

Obowiązki organizatorów w świetle standardów ochrony małoletnich – narzędzie zapobiegania przestępczości i zwiększenia bezpieczeństwa małoletnich

Obligations of Organisers of Activities in the Light of Standards for the Protection of Minors: A Tool for Preventing Crime and Increasing the Safety of Minors

Abstract

The paper deals with the obligations introduced by the so-called Kamilek Act and relating to the organisers of activities for minors. This issue is of key importance, considering that the obligations concern a wide group of entities, including public and private ones, conducting activities in key areas of social life, from education to extracurricular activities to hotel services. The paper describes in detail the obligations of the organisers of these activities. At the same time, it highlights significant doubts in the practical application of the law, which represent a major challenge for the organisers of activities. Within the framework of the *de lege ferenda* postulates, a number of solutions have been proposed, which are aimed at improving the fulfilment of obligations by the obligated entities, but also at increasing the quality of the fulfilment of obligations, for example in the context of the implementation of specialised training for staff.

SŁOWA KLUCZOWE: standardy, ochrona małoletnich, ustawa Kamilka, dziecko, ochrona dzieci

KEYWORDS: law, protection of minors, Kamilek Act, child

JAKUB KOSOWSKI – doktor nauk prawnych, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, radca prawny, ORCID – 0000-0001-6888-5771, e-mail: jakub.kosowski@mail.umcs.pl

1 | Wstęp

W lutym 2024 r. weszły w życie przepisy wprowadzone tzw. ustawą Kamilka, tj. ustawą z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1606), czyli aktem prawnym, który stanowił reakcję ustawodawcy na niezwykle okrutny przypadek krzywdzenia małoletniego przez konkubenta matki chłopca, zakończony śmiercią dziecka. Jedną z kluczowych zmian stał się obowiązek wdrożenia standardów ochrony małoletnich przez liczne podmioty publiczne i prywatne. Standardy stały się więc nowym narzędziem w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa dzieci i młodzieży do ukończenia 18 roku życia. Brak skutecznej reakcji organów państwa na tragiczne zdarzenia skutkujące uszczerbkiem na zdrowiu i/lub utratą życia przez małoletnich skłoniły ustawodawcę do wielopłaszczyznowej reakcji, w tym w zakresie środków tzw. ustawy antyprzemocowej, ale także wprowadzenie nowych, nieznanych dotąd regulacji, mających na celu zwiększenie ochrony małoletnich^[1]. Warto w tym miejscu wymienić nie tylko standardy ochrony małoletnich, ale także zespół ekspercki ds. monitorowania poszczególnych przypadków, mając na celu stały monitoring procedur i działania instytucji. Wydaje się, że ma to stanowić wsparcie działań organów państwa, które w części spraw pozostawały bezradne.

Na wstępie należy zaznaczyć, że standardy ochrony małoletnich mają na celu realną, bieżącą ochronę małoletnich w trakcie różnego rodzaju aktywności, w tym edukacyjnej, ale także aktywności czasu wolnego (sport, kultura, rekreacja, religia itp.). Niniejsze opracowanie służy analizie wprowadzonych uregulowań w zakresie obowiązków spoczywających na wskazanych w ustawie podmiotach. Poniższe wywody mają na celu zwerifikowanie dwóch zasadniczych tez badawczych. W pierwszej kolejności istotna jest ocena, czy wszystkie nałożone na organizatorów działalności obowiązki są konieczne w świetle celów ustawy. W dalszej kolejności zbadane zostanie, czy w zakresie praktycznego zastosowania omawianych przepisów należy rozważyć zmiany przepisów, czy też obecne regulacje są

¹ Szerzej zob.: Jakub Kosowski, Natalia Zielińska-Burda, „Narzędzia ochrony osób pokrzywdzonych przestępstwem, świadków i osób im najbliższym oraz pomocy dla nich. Aktualne informacje” (Lublin, 2023). <https://wysokiestandardy.pl/>. [dostęp: 15.10.2024]; Sylwia Spurek, *Przeciwdziałanie przemocy domowej. Komentarz*, wyd. 6 (Warszawa 2023, LEX); Renata Gostkowska-Maczuga, „Rozdział II. Przeciwdziałanie przemocy wobec dzieci”, [w:] Renata Gostkowska-Maczuga, *Standardy ochrony małoletnich. Wzory, procedury, przykłady* (Warszawa: C.H. Beck, 2024).

adekwatne do celów, jakie stawia ustawa i możliwe do pełnego wdrożenia przez organizatorów prowadzących działalność na rzecz małoletnich.

Szczegółowe założenia dotyczące przygotowania i wdrożenia standardów ochrony małoletnich wprowadzono tzw. ustawą Kamilka do ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochrony małoletnich^[2] (zwana dalej „ustawą”). Do dotychczasowych regulacji dołączono więc pokaźny pakiet przepisów odnoszących się do standardów ochrony małoletnich, w tym, co ważne wprowadzono sankcje za brak realizacji obowiązków przez zobowiązane podmioty.

