



Warszawa, 20 listopada 2019 r.

Podsekretarz Stanu

DLPK-V.454.603.2019

Dot. DTK-4.0210.4.2019.WN.1

Pan

Andrzej Bittel

Sekretarz Stanu

w Ministerstwie Infrastruktury

W odpowiedzi na pismo z dnia 18 października 2019 r., przy którym przekazano do uzgodnień międzyresortowych *projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym*, uprzejmie informuję, co następuje.

1. Zgodnie z projektowanym art. 22a ust. 10a pkt 6 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, Dz. U. z 2019 r. poz. 710, 730, 1979 i 1214 (art. 1 pkt 5 projektu), dalej „ustawa zmieniana”, rażącym naruszeniem warunków wykonywania działalności w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia i egzaminowania jest m. in. prawomocne skazanie przedsiębiorcy za przestępstwo, o którym mowa w niniejszym przepisie – dotyczy osoby fizycznej lub członków organów osoby prawnej. Wątpliwości budzi określenie, że przedmiotowy wymóg dotyczy osoby fizycznej i członków organów osoby prawnej, należy bowiem zauważyć, że tak sformułowany wymóg nie obejmuje przedsiębiorców będących jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej: m. in. spółek jawnych, partnerskich, komandytowych i komandytowo-akcyjnych. W związku z tym, w świetle projektowanych przepisów ośrodek szkolenia i egzaminowania mógłby być prowadzony przez np. spółkę jawną, której wspólnicy byłiby skazani za przestępstwa popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych lub przestępstwa przeciwko dokumentom.

W celu skutecznego zabezpieczenia przed dopuszczeniem do prowadzenia ośrodków szkolenia i egzaminowania przez podmioty niedające rękojmi należytego prowadzenia spraw, należy rozważyć posłużenie się rozwiązaniem przyjętym na gruncie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843). Krąg osób

objętych wymogiem niekaralności został określony w art. 24 ust. 1 pkt 14 ww. ustawy następująco: przedsiębiorca będący osobą fizyczną, urzędujący członek organu zarządzającego lub nadzorczego, wspólnik spółki w spółce jawnej lub partnerskiej, komplementariusz w spółce komandytowej lub komandytowo-akcyjnej oraz prokurent.

Należy zauważyć, że w przypadku akceptacji powyższej uwagi, zmiany będzie wymagał także art. 22a ust. 5 pkt 3 ustawy zmienianej. Przy okazji tej zmiany, projektodawca powinien rozważyć zastąpienie zwrotu „przestępstwa przeciwko dokumentom” na „przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów”, zgodnie z tytułem rozdziału XXXIV ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1950), dalej „k.k.”.

2. W projektowanym art. 22be ust. 3 pkt 4 lit. d ustawy zmienianej (art. 1 pkt 7 projektu) określono jako przesłankę wykreślenia z rejestru egzaminatorów skazanie prawomocnym wyrokiem za popełnienie przestępstwa umyślnego przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji i wiarygodności dokumentów. Należy zauważyć, iż projekt nie przewiduje przepisu, który uniemożliwiłby wpisanie do rejestru osoby skazanej takim wyrokiem. Regulacja taka mogłaby się znaleźć w projektowanym art. 22bd ust. 1 ustawy zmienianej, w którym wskazano wymogi jakie muszą spełniać egzaminatorzy. Do opiniowanego przepisu odnosi się także uwaga sformułowana w pkt 1 *in fine* dotycząca zasadności zastąpienia zwrotu „przestępstwa przeciwko dokumentom” na „przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów”.

3. Wątpliwości budzi projektowany art. 25y ust. 1 pkt 21 ustawy zmienianej (art. 1 pkt 9 projektu), który dotyczy przetwarzania w rejestrze elektronicznym maszynistów i prowadzących pojazdy kolejowe informacji o skazaniu prawomocnym wyrokiem za popełnienie przestępstwa umyślnego, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 ustawy zmienianej. Należy bowiem zauważyć, iż art. 22 ust. 2 pkt 1 ustawy zmienianej stanowi, że licencję maszynisty może uzyskać osoba, która nie była karana za przestępstwo umyślne. Przepis dotyczący zakresu danych przetwarzanych w rejestrze odnosi się zatem do skazania za przestępstwo umyślne, zaś materialny wymóg stawiany maszynistom – do nie bycia karanym za to przestępstwo. Obie kategorie – nie bycia skazanym i nie bycia karanym – nie są tożsame. Zwrot „nie karana” nie obejmuje bowiem prawomocnego orzeczenia sądu o odstąpieniu od wymierzenia kary. Sąd może odstąpić od wymierzenia kary w przypadkach określonych w ustawie (art. 61 § 1 k.k.). Wyrok, w którym odstępuje się od wymierzenia kary jest jednak wyrokiem skazującym, który stwierdza winę sprawcy. Wobec powyższego należy przeredagować treść art. 22 ust. 2 pkt 1 ustawy zmienianej poprzez określenie, że licencję

