



Katowice, 11 listopada 2024 r.

Opinia
Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji
Przy Krajowej Radzie Radców Prawnych
do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym oraz niektórych
innych ustaw

1. Założenia legislacyjne i zmiany w płaszczyźnie terminologicznej. Opiniowany projekt przewiduje wdrożenie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/884 z dnia 17 kwietnia 2019 r. zmieniającej decyzję ramową Rady 2009/315/WSiSW w odniesieniu do wymiany informacji dotyczących obywateli państw trzecich oraz w odniesieniu do europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (ECRIS) i zastępującej decyzję Rady 2009/316/WSiSW (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 151, str. 143, dalej określana skrótowo mianem dyrektywy 2019/884), a ponadto służy zapewnieniu warunków realizacji obowiązków wynikających z Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/816 z dnia 17 kwietnia 2019 r. ustanawiającego scentralizowany system służący do ustalania państw członkowskich posiadających informacje o wyrokach skazujących wydanych wobec obywateli państw trzecich i bezpaństwowców (ECRIS-TCN) na potrzeby uzupełnienia europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) 2018/1726 (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 135, str. 1 z późn. zm., dalej określane mianem rozporządzenia 2019/816). Przedstawione cele nie nasuwają żadnych wątpliwości, wynikają bowiem ze zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej jako kraju członkowskiego Unii Europejskiej. Można to samo powiedzieć o *sui generis entourage* legislacyjnym, zgodnie z którym wprowadzenie proponowanych zmian w drodze nowelizacji ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym jest niezbędne dla terminowego wywiązania się z zobowiązań międzynarodowych wynikających z treści powołanej dyrektywy i rozporządzenia, przy założeniu, że wcielenie w



życie przepisów zupełnie nowej ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym, w której znajdują się proponowane rozwiązania, wymaga dłuższego czasu.

Odniesienie się w sposób pełny i zrozumiały do rozwiązań normatywnych przewidzianych w opiniowanym projekcie wymaga uwypuklenia istoty uregulowań zwartych w rozporządzeniu 2019/816. Stanowi ją stworzenie systemu ECRIS-TCN, zawierającego dane osobowe skazanych obywateli państw trzecich, a więc państw niebędących członkami Unii Europejskiej, a tym samym niebędących obywatelami Unii, bezpaństwowców oraz osób, których obywatelstwo nie jest znane (art. 1a ust. 1 pkt 5 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym w projektowanym brzmieniu). System ten jest pomyślany w taki sposób, aby stworzyć możliwość ustalenia państw członkowskich Unii Europejskiej, które posiadają informacje dotyczące uprzednich wyroków skazujących wydanych wobec obywateli państw trzecich. Chodzi więc o ustalenie dzięki temu systemowi państwa członkowskiego, do którego będzie można zwrócić się o stosowną informację dotyczącą skazania obywateli państw trzecich przy wykorzystaniu obowiązującego już systemu ECRIS jako zdecentralizowanego systemu teleinformatycznego opartego na bazach danych rejestrów karnych poszczególnych państw członkowskich, służącego do wymiany informacji pochodzących z rejestrów karnych drogą elektroniczną. Można w związku z tym stwierdzić, że system ECRIS-TCN stanowi uzupełnienie systemu ECRIS w zakresie umożliwiającym określenie źródłowego państwa członkowskiego, który dysponuje danymi osobowymi osoby skazanej przez sąd karny na terytorium Unii Europejskiej, niebędącej jej obywatelem, będącej bezpaństwowcem lub osobą o nieznanym obywatelstwie. Wynika to w sposób niedwuznaczny z definicji systemu ECRIS-TCN, przewidzianej w art. 1a ust. 1 pkt 4 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym w projektowanym kształcie (art. 1 pkt 2 opiniowanego projektu ustawy). W aspekcie definicyjnym na podkreślenie i jednocześnie aprobatę zasługuje proponowane rozszerzenie zakresu pojęciowego definicji wyroku skazującego, o którym informuje się w ramach określonych powyżej systemów informacji. Polega ono na objęciu tym zakresem prawomocnych orzeczeń wydanych przez sąd karny wobec osoby fizycznej w związku z popełnieniem przez nią czynu zabronionego, nawet gdy ze względu na obowiązujące uregulowania prawnomaterialne nie mógł być uznany za przestępstwo. Jak słusznie podnosi się w uzasadnieniu analizowanego projektu, przedstawiona zmiana definicji „wyroku skazującego”, zawartej w art. 1a ust. 2 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym, pozwala na uwzględnienie *ratio legis* powołanej na wstępie decyzji ramowej oraz

