

KRAJOWY REJESTR KARNY JAKO BAZA DANYCH I JEGO WYKORZYSTANIE

ANNA NOWAKOWSKA, MIESZKO BOJAR

Streszczenie

Artykuł, na podstawie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym z dnia 24 maja 2000 r., przedstawia podstawowe zasady funkcjonowania Krajowego Rejestru Karnego oraz możliwości jego wykorzystania. Jest on nieoceniony przy prawidłowym sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, jednak jego znaczenie wykracza daleko poza dziedzinę prawa karnego, o czym może świadczyć znaczna ilość aktów prawnych nakładających na różne podmioty obowiązek korzystania ze zgromadzonych w nim danych. Baza danych Krajowego Rejestru Karnego przyczynia się do zapewnienia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. Jej stosowanie jest też konieczne w zarządzaniu zasobami ludzkimi.

Słowa kluczowe: Krajowy Rejestr Karny, zarządzanie zasobami ludzkimi, obrót gospodarczy, zaświadczenie o niekaralności

Wprowadzenie

Krajowy Rejestr Karny stanowi bazę danych gromadzącą informacje o osobach prawomocnie skazanych. Realizuje w ten sposób jedną z podstawowych funkcji kary kryminalnej – funkcję prewencji generalnej. Prewencyjne oddziaływanie ukarania ma zapobiegać popełnianiu nowych przestępstw przez innych członków społeczeństwa. Ujawnienie w rejestrze danych osoby skazanej i tym samym upowszechnienie tej informacji niewątpliwie potęguje dolegliwość odpowiedzialności karnej, stąd można też mówić o wypełnianiu przez rejestr funkcji sprawiedliwościowej kary. Zamieszczenie w nim danych osoby skazanej porównywane bywa niekiedy z karą lub środkiem karnym, mimo że nie jest przewidziane w katalogu kar kodeksu karnego i nie jest przedmiotem orzeczenia wyroku skazującego [24,37].

Celem artykułu jest przedstawienie podstawowych zasad funkcjonowania Krajowego Rejestru Karnego i możliwości jego wykorzystania. Rejestr odgrywa znaczną rolę w prawidłowym sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, jednak jego znaczenie wykracza daleko poza dziedzinę prawa karnego. Biorąc pod uwagę ilość przypadków, w których ustawy przewidują obligatoryjne wykorzystanie zgromadzonych w nim danych, można wyprowadzić wniosek, że ma on duży wpływ nie tylko na życie figurującej w nim osoby, ale też na praktykę obrotu gospodarczego. Brak skutecznego systemu przesyłania danych między rejestrem a Krajowym Rejestrem Sądowym i niezastosowanie przy zakładaniu spółki informacji o skazaniu jej członka zarządu przyczynił się do powstania sprawy Amber Gold, która wstrząsnęła opinią publiczną w 2012 r. W Krajowym Rejestrze Karnym, oprócz danych o skazaniu osób fizycznych (co w pewnych przypadkach uniemożliwia im zasiadanie we władzach spółek), gromadzi się dane o podmiotach zbiorowych, które mogą być wykorzystane do sprawdzenia wiarygodności potencjalnych kontrahentów. Ujawnienie w rejestrze informacji o skazaniu za niektóre przestępstwa skutkuje również wykluczeniem wykonawcy z postępowania o zamówienie publiczne. Prowadzenie bazy danych pozytywnie wpływa na bezpieczeństwo obrotu

gospodarczego. Szczególnie ważną rolę ten fakt odgrywa też w przypadku zarządzania zasobami ludzkimi. Osoba figurująca w rejestrze nie może bowiem obejmować niektórych stanowisk, sprawować pewnych funkcji czy prowadzić działalności gospodarczej określonego rodzaju, a w niektórych sytuacjach skazanie jest też podstawą do jej zwolnienia.

Literatura dotycząca tych zagadnień jest ograniczona. Do uregulowań związanych z rejestrem odnosi się głównie w komentarzach do kodeksu karnego i jedynie w kontekście problematyki zatarcia skazania.

Charakteryzowane w artykule bazy danych składają się na całokształt zasobów informacji i wiedzy niezbędnej do efektywnego prowadzenia działalności gospodarczej oraz uwiarygodnienia partnerów biznesowych w oczach klientów, kontrahentów czy szerzej rozumianej społeczności stykającej się bezpośrednio z danym podmiotem gospodarczym. W zasobach wiedzy coraz większą rolę w tzw. regulowanej gospodarce rynkowej odgrywają przepisy prawne i skutki ich oddziaływania oraz przestrzegania.

