejnym organizatorem a macierzystym pracodawcą tej osoby lub innym organizatorem: tym, u którego zrealizowano obowiązki opisane w pkt a,

d) jeżeli osoba ta zażądała przekazania informacji o wykonaniu wobec niej obowiązków, o których w art. 21a, art. 21b, art. 21d i art. 21e i dokonanych ustaleniach (tzn. czy figuruje w Rejestrach, czy była prawomocnie skazana z przestępstwa wymienione w art. 21d ust. 1 itp.).

Jeżeli osoba wymieniona w art. 21i ust. 1 pkt 2 nie zgłosi żądania przekazania wskazanych wyżej informacji, zajdzie koniczność wykonania obowiązków wskazanych w art. 21a, art. 21b, art. 21d i art. 21e u kolejnego innego organizatora (tzw. wtórnego). Rozwiązanie to jest podyktowane wymogiem zapewnienia zgodności z przepisami o ochronie danych osobowych i uwzględnieniem woli ich właściciela co do sposobu ich przetwarzania.

Przepis ten nie będzie dotyczyć podmiotów kierujących na praktyki studentów i uczestników studiów podyplomowych odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe wynikające z programu tych studiów oraz uczniów lub słuchaczy odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach programu nauczania szkoły, wobec których obowiązki będą realizowane na ogólnych zasadach.

Odstępstwo od stosowania art. 21a, art. 21b, art. 21d i art. 21e będzie możliwe gdy inna działalność jest wykonywana w bezpośredniej obecności osoby obowiązanej na podstawie ustawy lub umowy do sprawowania nadzoru nad małoletnim. W takiej sytuacji małoletni nie pozostaje na osobności z osobą z zewnątrz. Skoro zaś małoletni znajduje się cały czas pod nadzorem, w zasięgu wzroku, osoby lub osób zwykle za niego odpowiedzialnych, zwykle zapewniających mu bezpieczeństwo, to nie ma podstaw do ustalenia, że występuje zagrożenie jego skrzywdzenia. Nie sposób bowiem uznać, że ww. osoba traci swoją kompetencję do zapewnienia małoletniemu bezpieczeństwa w momencie gdy pojawia się osoba z zewnątrz. Jeśli osoba sprawująca nadzór wykonuje właściwie swoje obowiązki, to małoletni nie jest zagrożony.

Przepis ten nie będzie jednak stosowany do studentów i uczestników studiów podyplomowych odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe wynikające z programu tych studiów oraz uczniów lub słuchaczy odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach programu nauczania szkoły. Praktyka, co do zasady, zakłada jej odbywanie pod nadzorem opiekuna praktyk, jednak patrząc realnie nie można zagwarantować, że ów opiekun praktyk będzie stale i nieprzerwanie obecny w miejscu jej odbywania. To zaś mogłoby podważyć skuteczność realizowania celów ustawy w odniesieniu do realizujących praktyki. Dlatego też wprowadzano omawiane wyłączenie.

Kolejny wyjątek dotyczy sytuacji gdy ten sam pracodawca lub inny organizator zawiera z daną osobą umowę „jedna po drugiej” (bezpośrednio po zakończeniu stosunku pracy lub dopuszczenia do innej działalności, a więc bez jakichkolwiek przerw) a łączny czas trwania wszystkich stosunków pracy lub dopuszczenia do innej działalności nie przekracza 2 lat. Projektodawca uznał, że w takim przypadku wielokrotna realizacja obowiązków przewidzianych w art. 21a, art. 21b, art. 21d i art. 21e byłaby nadmiarowa i powodowała dysproporcje w stosunku do obowiązków realizowanych w przypadku osób, których umowa lub inna działalność mają charakter długotrwały. Przyjęty okres dwa lata jest identyczny z tym przewidzianym w art. 21c projektu stanowiącym podstawę do ponownego uzyskania informacji z Rejestrów o pracowniku lub osobie dopuszczonej do innej działalności.