zerwanie na gruncie tej definicji z „naleciałościami” krajowego języka prawnego, mogącymi wywoływać – w konfrontacji z założeniami dyrektywy 2019/884 – wątpliwości interpretacyjne, np. w aspekcie objęcia informacją o wyrokach skazujących orzeczeń o umorzeniu postępowania ze względu na popełnienie czynu zabronionego w stanie niepoczytalności, określonym w art. 31 § 1 k.k.

2. Zadania Biura Informacyjnego. Biuro Informacyjne, wchodzące w skład Ministerstwa Sprawiedliwości, realizuje ustawowo określone zadania związane z prowadzeniem Krajowego Rejestru Karnego. Analizowany projekt przewiduje rozszerzenie zakresu tych zadań. Nie nasuwa ono zastrzeżeń, zważywszy że jest w zasadzie prostą konsekwencją spoczywających na Rzeczypospolitej Polskiej zobowiązań wynikających z treści rozporządzenia 2019/816. Gros tych zadań łączy się ściśle z przedstawionym wcześniej, uzupełniającym mechanizmem pozyskiwania informacji o wyrokach skazujących wydanych przez sądy karne na terytorium Unii wobec obywateli państw trzecich, bezpaństwowców i osób o nieznanym obywatelstwie. Tytułem przykładu można wskazać, że do Biura ma – zgodnie z projektem – należeć, w sytuacji ustalenia „źródłowego” państwa członkowskiego Unii Europejskiej, które dysponuje informacjami na temat wyroków skazujących, zapadłych względem wymienionych wyżej osób, występowanie z zapytaniem o informacje o osobie do organów centralnych takiego państwa, gdy osoba będąca obywatelem państwa trzeciego lub obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej, który posiada także co najmniej jedno obywatelstwo państwa trzeciego, złożyła wniosek o udzielenie informacji z Rejestru, a także gdy jeden z podmiotów uprawnionych, określonych w art. 6 ust. 1 pkt 1-10a ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym, w celach, o których mowa w art. 7 ust. 1 rozporządzenia 2019/816, złożył zapytanie dotyczące osoby będącej obywatelem państwa trzeciego lub obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej, który posiada co najmniej jedno obywatelstwo państwa trzeciego i nie odstąpił od skorzystania z systemu ECRIS-TCN albo złożył zapytanie o obywatela państwa członkowskiego Unii Europejskiej i zawniioskował o skorzystanie z systemu ECRIS-TCN.

3. Odmowa sprostowania lub usunięcia danych osoby z systemu ECRIS-TCN. Uprawnienie obywateli państw trzecich do sprostowania, usunięcia lub ograniczenia przetwarzania danych osobowych w ECRIS-TCN jest przewidziane w rozporządzeniu 2019/816. Rozporządzenie reguluje również wprost szczegółowy tryb procedowania w przypadku wykorzystania przez obywateli państw trzecich wskazanego uprawnienia i

wystąpienia w tym względzie z odpowiednim wnioskiem. Dotycząca tego trybu propozycja normatywna, przewidziana w omawianym projekcie, sprowadza się do niebudzącego wątpliwości upoważnienia Ministra Sprawiedliwości do wydawania decyzji o odmowie sprostowania lub usunięcia danych osoby z systemu ECRIS-TCN.