1. Podstawowe zasady funkcjonowania Krajowego Rejestru Karnego

Zasady funkcjonowania Krajowego Rejestru Karnego reguluje ustawa o Krajowym Rejestrze Karnym z 24 maja 2000 r. (zwana dalej „ustawą”) [30]. Rejestr jest prowadzony przez powołany w tym celu centralny organ państwa, tj. Biuro Informacyjne Krajowego Rejestru Karnego, wchodzące w skład Ministerstwa Sprawiedliwości. Kierowanie nim zostało powierzone jego dyrektorowi. Z przepisów ustawy wynika, że nie jest on organem samodzielnym. Biuro funkcjonuje w ramach Ministerstwa, jego dyrektor jest powoływany i odwoływany przez Ministra i w jego imieniu wydaje wszelkie postanowienia w przedmiocie informacji z rejestru. Takie rozwiązanie nie jest tylko kwestią organizacji wewnętrznej, ale ma wymiar praktyczny, również dla osób korzystających z rejestru. Jego konsekwencją jest inna procedura w przypadku zaskarżenia decyzji. Strona niezadowolona z rozstrzygnięcia dyrektora nie może bowiem złożyć na nie zażalenia lub odwołania. Do postępowania na podstawie tej ustawy stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego [27], te natomiast przewidują, że od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra nie służy odwołanie, a wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 k.p.a.) [39; 40].

Podstawowym zadaniem Krajowego Rejestru Karnego jest prowadzenie bazy danych oraz gromadzenie informacji o osobach prawomocnie skazanych za przestępstwa i przestępstwa skarbowe oraz o podmiotach zbiorowych, wobec których prawomocnie orzeczono karę pieniężną, przepadek, zakaz lub podanie wyroku do publicznej wiadomości. Lista osób, których dane widnieją w rejestrze została precyzyjnie określona w art. 1 ust. 2 ustawy. Są to osoby:

- 1) prawomocnie skazane za przestępstwa lub przestępstwa skarbowe,
- 2) przeciwko którym prawomocnie warunkowo umorzono postępowanie karne w sprawach o przestępstwa lub przestępstwa skarbowe,
- 3) przeciwko którym prawomocnie umorzono postępowanie karne w sprawach o przestępstwa lub przestępstwa skarbowe na podstawie amnestii,
- 4) będące obywatelami polskimi prawomocnie skazanymi przez sądy państw obcych,
- 5) wobec których prawomocnie orzeczono środki zabezpieczające w sprawach o przestępstwa lub przestępstwa skarbowe,

- 6) nieletnie, wobec których prawomocnie orzeczono środki wychowawcze, poprawcze lub wychowawczo-lecznicze, albo którym wymierzono karę na podstawie art. 13 lub art. 94 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich,
- 7) prawomocnie skazane za wykroczenia na karę aresztu,
- 8) poszukiwane listem gończym,
- 9) tymczasowo aresztowane,
- 10) nieletnie umieszczone w schroniskach dla nieletnich.

Krajowy Rejestr Karny nie jest rejestrem jawnym, stąd nie każdy zainteresowany może uzyskać dostęp do informacji o osobach, których dane są w nim zgromadzone. Informację o treści wszystkich zapisów udostępnia się osobie, której te zapisy dotyczą. Każdy może zatem żądać danych w odniesieniu do swojej osoby. Krąg pozostałych uprawnionych do otrzymania takich informacji został określony bardzo szeroko. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy obejmuje on m.in. sądy, trybunały i organy prowadzące postępowania przygotowawcze (w związku z prowadzonymi postępowaniami), Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, pracodawców (w zakresie niezbędnym dla zatrudnienia pracownika, co do którego z przepisów ustawy wynika wymóg niekaralności, korzystania z pełni praw publicznych, a także ustalenia uprawnienia do zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej) oraz osoby prawne i jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną – w przypadkach, w których z przepisów ustawy wynika wymóg niekaralności członków ich organów lub współników, w odniesieniu do członków lub kandydatów na członków tych organów oraz współników. W punkcie 9 cytowanego przepisu uczyniono również generalne zastrzeżenie, że dostęp do danych z rejestru posiadają organy wykonujące zadania publiczne w przypadkach, kiedy jest to uzasadnione potrzebą wykonania nałożonych na nie zadań, określonych w ustawie. Ustawa kompleksowo i wyczerpująco reguluje możliwość wglądu w dane zawarte w rejestrze. O udzielenie takich informacji może się więc ubiegać jedynie podmiot wymieniony w art. 6 i tylko w wyszczególnionych w nim przypadkach. Ustawa stanowi *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej [31]. W związku z tym zastosowanie ustawy o dostępie do informacji publicznej jest wyłączone i nie można, powołując się na nią, dochodzić uprawnienia dostępu do danych w rejestrze [41].

2. Znaczenie Krajowego Rejestru Karnego

Dane zawarte w Krajowym Rejestrze Karnym pozwalają na prawidłowe sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Informacje dostarczane przez Biuro Informacyjne umożliwiają między innymi stwierdzenie, czy przestępstwo zostało dokonane w warunkach recydywy, co uzasadnia wyższy wymiar kary przy skazaniu za popełnienie kolejnego umyślnego przestępstwa podobnego. Wpływ rejestru na stosowanie prawa karnego jest bezdyskusyjny. Jednak jego rola nie sprowadza się tylko do wspierania działalności organów prowadzących postępowanie karne. W artykule przedstawiono najważniejsze przykłady zastosowania rejestru. Ukazano jego wpływ na bezpieczeństwo obrotu gospodarczego i jego rolę w zarządzaniu zasobami ludzkimi, a także możliwość wykorzystania jego bazy danych dla celów statystycznych i w badaniach naukowych.

