



PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Karol Nawrocki

Warszawa, dnia 29 sierpnia 2025 r.

Sejm

Rzeczypospolitej Polskiej



Wniosek

Na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. **odmawiam podpisania ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich oraz niektórych innych ustaw.**

W dniu 8 sierpnia 2025 r. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie art. 122 ust. 1 Konstytucji, przedstawił mi do podpisu ustawę z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich oraz niektórych innych ustaw. Ustawa ta jest wynikiem prac legislacyjnych nad projektem zawartym w druku sejmowym nr 1381, przedłożonym Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej przez Radę Ministrów. Za przyjęciem ustawy podczas trzeciego czytania głosowało 239 posłów, żaden poseł nie głosował przeciw, 193 posłów wstrzymało się od głosu.

Senat, po rozpatrzeniu w dniu 7 sierpnia 2025 r., przyjął ustawę bez poprawek (wniosek o odrzucenie ustawy w całości nie uzyskał wymaganej większości). Za wnioskiem o przyjęcie ustawy głosowało 54 senatorów, przeciw głosowało 34 senatorów, od głosu wstrzymało się 4 senatorów.

Podczas prac parlamentarnych negatywne stanowisko do projektu ustawy a później już

do uchwalonego tekstu ustawy wyrażał Rzecznik Praw Dziecka wskazując, że projektowana nowelizacja w sposób istotny i nieuzasadniony obniża standard ochrony dzieci przed krzywdzeniem, stwarzając realne zagrożenie dla ich bezpieczeństwa.

Przedstawiona mi do podpisu ustawa zawiera szereg pożądanych zmian, w szczególności usuwa niektóre wątpliwości interpretacyjne związane ze stosowaniem ustawy zwanej Lex Kamilek. Wprowadzone przepisy zmieniają także wymogi dotyczące m.in. rodziców i opiekunów dzieci uczęszczających np. do jednostek systemu oświaty, którzy chcą wspierać działania szkoły, przedszkola czy organizatora zajęć dodatkowych. Pozytywnie oceniam również regulację uprawniającą pracowników np. hoteli (miejsca zakwaterowania zbiorowego) do żądania od osoby, z którą przebywa małoletni, przedstawienia pewnych dokumentów lub danych, a także relacji osoby dorosłej w stosunku do małoletniego, który z nim przebywa w tego typu obiekcie i zobowiązującą tych pracowników do zawiadomienia Policji w przypadkach określonych w ustawie.

Uchwalona przez Sejm i Senat ustawa zawiera niestety także regulację, którą należy ocenić jako mającą zdecydowanie negatywny wpływ na standard i gwarancję bezpieczeństwa dzieci, a to jest regulację łagodzącą - w sposób w mojej ocenie nieuzasadniony - wymogi weryfikacji niektórych osób dopuszczonych do kontaktów z dziećmi, na co zgodzić się nie mogę.

Żadna „deregulacja”, nie może uzasadniać osłabienia gwarancji bezpieczeństwa dzieci.

Żadne procedury nie mogą zostać ocenione jako nadmiarowe, jeśli ich stosowanie wpływa istotnie na możliwość uniknięcia sytuacji skrzywdzenia dziecka.

Nie zgadzam się, aby możliwe było dopuszczenie na gruncie instytucjonalnym do kontaktów z dzieckiem osób, które nie zostały w sposób właściwy zweryfikowane.

Nowelizacja ustawy znanej jako „Lex Kamilek”, której pierwotnym celem było zapewnienie możliwie najsilniejszych gwarancji ochrony dzieci przed przestępczością seksualną i innymi formami krzywdzenia, wprowadza rozwiązania, które w sposób istotny obniżają standard tej ochrony. Najpoważniejszym problemem jest rezygnacja z obowiązku przedstawiania zaświadczenia z Rejestru Sprawców Przepęstw na Tle Seksualnym w określonych przypadkach. Oznacza to powstanie luki prawnej, umożliwiającej kontakt z dziećmi osobom, których przeszłość powinna je trwale wykluczać z pracy w środowisku małoletnich.

Za nieuzasadnione i szkodliwe uznaję zastąpienie dotychczasowego trybu weryfikacji,

polegającego na uzyskaniu odpowiedniego zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego w przypadku niektórych osób, złożeniem oświadczenia o odpowiedniej treści, nawet pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

Takie rozwiązanie budzi wątpliwości z art. 72 ust. 1 Konstytucji RP, nakładającym na władze publiczne obowiązek ochrony praw dziecka, oraz z art. 2 Konstytucji RP, ustanawiającym zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa. Może być również oceniane jako niepełna i niewłaściwa realizacja zobowiązań wynikających z prawa unijnego, w szczególności dyrektywy 2011/93/UE, nakazującej stosowanie przez państwa członkowskie skutecznych instrumentów weryfikacji osób mających pracować z dziećmi.