2 | Podmioty zobowiązane do wdrożenia standardów ochrony małoletnich

Ustawa o zagrożeniach przestępczością na tle seksualnym oraz standardach ochrony małoletnich obliuguje znaczącą liczbę podmiotów do wdrożenia standardów ochrony małoletnich. Należy odnotować, że w uzasadnieniu do projektu ustawy nie wskazano szacunkowej liczby takich podmiotów. Według dokonanych przeze mnie analiz podmiotów zarejestrowanych w KRS i CEIDG, ale także ewidencjach starostów w zakresie stowarzyszeń zwykłych oraz ewidencji klubów sportowych prowadzonych na podstawie ustawy o sporcie, może to być grupa ponad pięciuset tysięcy podmiotów. Wszakże według danych Stowarzyszenia Klon/ Jawor w Polsce funkcjonuje prawie 140 tys. organizacji pozarządowych. Jest to jednak jedynie jedna grupa uprawnionych podmiotów, mając na względzie liczby placówek oświatowych, ale także podmiotów prywatnych, prowadzonych działalność gospodarczą w przedmiotowym obszarze. Obrazuje to znaczną skalę organizacyjną, co będzie się także przekładało na obowiązek kontroli spoczywający na organach administracji publicznej.

Podmioty zobowiązane do wdrożenia standardów ochrony małoletnich można podzielić na trzy grupy.

² Ustawa z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochrony małoletnich, tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 560.

Pierwszą grupę można określić mianem „instytucje”, gdyż należą do niej organy zarządzające jednostką systemu oświaty, o której mowa w art. 2 pkt 1-8 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r., poz. 900, 1672, 1718 i 2005), oraz inną placówką oświatową, opiekuńczą, wychowawczą, resocjalizacyjną, religijną, artystyczną, medyczną, rekreacyjną, sportową lub związaną z rozwijaniem zainteresowań, do której uczęszczają albo w której przebywają lub mogą przebywać małoletni. Dotyczy to więc m.in. jednostek organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego (niezależnie od szczebla władzy samorządowej), takich jak ośrodki sportu i rekreacji czy też instytucji kultury.

Drugą grupę podmiotów można nazwać „organizatorami działalności”. Znalazły się w niej podmioty inne niż instytucje, ale będące organizatorami działalności oświatowej, opiekuńczej, wychowawczej, resocjalizacyjnej, religijnej, artystycznej, medycznej, rekreacyjnej, sportowej lub związanej z rozwijaniem zainteresowań przez małoletnich. Co warto podkreślić, są to podmioty niezależnie od formy prawnej, w jakiej działają. Najczęściej będą to stowarzyszenia, fundacje, spółki, ale także osoby prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą.

Trzecia grupa podmiotów, to podmioty branży hotelarskiej. Obowiązek wprowadzenia standardów mają więc podmioty świadczące usługi hotelarskie oraz turystyczne, a także prowadzące inne miejsca zakwaterowania zbiorowego, w zakresie niezbędnym do zapewnienia ochrony małoletnich^[3].

Każdej z wymienionych grup podmiotów ustawodawca dedykował tożsame obowiązki w zakresie wdrożenia standardów oraz weryfikacji personelu, niezależnie od skali działalności i liczby zatrudnionego personelu. Szczególnie ten drugi aspekt wydaje się interesujący, zważywszy, że część aktów prawnych uzależnia wprowadzenie określonych obowiązków od liczby osób zatrudnionych. Jako przykład można wskazać ustawę o ochronie sygnalistów^[4]. Wskazana ustawa uzależnia wdrożenie procedury zgłoszeń wewnętrznych od liczby zatrudnionych. Zgodnie z art. 23 przepisy stosuje się do podmiotu prawnego, na rzecz którego według stanu na dzień 1 stycznia lub 1 lipca danego roku wykonuje pracę zarobkową co najmniej

³ Szerzej zob. Jakub Kosowski, „Komentarz do art. 22b”, [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich. Komentarz*, red. Jakub Kosowski (Warszawa: C.H. Beck, 2025, Legalis).

⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów, Dz. U. z 2024 r., poz. 928.

50 osób. Rozwiązanie przyjęte w ustawie o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochrony małoletnich wydaje się być ze wszech miar trafne. Uzależnienia bowiem wprowadzenia standardów ochrony małoletnich oraz innych obowiązków od liczby osób zatrudnionych, względnie od innych kryteriów, spowodowałoby dualizm w podejściu do problemu, zmniejszyłby ochronę osób małoletnich. Nadmienić bowiem należy, że, zważywszy na specyfikę działalności sportowej czy kulturalnej, przeważającą część podmiotów (organizacji pozarządowych, osób fizycznych prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą) stanowią podmioty zatrudniające po kilka osób. Wskazuje na to, chociażby analiza dokonana wśród podmiotów realizujących zadania publicznej zlecone przez Wydział Sportu Urzędu Miasta Lublin, gdzie 96% podmiotów zatrudnia do 20 osób. Tym samym nie byłyby spełnione podstawowe cele przedmiotowej regulacji. Oczywiście jest, że nowe regulacje generują istotne obowiązki po stronie organizatorów działalności, jednakże zważyć należy ten aspekt organizacyjny i dobro małoletnich. Wynik takiego zestawienia wydaje się oczywisty.