maszynisty może uzyskać osoba, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne. Wówczas projektowany art. 25y ust. 1 pkt 21 ustawy zmienianej mógłby stanowić, że w rejestrze przetwarza się informacje o skazaniu prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne – bez konieczności odsyłania do art. 22 ust. 2 pkt 1 ustawy. Wynikowej zmiany wymagałby także art. 22 ust. 2b ustawy zmienianej.

4. Zgodnie z projektowanym art. 25y ust. 1 pkt 22 lit. a-c ustawy zmienianej (art. 1 pkt 9 projektu) w ewidencji maszynistów, prowadzących pojazdy kolejowe, kandydatów na maszynistów i kandydatów na prowadzących pojazdy kolejowe gromadzi się dane o zastosowanych środkach karnych i zapobiegawczych polegających na zakazie lub zawieszeniu w wykonywaniu czynności maszynisty lub prowadzącego pojazdy kolejowe, obowiązku powstrzymania się od prowadzenia wszelkiego rodzaju pojazdów mechanicznych lub od prowadzenia wszelkiego rodzaju pojazdów w ruchu kolejowym, a także prowadzenia pojazdów mechanicznych – w okresie ich obowiązywania. Obawy budzi, czy powyższe regulacje nie stanowią o przetwarzaniu w rejestrze informacji o środkach karnych i zapobiegawczych, które nie są znane polskiemu prawu karnemu materialnemu i procesowemu. Katalog środków karnych określa art. 39 k.k., zaś środków zapobiegawczych rozdział 28 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1987, z późn. zm.), dalej „k.p.k.”. Na podstawie powyższych przepisów nie można jednak orzec zakazu lub zawieszenia w wykonywaniu czynności maszynisty lub prowadzącego pojazdy kolejowe. Możliwości takiej nie przewiduje też żadna ustawa pozakodeksowa.

Wydaje się, że środkami, do których odwołuje się projektodawca, są: środek karny zakazu wykonywania zawodu maszynisty lub prowadzącego pojazdy kolejowe, orzeczony na podstawie art. 39 pkt 2 k.k., a także środek zapobiegawczy zawieszenia w wykonywaniu zawodu maszynisty lub prowadzącego pojazdy kolejowe, orzeczony na podstawie art. 276 k.p.k. Tak też zatem należałoby określić informacje przetwarzane w rejestrze prowadzonym przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego.

Pod rozwagę poddaje się – w kontekście nakazu równego traktowania osób w podobnej sytuacji – zasadność gromadzenia w przedmiotowym rejestrze także informacji o orzeczeniu na podstawie art. 99 § 1 k.k. środka zabezpieczającego zakazu wykonywania zawodu maszynisty lub prowadzącego pojazdy kolejowe, w przypadku jeżeli sprawca dopuścił się czynu zabronionego w stanie niepoczytalności.

5. Zgodnie z projektowanym art. 25y ust. 11 ustawy zmienianej (art. 1 pkt 9 projektu) dane gromadzone w rejestrze są do niego przekazywane z rejestru Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL), krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON), krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju (TERYT) i Krajowego Rejestru Karnego (KRK). Należy zauważyć, iż projektodawca powinien dookreślić, jakie dokładnie dane, określone w projektowanym art. 25y ust. 1, mają być przekazywane do rejestru prowadzonego przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z poszczególnych rejestrów. Część z danych określonych w tym przepisie, jest bowiem przetwarzana w więcej niż jednym z rejestrów, o których mowa w projektowanym art. 25y ust. 11, natomiast co do niektórych z tych danych nie jest jasne, z którego rejestru mają być przekazywane. Należy w tym miejscu zauważyć, że w Krajowym Rejestrze Karnym nie gromadzi się danych o środkach zapobiegawczych poza tymczasowym aresztowaniem. Krajowy Rejestr Karny nie będzie zatem w stanie przekazać informacji o środku zapobiegawczym zawieszenia w wykonywaniu zawodu maszynisty lub prowadzącego pojazdy kolejowe, ani obowiązku powstrzymania się od prowadzenia wszelkiego rodzaju pojazdów mechanicznych lub od prowadzenia wszelkiego rodzaju pojazdów w ruchu kolejowym.