W art. 21i ust. 1 pkt 5 wskazano, że przepisy art. 21a, art. 21b, art. 21d i art. 21e nie mają zastosowania do osób poniżej 13. roku życia. Przyjęta tutaj granica wieku koreluje z tym wynikającym z art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich. Zgodnie z jego treścią postępowaniu w sprawach o czyny karalne podlegają osoby, które dopuściły się takiego czynu po ukończeniu 13 lat, ale przed ukończeniem 17 lat. Wspomnianym tuta czyn karalny należy rozumieć jako czyn zabroniony, czyli zachowanie o znamionach przewidzianych w ustawie karnej. Tylko w stosunku do osoby, która ukończyła 13 lat może zostać orzeczony środek poprawczy, do którego odwołuje się art. 21d ust. 1 projektu jeżeli przemawiają za tym wysoki stopień demoralizacji nieletniego oraz rodzaj czynu karalnego, sposób i okoliczności jego popełnienia, zwłaszcza gdy środki wychowawcze okazały się nieskuteczne lub nie rokują resocjalizacji nieletniego).

Natomiast w art. 21i ust. 4 zawarto regulację, która wyłącza osoby prowadzące praktyczną naukę zawodu (instruktor praktycznej nauki zawodu lub opiekun praktyk zawodowych) oraz opiekunów stażu uczniowskiego spod art. 21d i art. 21e nowelizowanej ustawy. Osoby te będą podlegać rygorom ustawy o systemie oświaty i będą składać oświadczenie, którego zakres został określony w art. 120 ust. 3b ustawy 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe. Wymaga podkreślenia, że pozyskiwanie informacji z Rejestru Sprawców Na Tle Seksualnym z dostępem ograniczonym będzie odbywać się na obecnych zasadach. Jak już wspominano w uzasadnieniu, pozyskanie informacji z Rejestru jest prostą, w pełni zautomatyzowaną i szybką operacją, przez co nie może więc być uznane za nieproporcjonalne obciążenie do celu jakiemu służy, a jakim jest przeciwdziałanie przestępczości seksualnej.

Następne zmiany zostały wprowadzone przepisach dotyczących standardów ochrony małoletnich, w przepisie art. 22b. W pierwszej kolejności, w sposób odmienny od aktualnego, określono krąg podmiotów zobowiązanych do posiadania standardów ochrony małoletnich. Było to przede wszystkim skutkiem nieporozumień na tle terminu „organ zarządzający”. Uwzględniono tutaj wnioski zgłaszane przez dyrektorów szkół oraz gminy i określenie „organ zarządzający” zamieniono na „osoba kierująca” co usunie wszelkie niejasności co do tego, czy ma to być dyrektor, kierownik placówki, czy też organ prowadzący. Projektodawca ujednolicił katalog aktywności wymienionych w tym przepisie z art. 21, doprowadziło do zastąpienia wyrazu „medyczne” wyrazem „lecznicze”, przy czym ujęto w nim także działalność resocjalizacyjną uznając, że wykracza ona poza definicję wychowania (jest szerszym pojęciem z uwagi na zakres podmiotowy, odnosi się do wszystkich, podczas gdy resocjalizacja do określonego kręgu osób). Przepis uległ modyfikacji także na skutek wprowadzenia do ustawy definicji „innego organizatora”. Nie jest bowiem intencją projektodawcy, aby standardy ochrony małoletnich posiadała osoba fizyczna organizująca jednorazowe wydarzenie. Wreszcie dążąc do uporządkowania struktury przepisów, do art. 22b przesunięto dotychczas umiejscowiony w art. 22c przepis traktujący o obowiązku posiadania standardów przez miejsca zakwaterowania zbiorowego.

W dalszej kolejności projektodawca wprowadził zmiany doprecyzowujące w art. 22c nowelizowanej ustawy. Mają one na celu jednoznaczne wskazanie, że standardy ochrony małoletnich winny być dostosowane do charakteru i rodzaju danej placówki czy jednostki i zawierać takie składowe, które są potrzebne. Nowe brzmienie wyraźnie stanowi, że katalog owych części składowych jest przykładowy i zawsze należy ocenić czy i w jakim zakresie winny one zostać uwzględnione w konkretnych standardach.