3 | Obowiązki organizatorów działalności

W dyskursie publicznym (medialnym) wiodący jest jeden obowiązek, tj. związany z przyjęciem dokumentu określającego standardy ochrony małoletnich^[5]. Jest to jedynie wycinek całej problematyki. Realizację

⁵ Nadmienić przy tym należy, że zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochrony małoletnich wprowadza szczegółowe wytyczne w zakresie kształtowania treści standardów, co oznacza, że podmiot zobowiązany nie ma pełnej dowolności w tym względzie. Obowiązkowo, standardy muszą zawierać następujące elementy: 1) zasady zapewniające bezpieczne relacje między małoletnim a personelem placówki lub organizatora, a w szczególności zachowania niedozwolone wobec małoletnich; 2) zasady i procedurę podejmowania interwencji w sytuacji podejrzenia krzywdzenia lub posiadania informacji o krzywdzeniu małoletniego; 3) procedury i osoby odpowiedzialne za składanie zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa na szkodę małoletniego, zawiadamianie sądu opiekuńczego oraz w przypadku instytucji, które posiadają takie uprawnienia, osoby odpowiedzialne za wszczynanie procedury „Niebieskie Karty”; 4) zasady przeglądu i aktualizacji standardów; 5) zakres kompetencji osoby odpowiedzialnej za przygotowanie personelu placówki lub

obowiązków wynikających z przepisów ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich należy podzielić na dwie zasadnicze grupy: obowiązki krótkoterminowe i długoterminowe.

Do obowiązków krótkoterminowych zaliczyć należy przygotowanie i przyjęcie standardów ochrony małoletnich, opublikowanie standardów (strona internetowa, lokal podmiotu), szkolenia personelu, a także wyznaczenie osób odpowiedzialnych z ramienia organizatora działalności do różnych obszarów związanych z wdrożeniem standardów i ich realizacją. W odniesieniu do opublikowania standardów przepisy wprowadzają obowiązki minimalne polegające na publikacji na stronie internetowej podmiotu oraz w lokalu podmiotu. Nie przewidziano w treści ustawy rozwiązań zamiennych w sytuacji, gdy podmiot nie posiada strony internetowej, zaś funkcjonuje jedynie w ramach mediów społecznościowych (np. profil na portalu Facebook). Wydaje się, że wówczas umieszczenie w mediach społecznościowych treści standardów będzie wypełniało dyspozycję przepisów ustawy. Problemy interpretacyjne powstają także przy okazji wykładni pojęcia „lokal podmiotu”. Ustawa nie precyzuje, czy dotyczy to lokalu, w którym mieści się siedziba podmiotu wpisana do właściwych rejestrów, czy też chodzi o lokal prowadzenia działalności. W drugim ze wskazanych wariantów można doszukać się kolejnych wariantów, gdyż większość podmiotów prowadzi działalność (np. zajęcia dla małoletnich) w lokalach wynajmowanych. Nadmienić przy tym należy, że zarządcy owych wynajmowanych obiektów także będą musieli posiadać własne standardy ochrony małoletnich, co oznacza, że wywieszenie różnych wersji, przy wielości podmiotów wynajmujących (np. 10 najemców) spowoduje dezinformację dla odbiorców. Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że kluczowe będzie umieszczenie treści standardów ochrony małoletnich w lokalu, w którym mieści się siedziba podmiotu, nawet jeśli przy osobie fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą jest to mieszkanie tej osoby. Wydaje się, że w obecnej dobie rozwoju techniki to umieszczenie treści standardów ochrony małoletnich na stronie internetowej/ mediach

organizatora do stosowania standardów, zasady przygotowania tego personelu do ich stosowania oraz sposób dokumentowania tej czynności; 6) zasady i sposób udostępniania rodzicom albo opiekunom prawnym lub faktycznym oraz małoletnim standardów do zaznajomienia się z nimi i ich stosowania; 7) osoby odpowiedzialne za przyjmowanie zgłoszeń o zdarzeniach zagrażających małoletniemu i udzielenie mu wsparcia; 8) sposób dokumentowania i zasady przechowywania ujawnionych lub zgłoszonych incydentów lub zdarzeń zagrażających dobru małoletniego.

społecznościowych będzie kluczowym źródłem informacji o ich treści. Ustawa wprowadza regulacje minimalne w zakresie opublikowania standardów. Zasadne wydaje się jednak wykorzystanie innych metod z myślą o jak najszerszym dotarciu do odbiorców działalności, tj. rodziców i małoletnich. Na pierwszy plan wysuwa się tutaj wysyłka poprzez pocztę elektroniczną na adresy małoletnich i rodziców podane w deklaracji członkowskiej lub oświadczeniach dotyczących prowadzenia zajęć. Warto także rozważyć ich umieszczanie na platformach/aplikacjach służących przekazywaniu informacji pomiędzy klubem sportowym a rodzicami, w tym np. ProTrainUp. W zakresie publikowania treści standardów art. 22c ust. 7 ustawy wprowadza obowiązek publikowania wersji skróconej standardów ochrony małoletnich przeznaczonej dla małoletnich. Jednocześnie ustawa nie wprowadza zakresu omawianej wersji standardów. Zgodnie z przytoczonym przepisem, wersja skrócona zawiera informacje istotne dla małoletnich.

