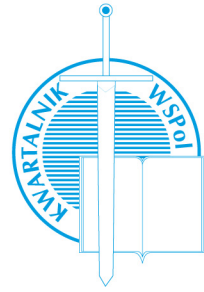


ISSN 0867-5708



1 (133)

PRZEGLĄD POLICYJNY

ROK XXIX SZCZYTNO 2019

PRZEGLĄD POLICYJNY

KWARTALNIK

SZCZYTNO Nr1(133) STYCZEŃ-MARZEC 2019

Kwartalnik znajduje się w bazach danych:

- Index Copernicus Journal Master List
- Google Scholar
- Narodowy Uniwersalny Katalog Centralny (NUKAT)

**„Przegląd Policyjny” został zakwalifikowany do udziału
w programie „Wsparcie dla czasopism naukowych”
ogłoszonym przez ministra nauki i szkolnictwa wyższego**

Wersją referencyjną tytułu jest wersja drukowana



WYDAWNICTWO WYŻSZEJ SZKOŁY POLICJI W SZCZYTNIE

Papier offset. kl. III, 80 g, 37×52.

12-100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111
tel. 896215410, faks 896215448, e-mail: wwip@wspol.edu.pl

PRZEGLĄD POLICYJNY

KWARTALNIK

KOMITET REDAKCYJNY: Agata Tyburska (**przewodniczący**), Bernard Wiśniewski (**zastępca przewodniczącego**), Jarosław Szymczyk, Andrzej Szymczyk, Iacob Adrian, Roman Błaguta, Chris Eskridge, Brunon Holyst, Kuba Jałoszyński, Paweł Kęпка, Iwona Klonowska, Lucia Kováčová, Gábor Kovács, Mariusz Nepelski, Peter Pantya, Ryszard Parafianowicz, Emil W. Pływaczewski, Wiesław Pływaczewski, Krzysztof Pobuta, Cornelis Roelofse, Jerzy Samecki, Taras Sozański, Tadeusz Szczurek, David Zámek

KOLEGIUM REDAKCYJNE: Marek Faldowski (**redaktor naczelny**), Anna Świerczewska-Gąsiorowska (**zastępca redaktora naczelnego**), Jacek Dworzecki, Dorota Mocarska, Andrzej Urban, Magdalena Zubańska, Mariola Bil (redaktor językowy), Jacek Iwański (redaktor statystyczny)

SPIS TREŚCI

<i>Prof. dr hab. Kuba Jałoszyński</i> : Służba kontrterrorystyczna Policji	5
<i>Dr hab. Zbigniew Kazimierz Mikołajczyk</i> : Policyjne wyższe studia zawodowe jako nowa forma studiów policyjnych	19
<i>Dr hab. Jarosław Dobkowski</i> : Uwagi o funkcjach obszarów chronionego krajobrazu	30
<i>Dr Rafał Kochańczyk, dr hab. Andrzej Fellner</i> : Zarządzanie bezzalagowymi systemami latającymi w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych	40
<i>Dr Ireneusz Bembas</i> : Aspekty prawne ujęcia osoby jako środka przymusu procesowego stosowanego w odniesieniu do nieletniego	63
<i>Dr Paweł Gacek</i> : Oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania od decyzji administracyjnej — wymogi formalne. Wybrane zagadnienia	74
<i>Dr Anna Kalisz</i> : Bezpieczeństwo powszechne pod ochroną prawa karnego	94
<i>Dr Rafał Łyżwa</i> : Niekaralność sprawcy przestępstwa łapownictwa czynnego w Kodeksie karnym	107
<i>Dr Witold Mazurek, Grzegorz Fuchs, Monika Zamarlik</i> : Wybrane aspekty bezpieczeństwa cudzoziemców w polskich jednostkach penitencjarnych	114
<i>Ks. dr Jacek Rosa</i> : Zasady etyki zawodowej policjanta w świetle wybranych aspektów prawnych i filozofii bezpieczeństwa	135
<i>Dr Tomasz Siemianowski</i> : Wybrane zagrożenia internetowe i porady dotyczące zapewnienia dziecku bezpieczeństwa w Internecie	143

CONTENTS

<i>Kuba Jałoszyński, Prof.</i> : Police counter-terrorist service	5
<i>Zbigniew Kazimierz Mikołajczyk, Assoc. Prof.</i> : Police higher vocational studies as a new form of police studies	19
<i>Jarosław Dobkowski, Assoc. Prof.</i> : Some problems about the functions of protected landscape areas	30
<i>Rafał Kochańczyk, PhD, Andrzej Fellner, Assoc. Prof.</i> : Management of unmanned aerial systems in search and rescue missions	40
<i>Ireneusz Bembas, PhD</i> : The legal aspects of civil arresting as an example of coercive measure in relation to juvenile offenders	63
<i>Paweł Gacek, LL.D.</i> : The waiver of the right to appeal against the administrative decision — formal requirements. Selected issues	74
<i>Anna Kalisz, PhD</i> : Public safety under the protection of criminal law	94
<i>Rafał Łyżwa, LL.D.</i> : The impunity of the perpetrator of the crime of active bribery in the Penal Code	107
<i>Witold Mazurek, PhD, Grzegorz Fuchs, Monika Zamarlik</i> : Security of foreigners in Polish penitentiary units. Selected aspects	114
<i>The Reverend Jacek Rosa, PhD</i> : Professional ethics rules of police officers. In the light of selected legal aspects and safety philosophy	135
<i>Tomasz Siemianowski, PhD</i> : Selected internet risks and advice on ensuring child safety on the Internet	143

12-100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111, tel. 89 621 51 00 (red. naczej.), 89 621 56 56 (zca red. naczej.)
<http://www.przegladpolicyjny.wspol.edu.pl>, <http://www.przegladpolicyjny.wspol.eu>

REDAKCJA WYDAWCY: Beata Miszczuk, Iwona Pac, Anna Stankiewicz, Paulina Żelewska (red. meryt., kor.),
 Radosław Gizot (red. tech.)

<i>Dr Adrianna Szczechowicz</i> : Obowiązek naprawienia szkody jako środek probacyjny w świetle orzecznictwa sądowego	155	<i>Adrianna Szczechowicz, PhD</i> : Obligation of damage compensation as a probation measure in the light of judicial decisions	155
<i>Dr Roman Zdybel</i> : Funkcja wykrywcza i dowodowa w postępowaniu karnym. Zarys problematyki. Część I	163	<i>Roman Zdybel, LLD</i> : Detection and evidence function in criminal proceedings. Outline of the problem. Part I	163
<i>Jacek Kudła, dr Piotr Kosmaty</i> : Wybrana problematyka wywiadów i rozmów operacyjnych	195	<i>Jacek Kudła, Piotr Kosmaty, LLD</i> : Selected problems of interviews and operational calls	195
<i>Inż. Daniel Pożarski</i> : Definicja i istota funkcjonowania polskich służb specjalnych	221	<i>Daniel Pożarski, ENG</i> : Definition and the essence of the functioning of polish special services	221
<i>Marcin Radomski</i> : Bezpieczeństwo dzieci w świetle raportów komisji królewskiej	240	<i>Marcin Radomski</i> : Child safety in the light of reports of the royal commission	240
<i>Katarzyna Siemienkiewicz, Arkadiusz Waszkiewicz</i> : Współpraca międzynarodowych organów policji w zakresie zwalczania przestępstwa nielegalnego przekraczania granic	251	<i>Katarzyna Siemienkiewicz, Arkadiusz Waszkiewicz</i> : Cooperation between international police authorities in the fight against the crime of illegal crossing of borders	251
KRONIKA POLICJI	267	POLICE CHRONICLE	267

W następnym numerze

dr hab. Tomasz Aleksandrowicz

Transpozycja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej w sprawie zwalczania terroryzmu w prawie polskim

**dr Grzegorz Borowik, dr Zbigniew M. Wawrzyniak, dr Paweł Cichosz,
nadkom. dr Jarosław Kamiński**

Technologia Blockchain — innowacja i bezpieczeństwo

podinsp. dr Agnieszka Sadło-Nowak

Zabójstwo w afekcie

KUBA JAŁOSZYŃSKI¹

ŚLUŻBA KONTRTERRORYSTYCZNA POLICJI

Począwszy od 2016 r. obszar bezpieczeństwa związany z przeciwdziałaniem i reagowaniem na zdarzenia o charakterze terrorystycznym uległ uporządkowaniu oraz zdefiniowaniu, określone zostały również podmioty odpowiedzialne w państwie za bezpieczeństwo, innymi słowy — powstały jego ramy formalno-prawne.

Początek wprowadzania tych rozwiązań wiąże się z uchwaleniem przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawy o działaniach antyterrorystycznych². Ustawa uregulowała wiele ważnych kwestii w zakresie

¹ Prof. dr hab. Kuba Jałoszyński — profesor nauk społecznych (2012 r.). Od ponad 30 lat zajmuje się problematyką związaną z walką z terroryzmem i przeciwdziałaniem zagrożeniom terrorystycznym. W 1997 r. uzyskał stopień naukowy doktora nauk wojskowych w specjalności taktyka — po obronie rozprawy doktorskiej pt. *Taktyka działania pododdziałów antyterrorystycznych* (Wydział Wojsk Lądowych Akademii Obrony Narodowej w Warszawie). W 2004 r. uzyskał stopień naukowy doktora habilitowanego nauk wojskowych w specjalności dowodzenie — po kolokwium habilitacyjnym i przedstawieniu rozprawy habilitacyjnej pt. *Koncepcja współczesnych działań antyterrorystycznych* (Wydział Wojsk Lądowych Akademii Obrony Narodowej w Warszawie). Przez 23 lata służył w warszawskim pododdziale antyterrorystycznym, w tym przez 9 lat jako jego dowódca. Twórca koncepcji utworzenia centralnego pododdziału kontrterrorystycznego Policji. Pełnomocnik komendanta głównego Policji do jego utworzenia (2002 r.). Doradca ministra spraw wewnętrznych i administracji ds. terroryzmu, sekretarz Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych, kierownik Stałej Grupy Ekspertckiej przy tym zespole (2006/2007 r.). Doradca Sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych Sejmu VIII kadencji. Nauczyciel akademicki (profesor zwyczajny) w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie. Autor licznych opracowań w obszarze działań kontrterrorystycznych, m.in. jedynych polskojęzycznych podręczników z zakresu taktyki antyterrorystycznej, a także izraelskiego systemu wyszkolenia strzeleckiego, jak również takich monografii, jak: *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008; *Jednostka kontrterrorystyczna — element działań bojowych w systemie bezpieczeństwa antyterrorystycznego*, Szczytno 2011; *Biuro Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji — 1976–2014*”, Szczytno 2014; współautor publikacji: *Kontrterroryzm — siły specjalne, działania, wydarzenia w 2016 roku*, Szczytno 2017, *Kontrterroryzm — siły specjalne, działania, wydarzenia w 2017 roku*, Wrocław 2018.