Nowością jest przyznanie wprost pracownikowi miejsca zakwaterowania zbiorowego, prawa zażądania od osoby, z którą przebywa małoletni, przedstawienia dowodu osobistego albo innego dokumentu potwierdzającego tożsamość małoletniego, a w przypadku jego braku przedstawienia dokumentu publicznego zawierającego dane i wizerunek dziecka albo wskazania imienia i nazwiska małoletniego, numeru PESEL małoletniego oraz relacji w stosunku do małoletniego, który z nią przebywa. W sytuacjach, gdy pracownik hotelu uzna to za konieczne, będzie miał uprawnienie do odebrania oświadczenia zawierającego te dane. Zgodnie z propozycją projektodawcy, dane osobowe małoletniego oraz sposób ich ustalenia mają być odnotowane w sposób przyjęty dla rejestracji lub meldunku w danym miejscu zakwaterowania zbiorowego obok danych osoby dorosłej, z którą małoletni przebywa. Tym samym nastąpi rejestracja lub meldunek małoletniego w danym miejscu zakwaterowania zbiorowego, tak jak czyni się to w odniesieniu do osoby dorosłej, która jest głównym gościem/mieszkańcem. Tym samym uniknie się też słyszanych niekiedy zastrzeżeń co do tego, czy pracownik hotelu, innego obiektu ma prawo sprawdzać tożsamość małoletniego i to czy przebywa z osobą uprawnioną, innymi słowy czy jest bezpieczne.

Wymienionymi w cytowanym przepisie dokumentami publicznymi (obok dowodu osobistego, paszportu ujętymi jako dokumenty tożsamości), są także należące do kategorii trzeciej legitymacje szkolne oraz dokumenty uprawniające do różnego rodzaju ulg (art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o dokumentach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1669, z późn. zm.). W maju 2024 r. Zespół do spraw analizy zdarzeń, na skutek których małoletni poniósł śmierć lub doznał ciężkiego uszczerbku na zdrowiu przyjął do analizy pierwsza sprawę. Od tego momentu przepisy dotyczące tego organu, nowatorskie w polskim systemie, prawa zaczęły „żyć”. Na bieżąco ujawniane też były obszary wymagające doprecyzowania, uzupełnienia bądź zmiany. Jako że celem omawianej regulacji jest istnienie narzędzia, które pozwala na identyfikację luk systemowych, istotnym jest, aby zapewnić warunki do sprawnego działania Zespołu. W rezultacie, wprowadzono funkcję zastępcy przewodniczącego Zespołu, przyznano ekspertom uprawnienie do korzystania ze zwolnienia w pracy na potrzeby wykonywana czynności związanych z pracą nad analizą określonego zdarzenia lub posiedzeniami Zespołu do spraw analizy w wymiarze nie większym niż 1 dzień w miesiącu.

Ważną i konieczną dla przepływu informacji zmianą jest zobowiązanie wprost określonych podmiotów: Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej oraz właściwego miejscowo prokuratora niezwłocznie po ujawnieniu lub uzyskaniu informacji o śmierci lub ciężkim uszczerbku na zdrowiu małoletniego do zawiadomienia o nim przewodniczącego Zespołu do spraw analizy zdarzeń, ze wskazaniem danych jednostki policji, która przekazała informacje. Dzięki temu uzyskamy pewność, że eksperci będą otrzymywać informacje o wszystkich zdarzeniach wchodzących w zakres kompetencji Zespołu. Nowością jest zobligowanie Ministra Sprawiedliwości do określenie w drodze rozporządzenia sposobu i trybu przekazywania ww. informacji, oraz wzoru zawiadomienia. Czyniąc to Minister Sprawiedliwości będzie uwzględniał koniczność zapewnienia sprawności przekazywania informacji oraz zamieszczenia we wzorze dyspozycje, które sprawią, że eksperci będą otrzymywać informacje pozwalające im na podjęcie pozytywnej bądź negatywnej decyzji w podmiocie przyjęcia sprawy do analizy.