Obowiązkiem krótkoterminowym jest także przeszkolenie personelu. Kluczowe jest, żeby szkolenia były przeprowadzane przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje, tj. w zakresie aspektów psychologicznych i prawnych krzywdzenia małoletnich. Nie jest więc możliwe szkolenie przez pracodawcę polegające na mechanicznym odtworzeniu zakupionej uprzednio prezentacji z wyżej wskazanego obszaru. Nie wypełnia to bowiem dyspozycji art. 22c ustawy. Zgodnie z art. 22c ust. 1 pkt 5 ustawy należy w standardach ochrony małoletnich określić zakres kompetencji osoby odpowiedzialnej za przygotowanie personelu placówki lub organizatora do stosowania standardów, zasady przygotowania tego personelu do ich stosowania oraz sposób dokumentowania tej czynności. Oznacza to więc, że organizatorów działalności pozostawiono swobodę w określaniu kompetencji tychże osób. Rozwiązanie to może dziwić, zważywszy na dużą grupę przepisów reglamentujących prowadzenie określonych rodzajów działalności. W tym przypadku może dojść do sytuacji niepożądanych poprzez określanie kompetencji sprzecznych z przedmiotem ochrony, tj. zdrowiem i życiem małoletnich. Wskazać przy tym należy, że słownikowa definicja pojęcia „kompetencje” obejmuje zakres czyjejś wiedzy, umiejętności i doświadczenia^[6]. Mamy więc do czynienia z szerokim zakresem problematyki, gdyż nie jest to tylko wiedza, ale także doświadczenie zawodowe oraz zespół kompetencji miękkich. Powstaje więc pytanie, czy organizator działalności może określić w swoich standardach ochrony małoletnich kompetencje osoby odpowiedzialnej za

⁶ www.sjp.pwn.pl, dostęp 30.10.2024 r.

przygotowanie personelu placówki, wskazując na posiadanie wiedzy z zakresu ekonomii czy też nauk technicznych? Wydaje się, że nie będzie to rozwiązanie zgodne z intencją ustawodawcy. Fakt, że art. 22c ust. 1 pkt 5 ustawy pozostawia daleko idącą swobodę w kształtowaniu tego elementu, nie oznacza, że ma ona przybrać wymiar karykaturalny. W tym przypadku istotna jest wykładnia celowościowa, zważywszy na potrzebę przyjęcia przedmiotowych regulacji. Problematyka ochrony małoletnich będzie więc wymagała zaangażowania osób związanych właśnie z tym obszarem^[7]. Nie mogą to być wyłącznie szkolenia prowadzone przez prawników. Ważnym bowiem aspektem jest wiedza psychologiczna i umiejętności miękkie w tym obszarze. Mogą to być osoby pracujące na co dzień z osobami małoletnimi, pokrzywdzonymi przestępstwem, w tym pracownicy organizacji pozarządowych z tego obszaru, czy też pracownicy instytucji publicznych z zakresu pomocy społecznej, w tym pracownicy pionów ośrodków pomocy społecznej zajmujących się przemocą domową, czy też pracownicy instytucji wysokospecjalistycznych (np. centra interwencji kryzysowej). *De lege ferenda* postulować należy zmianę przepisów poprzez wprowadzenie szczegółowych wymogów dotyczących kompetencji tychże osób. Dziwi bowiem fakt, że w innych działaniach ustawodawca istotnie formalizuje i zawęża grupę podmiotów mogących prowadzić określoną działalność, zaś w tak ważnej sferze, jak ochrona małoletnich, pozostawiono to uznaniu samych organizatorów działalności adresowanej do małoletnich, z których część będzie zmierzała do minimalizacji nakładów i zapewni szkolenia, które nie przyniosą wymiernych korzyści ich uczestnikom. Jako przykład reglamentacji określonej działalności i wyznaczania warunków minimalnych do jej prowadzenia podać należy prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej. Zgodnie z art. 11d ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej^[8] wojewoda prowadzi listę organizacji pozarządowych, uprawnionych do prowadzenia punktów na obszarze województwa. O wpis na listę w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej może ubiegać się organizacja pozarządowa, która łącznie spełnia następujące warunki:

⁷ Podobnie: Katarzyna Osiak-Krynicka, „Komentarz do art. 22c”, [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich. Komentarz*.

⁸ T.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1534.

1. posiada co najmniej dwuletnie doświadczenie w wykonywaniu zadań wiążących się z udzielaniem porad prawnych, informacji prawnych lub świadczeniem poradnictwa obywatelskiego;
2. posiada umowę zawartą z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub osobą, o której mowa w art. 11 ust. 3 pkt 2, oraz mediatorem, o którym mowa w art. 4a ust. 6 ustawy;
3. daje gwarancję należytego wykonania zadania, w szczególności w zakresie zapewnienia:
 - a. poufności w związku z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej i jej dokumentowaniem,
 - b. profesjonalnego i rzetelnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej,
 - c. przestrzegania zasad etyki przy udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, w szczególności w sytuacji, gdy zachodzi konflikt interesów;
4. opracowała i stosuje standardy obsługi i wewnętrzny system kontroli jakości udzielanej nieodpłatnej pomocy prawnej.