Kontakt z autorem za pośrednictwem redakcji.

² Ustawa z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (DzU z 24 czerwca 2016 r., poz. 904); dalej jako ustawa antyterrorystyczna.

przeciwdziałania zagrożeniom antyterrorystycznym i zwalczania ich. Wprowadziła podział czynności wykonywanych przez służby i formacje w odniesieniu do zagrożenia terroryzmem. Dokonano także, postulowanego od lat, rozdziału kompetencji w zakresie odpowiedzialności za ich realizowanie, a także wskazano na podmiot odpowiedzialny za dowodzenie w sytuacji prowadzenia działań w obliczu dokonanego ataku terrorystycznego lub prowadzenia ich w ramach operacji mającej na celu zatrzymanie osób podejrzewanych o działalność terrorystyczną.

Po wielu latach ustawodawca zdefiniował w końcu pojęcia działań antyterrorystycznych i kontrterrorystycznych. Zgodnie z art. 2 ustawy antyterrorystycznej — „Ilekcroć w ustawie jest mowa o: 1) działaniach antyterrorystycznych — należy przez to rozumieć działania organów administracji publicznej polegające na zapobieganiu zdarzeniom o charakterze terrorystycznym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych przedsięwzięć, reagowaniu w przypadku wystąpienia takich zdarzeń oraz usuwaniu ich skutków, w tym odtwarzaniu zasobów przeznaczonych do reagowania na nie”.

Odpowiedzialność za prowadzenie działań antyterrorystycznych ustawa antyterrorystyczna nakłada na szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego — art. 3.1: „Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, zwany dalej «Szefem ABW», odpowiada za zapobieganie zdarzeniom o charakterze terrorystycznym”.

Działania kontrterrorystyczne ustawodawca zdefiniował w art. 2 ustawy antyterrorystycznej: „Ilekcroć w ustawie jest mowa o: [...] 2) działaniach kontrterrorystycznych — należy przez to rozumieć działania wobec sprawców, osób przygotowujących lub pomagających w dokonaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym, o którym mowa w art. 115 § 20 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny (Dz. U. poz. 553, z późn. zm.), prowadzone w celu wyeliminowania bezpośredniego zagrożenia życia, zdrowia lub wolności osób lub mienia przy wykorzystaniu specjalistycznych sił i środków oraz specjalistycznej taktyki działania”.

Odpowiedzialność za prowadzenie działań kontrterrorystycznych ustawa antyterrorystyczna nakłada na ministra spraw wewnętrznych i administracji — art. 3.2.: „Minister właściwy do spraw wewnętrznych odpowiada za przygotowanie do przejmowania kontroli nad zdarzeniami o charakterze terrorystycznym w drodze zaplanowanych przedsięwzięć, reagowanie w przypadku wystąpienia takich zdarzeń oraz odtwarzanie zasobów przeznaczonych do reagowania na te zdarzenia”. Dyspozycja art. 27 ustawy antyterrorystycznej, wprowadzając zmiany w ustawie o Policji³, identyfikuje tę formację jako odpowiedzialną w Rzeczypospolitej Polskiej za prowadzenie działań kontrterrorystycznych: „W ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2015 r. poz. 355, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany: 1) w art. 1 w ust. 2 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu: «3a) prowadzenie działań kontrterrorystycznych w rozumieniu ustawy

³ Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (DzU z 2015 r., poz. 355 z późn. zm.); dalej jako ustawa o Policji.

z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. poz. 904)»⁴. Tym samym zgodnie ze standardami zachodnioeuropejskimi Policja została wskazana jako formacja przeznaczona do realizacji działań kontrterrorystycznych, posiadania sił odpowiednio wyposażonych i wyszkolonych do ich skutecznego prowadzenia.

Realizacja działań kontrterrorystycznych opisana jest w rozdziale 4 ustawy antyterrorystycznej zatytułowanym „Działania antyterrorystyczne na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym, w tym działania kontrterrorystyczne”.

Artykuł 18 ustawy antyterrorystycznej określa podmioty właściwe do dowodzenia tego typu działaniami: „Kierującym działaniami antyterrorystycznymi podejmowanymi przez właściwe służby lub organy w ramach ich ustawowych zadań na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym, zwanym dalej «kierującym działaniami», jest:

- 1) wyznaczony przez komendanta głównego Policji, a w przypadkach niecierpiących zwłoki — przez właściwego miejscowo komendanta wojewódzkiego Policji funkcjonariusz Policji, w szczególności w przypadku obecności na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym innych służb i organów;
- 2) wyznaczony przez Ministra Obrony Narodowej, a w przypadkach niecierpiących zwłoki — przez Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej żołnierz Żandarmerii Wojskowej, w przypadku zdarzenia o charakterze terrorystycznym na obszarach lub w obiektach należących do komórek i jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych albo administrowanych przez te komórki i jednostki organizacyjne”.

Ustawa antyterrorystyczna wprowadziła rozwiązanie formalno-prawne dotyczące możliwości oddania strzału z założeniem jego śmiertelnego skutku, który został określony w ustawie jako „specjalne użycie broni” (powszechnie definiowanego jako strzał ratunkowy), a także oddanie strzału na rozkaz. W jej art. 23.1. określono: „W ramach działań kontrterrorystycznych, jeżeli jest to niezbędne do przeciwdziałania bezpośredniemu, bezprawnemu, gwałtownemu zamachowi na życie lub zdrowie człowieka lub do uwolnienia zakładnika, a użycie broni palnej w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę jest niewystarczające i przeciwdziałanie takiemu zamachowi lub uwolnienie zakładnika w inny sposób nie jest możliwe, dopuszcza się, z uwzględnieniem wszelkich okoliczności zdarzenia o charakterze terrorystycznym oraz możliwości działań kontrterrorystycznych, użycie broni palnej przeciwko osobie dokonującej zamachu albo biorącej lub przetrzymującej zakładnika, którego skutkiem może być śmierć lub bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia tej osoby, zwane dalej «specjalnym użyciem broni». 2. Specjalne użycie broni odbywa się na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. poz. 628 i 1165 oraz

⁴ Art. 27 ustawy antyterrorystycznej.

z 2014 r. poz. 24 i 1199), z zastrzeżeniem odrębności przewidzianych w niniejszym artykule oraz w art. 22 ust. 7”.

Oddanie strzału na rozkaz, w ramach specjalnego użycia broni, regulują zapisy art. 23 ustawy antyterrorystycznej w ustępach 5 i 6, które określają: „5. Decyzję o dopuszczalności specjalnego użycia broni może podjąć oraz cofnąć kierujący działaniami. Kierujący działaniami niezwłocznie przekazuje decyzję dowódcy grupy kontrterrorystycznej oraz informuje o podjętej decyzji organ wyznaczający kierującego działaniami. 6. Po otrzymaniu decyzji o dopuszczalności specjalnego użycia broni dowódca grupy kontrterrorystycznej może wydać rozkaz specjalnego użycia broni przez funkcjonariuszy lub żołnierzy grupy kontrterrorystycznej, określając cel i sposób specjalnego użycia broni”.

Rozwiązanie to, aczkolwiek budzące pewne wątpliwości⁵, stanowi krok w dobrym kierunku. Jest podstawą do dalszych prac nowelizacyjnych w celu wprowadzenia rozwiązań w sposób jednoznaczny rozwiązujących kwestię tzw. strzału ratunkowego.

W celu usprawnienia realizacji zadań reagowania na zagrożenie terrorystyczne komendant główny Policji polecił opracowanie: „Koncepcji usprawnienia, koordynacji i ujednoczenia systemu jednostek i komórek antyterrorystycznych Policji”. Zespół, powołany decyzją nr 332 z 29 września 2016 r. komendanta głównego Policji, przedstawił kierownictwu Policji koncepcje, której realizacja została podzielona na dwa etapy⁶.

Etap I zakładał wprowadzenie zmian organizacyjnych w 2017 r. polegających m.in. na powołaniu służby antyterrorystycznej w Policji, w skład której wejdą wszystkie jednostki i komórki antyterrorystyczne Policji, przekształceniu Biura Operacji Antyterrorystycznych KGP w Centralny Pododdział Antyterrorystyczny Policji jako jednostki organizacyjnej Policji podległej komendantowi głównemu Policji. Jednocześnie przewidywał ujednoczenie i zoptymalizowanie struktur wewnętrznych samodzielnych pododdziałów antyterrorystycznych Policji oraz przekształcenie sekcji antyterrorystycznych komend wojewódzkich Policji w wydziały antyterrorystyczne komend wojewódzkich Policji, w ramach posiadanych normatywów etatowych. Podczas realizacji tego etapu niezbędne było opracowanie i wprowadzenie przepisów regulujących funkcjonowanie służby antyterrorystycznej Policji. Pozwoliłoby to na podniesienie sprawności koordynowania, zarządzania oraz realizacji zadań przez pododdziały antyterrorystyczne Policji z jednoczesnym funkcjonowaniem centralnego odwodu antyterrorystycznego komendanta głównego Policji⁷.

Etap II przewidziany do realizacji w latach 2018–2020 zakładał całkowite ujednoczenie struktur organizacyjnych jednostek antyterrorystycznych

⁵ Zob. K. Jałoszyński, M. Stępiński, *Artykuł 23 ustawy o działaniach antyterrorystycznych — specjalne użycie broni — w ocenie ekspertów pododdziałów antyterrorystycznych*, „Przegląd Policyjny” 2017, nr 2.

⁶ Na podstawie *Koncepcji usprawnienia, koordynacji i ujednoczenia systemu jednostek i komórek antyterrorystycznych Policji*, Warszawa 2017 (maszynopis — niepublikowany).