2.1. Wykorzystanie bazy danych Krajowego Rejestru Karnego dla celów statystycznych i w badaniach naukowych

Baza danych Krajowego Rejestru Karnego stanowi doskonale źródło wiedzy dla badań naukowych. Ustawa w art. 8 ust. 1 zezwala na przetwarzanie danych dla celów prowadzenia badań, a odmowa ich udostępnienia może nastąpić tylko w kilku ściśle określonych przypadkach, przykładowo, gdy zagraża to podstawowemu interesowi gospodarczemu lub finansowemu państwa lub ujawnia informacje niejawne. Gromadzone w rejestrze informacje są szczególnie przydatne dla nauki socjologii, kryminologii czy prawa. Mogą one służyć m.in. do pomiaru przestępczości, badania jej struktury czy socjologicznego badania zachowań sprawców przestępstw. Analiza i opracowanie danych dotyczących przestępczości gospodarczej może stanowić dla ustawodawcy podstawę do kształtowania odpowiednich regulacji w zakresie gospodarki państwa i ochrony konkurencji oraz wpływać na bezpieczeństwo uczestników obrotu gospodarczego. W skali mikro natomiast taka analiza może być wykorzystana przez podmioty gospodarcze do ochrony swoich interesów, na przykład przed przestępczymi działaniami osób nimi zarządzających.

Pozbawienie danych z rejestru informacji identyfikujących osoby w nim figurujące umożliwia również wykorzystanie ich w celach statystycznych (art. 8 ust. 1 ustawy)

2.2. Rola Krajowego Rejestru Karnego w obrocie gospodarczym

Jako jedną z funkcji danych zawartych w Krajowym Rejestrze Karnym można wskazać funkcję gwarancyjną w zakresie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. Na podstawie art. 1 ust. 3 ustawy w rejestrze gromadzi się dane o podmiotach zbiorowych, wobec których prawomocnie orzeczono karę pieniężną, przepadek, zakaz lub podanie wyroku do publicznej wiadomości. Podmiotem zbiorowym jest osoba prawna oraz jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną (z wyłączeniem Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków), czyli są nimi na przykład spółki prawa handlowego, stowarzyszenia rejestrowe lub spółdzielnie. Podmioty te podlegają odpowiedzialności karnej za czyny zabronione osób fizycznych działających w ich imieniu i interesie, jeżeli ich zachowanie przyniosło lub mogło przynieść podmiotowi korzyść, nawet niemajątkową. Rejestr umożliwia więc sprawdzenie, czy danym podmiotem zarządzają osoby uczciwe i wiarygodne, a tym samym czy podjęcie współpracy z tym podmiotem nie jest obciążone nadmiernym ryzykiem.

O znaczeniu Krajowego Rejestru Karnego można się też było przekonać w 2012 r., kiedy w Polsce głośnym echem odbiła się sprawa Amber Gold. Spółka ta została w 2009 r. zarejestrowana przez sąd rejestrowy, mimo obowiązywania zakazu obejmowania stanowiska członka zarządu przez osoby skazane prawomocnym wyrokiem za niektóre przestępstwa (głównie gospodarcze). Weryfikacja danych o karalności w praktyce była utrudniona, przepisy nie przewidywały bowiem ani obowiązku sądu wysyłania zapytania do rejestru karnego, ani obowiązku przedkładania zaświadczenia o niekaralności przez samego zainteresowanego. Przyjęte rozwiązania były zatem nieskuteczne, a niewykorzystanie danych z Krajowego Rejestru Karnego przy zakładaniu nowego podmiotu przyczyniło się w pośredni sposób do popełnienia przestępstwa na szkodę tysięcy osób. Zaistniałe wydarzenia skłoniły ustawodawcę do zmiany przepisów i ułatwienia obiegu dokumentów między rejestrami. Obecnie sąd rejestrowy może uzyskać z rejestru karnego informację o karalności danej osoby za pomocą systemu teleinformatycznego, zarówno przy zakładaniu nowego podmiotu, jak

i przy zmianie składu osobowego w jego władzach. Sytuacja, w której funkcje członka zarządu lub rady nadzorczej w spółce pełnią osoby skazane, nie powinna mieć już miejsca.

Zastosowanie bazy danych rejestru i jego znaczenie w obrocie gospodarczym zauważalne jest zwłaszcza na gruncie ustawy – Prawo zamówień publicznych [32]. W ustawie tej w odniesieniu do kilku podmiotów wprowadzono konieczność potwierdzenia swojej niekaralności. Zarówno w literaturze, jak i w orzecznictwie, szczególnie dużo miejsca poświęcono problematyce wykluczenia wykonawcy z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Art. 24 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych określa krąg wykonawców, których dotyczy przesłanka niekaralności. Są to: osoby fizyczne, wspólnicy spółki jawnej, partnerzy lub członkowie zarządu spółki partnerskiej, komplementariusze w spółce komandytowej lub komandytowo – akcyjnej, członkowie organów zarządzających osób prawnych oraz podmioty zbiorowe. Krajowy Rejestr Karny pełni w odniesieniu do nich funkcję gwarancyjną przy realizacji zakazu ubiegania się o zamówienie publiczne. Zapewnia on możliwość „eliminacji takich wykonawców, którzy nie spełniają ustawowo określonych warunków dotyczących cech podmiotowych, związanych z właściwością samego wykonawcy” [23, 38]. Stwierdzenie przez zamawiającego, że wykonawca został prawomocnie skazany za jedno z wymienionych w art. 24 ust. 1 pkt 4–11 przestępstw, skutkuje wykluczeniem tego wykonawcy z postępowania i prowadzi do uznania jego oferty za odrzuconą. Jak można zauważyć, konsekwencje przewidziane wobec osoby zamierzającej realizować zamówienie publiczne, a która została wcześniej prawomocnie skazana za określone przestępstwo, są niezwykle surowe. Osoba taka będzie uprawniona do składania kolejnych ofert dopiero od chwili zatarcia skazania.