Analogiczne zasady wskazano dla punktów w zakresie świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz w zakresie prowadzenia mediacji. Zauważyć przy tym należy, że ustawodawca dopiero po blisko trzech latach obowiązywania przedmiotowej ustawy dokonał zmian w zakresie reglamentacji omawianej działalności. Zmiany wprowadzono dopiero w 2018 r.^[9] Wynikało to z niskiej jakości działań części podmiotów, które działały na zasadach *stricte* korporacyjnych, wypierając z rynku lokalne organizacje z długoletnim doświadczeniem. Interwencję ustawodawcy w tym zakresie należy uznać za konieczność, gdyż analiza rynku szkoleń prowadzi do wniosku, że część podmiotów szkolących poprzestaje wyłącznie na szkoleniu prawnym. Znamienne są sytuacje, gdyż szkolącym jest adwokat lub radca prawny specjalizujący się innych np. w prawie handlowym. Materia ochrony małoletnich jest wyłącznie obszarem nauk prawnych, stąd też szkolenie powinno mieć szerszy wymiar, w tym w obszarze aspektów psychologicznych. Innym zagadnieniem jest czas trwania szkolenia. Brak ram narzuconych przez ustawodawcę powoduje, że wymogi spełni godzinne szkolenie. Wszakże w innych obszarach

⁹ Ustawa z dnia 15 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw Dz. U. z 2018 r., poz. 1467.

działalności ustawodawca decyduje się na wprowadzenie wymogów dotyczących kwalifikacji osób ubiegających się o określone zatrudnienie. Przykładowo ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej^[10] w art. 122 wskazuje, że osoby kierujące jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej są obowiązane posiadać co najmniej 3-letni staż pracy w pomocy społecznej oraz specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej. Szkolenie specjalizacyjne z zakresu organizacji pomocy społecznej mogą realizować jednostki prowadzące kształcenie lub doskonalenie zawodowe po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Innym przykładem jest, chociażby ograniczenie w zakresie możliwości zasiadania w radach nadzorczych spółek skarbu państwa. Art. 19 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym^[11] wskazuje, że kandydat na członka rady nadzorczej powinien posiadać wykształcenie wyższe lub wykształcenie wyższe uzyskane za granicą uznane w Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie przepisów odrębnych, oraz posiadać co najmniej 5-letni okres zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania, spółdzielczej umowy o pracę lub świadczenia usług na podstawie innej umowy, lub wykonywania działalności gospodarczej na własny rachunek, a także spełniać przynajmniej jeden z poniższych wymogów:

- a. posiada stopień naukowy doktora nauk ekonomicznych, prawnych lub technicznych,
- b. posiada tytuł zawodowy radcy prawnego, adwokata, biegłego rewidenta, doradcy podatkowego, doradcy inwestycyjnego lub doradcy restrukturyzacyjnego,
- c. ukończyła studia podyplomowe Master of Business Administration (MBA),
- d. posiada certyfikat Chartered Financial Analyst (CFA),
- e. posiada certyfikat Certified International Investment Analyst (CIIA),
- f. posiada certyfikat Association of Chartered Certified Accountants (ACCA),
- g. posiada certyfikat Certified in Financial Forensics (CFF),
- h. posiada potwierdzenie złożenia egzaminu przed komisją powołaną przez Ministra Przekształceń Własnościowych, Ministra Przemysłu i Handlu, Ministra Skarbu Państwa lub Komisją Selekcijną powołaną

¹⁰ T.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1283.

¹¹ T.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 125.

na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i ich prywatyzacji (Dz. U. poz. 202, z późn. zm.),

- i. posiada potwierdzenie złożenia egzaminu przed komisją powołaną przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji,
- j. złożyła egzamin dla kandydatów na członków organów nadzorczych przed komisją egzaminacyjną wyznaczoną przez Prezesa Rady Ministrów,
- k. złożyła egzamin dla kandydatów na członków organów nadzorczych przed komisją egzaminacyjną wyznaczoną przez ministra właściwego do spraw aktywów państwowych.

Podsumowując, postulować należy zmianę analizowanych regulacji poprzez precyzyjne wskazanie w ustawie zakresu prowadzonego szkolenia oraz kwalifikacji (kompetencji) osób, które mogą prowadzić szkolenie dla personelu prowadzącego działania dla małoletnich. Tylko wówczas będzie możliwa standaryzacja szkoleń, ale także przeciwdziałania swoistym patologiom, które można obecnie zaobserwować w praktyce.

Kolejnym obowiązkiem, generującym zdecydowanie mniej wątpliwości, jest sprawdzenie przez pracodawcę informacji o osobie zatrudnianej we właściwych rejestrach. Przed nawiązaniem z osobą stosunku pracy lub przed dopuszczeniem osoby do innej działalności związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem, świadczeniem porad psychologicznych, rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacją innych zainteresowań przez małoletnich, lub z opieką nad nimi na pracodawcy, lub innym organizatorze takiej działalności oraz na osobie, z którą ma być nawiązany stosunek pracy lub która ma być dopuszczona do takiej działalności, ciąży obowiązek weryfikacji danych. Przedmiotowe obowiązki podzielić można na dwie grupy – obowiązki pracodawcy i personelu. Pracodawcę obciąża obowiązek sprawdzenia 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^[12]. Powinien

¹² Szerzej na temat przedmiotowych rejestrów zob. Renata Gostkowska, „Rozdział III. Rejestr Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym”, [w:] Gostkowska-Macuga, *Standardy ochrony małoletnich. Wzory, procedury, przykłady*.

to uczynić za pośrednictwem konta dostępu, które powinien utworzyć podmiot. Usługa ta jest bezpłatna. Praktyka pokazuje jednak długi czas oczekiwania na aktywację konta przez pracowników Biura Informacji Krajowego Rejestru Karnego, które odpowiada za tą usługę. Powstaje więc pytanie, jak omawiany obowiązek zrealizować? Wydaje się, że jedynym rozwiązaniem jest wygenerowanie wydruku z konta osoby zatrudnianej, gdyż każdy wydruk jest sygnowany datą i oczekiwania na aktywację konta instytucjonalnego może spowodować, że wydruk ze sprawdzenia w rejestrze będzie miał datą późniejszą niż podpisanie umowy z personelem.