⁷ Tamże.

Policji. Osiągnięcie docelowych stanów etatowych oraz pełnego zabezpieczenia sprzętowo-materiałowego określonego w normach wyposażenia usprawniłoby system zabezpieczenia kontrterrorystycznego kraju. Wiązałoby się to ze zwiększeniem w tym okresie stanów etatowych Biura Operacji Antyterrorystycznych KGP (dalej jako BOA), Samodzielnych Pododdziałów Antyterrorystyczny Policji pozwalających na podniesienie skuteczności reagowania na zagrożenie terrorystyczne w kraju⁸.

W trakcie realizacji koncepcji dokonano modyfikacji działań określonych w etapie I i II poprzez utworzenie z sekcji antyterrorystycznych Policji komend wojewódzkich Policji (w Opolu, Kielcach, Lublinie, Gorzowie Wielkopolskim, Radomiu, Bydgoszczy, Olsztynie) samodzielnych pododdziałów antyterrorystycznych Policji, z pominięciem etapu utworzenia wydziałów antyterrorystycznych komend wojewódzkich Policji. Jednocześnie z Wydziału Realizacyjnego Komendy Stołecznej Policji utworzono Samodzielny Pododdział Antyterrorystyczny Policji w Warszawie. Spowodowało to ujednoczenie struktury organizacyjnej jednostek antyterrorystycznych Policji we wszystkich komendach wojewódzkich Policji i Komendzie Stołecznej Policji. Zmiany te zostały wprowadzone zarządzeniem nr 10 komendanta głównego Policji z 14 kwietnia 2017 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji oraz decyzją nr 88 komendanta głównego Policji z 21 kwietnia 2017 r. w sprawie utworzenia samodzielnych pododdziałów antyterrorystycznych Policji oraz określenia ich struktury organizacyjnej i etatowej⁹.

Konsekwencją wprowadzonych zmian było zwiększenie stanu etatowego przekształconych w Samodzielne Pododdziały Antyterrorystyczne Policji Sekcji Antyterrorystycznych o kilka etatów, a także zwiększenie stanu etatowego i wprowadzenie nowych rozwiązań strukturalno-organizacyjnych w BOA KGP. Zmiany te pozwoliły na wprowadzenie całodobowej gotowości komponentu bojowego — Wydziału Bojowego BOA — pozwoliła na to struktura organizacyjna oparta o pięć wydziałów bojowych.

W 2018 r. podjęto działania legislacyjne zmierzające do wyodrębnienia w ramach struktur Policji służby kontrterrorystycznej, obok już istniejących służb: prewencji, kryminalnej, śledczej, spraw wewnętrznych, oraz wspomagającej. Rozwiązanie takie ma istotny wpływ na czytelność dowodzenia, odpowiedzialność, szybkość przepływu informacji, poleceń i reagowania na rozwój wydarzeń w aspekcie prowadzonych działań. Pododdziały specjalne Policji ze względu na swoją specyfikę, odrębność organizacyjną oraz charakter realizowanych zadań i niekonwencjonalną taktykę, nie mieściły się w kanonach żadnej z dotychczas wyodrębnionych służb policyjnych.

Rada Ministrów 4 września 2018 r. przyjęła projekt zmian w ustawie o Policji, na mocy których miała zostać wyodrębniona nowa służba

⁸ Tamże.

⁹ Tamże.

kontrterrorystyczna. Projekt trafił pod obrady Sejmu¹⁰. W uzasadnieniu projektu zwrócono uwagę, że proponowane zmiany ostatecznie ujedynolą funkcjonowanie systemu jednostek kontrterrorystycznych Policji przez wyodrębnienie ze służby prewencji pododdziałów antyterrorystycznych Policji i utworzenie w Policji służby kontrterrorystycznej. Nowa służba ma być odpowiedzialna za prowadzenie działań kontrterrorystycznych oraz wspieranie działań jednostek organizacyjnych Policji w warunkach szczególnego zagrożenia lub wymagających użycia specjalistycznych sił i środków oraz specjalistycznej taktyki działania¹¹.

Projekt zmian ustawowych przewidywał przypisanie jednostce BOA kompetencji w zakresie koordynowania, przygotowania i realizacji działań kontrterrorystycznych w Policji. Jednocześnie jej twórcy przewidują wprowadzenie w życie rozwiązań, zgodnie z którymi, w celu zapewnienia skuteczności reagowania na zdarzenia o charakterze terrorystycznym, działania kontrterrorystyczne realizowane będą przez BOA oraz samodzielne pododdziały kontrterrorystyczne Policji. I co najważniejsze z pierwszeństwem przed innymi działaniami. W przypadku wdrożenia obecnie projektowanych zmian ustawowych będziemy mieli do czynienia także z przeobrażeniem istniejącego BOA w Centralny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji BOA, zaś samodzielne pododdziały antyterrorystyczne Policji (SPAP-y) staną się Samodzielnymi Pododdziałami Kontrterrorystycznymi Policji. BOA będzie jednostką organizacyjną Policji podległą bezpośrednio komendantowi głównemu Policji, a jej dowódcę powoływać ma, spośród oficerów służby kontrterrorystycznej, komendant główny Policji. Samodzielne pododdziały kontrterrorystyczne Policji podlegać mają bezpośrednio właściwym miejscowo komendantom wojewódzkim lub komendantowi stołecznemu Policji, a ich dowódcy będą powoływani, spośród oficerów służby kontrterrorystycznej przez komendantów wojewódzkich Policji lub komendanta stołecznego Policji, po zasięgnięciu opinii dowódcy BOA¹².

W opublikowanym uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że w celu zapewnienia odpowiedniego doboru kadry kierowniczej w służbie kontrterrorystycznej projekt przewiduje objęcie kandydatów na stanowisko dowódcy BOA i jego zastępców, a także dowódców samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych Policji i ich zastępców, procedurą weryfikacji określoną w ustawie z 21 czerwca 1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Wskazany projekt zmian ustawowych przewiduje także możliwość odstąpienia od przestrzegania przepisów, zasad bezpieczeństwa i higieny służby, z zachowaniem wszelkich dostępnych w danych warunkach zabezpieczeń, jeżeli w czasie wykonywania zadań służbowych, w okolicznościach uzasadnionych stanem wyższej konieczności, policjant służby

¹⁰ jr, *Służba kontrterrorystyczna w Policji coraz bliżej*, 5 września 2018 r., <<https://www.infosecurity24.pl/sluzba-kontrterrorystyczna-w-policji-coraz-blizej>>, 5 września 2018 r.

¹¹ Tamże.

¹² Tamże.

kontrterrorystycznej stwierdzi, że istnieje prawdopodobieństwo uratowania zdrowia lub życia ludzkiego lub odwrócenia zagrożenia godzącego w bezpieczeństwo państwa. Zdaniem twórców proponowanych przepisów tego rodzaju zapisy pozwolą potencjalnie na wykorzystanie wszelkich środków w celu ratowania życia przez policjantów służby kontrterrorystycznej¹³.

Po pracy w podkomisji, a także komisji, ostatecznie 9 listopada 2018 r. sejm uchwalił rządową ustawę, która zakłada m.in. wydzielenie w Policji służby odpowiadającej za prowadzenie działań kontrterrorystycznych. W trakcie głosowania za uchwaleniem zmian ustawowych było aż 405 posłów, a jedynie dwóch obecnych na sali wstrzymało się od głosu. Co najistotniejsze, nikt z obecnych na głosowaniu posłów nie był przeciw. W trakcie wystąpień klubów usłyszeliśmy przede wszystkim, że parlamentarzyści dążą wspólnie do zwiększenia możliwości działań Policji i wokół tego istnieje swoisty konsens pomiędzy różnymi formacjami¹⁴. Senat 23 listopada jednomyślnie (84 senatorów głosowało „za”, nikt nie był „przeciw”, nikt się nie wstrzymał) poparł ustawę nowelizującą ustawę o Policji wprowadzającą służbę kontrterrorystyczną¹⁵.

„Art. 1. W ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o *Policji* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 4: a) ust. 1 otrzymuje brzmienie: «1. Policja składa się z następujących rodzajów służb: kryminalnej, śledczej, spraw wewnętrznych, prewencyjnej, kontrterrorystycznej oraz wspomagającej działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym.», b) w ust. 3 pkt 2 otrzymuje brzmienie: «2) wyodrębnione oddziały prewencji;»;
- 2) po art. 5b dodaje się art. 5c w brzmieniu:

«Art. 5c. 1. Centralny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji BOA, zwany dalej BOA, oraz samodzielne pododdziały kontrterrorystyczne Policji stanowią służbę kontrterrorystyczną, odpowiedzialną za prowadzenie działań kontrterrorystycznych oraz wspieranie działań jednostek organizacyjnych Policji w warunkach szczególnego zagrożenia lub wymagających użycia specjalistycznych sił i środków oraz specjalistycznej taktyki działania.

2. BOA jest jednostką organizacyjną Policji podległą bezpośrednio Komendantowi Głównemu Policji, a obsługę czynności wspomagających BOA w zakresie organizacyjnym, kadrowym, logistycznym i technicznym zapewnia komenda, przy pomocy której komendant główny Policji wykonuje swoje zadania.

¹³ Tamże.

¹⁴ jr, *Sejm uchwalił ustawę o służbie kontrterrorystycznej w Policji*, 9 listopada 2018 r., <<https://www.infosecurity24.pl/sejm-uchwalil-ustawe-o-sluzbie-kontrterrorystycznej-w-policji>>, 19 listopada 2018 r.

¹⁵ <<https://www.senat.gov.pl/>>, 23 listopada 2018 r.; Sprawozdanie Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2828), 6 listopada 2018 r., 171-27.NK.DOCX 1 VIII kadencja/druk 2828.

3. Samodzielne pododdziały kontrterrorystyczne Policji podlegają bezpośrednio właściwym miejscowo komendantom wojewódzkim Policji lub Komendantowi Stołecznemu Policji, a obsługę czynności wspomagających te pododdziały w zakresie organizacyjnym, kadrowym, logistycznym i technicznym zapewniają komendy, przy których są te pododdziały umiejscowione.