W kontekście wykazywania niekaralności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pojawia się również poważny problem natury proceduralnej. Wykonawca biorąc udział w postępowaniu, zobowiązany jest do przedstawienia odpowiednich dokumentów, w tym aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego, wystawionej nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu do składania ofert. Jeżeli takiej informacji nie złoży, zamawiający na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych wezwie go do uzupełnienia tego braku w wyznaczonym terminie. Kluczowego znaczenia nabiera jednak data wystawienia zaświadczenia o niekaralności. Powołany przepis w ostatnim zdaniu zastrzega, że dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę wszystkich warunków, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania ofert. Tymczasem zaświadczenie z rejestru potwierdza stan na dzień jego wystawienia. Nie ma możliwości jego uzyskania z datą wsteczną – wydania informacji z tego rejestru w odniesieniu do konkretnego okresu czasu lub na konkretny dzień, inny niż dzień wydania. Jeżeli zatem wykonawca wystąpi o nią zanim upłynie określony przez zamawiającego termin na uzupełnienie braków, ale po upływie terminu składania ofert, zostanie wykluczony z postępowania. Nie będzie miało w tym wypadku znaczenia, że faktycznie w dniu składania ofert nie figurował w rejestrze. Postępowanie w tym zakresie jest bardzo formalne i organy rozstrzygające tego typu sprawy rygorystycznie podchodzą do interpretacji przepisów. Orzecznictwo zarówno Krajowej Izby Odwoławczej, jak i sądów powszechnych, wielokrotnie potwierdziło taką praktykę [33;34]. Za przykład może posłużyć stan faktyczny będący podstawą wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 29 maja 2013 r. [38] Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością brała udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego. Termin składania ofert upływał w dniu 30 listopada 2012 r., a wykonawca składając ofertę nie załączył informacji z Krajowego Rejestru Karnego. 1 grudnia został wezwany do uzupełnienia braków – do dnia 4 grudnia. Wykonawca przedłożył żądane informacje w terminie, z tym, że jedna z nich opatrzona była datą 29 listopada,

a druga 3 grudnia. Dodatkowym problemem w omawianej sytuacji była zmiana w zarządzie spółki, dokonana 29 listopada, a więc na dzień przed terminem na złożenie oferty. Informacja z rejestru tymczasem powinna dotyczyć urzędujących członków zarządu. Zamawiający uznał, że druga z załączonych informacji nie potwierdzała braku podstaw wykluczenia, a ofertę odrzucono. Krajowa Izba Odwoławcza, a później również Sąd Okręgowy nie zakwestionował stanowiska zamawiającego i decyzja o odrzuceniu oferty została podtrzymana. Należy stwierdzić, że taka interpretacja, choć rygorystyczna, nie jest jednak pozbawiona logicznego uzasadnienia. Trzeba bowiem pamiętać o instytucji zatarcia skazania. Możliwa byłaby sytuacja, w której wykonawca był skazany za przestępstwo wykluczające go z przetargu, jednak w okresie zakreślonym przez zamawiającego na uzupełnienie braków, nastąpiło jego zatarcie.

2.3. Rola Krajowego Rejestru Karnego w zarządzaniu zasobami ludzkimi

Znaczenie bazy danych Krajowego Rejestru Karnego jest zapewne najwyraźniej widoczne w przypadku zarządzania zasobami ludzkimi. Ujawnienie w rejestrze danych osoby skazanej powoduje w wielu przypadkach niemożność zajmowania niektórych stanowisk, wykonywania określonych zawodów czy prowadzenia działalności gospodarczej danego rodzaju. Względy humanitarne powodują, że nie obarcza się dożywotnio skazanego konsekwencjami jego czynów. W prawie karnym stosuje się instytucję zatarcia skazania. Z jego chwilą skazanie uważa się za niebyłe, a wpis o nim usuwa się z rejestru. Osoba wcześniej w nim figurująca będzie uprawniona do uzyskania zaświadczenia o niekaralności, które w świetle licznych przepisów jest niezbędne, aby móc zajmować określone stanowisko, wykonywać dany zawód i prowadzić niektóre rodzaje działalności gospodarczej.

2.3.1. Wymóg niekaralności jako przesłanka zajmowania niektórych stanowisk, wykonywania określonych zawodów lub prowadzenia działalności gospodarczej danego rodzaju

Wymóg niekaralności zawarty w przepisach ustawowych nie jest formułowany w sposób jednolity. Może on przybrać formę zakazu powoływania na dane stanowisko osoby „skazanej prawomocnym wyrokiem za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe”, „niekaranej za przestępstwo”, „skazanej za przestępstwo umyślne” lub skazanej za popełnienie określonego rodzaju przestępstwa.