Rozwiązanie to zostało wskazane m.in. w nowelizowanym brzmieniu ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich (art. 21g ust. 1 i 2) w zakresie osób, z którymi ma być nawiązany stosunek pracy lub które mają być dopuszczone do innej działalności przez uczelnię, w zakresie jej zadań określonych w ustawie. Tym bardziej, że oświadczenia te – jak wskazywały w trakcie prac parlamentarnych podmioty zainteresowane kwestią „odformalizowania” przedmiotowej tematyki – w żaden sposób nie mogą zostać na tym etapie zweryfikowane. Będą one w rzeczywistości sprawdzane dopiero w obliczu potencjalnej tragedii, gdy dojdzie do faktycznej sytuacji skrzywdzenia dziecka.

Jak wskazuje w piśmie kierowanym do mnie Rzecznik Praw Dziecka: „(...) zaświadczenie z Krajowego Rejestru Karnego miało dotyczyć weryfikacji osób pod kątem popełnienia przez nich bardzo poważnych przestępstw, jak np.: zabójstwo, handel ludźmi, groźby karalne, uprowadzenie dziecka, obrót narkotykami. Zastąpienie zaświadczenia jedynie oświadczeniem nie wyeliminuje ryzyka kontaktu dzieci z osobami skazanymi za poważne przestępstwa, gdyż osoby te mogą złożyć oświadczenie nieprawdziwe, a instytucje czuwające nad pracownikami bądź współpracownikami nie posiadają i nie będą posiadać żadnej możliwości weryfikacji prawdziwości złożonych oświadczeń o niekaralności. Z doświadczenia życiowego wynika natomiast, że w interesie osób skazanych za tak poważne przestępstwa jak np. zabójstwo, handel ludźmi, groźby karalne, uprowadzenie dziecka, obrót narkotykami nie będzie przyznanie się do popełnienia tych czynów zabronionych. Tym samym może dojść do sytuacji, że w praktyce pracować z dziećmi i sprawować nad nimi opiekę, bez obecności rodziców, będą mogły osoby skazane za ww. poważne przestępstwa.”.

Za zupełnie nieakceptowane rozwiązanie w przekazanej mi do podpisu ustawy należy

uznać rezygnację w ogóle z trybu weryfikacji osób (polegającego na uzyskaniu odpowiedniego zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego oraz sprawdzeniu osoby w Rejestrze Sprawców Przepięstw na Tle Seksualnym), których działalność wykonywana jest w bezpośredniej obecności osoby obowiązanej na podstawie ustawy lub umowy do sprawowania nadzoru nad małoletnim. Oznacza to w praktyce możliwość zapraszania np. na zajęcia szkolne osób, które w przeszłości były skazane prawomocnym wyrokiem za skrzywdzenie dziecka, a uzasadnieniem do braku podjęcia sprawdzenia takiej osoby ma być obecność np. nauczyciela na takim spotkaniu. Jestem przekonany, że takie osoby nie powinny mieć nawet hipotetycznej możliwości znalezienia się w pobliżu dzieci, w szczególności w ramach zajęć przedszkolnych czy szkolnych, niezależnie od tego ile osób będzie jednocześnie obecnych, by uniemożliwić potencjalne nadużycia na szkodę pozostających pod opieką dzieci.

Jak wskazuje w przytoczonym powyżej piśmie Rzecznik Praw Dziecka: „Finalnie może więc dojść do sytuacji, że w praktyce na terenie szkoły bądź przedszkola będzie mogła przebywać osoba skazana za poważne przestępstwa, jak np. zabójstwo, wykorzystanie seksualne, handel ludźmi i będzie mogła mieć ona kontakt z dziećmi, rozmawiać z nimi albo np. wykonywać wspólne zdjęcia, a sytuacje te mogą dotyczyć także bardzo małych dzieci.”.

Na takie, choćby teoretyczne sytuacje, nie ma absolutnie mojej zgody.

Na tle podstawowego zarzutu, jakim jest ogólne obniżenie standardu ochrony małoletnich, pojawia się również problem szczególny – regulacja dotycząca cudzoziemców. Z uwagi na to, że nie figurują oni w polskich rejestrach karnych, nowelizacja przewiduje możliwość zastąpienia urzędowego zaświadczenia własnym oświadczeniem o niekaralności. Rozwiązanie to ma charakter wyjątkowy i jest dopuszczalne jedynie pod pewnymi warunkami, gdy min. przepisy danego państwa nie przewidują sporządzenia tego rodzaju zaświadczenia lub dany kraj uzależnia jego wydanie od spełnienia określonych w przepisach warunków, których osoba ta nie może spełnić. Jednak nawet w takim ograniczonym zakresie należy zauważyć, że przyjęta konstrukcja, prowadzi do luki w systemie ochrony. W praktyce oznacza to, że państwo daje możliwość pracy z dziećmi osobom, wobec których nie posiada żadnego urzędowego potwierdzenia z rejestrów państwowych o braku skazań za przestępstwa. Samo oświadczenie, choć składane pod rygorem odpowiedzialności karnej, nie zapewnia porównywalnego poziomu gwarancji, a jego treść nie jest weryfikowalna w sposób systemowy.