4. Dowódcę BOA powołuje, spośród oficerów służby kontrterrorystycznej, i odwołuje Komendant Główny Policji.

5. Zastępców dowódcy BOA powołuje, spośród oficerów służby kontrterrorystycznej, i odwołuje Komendant Główny Policji na wniosek dowódcy BOA.

6. Dowódcę samodzielnego pododdziału kontrterrorystycznego Policji powołuje, spośród oficerów służby kontrterrorystycznej, i odwołuje komendant wojewódzki Policji lub odpowiednio Komendant Stołeczny Policji po zasięgnięciu opinii dowódcy BOA.

7. Zastępców dowódcy samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych Policji powołuje, spośród oficerów służby kontrterrorystycznej, i odwołuje komendant wojewódzki Policji lub odpowiednio Komendant Stołeczny Policji na wniosek dowódcy samodzielnego pododdziału kontrterrorystycznego Policji.

8. W razie zwolnienia stanowiska dowódcy BOA Komendant Główny Policji do czasu powołania nowego dowódcy powierza pełnienie obowiązków dowódcy BOA, na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, wyznaczonemu oficerowi służby kontrterrorystycznej.

9. W celu realizacji działań, o których mowa w ust. 1, dowódca BOA oraz dowódcy samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych Policji współdziałają z innymi jednostkami organizacyjnymi Policji oraz właściwymi instytucjami, w tym innych państw.

10. W przypadku prowadzenia działań kontrterrorystycznych w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych dowódca BOA kieruje do działań samodzielne pododdziały kontrterrorystyczne Policji oraz koordynuje przygotowanie i wykorzystanie ich sił i środków do realizacji tych działań.

11. Kierujący działaniami antyterrorystycznymi, o którym mowa w art. 18 pkt 1 ustawy z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, powierza dowodzenie grupą kontrterrorystyczną policjantowi służby kontrterrorystycznej wskazanemu przez dowódcę BOA.

12. W przypadku wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym działania kontrterrorystyczne są realizowane przez BOA oraz samodzielne pododdziały kontrterrorystyczne Policji przed innymi działaniami.»;

3) w art. 6da po wyrazach «art. 5b ust. 2 i 5,» dodaje się wyrazy «art. 5c ust. 4–7,»;

4) w art. 6e: a) w ust. 1 po wyrazach «art. 5b ust. 4 i 5,» dodaje się wyrazy «art. 5c ust. 4–7,», b) w ust. 3 po wyrazach «Komendanta BSWP,» dodaje się wyrazy «dowódcy BOA,»;

- 5) w art. 6i w pkt 3 w lit. a po wyrazach «komendantów i ich zastępców,» dodaje się wyrazy «dowódców jednostek organizacyjnych i ich zastępców,»;
- 6) w art. 7 w ust. 1 w pkt 9 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 10–12 w brzmieniu: «10) organizację i zakres działania BOA oraz zasady współdziałania z innymi jednostkami organizacyjnymi Policji; 11) strukturę organizacyjną i etatową samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych Policji; 12) szczegółowe warunki odbywania doskonalenia zawodowego dla służby kontrterrorystycznej.»;
- 7) w art. 35a po ust. 3b dodaje się ust. 3c i 3d w brzmieniu: «3c. W stosunku do policjantów pełniących służbę lub ubiegających się o podjęcie służby w BOA test i badania zarządza Komendant Główny Policji. 3d. W stosunku do policjantów pełniących służbę lub ubiegających się o podjęcie służby w samodzielnym pododdziale kontrterrorystycznym Policji test i badania zarządza właściwy miejscowo komendant wojewódzki lub Komendant Stołeczny Policji.»;
- 8) w art. 71a dodaje się ust. 8–10 w brzmieniu: «8. W czasie wykonywania zadań, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 i 3a, w okolicznościach uzasadnionych stanem wyższej konieczności, policjant służby kontrterrorystycznej może odstąpić od przestrzegania przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny służby, z zachowaniem dostępnych w danych warunkach zabezpieczeń, jeżeli w jego ocenie, dokonanej w miejscu i czasie wykonywania zadania, istnieje prawdopodobieństwo uratowania życia ludzkiego lub odwrócenia zagrożenia godzącego w bezpieczeństwo państwa. 9. Za przygotowanie i zapewnienie właściwych warunków bezpieczeństwa i higieny służby w trakcie realizacji szkolenia zawodowego lub doskonalenia zawodowego, w szczególności prowadzonych z użyciem środków przymusu bezpośredniego, środków ochrony indywidualnej lub broni palnej odpowiedzialni są odpowiednio: Komendant Główny Policji, Komendant CBŚP, Komendant BSWP, komendanci wojewódzcy Policji, Komendant Stołeczny Policji, komendanci powiatowi (miejscy) Policji, komendanci rejonowi Policji, dyrektor instytutu badawczego, Komendant Wyższej Szkoły Policji i komendanci szkół policyjnych. 10. Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki bezpieczeństwa i higieny służby w trakcie realizacji szkolenia lub doskonalenia, o których mowa w ust. 9, oraz szczegółowe warunki uczestnictwa w tym szkoleniu lub doskonaleniu, uwzględniając konieczność właściwego ich przygotowania oraz właściwość i specyfikę służby w Policji.»;
- 9) po art. 71c dodaje się art. 71d w brzmieniu: «Art. 71d. W przypadku policjantów delegowanych do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji lub w innej miejscowości przełożony w jednostce, do której policjant został delegowany, realizuje w stosunku do niego zadania, o których mowa w art. 71a–71c.»;

- 10) w art. 110 ust. 15 otrzymuje brzmienie: «15. Komendant Główny Policji przyznaje nagrody roczne Komendantowi CBŚP, dowódcy BOA, komendantom wojewódzkim Policji (Komendantowi Stołecznemu Policji), komendantom szkół policyjnych i ich zastępcom oraz rektorowi Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie i osobie pełniącej w uczelni służb państwowych funkcję kierowniczą do spraw realizacji zadań uczelni jako jednostki organizacyjnej właściwej służby. Komendantowi BSWP oraz jego zastępcom przyznaje nagrodę roczną, na wniosek Inspektora Nadzoru Wewnętrzznego, minister właściwy do spraw wewnętrznych.»;
- 11) w art. 133 w ust. 8 w pkt 3 po wyrazach «Komendanta CBŚP,» dodaje się wyrazy «dowódcy BOA,».

Art. 2. W ustawie z dnia 21 czerwca 1996 r. o szczególnych formach sprawowania nadzoru przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych (Dz. U. poz. 491, z późn. zm.) w art. 11a w ust. 3 w pkt 2 w lit. a wyraz «szefów» zastępuje się wyrazami «dowódców jednostek organizacyjnych».

Art. 3. W ustawie z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2195 oraz z 2018 r. poz. 650, 1115, 1544, 1629 i 1699) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 11 w ust. 3 pkt 7b otrzymuje brzmienie: «7b) w wyodrębnionych oddziałach prewencji, o których mowa w art. 4 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r. poz. 2067, z późn. zm.), w Centralnym Pododdziale Kontrterrorystycznym Policji BOA oraz w samodzielnych pododdziałach kontrterrorystycznych Policji, o których mowa w art. 5c ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji;»;

2) w art. 42 ust. 2a otrzymuje brzmienie: «2a. W sytuacji wystąpienia zdarzeń o charakterze terrorystycznym w rozumieniu art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych kierujący akcją medyczną koordynuje medyczne czynności ratunkowe i wspomaga kierującego działaniami antyterrorystycznymi, o którym mowa w art. 41 ust. 4 pkt 6.».

Art. 4. W ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1120 oraz z 2018 r. poz. 106, 138, 730 i 912) w art. 35 w ust. 4:

1) w pkt 1 lit. c otrzymuje brzmienie: «c) wobec użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 8 lub pkt 12 lit. b–d, Komendant Główny Policji, Komendant Centralnego Biura Śledczego Policji, Komendant Biura Spraw Wewnętrznych Policji, dowódca Centralnego Pododdziału Kontrterrorystycznego Policji BOA, właściwy miejscowo komendant wojewódzki (Stołeczny) Policji albo osoby przez nich upoważnione;»;

2) w pkt 8 średnik zastępuje się kropką i uchyla się pkt 9.

Art. 5. W ustawie z dnia 28 listopada 2014 r. o komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 481, 730 i 912) w art. 7 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie: «W stosunku do kandydatów do Centralnego Pododdziału Kontrterrorystycznego Policji BOA oraz samodzielnego pododdziału kontrterrorystycznego Policji lub w stosunku do funkcjonariuszy pełnią-

cych służbę w tych pododdziałach orzeczenie komisji lekarskiej zawiera również jedno z następujących określeń:».

Art. 6. Komendant Główny Policji ustali tymczasowy regulamin organizacyjny Centralnego Pododdziału Kontrterrorystycznego Policji BOA. Regulamin ten obowiązuje do czasu ustalenia regulaminu w trybie określonym w art. 7 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 1, jednak nie dłużej niż przez okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 7. Sprawy wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy w Biurze Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji albo w samodzielnych pododdziałach antyterrorystycznych Policji, albo w stosunku do policjantów oraz pracowników tych jednostek organizacyjnych Policji prowadzi się odpowiednio w Centralnym Pododdziale Kontrterrorystycznym Policji BOA lub przed Komendantem Głównym Policji albo w samodzielnym pododdziale kontrterrorystycznym Policji lub przed właściwym komendantem wojewódzkim Policji albo przed Komendantem Stołecznym Policji, chyba że dalsze prowadzenie tych spraw należy wyłącznie do Komendanta Głównego Policji lub komendy, przy pomocy której wykonuje on swoje zadania. Wszystkie podjęte w tych sprawach czynności pozostają w mocy.

Art. 8. 1. Policjanci, którzy w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy pełnili służbę w Biurze Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji, stają się policjantami Centralnego Pododdziału Kontrterrorystycznego Policji BOA, a pracownicy Policji zatrudnieni w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy w Biurze Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji pozostają pracownikami Komendy Głównej Policji.

2. Policjanci, którzy w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy pełnili służbę w samodzielnych pododdziałach antyterrorystycznych Policji, oraz pracownicy Policji zatrudnieni w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy w samodzielnych pododdziałach antyterrorystycznych Policji stają się odpowiednio policjantami oraz pracownikami samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych Policji w rozumieniu ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

3. Do pracowników Biura Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji oraz samodzielnych pododdziałów antyterrorystycznych Policji stosuje się odpowiednio przepisy art. 231 § 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917, 1000, 1076, 1608 i 1629).