4. Sposób wymiany informacji między organami centralnymi. Proponowane w tym względzie rozwiązanie normatywne zasadza się na założeniu, zgodnie z którym informacje pochodzące z rejestrów karnych są przekazywane, przy zastosowaniu znormalizowanego formatu, a więc kodów wspólnych dla wszystkich państw członkowskich, między organami tych państw za pośrednictwem systemu ECRIS (art. 4 b ust. 1 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym w projektowanym brzmieniu). W świetle przedstawionych już wyżej zasad współpracy wewnątrzunijnej, przyjętych w powołanej na początku dyrektywie, przedstawione rozwiązanie w pełni należy zaaprobować. Podobnie należy odnieść się do stanowiących implementację postanowień dyrektywy 2019/884 zasad wymiany informacji między organami centralnymi państw członkowskich unii Europejskiej, określonych w projektowanym art. 4 b ust. 2 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym.

5. Podmioty zagraniczne uprawnione do uzyskania informacji z rejestru i terminy udzielenia tych informacji. Wyróżnione kwestie są przedmiotem propozycji zmian dotyczących art. 6 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym, które przewiduje art. 1 pkt 4 analizowanego projektu ustawy. Pierwszy z tych przepisów zawiera, w ust. 1, katalog podmiotów uprawnionych do uzyskania informacji o osobach, których dane osobowe zgromadzone zostały w Krajowym Rejestrze Karnym. Propozycje jego zmiany dotyczą podmiotów zagranicznych dysponujących wskazanym uprawnieniem. Projekt przewiduje, w miejsce dwóch, trzy kategorie takich podmiotów, wymieniając:

- 1) właściwe organy państw trzecich, jeżeli wynika to z ratyfikowanej umowy międzynarodowej, a w przypadku braku takiej umowy pod warunkiem wzajemności,
- 2) organy centralne państw członkowskich Unii Europejskiej,
- 3) właściwe organy państw członkowskich Unii Europejskiej.

Wyszczególnienie to z jednej strony porządkuje grupę podmiotów zagranicznych legitymowanych do uzyskiwania informacji o osobach, których dane osobowe zostały zgromadzone w Krajowym Rejestrze Karnym, z drugiej strony jasno wskazuje na występowanie organów państw członkowskich Unii Europejskiej, które nie stanowią organów

centralnych, a mogą uzyskiwać bezpośrednio informacje z rejestrów karnych (np. organy sądowego na podstawie art. 13 w zw. z art. 15 ust. 3 Europejskiej Konwencji o pomocy prawnej). Zaprezentowane propozycje zmian oraz przyświecające im założenia nie budzą wątpliwości. Dotyczy to także uregulowania w art. 6 ust. 1b i 1c ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym w projektowanym brzmieniu terminów, w jakich Biuro Informacyjne działające w Ministerstwie Sprawiedliwości ma obowiązek przekazania odpowiedzi na zapytanie o informacje z Krajowego Rejestru Karnego, z którymi zwracają się właściwe organy centralne (ust. 1b) oraz na pytania złożone w celu udzielenia informacji osobie fizycznej na jej temat (ust. 1c).