Pozostałe zmiany mają charakter doprecyzowujący lub ulepszający obecne rozwiązania (vide art. 22j w ust. 2 pkt 10, art. 22k, art. 22m, 22n ust. 1). Ich głównym celem jest usprawnienie prowadzenia analizy i przygotowania raportu.

Jeśli chodzi o zmianę w art. 22e ust. 7 to usuwa ona omyłkę legislacyjną, która występuje obecnie w ustawie. Analiza przepisu prowadzi zaś do jednoznacznego wniosku, że w art. 22e ust. 7 nie chodzi o ust. 2 a o ust. 4.

W celu zapewnienia skutecznego stosowania przepisów ustawy w praktyce, nadano wojewodom szczególne uprawnienia kontrolne w zakresie weryfikacji realizacji obowiązków wynikających z ustawy. Chodziło tutaj przede wszystkim o podmioty prowadzące działalność z udziałem małoletnich w obszarze pieczy zastępczej. Wojewoda, jako organ nadzoru nad pieczą zastępczą i instytucjami wsparcia rodziny musi mieć możliwość kontroli prawidłowości wykonywania tych obowiązków oraz egzekwowania ich realizacji. Stąd zmiana w art. 22x ust. 1. Pozostałe zmiany w tym przepisie mają charakter wynikowy.

Projekt ustawy zakłada ustanowienie odrębnego rozdziału regulującego kwestie przetwarzania danych osobowych, co znajduje umocowanie w przepisach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej zobowiązane są do działania na podstawie i w granicach prawa. Ponadto, w świetle art. 51 ust. 1 i 5 Konstytucji RP, jedynie ustawa może określać zasady i tryb pozyskiwania oraz udostępniania informacji dotyczących osoby fizycznej, jak również obowiązek ich ujawnienia. Biorąc pod uwagę, że przetwarzanie danych osobowych stanowi ingerencję w konstytucyjnie chronione prawo do prywatności (art. 47 Konstytucji RP), jego legalność wymaga jednoznacznej podstawy ustawowej.

Zamieszczenie zagadnień z zakresu przetwarzania danych osobowych w odrębnym rozdziale ustawy ma na celu:

1. usystematyzowanie i skonsolidowanie regulacji dotyczących administrowania danymi oraz innych istotnych kwestii związanych z ochroną danych osobowych,
2. zapewnienie szczególnej ochrony danych wrażliwych przetwarzanych w związku z przeciwdziałaniem przestępczości seksualnej oraz ochroną małoletnich, przy uwzględnieniu zasady minimalizacji danych oraz zasad rzetelności i przejrzystości przetwarzania,
3. wskazanie obowiązków i odpowiedzialności administratorów danych, w tym obowiązku wdrożenia środków technicznych i organizacyjnych zapewniających bezpieczeństwo danych,
4. zwiększenie transparentności i społecznej kontroli nad przetwarzaniem danych osobowych, co sprzyja budowaniu zaufania publicznego wobec instytucji zaangażowanych w realizację zadań ustawowych,
5. zapewnienie spójności nowych regulacji z przepisami ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym, co przyczyni się do poprawy współpracy między instytucjami publicznymi i zwiększy efektywność realizacji celów ustawy.

Zasadność ujęcia kompleksowej regulacji w ustawie znajduje również potwierdzenie w stanowisku Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, przedstawionym w rozdziale 5 ust. 2 sprawozdania pt. „Hierarchia aktów prawnych – zasada praworządności”[[1]](#footnote-1)). Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych wskazuje, że wszelkie istotne elementy dotyczące przetwarzania danych osobowych – takie jak cel, zakres, kategorie danych, sposoby przetwarzania, podmioty uprawnione, okresy retencji i inne istotne elementy – powinny zostać jednoznacznie określone w przepisach rangi ustawowej, a nie w aktach niższej rangi.