Jednym z dalej idących obostrzeń jest warunek nieskazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. Takie zastrzeżenie powinno być związane ze szczególną naturą wykonywanej pracy. Przepisy odwołujące się do tego kryterium dotyczą m.in.: funkcjonariusza Policji [3], strażnika straży gminnej [10], komornika [8], licencjonowanego syndyka [19] czy urzędnika sądu lub prokuratury [12]. Należy przy tym zwrócić uwagę na ostateczny charakter wyroku skazującego. Przyjęcie takiego rozwiązania oznacza, że nieuprawniona byłaby odmowa zatrudnienia osoby, co do której postępowanie karne dopiero jest w toku. Wynika to z obowiązującej w procedurze karnej zasady domniemania niewinności. Nie można bowiem wykluczyć, że osoba oskarżona nie zostanie skazana za popełnienie zarzucanych jej czynów. Z drugiej strony, specjalny rodzaj związanych z pracą obowiązków uzasadnia niedopuszczenie do ich wykonywania osób, co do których można podnieść nawet niepotwierdzone formalnie zarzuty. Stąd warunek braku prawomocnego skazania często bywa uzupełniany dodatkowym kryterium – kandydat na dane stanowisko

nie może być podejrzany albo oskarżony o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe (np. komornik lub licencjonowany syndyk). Brak takich uregulowań w ustawie powoduje konieczność poszukiwania innych rozwiązań w przypadku chęci zwolnienia zatrudnionej osoby, która nie gwarantuje uczciwego wykonywania swojego zawodu. Ustawa o Policji w art. 41 ust. 1 przewiduje sytuacje, których zaistnienie skutkuje obligatoryjnym zwolnieniem ze służby. Zalicza do nich skazanie prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego. W razie skazania za inne przestępstwo (np. nieumyślne) zwolnienie jest natomiast fakultatywne. Konsekwencji takich nie wskazano w odniesieniu do postępowania karnego pozostającego w toku. W takim przypadku można posiłkować się treścią art. 45 ust. 2 pkt 5, który wymaga wykazania, że za zwolnieniem przemawia ważny interes służby. Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że pojęcie "ważnego interesu służby" nie zostało w ustawie bliżej określone i „w praktyce, na podstawie tego przepisu dokonuje się zwolnień takich funkcjonariuszy, którzy w ocenie przełożonych nie powinni z przyczyn pozamerytorycznych pełnić dalej służby w Policji, a nie można ich zwolnić na innej podstawie prawnej”[35]. Wyrok ten dotyczył funkcjonariusza, któremu przedstawiono jedenaście zarzutów, w tym pozostawania w zorganizowanej grupie przestępczej i wobec którego zastosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania. Mimo braku wyraźnej podstawy prawnej Sąd nie dopatrzył się w jego zwolnieniu naruszenia przepisów. Podkreślił, że „z uwagi na cele realizowane przez Policję, służbę w niej może pełnić tylko osoba o nieposzlakowanej opinii [...] Podejrzenie funkcjonariusza Policji o zachowania karalne, zaprzeczające podjętym zobowiązaniom, naraża dobre imię służby, którego utrzymanie składa się na treść ważnego interesu służby”.

Część ustaw w odmienny sposób ujmuje wymóg niekaralności. Można się mianowicie spotkać ze sformułowaniem „niekarany za przestępstwo”. Oznacza ono, że osoba ubiegająca się o dane stanowisko nie mogła popełnić żadnego przestępstwa, zarówno umyślnego, jak i nieumyślnego. Obecnie obwarowania tego typu można znaleźć w nielicznych ustawach. Dotyczą one m.in. służby w Biurze Ochrony Rządu [14] czy stanowiska Generalnego Inspektora Danych Osobowych [9]. W kilku przypadkach (tj. służby w Policji i stanowiska strażnika gminnego) wycofano się z konieczności pozostawania niekaranym i warunek ten zastąpiono zdecydowanie częściej pojawiającą się w przepisach przesłanką nieskazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. Porównanie tego określenia ze sformułowaniem „niekarany za przestępstwo” powoduje wątpliwość, czy w drugiej sytuacji słowo „przestępstwo” zawiera w sobie również przestępstwo skarbowe. Rozstrzygnięcie tej kwestii nie jest oczywiste. Ten sam problem pojawił się na gruncie sporów dotyczących interpretacji art. 258 § 1 kodeksu karnego [28]. Początkowo przepis ten penalizował zachowania polegające na udziale w zorganizowanej grupie albo związku mającym na celu popełnianie przestępstw. W 1999 r. ustawa – Przepisy wprowadzające Kodeks karny skarbowy [29] zmieniła treść przepisu dodając określenie „w tym i przestępstw skarbowych”. Powstała w związku z tym wątpliwość, czy wcześniejsza regulacja wyłączała spod zakresu zastosowania ustawy udział w zorganizowanej grupie, której celem było popełnianie przestępstw skarbowych. Głos w tej sprawie zabrał Sąd Najwyższy, wydając kontrowersyjną uchwałę pełnego składu Izby Karnej orzekającą, że „pojęcie „przestępstwa” występujące w art. 258 § 1 Kodeksu karnego, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 17 października 1999 r., obejmowało także przestępstwa skarbowe” [26]. O skali kontrowersji z nią związanych może świadczyć fakt, że dziesięciu sędziów (na dwudziestu pięciu orzekających) zgłosiło do niej zdanie odrębne. Uchwała była również przedmiotem glosy krytycznej Anety Michalskiej – Warias [22]. W tym miejscu należy zaznaczyć, że wąskie ramy