6. Pozostałe propozycje zmian ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym. Poza bliżej określonymi zmianami analizowany projekt przewiduje szereg propozycji normatywnych służących doprecyzowaniu istniejących rozwiązań (np. zawartych w art. 7, art. 11 czy art. 14 ust. 8 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym). W przypadku uregulowania zamieszczonego w art. 12 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym projekt przewiduje rozszerzenie zakresu danych zamieszczonych w karcie rejestracyjnej, m.in. o informację, że osoba jest bezpaństwowcem albo jej obywatelstwo nie jest znane, a także informację, że czyn zabroniony, którego dotyczy wpis w rejestrze stanowi przestępstwo o charakterze terrorystycznym, o którym mowa w art. 115 § 20 Kodeksu karnego albo mające na celu popełnienie tego przestępstwa, albo przestępstwo finansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, o którym mowa w art. 165a Kodeksu karnego. W drodze dodania art. 12b do ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym projekt implementuje art. 11 ust. 2 decyzji ramowej 2009/315, wskazujący, jakich danych przekazanych przez organy centralne innych państw członkowskich w zawiadomieniu o wyroku skazującym dotyczy obowiązek gromadzenia danych przez organ centralny państwa, do którego zawiadomienie jest przekazywane. W kolejnym dodawanym przepisie, mianowicie art. 12 c ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym w projektowanym brzmieniu zawarta jest propozycja normatywna dotycząca przetwarzania danych o odciskach linii papilarnych obywateli państw trzecich, a także obywateli Unii, którzy posiadają także obywatelstwo państwa trzeciego i wobec których wydano wyroki skazujące w państwach członkowskich. Rozwiązanie to służy realizacji zobowiązania określonego w rozporządzeniu 2019/816, polegającego na obowiązku wprowadzania do systemu ECRIS-TCN przez Biuro Informacyjne jako organ centralny tego systemu w Polsce, pobranych danych daktyloskopijnych wymienionych grup osób. Odnosząc się w całości do zarysowanych propozycji rozwiązań

prawnych można stwierdzić, że harmonizują one z zasadniczymi założeniami analizowanego projektu lub służą sprecyzowaniu obowiązujących przepisów, regulujących funkcjonowanie Krajowego Rejestru Karnego.

7. Zmiany w innych ustawach. Kluczowe zmiany w innych ustawach, przewidziane w opiniowanym projekcie, dotyczą ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (art. 2 i 2 analizowanego projektu ustawy). Są one przede wszystkim związane z zabezpieczeniem pobrania odcisków linii papilarnych, bez żadnego wyjątku, także w sprawach prywatnoskargowych, od każdego obywatela państwa trzeciego, wobec którego jest prowadzone postępowanie karne, przy założeniu ich przekazywania Komendantowi Głównemu Policji w celu przetwarzania danych daktyloskopijnych, a także dołączania jako obowiązkowego składnika aktu oskarżenia. Biorąc pod uwagę, że zmiany te stanowią wyraz implementacji do polskiego porządku prawnego przepisów rozporządzenia 2019/816, nie ma innej możliwości, jak tylko odniesienie się do nich w sposób aprobujący. Jednocześnie na akceptację zasługuje, warta słowa uwagi, propozycja dotycząca zmiany Kodeksu karnego skarbowego, zgodnie z którą obowiązek zabezpieczenia danych daktyloskopijnych obywateli państw trzecich, przewidziany w przepisach Kodeksu postępowania karnego, nie znajdowałby zastosowania w postępowaniu w sprawach o wykroczenia skarbowe (art. 213 § 1c k.p.k. w związku z art. 113 § 3 pkt 2 k.k.s. w projektowanym brzmieniu – art. 4 analizowanego projektu ustawy).

8. Podsumowanie. W konkluzji przeprowadzonej analizy projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym można skonstatować, że przewidziane w nim propozycje legislacyjne należy ocenić pozytywnie, zauważając, że w przeważającej mierze są wynikiem lub służą urzeczywistnieniu zobowiązań międzynarodowych spoczywających na Polsce, wynikających z Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/884 z dnia 17 kwietnia 2019 r. zmieniającej decyzję ramową Rady 2009/315/WSiSW w odniesieniu do wymiany informacji dotyczących obywateli państw trzecich oraz w odniesieniu do europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (ECRIS) i zastępującej decyzję Rady 2009/316/WSiSW (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 151, str. 143, dalej określana skrótowo mianem dyrektywy 2019/884) oraz Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/816 z dnia 17 kwietnia 2019 r. ustanawiającego scentralizowany system służący do ustalania państw członkowskich posiadających informacje o wyrokach skazujących



wydanych wobec obywateli państw trzecich i bezpaństwowców (ECRIS-TCN) na potrzeby uzupełnienia europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) 2018/1726 (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 135, str. 1 z późn. zm., dalej określane mianem rozporządzenia 2019/816).

Opracował:

dr hab. prof. UŚ Jarosław Zagrodnik

radca prawny