W świetle powyższego, ujęcie przepisów dotyczących przetwarzania danych osobowych w ustawie jest niezbędne dla zapewnienia zgodności projektu z Konstytucją RP oraz zasadą praworządności, a także dla zagwarantowania wysokiego poziomu ochrony danych osobowych w szczególnie wrażliwych obszarach, jakimi są przeciwdziałanie przestępczości seksualnej oraz ochrona małoletnich. Proponowana regulacja wzmacnia również bezpieczeństwo prawne i organizacyjne podmiotów realizujących zadania publiczne oraz sprzyja przejrzystości działania podmiotów zobowiązanych do stosowania niniejszej ustawy.

Zmiana art. 23a ustawy ma związek z decyzją projektodawcy o konieczności uzupełnienia znamienia tego występku w celu penalizacji zachowania polegającego na nawiązaniu stosunku pracy lub dopuszczeniu do innej działalności osoby skazanej za czyny zabronione określone w przepisach prawa obcego odpowiadające przestępstwom wymienionym w art. 21d ust. 1 ustawy. W przeciwnym razie art. 23a nie będzie korelował z art. 21d i 21e, i pozostawi jako bezkarne zachowania polegające na zatrudnianiu lub dopuszczaniu do działalności osób skazanych za granicą.

Kolejna zmiana w tym przepisie jest konsekwencją zmiany art. 21d ust. 1, polegającej na wprowadzeniu obowiązku przedłożenia informacji o prawomocnych orzeczeniach o zastosowaniu środka poprawczego za popełnienie czynu karalnego na podstawie ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich. I tak dokonano modyfikacji w znamionach wykroczenia z art. 23 ust. 3 ustawy. Wskazano, że karze za nie podlega ten, kto dopuszcza do pracy lub do innej działalności wymienionej w art. 21 projektu, inną osobę wiedząc, że orzeczono wobec niej środek poprawczy na podstawie ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich w sprawach o czyn karalny odpowiadający przestępstwu, o którym mowa w art. 21d ust. 1.

Proponuje się dokonanie zmiany w ustawie z dnia z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym. Polega ona na zmianie w art. 24 poprzez dodanie w nim przepisu § 1b, na mocy którego określone osoby zostaną zwolnione od obowiązku uiszczenia opłaty za wydanie z Rejestru informacji. Chodzi tutaj o:

1) wolontariuszy, którzy wykonują świadczenia na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;

2) uczniów lub słuchaczy odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach programu nauczania zawodu;

3) studentów odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu.

Jeśli chodzi o wolontariuszy, to bezinteresownie świadczą oni pomoc na rzecz innych. Nie uzyskują za to żadnego wynagrodzenia W tej sytuacji pobieranie od tych osób opłat za wydanie informacji z Krajowego Rejestru Karnego, po to by mogły spełnić warunek dopuszczenia ich do działań, jest nadmiarowe i stanowi nieuzasadnione obciążenie, przy braku ekwiwalentu finansowego.

Podobnie za zbyt obciążający uznał projektodawca obowiązek uiszczania takich opłat przez uczniów i słuchaczy odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach programu nauczania zawodu oraz studentów odbywających obowiązkowe praktyki zawodowe w ramach studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu, którzy także muszą legitymować się informacją z Krajowego Rejestru Karnego.

Wreszcie projektodawca proponuje zmianę ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, która jest powiązana ze zmianą w art. 21d ust. 1 oraz art. 21i ust. 4 projektu ustawy. I tak, w pierwszej kolejności projektodawca ujednolicił katalog przestępstw znajdujący się w art. 120 ust. 3a ustawy 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe z tym zdefiniowanym w art. 21d ust. 1 ustawy.