Art. 9. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 8 w zakresie art. 71a ust. 9 i 10, które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia¹⁶.

Rozwiązaniem pragmatycznym jest pozostawienie w nazwie Centralnego Pododdziału Kontrterrorystycznego Policji skrótu BOA. Dotychczasowa, wieloletnia aktywność Biura Operacji Antyterrorystycznych KGP przełożyła się na identyfikowanie pododdziału ze skrótem BOA. Jego zachowanie

¹⁶ Ustawa z 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (DzU z 2019 r., poz. 15).

wskazuje na ciągłość organizacyjno-funkcjonalną i nie wprowadza niepotrzebnego zamieszania u partnerów zagranicznych, przede wszystkim w ramach stowarzyszenia europejskich pododdziałów kontrterrorystycznych Policji — ATLAS¹⁷.

Zmiany w ustawie o Policji powodują, że Centralny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji BOA staje się jednostką, a nie jak dotychczas komórką organizacyjną Policji. Zgodnie z zarządzeniem nr 1041 komendanta głównego Policji¹⁸ § 2 pkt 1: „jednostka organizacyjna Policji, zwana dalej „jednostką Policji” — KGP, komendę wojewódzką Policji, komendę powiatową Policji, komisariat Policji, komisariat specjalistyczny Policji, Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie, szkołę policyjną, oddział prewencji Policji, samodzielny pododdział prewencji Policji, samodzielny pododdział antyterrorystyczny Policji oraz ośrodek szkolenia Policji; natomiast komórka organizacyjna to zgodnie z pkt 5 — „komórka organizacyjna, zwana dalej «komórką» — wyodrębnioną część struktury organizacyjnej”. BOA, stając się jednostką Policji, zyskało większą samodzielność, przestało być komórką organizacyjną Komendy Głównej Policji¹⁹.

Nowelizacja ustawy tworzy pragmatyczny, adekwatny do aktualnych zagrożeń, system zdolny do reagowania na zdarzenia o charakterze terrorystycznym opartym na Centralnej Jednostce Kontrterrorystycznej Policji BOA — odpowiedzialnej za system i standard szkolenia, koordynację i organizację działań opartą na jednolitym standardzie planowania, przygotowania i dowodzenia działaniami bojowymi. Wprowadza także scentralizowany sposób dowodzenia i zarządzania siłami i środkami jednostek kontrterrorystycznych z wszystkich komend wojewódzkich Policji w przypadku prowadzenia działań kontrterrorystycznych. System ten (służba kontrterrorystyczna) składa się z Centralnego Pododdziału Kontrterrorystycznego Policji BOA oraz samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych Policji. Nałożenie na dowódcę BOA powyższych obowiązków daje mu podstawę do monitorowania na bieżąco stanu sił i środków samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych Policji. Dzięki temu, w przypadku rozpoczęcia prowadzenia działań kontrterrorystycznych nie musi zbierać tych informacji, a wiedza nie tylko o stanie sił i środków, ale również o ich zdolnościach bojowych pozwoli mu sprawnie nimi zarządzać²⁰.

Zmiany nie powodują ograniczenia kompetencji komendantów wojewódzkich wobec samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych Policji. Pododdziały kontrterrorystyczne Policji, tak jak ma to miejsce obecnie, podlegać będą właściwym komendantom wojewódzkim, a ich głównym zadaniem, oprócz prowadzenia działań kontrterrorystycznych, będzie

¹⁷ K. Masiul, K. Jałoszyński, *Służba kontrterrorystyczna*, maszynopis niepublikowany, Warszawa 2018.

¹⁸ Zarządzenie nr 1041 komendanta głównego Policji z 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz. Urz. KGP z 15 października 2007 r., nr 18, poz. 135).

¹⁹ K. Masiul, K. Jałoszyński, *Opracowanie...*, wyd. cyt.

²⁰ Tamże.

realizacja działań bojowych na rzecz właściwych miejscowo jednostek i komórek organizacyjnych Policji w przypadku potrzeby prowadzenia działań wymagających stosowania specjalistycznych sił i środków oraz specjalistycznej taktyki²¹.

Z komendantów wojewódzkich Policji została zdjęta odpowiedzialność za unifikację wyszkolenia i przygotowanie do prowadzenia działań bojowych. BOA przejął centralną koordynację i nadzór nad przygotowaniem do prowadzenia działań przez wszystkie pododdziały kontrterrorystyczne Policji. Taki nadzór nad przygotowaniem do działań ma pierwszorzędne znaczenie w sytuacji zaistnienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym lub kilku takich zdarzeń występujących sekwencyjnie, ponieważ wymaga współdziałania kilku podmiotów operujących w jednolitym standardzie dowodzenia, planowania, wyszkolenia i sposobu realizacji zadania. Dzięki temu powstanie jednolity standard wyszkolenia tych jednostek²².

W nowelizacji ustawy wprowadzono także zapis, funkcjonujący już w innych służbach, umożliwiający policjantom służby kontrterrorystycznej, w przypadku ratowania życia ludzkiego lub odwrócenia zagrożenia godzącego w bezpieczeństwo państwa, odstąpienie od przestrzegania zasad bezpieczeństwa i higieny służby. Policjanci z zachowaniem dostępnych w danych warunkach zabezpieczeń, wobec braku specjalistycznego uzbrojenia, wyposażenia lub innego sprzętu będą mogli zastosować środek zastępczy. Ponadto fizyczne warunki i umiejętności funkcjonariusza mogą zastąpić możliwość użycia etatowego uzbrojenia czy wyposażenia²³.

Sekwencja aktywności legislacyjnej i organizacyjnej, jeśli chodzi o działania sił kontrterrorystycznych, w latach 2016–2018, wpisuje się pozytywnie w merytoryczne i pragmatyczne zorganizowanie tego obszaru bezpieczeństwa państwa w naszym kraju. Daje silne fundamenty do stabilnego i niezagrożonego rozwoju formacji kontrterrorystycznych w Policji. Nie należy zapominać, że jeszcze niedawno (2015 r.) jednym z podjętych — na szczęście nieskutecznych, działań przez wówczas powołanego na stanowisko komendanta głównego Policji — insp. Z. Maja, było rozwiązanie Biura Operacji Antyterrorystycznych i utworzenie z jego etatów bliżej nieokreślonej struktury organizacyjnej — substytutu policyjnych sił specjalnych w ramach Centralnego Biura Śledczego Policji, opartego na rozwiązaniach organizacyjnych niemających nic wspólnego ze standardami przypisanymi tego typu formacjom. Można antycypować, że główną przesłanką takich działań było wykazanie przełożonym zmniejszenia stanu osobowego Komendy Głównej Policji. Nie była to sytuacja nowa. W przeszłości „granie etatami” Biura Operacji Antyterrorystycznych w ramach „kreatywnej księgowości” miało już miejsce. Ustawowe wyodrębnienie służby kontrterrorystycznej daje solidne zabezpieczenie przed tego typu pokusami w przyszłości.

²¹ Tamże.

²² Tamże.

²³ Tamże.

Słowa kluczowe: kontrterroryzm, pododdział kontrterrorystyczny, policja, ustawa

Streszczenie: Od 2016 r. podejmowane są działania w zakresie unormowania formalno-prawnego i organizacyjnego działań kontrterrorystycznych. Pierwszym etapem było uchwalenie w 2016 r. ustawy o działaniach antyterrorystycznych. Ustawa wyodrębniła dwa rodzaje działań w ramach walki z terroryzmem i przeciwdziałaniem mu: działania antyterrorystyczne i kontrterrorystyczne. Obowiązek przygotowania i prowadzenia działań kontrterrorystycznych ustawa nałożyła na Policję. W 2017 r. komendant główny Policji na swoim poziomie dokonał reorganizacji pododdziałów antyterrorystycznych Policji, tworząc w całym kraju samodzielne pododdziały antyterrorystyczne Policji oraz przekształcając istniejące w siedmiu województwach sekcje antyterrorystyczne w Samodzielne Pododdziały Antyterrorystyczne Policji. W 2018 r. uchwalono nowelizację ustawy o Policji, która to wyodrębniła nowy rodzaj służby w Policji: służbę kontrterrorystyczną. Konsekwencją noweli ustawowej było przekształcenie Biura Operacji Antyterrorystycznych KGP w Centralny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji — BOA, natomiast samodzielne pododdziały antyterrorystyczne Policji w samodzielne pododdziały kontrterrorystyczne Policji.

Keywords: counter-terrorism, counterterrorism unit, Police, act

Summary: Starting from 2016, activities are undertaken in the field of formal-legal and organizational regulation of counterterrorism activities. The first stage taken in 2016 was the adoption of the law on counter-terrorism activities, the Act identified two types of actions in the framework of the fight and counteracting terrorism: anti-terrorism and counterterrorist activities. The Act imposed on the Police the obligation to prepare and conduct counterterrorism activities. In 2017, the Chief Police Commander reorganized at his level the police anti-terrorist subunits creating the Independent Police Counter-Terror Subunits throughout the country, transforming the anti-terrorist sections in SPAPs existing in 7 provinces. In 2018, the amendment of the Police Act was passed, which separated a new type of service in the Police: counter-terror service. The consequence of the statutory amendment was the transformation of the Bureau of Counter-Terrorist Operations in the Central Police Counter-terror Sub-department — “BOA”, and the Independent Police Counter-Subunits in the Independent Counterterrorism Sub-units of the Police.