niniejszego artykułu nie pozwalają na skomplikowaną analizę stanu prawnego przed 1999 r. Wystarczy poprzestać na stwierdzeniu, że przepis nie obejmuje swoim zakresem zastosowania przestępstw skarbowych, gdy stanowi o nieskazaniu za przestępstwo, czy za popełnienie przestępstwa [25, 43]. Ustawa z 1999 r. dodała określenie „przestępstwo skarbowe” również do treści innych przepisów kodeksu karnego odnoszących się wcześniej do „przestępstw”. Obecnie można więc zakładać, że ustawodawca wyraźnie wskazuje, kiedy dany przepis obejmuje przestępstwo skarbowe. Ciężko jest jednak znaleźć uzasadnienie dla sytuacji, w której funkcjonariusz Biura Ochrony Rządu może być skazany za przestępstwo skarbowe, a funkcjonariusz Policji już nie. Wydaje się, że trzeba to tłumaczyć raczej niedopatrzaniem ustawodawcy, niż istnieniem jakichś szczególnych argumentów przemawiających za takim rozwiązaniem.

Dane zawarte w Krajowym Rejestrze Karnym służą również do stwierdzenia przesłanki „niekaralności za przestępstwo umyślne”. Negatywne konsekwencje nie będą wyciągane wobec kandydata, nawet jeżeli popełnił przestępstwo, ale z winy nieumyślnej. Sformułowane w ten sposób kryteria przyjmowania na dane stanowisko nie są tak rygorystyczne jak wymienione wcześniej, nie nakładają bowiem warunku całkowitej niekaralności. Jako przykłady takiej regulacji można wskazać przepisy dotyczące: kontrolera Najwyższej Izby Kontroli [7], inspektora kontroli Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [11], członka kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej [4] oraz nauczyciela mianowanego i dyplomowanego [2]. W niektórych przypadkach ustawy zaostrzają kryteria, stawiając wymóg braku skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe. Są to m.in. ustawy normujące kwalifikacje: szefa Służby Celnej [21], Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego [6] czy wewnętrznego audytora jednostki sektora finansów [20].

W przypadku wykonywania pewnych zawodów lub działalności gospodarczej ustawy ograniczają wymóg niekaralności do niektórych rodzajów przestępstw. Powinny to być przestępstwa związane z wykonywaniem zawodu, zajmowaniem określonego stanowiska czy prowadzeniem działalności gospodarczej danego rodzaju. Jako przykłady można wskazać: członka zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej lub likwidatora – wymagana jest niekaralność za przestępstwa określone w przepisach rozdziałów XXXIII – XXXVII kodeksu karnego oraz art. 587, 590 i 591 kodeksu spółek handlowych [13], przedsiębiorcę wykonującego działalność gospodarczą w zakresie wyrobu lub rozlewu napojów spirytusowych – przestępstwa przeciwko mieniu, wiarygodności dokumentów, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, przeciwko obrotowi gospodarczemu lub za przestępstwo skarbowe [18] oraz tłumacza przysięgłego – przestępstwa umyślne, przestępstwa skarbowe lub nieumyślne przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu obrotu gospodarczego [16].

2.3.2. Kryterium posiadania nieskazitelnego charakteru, nieposzlakowanej opinii albo wykazywania się nienaganną postawą etyczną jako przesłanka zajmowania niektórych stanowisk, wykonywania określonych zawodów lub prowadzenia działalności gospodarczej danego rodzaju