Kolejnym krokiem było określenie obowiązków, jakim podlega osoba prowadząca praktyczną naukę zawodu. I tak przed rozpoczęciem praktycznej nauki zawodu, osoba ta składa oświadczenie dotyczące danych z zakresu karalności wskazane w art. 120 ust. 3b pkt 1 i pkt 2. Przestępstwa wymienione w pkt 3 są identyczne z tymi w art. 21d ust. 1 ustawy.

Dążąc do zachowania spójności w obrębie ustawy 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, analogiczne rozwiązanie przewidziano dla instruktorów praktycznej nauki zawodu – opiekunów młodocianych pracowników oraz opiekunów stażu uczniowskiego, do których zastosowanie znajduje obecnie obowiązujący art. 120 ust. 3a ustawy 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe.

Wskazane wyżej oświadczenia będą składane pod rygorem odpowiedzialności karne. W konsekwencji, złożenie nieprawdziwego oświadczenia będzie skutkować odpowiedzialnością za przestępstwo z art. 233 § 6 Kodeksu karnego.

W art. 4–7 ustawy nowelizującej, projektodawca zamieścił przepisy przejściowe.

Przepis przejściowy zamieszczony w art. 4 projektu odnosi się do regulacji wprowadzonej w art. 21c projektu. Przewiduje on uprawnienie pracodawcy lub innego organizatora do uzyskania/otrzymania informacji dotyczącej pracownika lub osoby dopuszczonej do innej działalności odnośnie zamieszczenia jej danych w Rejestrze z dostępem ograniczonym lub w Rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15, wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze. W opinii projektodawcy, w tym wypadku, koniecznym jest określenie do jakich zdarzeń przepis ten ma zastosowanie: czy stosuje się go wyłącznie do tych stosunków pracy lub innej działalności, które rozpoczną swój byt od daty wejścia w życie ustawy, czy także wcześniejszych. Kierując się celem tego szczególnego środka ochrony przed przestępczością seksualną, projektodawca uznał za zasadne, umożliwienie pracodawcy lub innemu organizatorowi uzyskanie/otrzymania informacji z Rejestrów także, gdy danych stosunek pracy lub inna a działalność rozpoczęły się przed data wejścia w życie tej ustawy. W konsekwencji, oparte na art. 21c projektu działanie obejmie także osoby zatrudnione lub dopuszczone do innej działalności przed 1 października 2017 r. (datą wejścia w życie art. 21 w pierwotnym brzmieniu), które dotychczas były wyłączone spod mocy art. 21. Ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich w brzmieniu z daty jej wejścia w życie, dotyczyła bowiem wyłącznie zdarzeń po 1 października 2017 r. Taki stan rzeczy był uznawany za ograniczający skuteczność ochrony małoletnich.

Istotnym w tym aspekcie jest, że podmioty, które przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizowanej były zobowiązane do wprowadzenia standardów ochrony małoletnich będą miały obowiązek dokonać ich aktualizacji w terminie do dnia 15 sierpnia 2026 r. Tym samym „przejście” na przepisy znowelizowane odbędzie się płynnie, w czasie, na który przypadał obowiązek uaktualnienia standardów ochrony małoletnich funkcjonujących na podstawie dotychczasowych przepisów.

Natomiast jeśli chodzi o wybór zastępcy przewodniczącego Zespołu do spraw analizy zdarzeń, to odbędzie się ono w trakcie trwania aktualnej kadencji Zespołu, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 2, co do którego przewidziano czteromiesięczne vacatio legis.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i nie podlega notyfikacji w trybie przewidzianym w tym rozporządzeniu.

Zawarte w projekcie regulacje nie będą miały wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, o których mowa w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, 1222 i 1871 oraz z 2025 r. poz. 222, 621 i 622).

Projekt nie dotyczy warunków określonych w uchwale nr 20 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych (M.P. poz. 205).

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806 oraz z 2025 r. poz. 408), został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji.

W celu spełnienia wymogu, o którym mowa w § 42 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt został skierowany do Koordynatora OSR.

1. ) Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z roku 2023 Sprawozdanie stanowi wykonanie art. 59rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy. [↑](#footnote-ref-1)