ZBIGNIEW KAZIMIERZ MIKOŁAJCZYK¹

POLICYJNE WYŻSZE STUDIA ZAWODOWE JAKO NOWA FORMA STUDIÓW POLICYJNYCH

Wstęp

Policja jest najliczniejszą formacją bezpieczeństwa w Polsce. Odgrywa szczególną rolę w systemie bezpieczeństwa państwa² z uwagi na charakter zadań oraz stałe i bezpośrednie utrzymywanie kontaktu ze społeczeństwem. Ustawodawca określił formację jako „umundurowaną i uzbrojoną formację służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego”³. Realizuje ona szereg zadań związanych z umowami i porozumieniami międzynarodowymi, lecz w szczególności do jej obowiązków należy:

¹ mł. insp. dr hab. Zbigniew Kazimierz Mikołajczyk — doktor habilitowany nauk o bezpieczeństwie, I zastępca komendanta wojewódzkiego Policji z s. w Radomiu, adiunkt Katedry Polityk Publicznych Instytutu Politologii Wydziału Nauk Historycznych i Społecznych Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Absolwent Szkoły Chorążych Żandarmerii Wojskowej w Mińsku Mazowieckim (1993 r.), Wyższej Szkoły Humanistycznej im. Aleksandra Gieysztorra w Pułtusku (2004 i 2006 r.), Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie (2007 r.), Uniwersytetu Łódzkiego (2009 r.), Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie (2011 r.). Autor Koncepcji Ruchomych Przestrzeni, nowatorskiego narzędzia szacowania zagrożeń — e-Policjant, oraz licznych publikacji z zakresu historii i bezpieczeństwa wewnętrznego, materiałów dydaktycznych, a także kierownik i uczestnik wielu projektów naukowych. Współpracownik Międzynarodowego Centrum Dialogu Międzykulturowego i Międzyreligijnego w Warszawie. Członek Towarzystwa Naukowego Franciszka Salezego i Polskiego Towarzystwa Nauk o Bezpieczeństwie.

Adres do korespondencji: <zbyszekstruna@op.pl>.

² Por. A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego: zagadnienia prawnoustrojowe*, Warszawa 2008; także: W. Pokruszyński, *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa*, Józefów 2010.

³ Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (DzU z 2017 r., poz. 2067, 2405; DzU z 2018 r., poz. 106, 138, 416, 650, 730, 1039 z późn. zm.), art. 1.

- „1) ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- 2) ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
- 3) inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- 3a) prowadzenie działań kontrterrorystycznych w rozumieniu ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. poz. 904 i 1948);
- 4) wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- 4a) ochrona obiektów stanowiących siedziby członków Rady Ministrów, z wyłączeniem obiektów służących Ministrowi Obrony Narodowej i Ministrowi Sprawiedliwości, wskazanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych;
- 5) nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach;
- 6) kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych;
- 7) współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- 8) gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych (...);
- 10) prowadzenie zbiorów danych zawierających informacje gromadzone przez uprawnione organy o odciskach linii papilarnych osób, niezidentyfikowanych śladach linii papilarnych z miejsc przestępstw oraz o wynikach analizy kwasu deoksyrybonukleinowego (DNA)”⁴.

Rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń są głównymi zadaniami formacji, jednak wszystko zależy od jej sprawności organizacyjnej. Zyskuje ją ona m.in. poprzez dobór odpowiednich kadr oraz sprawnie funkcjonujący system szkolenia. W ostatnim obszarze istotną rolę odgrywa obszar kształcenia kadry oficerskiej zarządzającej zasobami ludzkimi w Policji.

W niniejszym tekście podjęto próbę zaprezentowania głównych założeń proponowanej przez autora formy studiów oficerskich. Rozważania autorskie są wynikiem poczynionych analiz podobnych form szkolenia oficerskiego, które były realizowane w przeszłości przez Policję i inne formacje bezpieczeństwa. Wymogi formalne związane z koniecznością dokonania szeregu zmian legislacyjnych wskazują, że proces tworzenia szkoły oficerskiej Policji jako formy

⁴ Tamże, art. 1 ust. 2.

studiów wyższych dopiero się rozpoczyna. Wobec tego zasadne wydaje się ukazanie przemyśleń i wyników badań autorskich oraz powołanego w przedmiotowym obszarze zespołu⁵ w Wyższej Szkole Policji (dalej jako: WSPol) w Szczytnie. Należy jednak wskazać, że opisane elementy stanowią tylko zarys budującej się formy kształcenia kadry dowódczej formacji.

Formy kształcenia oficerskiego

Policja posiada formy kształcenia, po których absolwent może przystąpić do egzaminu oficerskiego. Należą do nich studia licencjackie i magisterskie, które są prowadzone na kierunkach bezpieczeństwo wewnętrzne na Wydziale Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz kryminologia i zarządzanie na Wydziale Policyjnych Nauk Stosowanych (dalej jako: WPNS). Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie prowadzi również sześciomiesięczne kursy dla funkcjonariuszy, którzy posiadają już wykształcenie wyższe z tytułem zawodowym magistra, pod nazwą: szkolenie dla absolwentów szkół wyższych. Mankamentem jest jednak fakt, że wszystkie opisane wcześniej formy szkolenia są ukierunkowane na funkcjonariuszy już będących w służbie stałej, czyli z minimalnym, trzyletnim okresem służby. W praktyce staż służby kierowanych na szkolenia jest bliski piętnastu latom, co pociąga za sobą potrzebę stworzenia formy szkolenia oficerskiego dla osób cywilnych.

W ten sposób zrodziła się idea sięgnięcia po potencjał drzemiący wśród absolwentów szkół średnich, m.in. osób kształcących się w liceach policyjnych i wojskowych. W toku prac zespołu nazwa szkoły oficerskiej Policji ewoluowała przez policyjne wyższe studia oficerskie do studiów stacjonarnych pierwszego stopnia na kierunku nauka o Policji, o profilu praktycznym z planowaną specjalnością z bezpieczeństwa i porządku publicznego. Otwarcie tak atrakcyjnej formy kształcenia będzie stanowiło jedyną w swoim rodzaju ofertę i umożliwi wyłonienie najlepszych kandydatów na oficerów formacji, a także kandydatów do służby w Policji. Idea powstania studiów licencjackich tego rodzaju nawiązuje do ogólnoświatowych trendów łączenia teorii z praktyką i promowania nauki o Policji. Wspomniane studia są ukierunkowane na przygotowanie do zawodu policjanta oraz zarządzanie zasobami ludzkimi do szczebla średniej kadry kierowniczej formacji.

Charakterystyka studiów oficerskich

Nowa forma studiów nawiązuje do tradycji szkoły oficerskiej i skupia się na kształceniu wykwalifikowanej kadry dowódczej Policji. Ukierunkowuje

⁵ Pierwsze prace w tym zakresie prowadzone były przez autora oraz: insp. dr hab. Izabelę Nowicką — prodziekan WPNS WSPol w Szczytnie, mł. insp. dr Dorotę Mocarską — dyrektora Instytutu Nauk Prawnych WPNS WSPol w Szczytnie, mł. insp. dr Monikę Dzimińską-Mosio — kierownika Działu Kadr WSPol w Szczytnie, nadkom. dr Beatę Bekulard — adiunkta Instytutu Nauk Społecznych WPNS WSPol w Szczytnie, kom. Małgorzatę Ciesielską — kierownika Działu Dowodzenia WSPol w Szczytnie.

proces szkolenia na wizję Policji otwartej na potrzeby społeczne oraz dbającej o relacje z otoczeniem. „Kreuje nowe relacje pomiędzy szeroko rozumianymi organami ścigania, wymiarem sprawiedliwości a społeczeństwem, a także nowoczesne strategie w zakresie kontroli przestępczości wykorzystujące aktualnie dostępne technologie. Jest ona również wyrazem nowej perspektywy kształcenia przyszłych kadr oficerskich będących odpowiedzią na zapotrzebowanie społeczne. Studia są odpowiednikiem oficerskich studiów wyższych w Szkole Głównej Służby Pożarniczej, która kształci przyszłych inżynierów oraz magistrów pożarnictwa, którzy tym samym uzyskują pierwszy stopień oficerski — młodszego kapitana. Podobnie jest w przypadku uczelni podległych i nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, tj. Wojskowej Akademii Technicznej, Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni, Wyższej Szkole Oficerskiej Sił Powietrznych w Dęblinie, Akademii Wojsk Lądowych we Wrocławiu oraz Akademii Sztuki Wojennej, gdzie absolwenci tych szkół uzyskują pierwszy stopień oficerski — podporucznika”⁶.

Przyszłościowo planuje się uzyskanie wysokiego poziomu wykształcenia absolwentów przy zastosowaniu czteroletniego cyklu stacjonarnych studiów licencjackich na bazie WSPol w Szczytnie, który będzie wspierany praktykami terenowymi po każdym roku studiów. Praktyki będą się odbywały w jednostkach terenowych Policji (komendach miejskich, rejonowych lub powiatowych Policji) z uwzględnieniem miejsca zamieszkania policjanta. Po pierwszym roku studiów praktyki będą polegały na poznaniu toku służby i przedsięwzięć realizowanych przez pion prewencji i ruchu drogowego. Ukończenie drugiego roku studiów będzie uprawniało do odbycia praktyk w pionie kryminalnym, w komórkach operacyjnych, dochodzeniowo-śledczych i techniki kryminalistycznej. Po trzecim roku studiów praktyka będzie miała charakter dowódczy i skierowana będzie na problematykę zarządzania zasobami ludzkimi.

Uzyskanie wysokiego poziomu wykształcenia absolwentów planuje się również poprzez intensywne nauczanie przez cały okres studiów języków obcych (obowiązkowo język angielski, dodatkowo do wyboru język niemiecki, rosyjski lub francuski), wychowania fizycznego, szkolenia strzeleckiego oraz regulaminów i ceremoniału policyjnego. Studenci będą również przechodzili intensywne szkolenia z zakresu taktyki oraz technik interwencji policyjnych, kryminologii i kryminalistyki oraz nowoczesnych technologii informatycznych. Pozostała oferta programowa uwzględnia możliwość poszerzania wiedzy ogólnoakademickiej z ukierunkowaniem na znajomość prawa, podstaw psychologii, socjologii i zarządzania. Wizerunek absolwenta będzie skupiał się na wszechstronnie wykształconym i wyszkolonym policjancie, który identyfikuje miejsce i rolę Policji w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz rozumie rolę policjanta jako funkcjonariusza otwartego na problemy społeczne i zorientowanego na chęć niesienia pomocy ludziom. Absolwenci przedmiotowych studiów

⁶ Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, *Koncepcja Policyjnych Wyższych Studiów Oficerskich*, 6 czerwca 2017 r. (niepubl.).

byliby przygotowani do realizacji zadań policyjnych na specjalistycznych, samodzielnych stanowiskach oficerskich oraz na stanowiskach z niższych szczebli kierowniczych, a także podstawowych stanowiskach zarządzania jednostkami i komórkami organizacyjnymi Policji.