Rozwiązanie to nie tylko obarcza instytucje zatrudniające dodatkowymi ryzykami, ale

przede wszystkim osłabia spójność i szczelność mechanizmu, który miał chronić dobro małoletnich. Zgodnie z konstytucyjnym obowiązkiem ochrony praw dziecka (art. 72 ust. 1 Konstytucji RP) i zasadą najlepszego interesu dziecka (art. 3 Konwencji o prawach dziecka ONZ), nie jest dopuszczalne tworzenie wyjątków, które de facto umożliwiają powierzanie opieki nad dziećmi osobom nieweryfikowalnym w państwowych systemach karnych.

Rozumiem cel wprowadzonej regulacji, mającej między innymi zniwelować nadmierne obciążenie niektórych podmiotów obowiązkami wynikającymi z konieczności weryfikacji osób dopuszczonych do pracy z dziećmi. Jednak jeszcze raz należy bardzo wyraźnie podkreślić, że żadna deregulacja, żadne uproszczenie procedur, nie może odbyć się kosztem idei – misji, której mają służyć. W tym przypadku najwyższą wartością, którą miała i nadal ma chronić wprowadzona ustawa Lex Kamilek jest bezpieczeństwo dzieci.

Za dobry kierunek zmian przyjętych w zbytniej, w mojej ocenie, skąpej regulacji, która znalazła jednak miejsce w przedstawionej mi do podpisu ustawie, można uznać nie rezygnację z obowiązku weryfikacji poszczególnych grup osób, a ułatwienie jej dokonania np. przez zwolnienie z opłaty skarbowej z tytułu wydania zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego niektórych kategorii podmiotów (o co postulowali zgłaszający uwagi do przyjętych w uchwalonej ustawie rozwiązań).

Kolejną zmianą, która mogłaby uprościć przedmiotową weryfikację osób, jest możliwość łatwiejszego i bardziej sprawnego pozyskiwania danych z Krajowego Rejestru Karnego, np. przy zastosowaniu aplikacji mobilnych, o czym była mowa podczas prac parlamentarnych nad kwestionowaną przez mnie ustawą.

Istnieją więc w mojej ocenie mechanizmy, które mogą sprawić, że stawiane przez ustawę wymogi dotyczące weryfikacji osób dopuszczonych do kontaktów z dziećmi, będą bardziej przyjazne obywatelom, ale jednocześnie nie będą one naruszać istoty celu ochrony jakim jest dobro i bezpieczeństwo dzieci.

W mojej ocenie najistotniejszym problemem nowelizacji jest brak ratio legis dla obniżenia standardu ochrony dzieci. Obowiązek przedstawienia zaświadczenia z rejestru miał charakter prewencyjny, był łatwy do realizacji i nie generował znaczących kosztów ani po stronie obywateli, ani po stronie instytucji. Jego utrzymanie nie stanowiło nadmiernego obciążenia administracyjnego. Nie wykazano, by dotychczasowe przepisy powodowały poważne trudności organizacyjne. Przeciwnie – praktyka pokazała, że obowiązek ten

skutecznie zwiększał bezpieczeństwo najmłodszych. Ustawodawca powołuje się na potrzebę uproszczenia procedur, ale jest to cel zbyt błahy, by uzasadniać rezygnację z mechanizmu stanowiącego element konstytucyjnej ochrony praw dziecka.

Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, ograniczenia istniejących gwarancji muszą spełniać przesłanki proporcjonalności: muszą być przydatne, konieczne i proporcjonalne sensu stricto. W przypadku tej nowelizacji nie można wykazać ani przydatności, ani konieczności odstępiania od weryfikacji karalności. Efekt w postaci uproszczenia procedur jest marginalny, w kontekście bardzo poważnego osłabienia ochrony dzieci. Tego rodzaju zabieg legislacyjny należy więc uznać za arbitralny i sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawnego.

W konsekwencji muszę stwierdzić, że nowelizacja „Lex Kamilek” obniża poziom ochrony małoletnich w Polsce, wprowadzając rozwiązania, które zamiast wzmacniać system zabezpieczeń, osłabiają go i czynią mniej szczelnym. Dotyczy to zarówno rezygnacji z obligatoryjnej weryfikacji osób zatrudnianych do pracy z dziećmi, jak i przyjętego wobec cudzoziemców rozwiązania opartego na oświadczeniu. Brak przekonującego ratio legis dla tych zmian potwierdza, że ustawodawca nie kierował się dobrem dziecka, lecz wygodą instytucji. Taki sposób stanowienia prawa pozostaje w sprzeczności z Konstytucją RP, zobowiązaniami międzynarodowymi Polski i oczekiwaniami społeczeństwa, które słusznie domaga się, aby bezpieczeństwo najmłodszych obywateli było traktowane jako wartość nadrzędna.

Przedstawiając Wysokiej Izbie powyższe zastrzeżenia do ustawy **z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich oraz niektórych innych ustaw**, wyrażam jednocześnie przekonanie, że Sejm, dokonując powtórnej oceny przyjętych w ustawie rozwiązań, podzieli moje stanowisko.

Karol Nawrocki