Od osoby zatrudnianej wymaga się 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. 172 oraz z 2022 r. poz. 2600), lub za odpowiadające tym przestępstwom czyny zabronione określone w przepisach prawa obcego. Przedmiotowe zaświadczenie wiąże się z wniesieniem opłaty 20 zł (wniosek on-line) lub 30 zł (wniosek tradycyjny). Opłata rzecz jasna będzie obciążała zatrudnionego. Nie ma jednak przeszkód, że to pracodawca uiszczył przedmiotową opłatę, zaś będzie to uzależnione wyłącznie od ustaleń pomiędzy pracodawcą a zatrudnianym.

W zakresie obowiązku uzyskania wyżej wskazanych danych z rejestrów zaznaczyć także należy, że przepis art. 21 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich odnosi się do konkretnego momentu na osi czasu, wskazując, iż następuje to przed nawiązaniem stosunku pracy lub dopuszczeniem do działalności. Brak jest przepisów przejściowych w odniesieniu do osób zatrudnionych w dniu wejścia w życie omawianych regulacji. W konsekwencji osoby, które przed 15 lutym 2024 r. pozostawały w stosunku pracy, są zwolnione z realizacji wyżej wymienionych obowiązków. Będzie to więc pokaźna grupa pracowników instytucji, jako grupy podmiotów zobowiązanych. Inaczej rzecz będzie wyglądała w grupie organizacji pozarządowych z uwagi na najczęstszy brak stałości zatrudnienia, a zatrudnienie projektowe i/lub *ad hoc*. W odróżnieniu od instytucji publicznych (domy kultury, placówki oświatowe, ośrodki sportu i rekreacji) organizacje pozarządowe będą więc dodatkowo obciążone koniecznością weryfikacji w rejestrze.

W praktyce pojawia się wiele wątpliwości dotyczących kręgu personelu, w odniesieniu do którego pracodawca powinien wyżej wskazane obowiązki realizować. Mam tutaj na myśli osoby, które nie mają bezpośredniego kontaktu z małoletnimi, np. pracownicy obsługi (pracownicy

kuchni w szkole, pracownicy techniczny pływalni). Ustawa wspomina klarowanie o osobach, które prowadzą działania dla małoletnich (art. 21 ust. 1 ustawy). Pracodawca powinien więc dokonać wnikliwej analizy, określając które rodzaje stanowisk wiążą się z pracą z małoletnimi, a które mają jedynie charakter sporadyczny lub takiego kontaktu nie mają. Niezbędna w tym zakresie jest analiza ryzyka w kontekście celów wprowadzenia ustawy, a więc ochrona małoletnich przed krzywdzeniem. Do grupy personelu, który nie powinien być objęty omawianymi obowiązkami, należą osoby, których kontakt z małoletnimi jest jedynie incydentalny, np. mijanie się z pracownikami obsługi na szkolnym korytarzu, czy też udział w apelu szkolnym. Pracodawca, uznając, że część stanowisk nie wiąże się z pracą z małoletnimi, powinien to określić w przepisach wewnętrznych podmiotu, pod kątem możliwości późniejszej weryfikacji przy kontroli uprawnionych podmiotów^[13].

Omawiając kwestię weryfikacji personelu we właściwych rejestrach, należy wspomnieć o obywatelach państw obcych. Ma to niebagatelne znaczenie z perspektywy wojny na Ukrainie i skali personelu narodowości ukraińskiej czy też białoruskiej. Osoba posiadająca obywatelstwo innego państwa niż Rzeczpospolita Polska, ponadto przedkłada pracodawcy lub innemu organizatorowi informację z rejestru karnego państwa obywatelstwa uzyskiwaną do celów działalności zawodowej lub wolontariackiej związanej z kontaktami z dziećmi (art. 21 ust. 4 ustawy). Przedmiotowy obowiązek odnosi się do miejsca zamieszkania w okresie dwudziestu lat poprzedzających zatrudnienie. O ile w przypadku zamieszkiwania w państwach Unii Europejskiej nie będzie to stanowiło wzywania z uwagi na zasady funkcjonowania Krajowego Rejestru Karnego, o tyle problem pojawia się w sytuacji państw spoza tej grupy. Ustawodawca pozostawił pewne odstępstwo od powyższej zasady. Zgodnie z art. 21 ust. 7 ustawy w przypadku gdy prawo państwa, z którego ma być przedłożona informacja, nie przewiduje jej sporządzenia lub w danym państwie nie prowadzi się rejestru karnego, osoba składa pracodawcy lub innemu organizatorowi oświadczenie o tym fakcie wraz z oświadczeniem, że nie była prawomocnie skazana w tym państwie za czyny zabronione, odpowiadające przestępstwu określonym w rozdziale XIX i XXV Kodeksu karnego, w art. 189a i art. 207 Kodeksu karnego oraz w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r.