Proponowane zasady naboru na studia oficerskie

Proces naboru kandydatów na proponowaną formę kształcenia oficerskiego składałby się z dwóch etapów. Pierwszy związany byłby ze spełnieniem wszystkich wymogów określonych w doborze do służby w Policji, a drugi dotyczyłby spełnienia wymogów określonych rekrutacją na studia wyższe.

Kandydaci na studia przechodziliby przez wszystkie etapy doboru do służby w Policji we właściwych ze względu na miejsce zamieszkania komendach wojewódzkich Policji. „Zarządzający postępowanie kwalifikacyjne zamieszcza na stronie internetowej i w Biuletynie Informacji Publicznej komendy wojewódzkiej (Stołecznej) Policji ogłoszenie o przyjmowaniu do służby w funkcjonujących na terytorialnym zasięgu jego działania jednostkach organizacyjnych Policji”⁷. Kandydat jest zobowiązany do złożenia kserokopii i przedstawienia do wglądu oryginałów następujących dokumentów:

- „a) podanie o przyjęcie do służby,
- b) wypełniony kwestionariusz osobowy kandydata do służby,
- c) kserokopie dokumentów potwierdzających posiadane wykształcenie i kwalifikacje zawodowe,
- d) kserokopie świadectw pracy lub służby z poprzednich miejsc pracy lub służby, jeżeli wcześniej kandydat do służby pozostawał w stosunku pracy lub w służbie,
- e) książeczka wojskowa, jeżeli kandydat do służby jest objęty ewidencją wojskową,
- f) kserokopie innych niż wymienione w lit. a–e dokumentów, jeżeli obowiązek ich złożenia wynika z odrębnych przepisów”⁸.

Niezależnie od wspomnianego wcześniej ogłoszenia, komendanci wojewódzcy Policji powinni zamieścić kolejne ogłoszenie adresowane do kandydatów na studia oficerskie w WSPol w Szczytnie. Chętni, oprócz złożenia podania o przyjęcie do służby w Policji, zobowiązani są złożyć dodatkowo pisemne oświadczenie wyrażające chęć przystąpienia do rekrutacji na studia oficerskie. Pierwszy etap związany z naborem do Policji byłby jednocześnie pierwszym etapem postępowania kwalifikacyjnego na studia oficerskie. Ogłoszenia, o których wspomniano wcześniej, winny być zamieszczane na stronach internetowych i w Biuletynie Informacji Publicznej komend wojewódzkich (Stołecznej) Policji w styczniu danego roku

⁷ Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych z 18 kwietnia 2012 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji (DzU z 2012 r., poz. 432 z późn. zm.), § 6 ust. 1.

⁸ Tamże, § 6 ust. 2 pkt 4.

i zawierać termin składania wymaganych dokumentów, w celu przystąpienia do procedury doboru, opracowane przez WSPol w Szczytnie podstawowe informacje o studiach oficerskich oraz zasady rekrutacji na nie (termin rekrutacji, warunki przystąpienia do rekrutacji oraz czas jej trwania). Zasadnym byłoby wskazanie warunków przyjęcia do służby w Policji i na studia oficerskie jednocześnie:

- „— zakończenie postępowania kwalifikacyjnego do służby w Policji,
- uzyskanie pozytywnego wyniku z rekrutacji na studia,
- uzyskanie skierowania komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji na studia,
- wskazanie terminu przyjęcia do służby dla kandydatów zakwalifikowanych na studia, przy czym liczba przyjętych dla danego garnizonu odpowiada limitowi miejsc na te studia, określone przez Komendanta-Rektora Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie dla poszczególnej komendy wojewódzkiej (Stołecznej) Policji”⁹.

Osoby zakwalifikowane na studia oficerskie byłyby przyjmowane do służby w Policji przez właściwych komendantów wojewódzkich Policji odpowiednio przed rozpoczęciem roku akademickiego i kierowane do WSPol w Szczytnie. Kandydaci, którzy ukończyliby nabór do Policji z wynikiem pozytywnym, a nie zakwalifikowaliby się na studia oficerskie, mieliby możliwość wstąpienia do Policji i rozpoczęcia szkolenia zawodowego podstawowego. Limity miejsc na studia oficerskie określałyby na ogólnych zasadach minister spraw wewnętrznych i administracji, natomiast komendant-rektor WSPol w Szczytnie określałyby limity miejsc dla poszczególnych komend wojewódzkich Policji proporcjonalnie do stanu etatowego garnizonów.

Rejestracja na studia oficerskie w WSPol w Szczytnie odbywałaby się poprzez stosowany już elektroniczny system Internetowej Rejestracji Kandydatów (dalej jako: IRK) w terminach wskazanych w uchwale Senatu uczelni na każdy rok akademicki. Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie będzie przekazywała komendantom wojewódzkim Policji informację o uruchomieniu studiów oficerskich w danym roku akademickim, wskazując terminy, warunki i czas trwania rekrutacji, a także zasady odbywania studiów. Komendanci przekażą szkole listy wszystkich chętnych do rekrutacji, natomiast kandydaci zarejestrują się w systemie uczelni, wpisując wyniki egzaminów maturalnych. W ten sposób powstanie lista rankingowa kandydatów, na podstawie której przeprowadzone zostaną rozmowy kwalifikacyjne przez komisję egzaminacyjną¹⁰. Wyniki rekrutacji będą zamieszczane w systemie IRK na osobistych kontaktach kandydatów oraz przekazywane do właściwych komend wojewódzkich.

⁹ Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, *Koncepcja Policyjnych Wyższych...*, wyd. cyt.

¹⁰ Szczegółowe zasady rekrutacji kandydatów na studia określa uchwała nr 13/IV/2018 Senatu WSPol w Szczytnie z 21 grudnia 2018 r. na podstawie ustawy z 20 lipca 2018 r. — Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (DzU z 2018 r., poz. 1668).

Wizja przebiegu szkolenia oficerskiego

Studia oficerskie w WSPol w Szczytnie trwałyby cztery lata i byłyby studiami stacjonarnymi pierwszego stopnia na kierunku nauka o Policji, o profilu praktycznym oraz specjalności bezpieczeństwo i porządek publiczny. Policjanci pełniliby służbę w systemie skoszarowanym, stanowiąc jednocześnie odwód komendanta głównego Policji jako pododdział prewencji. Po każdym roku studiów odbywaliby oni praktyki, kolejno: prewencyjne, kryminalne i dowódcze. „Rozkład czasu służby policjanta odbywającego studia jest ustalany zgodnie z obowiązującymi policjantów przepisami ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2001 r. w sprawie rozkładu czasu służby policjantów (Dz. U. poz. 1471, z późn. zm.). W myśl art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji zadania służbowe policjanta powinny być ustalone w sposób pozwalający na ich wykonanie w ramach 40-godzinnego tygodnia służby, w 3-miesięcznym okresie rozliczeniowym. Stosownie do § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2001 r. w sprawie rozkładu czasu służby policjantów w jednostkach organizacyjnych Policji określony w cytowanych przepisach przełożony wprowadza podstawowy bądź zmianowy rozkład czasu służby. Natomiast § 13 ust. 1 powołanego rozporządzenia stanowi, że rozkład czasu służby policjanta skierowanego do Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, szkoły policyjnej lub ośrodka szkolenia Policji jest określony programem nauczania i regulaminem studiów lub programem szkolenia. W związku z powyższym rozkład czasu służby policjanta odbywającego studia jest określony regulaminem studiów, z zaznaczeniem, że w okresie odbywania praktyki zawodowej we właściwej komendzie wojewódzkiej (Stołecznej) Policji, zgodnie z rozkładem czasu służby obowiązującym w danej jednostce organizacyjnej Policji”¹¹. Intencją pomysłodawcy było, aby praktyki realizowane były na szczeblu komend miejskich, rejonowych i powiatowych Policji w komórkach właściwych merytorycznie dla danego rodzaju praktyki. Zachodzi duże prawdopodobieństwo, że podczas praktyk dojdzie do asymilacji policjanta w danym środowisku i jednocześnie spowoduje to, że ukierunkuje się on na rodzaj służby, w której będzie chciał pełnić służbę po ukończeniu szkolenia oficerskiego.

Policjanta — studenta będą obowiązywały wszystkie unormowania prawne dotyczące urlopów, uposażenia i innych należności policjantów. W czasie studiów będzie on przechodził jednocześnie szkolenie zawodowe podstawowe i będzie odbywał okres służby przygotowawczej¹². Studenci podlegaliby właściwym komendantom wojewódzkim, jednak w czasie szkolenia pozostawaliby we właściwości dyscyplinarnej

¹¹ Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, *Koncepcja Policyjnych Wyższych...*, wyd. cyt.

komendanta-rektora WSPol w Szczytnie. Ponadto przyszli funkcjonariusze podlegaliby opiniowaniu służbowemu¹². Przełożeni mianowaliby ich na stopnie policyjne zgodnie z obowiązującymi przepisami po wystąpieniu z wnioskiem o mianowanie przez komendanta-rektora uczelni. Mianowanie na pierwszy stopień policyjny w korpusie oficerów młodszych Policji — podkomisarza Policji następowałoby po ukończeniu studiów i złożeniu egzaminu oficerskiego. Nieukończenie studiów byłoby podstawą do skierowania policjanta do służby do właściwej jednostki terenowej Policji ze stopniem policyjnym uzyskanym w czasie studiów.

¹² Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 30 sierpnia 2010 r. w sprawie opiniowania służbowego policjantów (DzU z 2013 r., poz. 883 z późn. zm.), § 3 ust. 1 pkt 1.