6. W myśl projektowanego art. 25z ust. 10 pkt 3 ustawy zmienianej (art. 1 pkt 9 projektu), minister właściwy do spraw transportu, po uzyskaniu opinii Prezesa UTK, określi, w drodze rozporządzenia m. in. sposób prowadzenia rejestru i jego aktualizacji, w tym wprowadzania, zmiany, udostępniania i usuwania danych oraz ich automatycznego przekazywania z rejestrów, o których mowa w art. 25y ust. 11, tj. z rejestru Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL), krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON), krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju (TERYT) i Krajowego Rejestru Karnego (KRK). Wątpliwości budzi zakres danych powierzony do określenia w drodze rozporządzenia. W opinii Ministra Sprawiedliwości na poziomie ustawy powinien zostać określony termin, w jakim właściwe dane powinny zostać przekazane do rejestru prowadzonego przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, a także sposób usuwania danych otrzymanych z innych rejestrów, poprzez określenie jakie informacje, a także w jakim terminie przesłane, mają skutkować usunięciem danych z rejestru prowadzonego przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Dotyczy to w szczególności danych wskazanych w art. 25y ust. 1 pkt 22 ustawy zmienianej, tj. danych o zastosowanych środkach karnych i zapobiegawczych. Są to bowiem dane dotyczące wyroków skazujących

oraz czynów zabronionych, a zatem szczególnej kategorii danych osobowych. Ich przetwarzanie, jako że w większej mierze ogranicza prawo do ochrony prywatności, powinno zostać uregulowane w ustawie, a nie w rozporządzeniu.

Na aprobatę zasługuje przy tym sposób uregulowania analogicznej kwestii w art. 25 i 26 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1291). Podkreślenia wymaga, że ze względu na strukturę i sposób gromadzenia danych w Krajowym Rejestrze Karnym, nie jest możliwe w pełni zautomatyzowane przekazywanie wszystkich informacji z tego Rejestru, zgodnie z art. 25z ust. 10 pkt 3 ustawy zmienianej. Nie ma bowiem możliwości automatycznego wyszukania w Krajowym Rejestrze Karnym wszystkich informacji o orzeczeniu środka karnego polegającego na zakazie wykonywania konkretnie zawodu maszynisty lub prowadzącego pojazdy kolejowe. Decyzję o przekazaniu do rejestru prowadzonego przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego tego typu informacji musiałby podjąć człowiek.

7. Ponadto należy zauważyć, iż w pkt 8 Oceny Skutków Regulacji projektu (pn. „Zmiana obciążeń regulacyjnych, w tym obowiązków informacyjnych, wynikających z projektu) – wskazano, że system informatyczny Urzędu Transportu Kolejowego będzie mógł być zasilany danymi m. in. przez integrację systemów własnych podmiotu zasilającego lub aplikację z usługami API (automatyczna wymiana informacji). Należy natomiast zauważyć, że zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247), dla systemów teleinformatycznych służących do realizacji zadań publicznych stosuje się rozwiązania oparte na modelu usługowym. Z tego powodu, w celu zapewnienia zgodności z Krajowymi Ramami Interoperacyjności, w Ocenie Skutków Regulacji projektu powinno się wprost znaleźć odwołanie do wykorzystania modelu usługowego, jako w pełni zgodnego z Krajowymi Ramami Interoperacyjności.

Dodatkowo należy wskazać, że w Ocenie Skutków Regulacji projektu nie zawarto kosztów dostosowania systemów informatycznych rejestrów, z których dane będą przekazywane, w tym systemu teleinformatycznego Krajowego Rejestru Karnego. Projekt ustawy nie dostarcza danych do precyzyjnego wyliczenia takich kosztów w przypadku Krajowego Rejestru Karnego, ponieważ nie wynika z niego w jaki sposób ma przebiegać

komunikacja pomiędzy systemami i nie jest jasne ile usług sieciowych należy zbudować. Należy nadmienić, że koszt budowy pojedynczej usługi sieciowej, która pozwoli zweryfikować czy osoba figuruje w Krajowym Rejestrze Karnym i ewentualnie przekazać wybrane dane o skazaniu, szacuje się na około 250 0000 złotych. Czas potrzebny na realizację takiej zmiany w systemie Krajowego Rejestru Karnego wynosi około 8 miesięcy. Powyższe informacje nie powinny zostać uznane za jednoznacznie wiążące, ponieważ w przypadku doprecyzowania potrzeb informacyjnych Urzędu Transportu Kolejowego w zakresie danych pochodzących z Krajowego Rejestru Karnego, w tym wskazania konkretnych okoliczności, w których wymiana danych między rejestrami miałyby następować, może się okazać, że koszty dostosowania systemu Krajowego Rejestru Karnego będą znacznie większe.

Anna Dalkowska

/podpisano elektronicznie/