¹³ Podobnie: Kinga Michałowska, Dorota Ambrożuk-Wesołowska, „Standardy ochrony małoletnich (SOM) w podmiotach świadczących usługi hotelarskie. Aspekt teoretyczny i praktyczny” *Prawo i Więź*, nr 4 (2024): 359.

o przeciwdziałaniu narkomanii, oraz nie wydano wobec niej innego orzeczenia, w którym stwierdzono, że dopuściła się takich czynów zabronionych, oraz że nie ma obowiązku wynikającego z orzeczenia sądu, innego uprawnionego organu lub ustawy stosowania się do zakazu zajmowania wszelkich, lub określonych stanowisk, wykonywania wszelkich lub określonych zawodów albo działalności, związanych z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem, świadczeniem porad psychologicznych, rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacją innych zainteresowań przez małoletnich, lub z opieką nad nimi. Wskazane przesłanki dotyczą państw, które nie prowadzą rejestru, albo nie przewiduje się sporządzania takich informacji o karalności. Wyłączenia nie stosuje się natomiast, jeśli władze państwa obcego z nie merytorycznych przesłanek odmawiają wydania informacji, mimo że rejestr funkcjonuje. Może to być element represji politycznych w państwa niedemokratycznych, co skutecznie blokuje podjęcie zatrudnienia zgodnie z omawianymi przepisami. Kwestia ta zdecydowanie powinna być poddana analizie i korekcie ustawodawcy, gdyż obywatel państwa obcego nie ma skutecznych możliwości dochodzenia swoich praw w przypadku odmowy wydania informacji lub opieszałości jej wydania^[14].

Obowiązkiem obciążającym pracodawcę w krótkiej perspektywie czasowej będzie także zaznajomienie małoletnich oraz ich rodziców/opiekunów ze standardami. Ustawa wprost rozróżnia działania podmiotu zobowiązanego w odniesieniu do personelu oraz małoletnich i ich rodziców/ opiekunów. Personel, zgodnie z ustawą, powinien być przeszkolony, zaś rodzice i małoletni jedynie zaznajomieni z treścią standardów. To od podmiotu będzie więc zależało, w jaki sposób owo zaznajomienie nastąpi. Może to być wariant minimalistyczny, tj. poprzez opublikowanie standardów według opisanych wyżej sposobów. Wydaje się jednak, że ten sposób zaznajomienia nie wywrze pozytywnych efektów, w tym nie rozwieje wątpliwości na temat rodzajów zachowań niedozwolonych, czy też sposobów uzyskania pomocy. W praktyce może to skutkować nieuzasadnionymi zgłoszeniami, szczególnie w sytuacji wrogiego nastawienia małoletniego/rodzica wobec personelu. Optymalne wydaje się, nawet krótkie szkolenie przez specjalistów. Możliwości po pandemii COVID 19 skłaniają ku szkoleniom *on-line*, co będzie stanowiło dogodną formę zapoznania się z materiałem, w dowolnym czasie (webinary szkoleniowe wysyłane w postaci linka do odtworzenia indywidualnie).

¹⁴ Por. Kopczyk, Kosowski, „Komentarz do art. 21”, [w:] *Ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich. Komentarz*.

Na ważny obowiązek, ale dedykowany wyłącznie jednej z trzech wymienionych grup podmiotów zobowiązanych zwróciły uwagę Kinga Michałowska oraz Dorota Ambrożuk-Wesołowska. Autorki wskazały na konieczność precyzyjnego ujęcia identyfikacji małoletniego i ustalenia jego relacji do osoby dorosłej, z którą przebywa. Obowiązek ten winien być określony w obowiązujących w podmiocie świadczącym usługi hotelarskie standardach ochrony małoletnich, z których musi wynikać m.in. obowiązek identyfikacji dziecka oraz ustalenia relacji do osoby dorosłej, oraz procedury, w których podano sposób identyfikacji oraz ustalania relacji^[15].

Poza obowiązkami krótkoterminowymi dostrzec należy obowiązki długoterminowe. W tej grupie znajdują się: ewaluacja standardów, stałe szkolenia czy też szkolenia nowego personelu/małoletnich.

Ewaluacja funkcjonowania standardów jest wymagana przez ustawę nie rzadziej niż raz na dwa lata. Organizator działalności może jednakże ustalić inną częstotliwość, jeżeli będzie to częstotliwość większa, np. raz do roku. Kwestia ta powinna być ustalona w oparciu o realne potrzeby podmiotu zobowiązanego oraz skalę jego działalności. Zasadne jest także w standardach wskazanie elastycznego terminu – nie rzadziej niż raz na dwa lata, co umożliwi ewaluację i zmiany także częściej, w oparciu o dynamicznie zmieniające się potrzeby.

Wdrożenie standardów to bez wątpienia proces ciągły. Wynika to z fluktuacji kadr i małoletnich, szczególnie na zajęciach, które mają charakter dodatkowych (np. prowadzonych przez organizacje pozarządowe). Każda „nowa” osoba musi przejść wyżej wskazaną procedurę sprawdzenia w rejestrze, ale także musi zostać przeszkolona przez specjalistów. Musi nastąpić także zaznajomienie ze standardami nowych trenujących i ich rodziców/opiekunów.