Dążąc do gwarancji wykonywania danego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej przez osoby dające rękojmię prawidłowego i uczciwego wypełniania swoich obowiązków, ustawodawca w niektórych przypadkach oprócz (lub zamiast) wymogu niekaralności wprowadza kryterium posiadania nieskazitelnego charakteru, nieposzlakowanej opinii albo wykazywania się nienaganną postawą etyczną. Pojęcia te mają charakter wysoce ocenny i pozostawiają dużą swobodę w uznaniu, czy dana osoba posiada pożądane cechy czy nie. Figurowanie w rejestrze karnym może znacząco ułatwić taki zabieg. Wydaje się jednak, że nie można przyjąć, że każde skazanie za przestępstwo będzie przesądzało o niemożliwości przypisania danej osobie cechy „nieskazitelnosci” lub „nienaganności”. Jak słusznie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny „gdyby skazanie za popełnienie przestępstwa miało być przesłanką negatywną wpisu na listę radców prawnych ustawodawca zawarłby taką przesłankę wprost w ustawie, tak jak uczyniono to w szeregu innych ustaw”, tymczasem „to nieskazitelną charakter i rękojmią prawidłowego wykonywania zawodu radcy prawnego wynikająca z dotychczasowego zachowania, a nie niekaralność za popełnienie przestępstwa, są przesłankami warunkującymi wpis na listę radców prawnych” [37]. Mimo tych twierdzeń w rozpatrywanym przypadku sąd orzekł, że odmowa wpisu na listę radców prawnych była zasadna. Ubiegający się o wpis został bowiem skazany za nieumyślne spowodowanie wypadku, w którym inna osoba odniosła obrażenia ciała. Czynu tego dopuścił się znajdując się w stanie nietrzeźwości i to zdaniem sądu jest wystarczający dowód pozwalający ocenić, czy ktoś spełnia przesłankę nieskazitelnego charakteru. Z kolei w innym wyroku Naczelny Sąd Administracyjny skonstatował, że „ocena zachowania osoby ubiegającej się o wpis na listę adwokatów winna mieć charakter oceny moralnej, etycznej, dokonanej w oparciu o ustawowe przesłanki i uwzględniającej cały dotychczasowy okres życia kandydata na adwokata”. Jednocześnie nie jest dopuszczalne twierdzenie, iż kandydat dopuścił się zarzucanych mu przestępstw, skoro postępowanie karne przed Sądem Rejonowym dopiero się toczy. Takie stanowisko pozostawałoby w sprzeczności z konstytucyjną zasadą domniemania niewinności. Tym samym sąd stwierdził, że sprzeciw dotyczący wpisu na listę adwokatów był bezpodstawny. [36]. W świetle przedstawionych wyroków można wysunąć wniosek, że ocena spełniania kryterium posiadania nieskazitelnego charakteru, nieposzlakowanej opinii albo wykazywania się nienaganną postawą etyczną powinna być dokonywana oddzielnie dla każdego przypadku. Nie można wykluczyć, że jeżeli ustawa nie przewiduje dodatkowej przesłanki niekaralności, za posiadającą nieskazitelną charakter będzie uznana osoba, która została prawomocnie skazana. Przestępstwo przez nią popełnione nie powinno jednak polegać na rażącym naruszeniu norm i cechować się wysoką szkodliwością społeczną.

2.3.3. Konsekwencje wpisu w Krajowym Rejestrze Karnym w odniesieniu do innych uprawnień osoby w nim figurującej

Wpis w Krajowym Rejestrze Karnym stanowi również podstawę odmowy przyznania określonych uprawnień lub odebrania nagród i wyróżnień. Poważna dolegliwość z tego tytułu dotyczy na przykład funkcjonariuszy Policji i innych służb. Skazanie prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej (o ile zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby), skutkuje w ich przypadku utratą prawa do zaopatrzenia emerytalnego [5]. Funkcjonariusz może też zostać pozbawiony przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych Medalu za Zasługi dla Policji, jeżeli został on skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo popełnione umyślnie, za które wymierzono karę pozbawienia wolności, ograniczenia wolności albo grzywny [15].

Skazanie za popełnienie przestępstwa wyłudzenia kredytu (preferencyjnego) pociąga za sobą skutki dla docelowego kredytobiorcy. W takiej sytuacji instytucja ustawowo upoważniona do udzielania kredytów wypowiada umowę kredytu preferencyjnego i wynikającą z tej umowy wierzytelność stawia w stan natychmiastowej wymagalności [17]. Ponadto skazany prawomocnym wyrokiem nie może być świadkiem przy sporządzaniu testamentu [1]. Wymienione przypadki mają charakter jedynie przykładowy, jednak dobrze obrazują zakres negatywnych konsekwencji związanych z ujawnieniem informacji o osobie w Krajowym Rejestrze Karnym.

3. Podsumowanie

Krajowy Rejestr Karny odgrywa w praktyce obrotu prawnego doniosłą rolę. Nie zawsze jest ona w pełni uświadomiona, jednakże wniosek ten potwierdza ilość aktów prawnych nakładających na różne podmioty obowiązek korzystania z bazy danych rejestru. Konsekwencje, jakie niesie za sobą wpis w rejestrze najbardziej zauważalne są w przypadku zarządzania zasobami ludzkimi. Ujawnione w rejestrze skazanie powoduje w wielu przypadkach niemożność uzyskania pewnych uprawnień, nagród lub wyróżnień, a także zajmowania niektórych stanowisk, wykonywania określonych zawodów czy prowadzenia działalności gospodarczej danego rodzaju. Niemożność ta dotyczy zarówno osób dopiero ubiegających się o dane stanowisko, jak i osób już je zajmujących, co do których powstaje obowiązek ich zwolnienia. Wpis w rejestrze może być też brany pod uwagę przy sprawdzaniu czy kandydat na dane stanowisko lub do określonego zawodu spełnia przesłankę posiadania nieskazitelnego charakteru, nieposzlakowanej opinii albo wykazywania się nienaganną postawą etyczną. Krajowy Rejestr Karny gromadzi dane o podmiotach zbiorowych, dzięki czemu ich kontrahenci mogą sprawdzić wiarygodność zarządzających nimi osób. Jego baza danych służy też do weryfikacji przez Krajowy Rejestr Sądowy karalności osób zakładających nowe podmioty gospodarcze. Rezultatem skazania za popełnienie niektórych przestępstw jest wykluczenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W ten sposób rejestr stanowi gwarancję bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. Negatywne skutki ujawnienia w rejestrze informacji o osobie usunąć można tylko w drodze zastosowania instytucji zatarcia skazania, która prowadzi do uznania skazania za niebyłe.