4 | Wnioski

Przeprowadzona analiza prowadzi do jednego, zasadniczego wniosku. Ustawodawca nałożył na organizatora działalności prowadzonej dla małoletnich szereg obowiązków o charakterze organizacyjnym. Ich skala może

¹⁵ Michałowska, Ambrożuk-Wesołowska, „Standardy ochrony małoletnich (SOM) w podmiotach świadczących usługi hotelarskie. Aspekt teoretyczny i praktyczny”, 360-362.

zaskakiwać, jednakże ułożone są w logiczną całość, poczynsz od przygotowania standardów, poprzez ich wdrożenie, weryfikację personelu oraz ewaluację, oraz stały monitoring w zakresie fluktuacji personelu i małoletnich. Tak znaczące obciążenie organizatora działalności determinowane było celami uchwalenia przedmiotowej ustawy, tj., zwiększenia ochrony małoletnich poprzez zaangażowanie (*de facto* przymusowe) dodatkowych podmiotów (prywatnych i publicznych) w działania mające na celu zapobieganie oraz wykrywanie przestępczości wobec małoletnich. Wydaje się jednak, że tak diametralna zmiana nie została skorelowana z akcją informacyjną na temat istoty owych obowiązków i ich praktycznego znaczenia. Brak świadomości w tym zakresie może skutkować traktowaniem omawianych obowiązków mechanicznie, na kształt RODO, które obecnie sprowadza się często do bezwiednego podpisywania różnego rodzaju klauzul i oświadczeń. Bezpieczeństwo małoletnich jest jednak odmiennym obszarem, który wymaga zrozumienia i istotnego zaangażowania ze strony organizatorów działalności. Stąd też postulować należy przeprowadzenie ogólnopolskiej akcji informacyjnej na temat omawianych obowiązków, choćby w ramach środków Funduszu Sprawiedliwości, który przecież służy zapobieganiu przestępczości.

Nie można przy tym zapominać, że wykonanie obowiązków obwarowane jest sankcją karną. Rozdział 5 ustawy wprowadza bowiem przepisy karne. Organizator działalności poniesie odpowiedzialność za dopuszczenie do pracy lub do innej działalności związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem, świadczeniem porad psychologicznych, rozwojem duchowym, uprawianiem sportu lub realizacją innych zainteresowań przez małoletnich, lub z opieką nad nimi, osobę bez uzyskania informacji z właściwych rejestrów. Czyn ten podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny nie niższej niż 1000 zł. Art. 23b ustawy wprowadza natomiast sankcję za niewykonanie obowiązku wprowadzenia standardów ochrony małoletnich. Wówczas podlega karze grzywny do 250 zł albo karze nagany, zaś w razie ponownego stwierdzenia niewykonania obowiązku wprowadzenia standardów ochrony małoletnich, sprawca, podlega karze grzywny nie niższej niż 1000 zł. Ustalenie powyższych przesłanek może nastąpić w ramach zawiadomienia osoby fizycznej lub prawnej, ale także zawiadomienia jednego z licznych podmiotów kontrolujących wykonanie przez organizatorów działalności omawianych obowiązków^[16].

¹⁶ Szerzej na temat kontroli obowiązków zob. Renata Gostkowska-Maczuga, „Rozdział VI. Kontrola wykonywania obowiązków z zakresu standardów ochrony

Dokonana analiza wskazuje jednak na potrzebę modyfikacji regulacji ustawowych w zakresie obowiązków nałożonych na organizatorów działalności. Powyżej wykazałem, że zmiany te pozwolą na usprawnienie pracy organizatorów działalności i jednocześnie wpłyną na jakość prowadzonych działań, przede wszystkim w zakresie szkoleń specjalistycznych prowadzonych dla personelu. Pozostawienie bowiem swobody w zakresie realizacji niektórych obowiązków, w połączeniu z brakiem szerokiej akcji informacyjnej i brakiem świadomości dotyczącej znaczenia przedmiotowych regulacji, skutkować może wyborem rozwiązań tańszych/ prostszych, które nie zrealizują celów, które stawia ustawa Kamilka.

Bibliografia

- Ambrożuk-Wesołowska Dorota, Kinga Michałowska, „Standardy ochrony małoletnich (SOM) w podmiotach świadczących usługi hotelarskie. Aspekt teoretyczny i praktyczny” *Prawo i Więź*, nr 4 (2024): 347-365.
- Gostkowska-Maczuga Renata, *Standardy ochrony małoletnich. Wzory, procedury, przykłady*. Warszawa: C.H. Beck, 2024, Legalis.
- Kosowski Jakub, Natalia Zielińska-Burda, *Narzędzia ochrony osób pokrzywdzonych przestępstwem, świadków i osób im najbliższym oraz pomocy dla nich. Aktualne informacje*. Lublin 2023. <https://wysokiestandardy.pl/>.
- Ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich. Komentarz, red. Jakub Kosowski. Warszawa: C.H. Beck, 2025, Legalis.
- Spurek Sylwia, *Przeciwdziałanie przemocy domowej. Komentarz*, wyd. 4, Warszawa: Wolters Kluwer, 2023, Lex.

małoletnich”, [w:] Gostkowska-Maczuga, *Standardy ochrony małoletnich. Wzory, procedury, przykłady*; Kosowski, „Komentarz do art. 22x”, [w:] Ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich. Komentarz.