Przedstawione w artykule możliwości wykorzystania danych pochodzących z Krajowego Rejestru Karnego mają i będą miały coraz szersze zastosowanie w biznesie z uwagi na rosnące znaczenie dobrych relacji międzyludzkich w prowadzeniu działalności gospodarczej, intensyfikację

współpracy przedsiębiorstw z ich otoczeniem oraz upowszechniającym się trendem Społecznej Odpowiedzialności Biznesu.

Bibliografia

- [1] Art. 956 pkt 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16, poz. 93).
- [2] Art. 10 ust. 5 pkt 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz.U. 1982 nr 3, poz. 19).
- [3] Art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 1990 nr 30, poz. 179).
- [4] Art. 15 ust. 8 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. 1992 nr 85, poz. 428).
- [5] Art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. 1994 nr 53, poz. 214).
- [6] Art. 88 ust. 31 pkt. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. 1994 nr 89, poz. 414).
- [7] Art. 67 pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. 1995 nr 13, poz. 59).
- [8] Art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. 1997 nr 133, poz. 882).
- [9] Art. 8 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. 1997 nr 133, poz. 883).
- [10] Art. 24 pkt 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz.U. 1997 nr 123, poz. 779).
- [11] Art. 93 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 1998 nr 137, poz. 887).
- [12] Art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz.U. 1998 nr 162, poz. 1125).
- [13] Art. 18 § 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. 2000 nr 94, poz. 1037).
- [14] Art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu (Dz.U. 2001 nr 27, poz. 298).
- [15] Art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o ustanowieniu medalu za Zasługi dla Policji (Dz.U. 2001 nr 70, poz. 726).
- [16] Art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 25 listopada 2004 r. o zawodzie tłumacza przysięgłego (Dz.U. 2004 nr 273, poz. 2702).
- [17] Art. 4 ust. 6 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania (Dz.U. 2006 nr 183, poz. 1354).
- [18] Art. 4 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych (Dz.U. 2006 nr 208, poz. 1539).
- [19] Art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 15 czerwca 2007 r. o licencji syndyka (Dz.U. 2007 nr 123, poz. 850).

- [20] Art. 286 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157, poz. 1240).
- [21] Art. 27 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz.U. 2009 nr 168, poz. 1323).
- [22] Michalska – Warias A., *Glosa do uchwały pełnego składu Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 2005 r., sygn. I KZP 7/05*, Prokuratura i Prawo 2007/7.
- [23] Nita B., *Gwarancyjna funkcja wpisu do Krajowego Rejestru Karnego przy realizacji zakazu ubiegania się o zamówienie publiczne*, Prawo Zamówień Publicznych 2011/4, s. 38.
- [24] Politowicz K.A., *Zatarcie skazania w przypadku śmierci beneficjenta nawiązki*, Probacja 2014/1, s. 37.
- [25] Stefańska B., *Zatarcie skazania*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 43.
- [26] Uchwała pełnego składu Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 2005 r. (I KZP 7/05).
- [27] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 1960 nr 30, poz. 168).
- [28] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88, poz. 553).
- [29] Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Przepisy wprowadzające Kodeks karny skarbowy (Dz.U. 1999 nr 83, poz. 931).
- [30] Ustawa z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz.U. 2000 nr 50, poz. 580).
- [31] Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2001 nr 112, poz. 1198).
- [32] Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2004 nr 19, poz. 177).
- [33] Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 marca 2011 r. (KIO 474/11).
- [34] Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 13 marca 2012 r. (KIO 413/12).
- [35] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 października 2008 r. (I OSK 1738/07).
- [36] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 stycznia 2010 r. (II GSK 324/09).
- [37] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 marca 2013 r. (II GSK 1825/12).
- [38] Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 29 maja 2013 r. (XXIII Ga 683/13).
- [39] Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Warszawie z dnia 23 lipca 2007 r. (IV SA/Wa 875/07).
- [40] Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Warszawie z dnia 7 sierpnia 2007 r. (IV SA/Wa 1151/07).
- [41] Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Warszawie z dnia 31 stycznia 2012 r. (II SAB/Wa 390/11).

**NATIONAL CRIMINAL RECORD AS A DATABASE
AND ITS LEGAL USE**

Summary

The article presents the basic regulation on National Criminal Record, its legal importance and the possibilities of its use. It is essential in proper administration of criminal justice, but its significance goes far beyond the field of criminal law, which is proved by a significant number of legal acts imposing an obligation to use the collected data. Database of the National Criminal Record contributes to ensuring the security of business transactions. Its use is also necessary in the human resources management.

Keywords: National Criminal Record, human resources management, business trading, certificate of clean criminal record

Anna Nowakowska
Mieszko Bojar
Katedra Ekonomii i Prawa Gospodarczego
Wydział Zarządzania
Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy
ul. Fordońska 430, 85-790 Bydgoszcz
e-mail: anna.nowakowska@utp.edu.pl
mieszko.bojar@utp.edu.pl