¹³ Por.: zarządzenie nr 21 komendanta głównego Policji z 20 maja 1993 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji (niepubl.); także: zarządzenie nr 13 komendanta głównego Policji z 23 sierpnia 2002 r. w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek, komórek organizacyjnych Policji i policjantów oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania (Dz. Urz. KGP z 2002 r., nr 11, poz. 70); zarządzenie nr 1173 komendanta głównego Policji z 10 listopada 2004 r. w sprawie organizacji służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Policji (tekst jedn. Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 73); zarządzenie nr 1041 komendanta głównego Policji z 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz. Urz. KGP z 2007 r., nr 18, poz. 135); zarządzenie nr 1305 komendanta głównego Policji z 6 grudnia 2011 r. w sprawie określenia norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt teleinformatyczny i telekomunikacyjny oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i użytkowania (Dz. Urz. KGP z 2011 r., nr 10, poz. 74); zarządzenie nr 7 komendanta głównego Policji z 1 marca 2013 r. w sprawie regulaminu musztry w Policji (Dz. Urz. KGP z 2013 r., poz. 18); rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z 18 października 2001 r. w sprawie rozkładu czasu służby policjantów (DzU z 2001 r., nr 131, poz. 1471 z późn. zm.); rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 7 czerwca 2002 r. w sprawie urlopów policjantów (DzU z 2002 r., nr 81, poz. 740); rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 18 listopada 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania przy udzielaniu wyróżnień policjantom (DzU z 2003 r., nr 198, poz. 1932); rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 18 listopada 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu wykonywania czynności związanych z postępowaniem dyscyplinarnym w stosunku do policjantów (DzU z 2003 r., nr 198, poz. 1933); rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 2 grudnia 2003 r. w sprawie trybu przydzielania lokalu mieszkalnego policjantowi przeniesionemu do służby w innej miejscowości oraz policjantowi, który skorzystał z pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu (DzU z 2003 r., nr 215, poz. 2119); rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (DzU z 2018 r., poz. 2373); rozporządzenie ministra

Profil psychologiczny i sylwetkę absolwenta nakreślono następującym opisem: „Osoba dyspozycyjna, zdyscyplinowana i odporna psychicznie, ciesząca się autorytetem wśród innych, znająca i stosująca zasady etyki oraz prawa człowieka, przestrzegająca przepisów prawa, dbająca o podnoszenie własnych kwalifikacji zawodowych oraz sprawności fizycznej, oddana służbie na rzecz Ojczyzny (...). Absolwenci Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie byłiby przygotowani do wykonywania zadań służbowych na samodzielnych stanowiskach oraz na niższych szczeblach kierowniczych i podstawowych stanowiskach zarządzania jednostkami Policji. Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie kształciłaby absolwentów na oddanych Ojczyźnie oficerów Policji, którzy w swym postępowaniu kierowaliby się przepisami prawa i zasadami etyki. Ponadto kształtowałaby pożądane postawy, cechy charakteru i osobowości, zwłaszcza postawy patriotycznej, odwagę, dyscyplinę, dyspozycyjność, jak również odporność psychiczną

spraw wewnętrznych i administracji z 21 grudnia 2006 r. w sprawie przyznawania policjantom nagród i zapomóg, a także sposobu tworzenia funduszu nagród i zapomóg dla policjantów (DzU z 2006 r., nr 251, poz. 1859); rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 20 marca 2007 r. w sprawie trybu i warunków ustalania zdolności fizycznej i psychicznej policjantów do służby na określonych stanowiskach lub w określonych komórkach organizacyjnych jednostek Policji (DzU z 2007 r., nr 62, poz. 423); rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 19 czerwca 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji, innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe (DzU 2007 r., nr 123, poz. 857); rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 20 maja 2009 r. w sprawie umundurowania policjantów (DzU z 2009 r., nr 90, poz. 738); rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z 30 sierpnia 2010 r. w sprawie opiniowania służbowego policjantów (DzU z 2010 r., nr 170, poz. 1145); rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych z 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (DzU z 5 czerwca 2013 r., poz. 644); zarządzenie nr 805 komendanta głównego Policji z 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta” (Dz. Urz. KGP z 2004 r., nr 1, poz. 3); zarządzenie nr 916 komendanta głównego Policji z 24 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby oraz organizacji służby bhp w Policji (Dz. Urz. KGP z 2004 r., nr 16, poz. 98); zarządzenie nr 678 komendanta głównego Policji z 17 czerwca 2005 r. w sprawie zasad prowadzenia przez przełożonych dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem służbowym policjantów oraz sposobu prowadzenia akt osobowych (tekst jedn. Dz. Urz. KGP z 2018 r., poz. 104); zarządzenie nr 418 komendanta głównego Policji z 15 kwietnia 2011 r. w sprawie zakresu oraz szczegółowych warunków, trybu przeprowadzania oraz zasad oceniania sprawności fizycznej policjantów (tekst jedn. Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 18); decyzja nr 449 komendanta głównego Policji z 24 września 2004 r. w sprawie profilaktycznej opieki zdrowotnej w Policji (Dz. Urz. KGP z 2004 r., nr 19, poz. 120); wytyczne nr 1 komendanta głównego Policji z 27 kwietnia 2007 r. w sprawie przeprowadzenia w Policji badań psychofizjologicznych, psychologicznych oraz testu sprawności fizycznej, o których mowa w art. 35a ustawy o Policji (Dz. Urz. KGP z 2007 r., nr 10, poz. 87).

i sprawność fizyczną. Sylwetkę absolwenta opracowano w odniesieniu do trzech kryteriów: wiedzy, umiejętności i cech osobowości.

Wiedza:

- znajomość przepisów prawa, procedur dotyczących realizacji zadań Policji, znajomość języków obcych, znajomość wybranych zagadnień z zakresu psychologii, znajomość wybranych elementów retoryki i logiki, znajomość wybranych elementów socjologii i filozofii bezpieczeństwa, znajomość praw człowieka, znajomość systemu bezpieczeństwa RP, znajomość zagrożeń wynikających z cyberprzestrzeni, znajomość nowych technologii wykorzystywanych w zakresie bezpieczeństwa narodowego, znajomość historii polskiej Policji, znajomość etyki funkcjonariusza Policji, znajomość ceremoniału i musztry policyjnej.

Umiejętności:

- umiejętność posługiwania się narzędziami analitycznymi, elokwencja, opanowanie, konsekwencja, posługiwanie się programami informatycznymi stosowanymi w administracji, umiejętność tworzenia polityki bezpieczeństwa i strategii instytucjonalnej, organizacji narad, odpraw i spotkań służbowych, samodoskonalenie zawodowe oraz naukowe, pracy w zespole, zarządzania i dowodzenia, logicznego myślenia i analizowania, planowania procesu decyzyjnego i rozwiązywania sytuacji problemowych, radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych, działania w sytuacjach stresowych, nadawania priorytetów i wartości, przestrzegania zasad *savoir-vivre*, zarządzania pozytywnym wizerunkiem organizacji.

Cechy osobowości:

- lojalność, zdyscyplinowanie, uczciwość, prawdomówność, odwaga, kreatywność, wytrwałość, sumienność, odpowiedzialność, zaangażowanie, obowiązkowość, sumienność, koleżeństwo¹⁴.

Należy podkreślić, że wskazane cechy osobowości, zakres wiedzy i umiejętności stanowią oczekiwaną przez twórców koncepcji sylwetkę absolwenta. Szczegółowy zakres przedmiotowych obszarów będzie możliwy do określenia po uruchomieniu studiów i zakończeniu pierwszego roku, a w dalszej kolejności po ukończeniu całych studiów przez pierwszego rocznika.

Zakończenie

Przytoczone informacje tylko po części nakreślają obraz proponowanego rozwiązania. Prace zespołów na szczeblu Komendy Głównej Policji kontynuują tworzenie programu. Należy podkreślić, że proponowane rozwiązanie pozytywnie wpłynie na rozwój szkolnictwa policyjnego. Bez wątplenia dzięki przedmiotowej formie studiów Policja zyska dodatkowy potencjał w postaci dobrze wyszkolonej, młodej kadry oficerskiej, przygotowanej do pełnienia służby na stanowiskach z najniższego szczebla etatowego oficerów. Czteroletni okres pobierania nauki pozwoli na poszerzenie

¹⁴ Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, *Koncepcja Policyjnych Wyższych...*, wyd. cyt.

programów zajęć dydaktycznych o treści oczekiwane przez naczelne kierownictwo Policji, które nie były możliwe do zrealizowania w systemie sześciomiesięcznego szkolenia oficerskiego. Stwarza się też możliwość wykorzystania studentów jako odvodu komendanta głównego Policji. Za równie cenny element uznać należy możliwość wykorzystania tak przygotowanych zasobów ludzkich przez dłuższy okres w służbie w Policji od momentu zakończenia szkolenia.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo wewnętrzne, porządek publiczny, Policja, szkolenie oficerskie, nowa forma studiów

Keywords: internal security, public order, Police, officer training, new form of studies

Streszczenie: Policyjne wyższe studia oficerskie stanowią nową formę szkolenia oficerskiego w Policji. Jest ona proponowana jako studia licencjackie pierwszego stopnia na kierunku nauka o Policji. Czas trwania przedmiotowych studiów przewidziano na okres czterech lat. Cennym elementem takiej formy jest możliwość lepszego przygotowania kadry oficerskiej do realizacji zadań służbowych oraz efektywniejszego wykorzystania zasobów ludzkich w Policji.

Summary: Police Higher Officer Studies are a new form of officer training in the Police. It is proposed as a bachelor's degree, first cycle studies in the field of police science. The duration of the studies is foreseen for a period of four years. A valuable element of such a form is the possibility of better preparation of officers to perform duty tasks and the possibility of more effective use of human resources in the Police.

JAROSŁAW DOBKOWSKI¹

UWAGI O FUNKCJACH OBSZARÓW CHRONIONEGO KRAJOBRAZU

Treścią artykułu jest analiza funkcji obszarów chronionego krajobrazu. Obszary te nie mają na celu jedynie ochrony krajobrazów ze względów ekologicznych. Pełnią wiele funkcji w tym także takich, które są tylko pośrednio związane z ochroną ściśle pojmowanej przyrody. *Prima factie* mają także walor społeczny, w zakresie wypoczynku, rekreacji, sportu i ruchu turystycznego. Należy się zatem bliżej przyjrzeć tym funkcjom. Pytaniem pozostaje również kwestia: Czy funkcje te są równoważne, czy raczej pozostają w stosunku pierwotności i pochodności?

1. Dyskusja nad ochroną krajobrazu w Polsce toczy się od wielu lat. Zdynamiczowała się w ostatnim czasie w związku z wejściem w życie tzw. ustawy krajobrazowej². Zgodnie z definicją legalną z art. 12 pkt 16e ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³ przez „krajobraz” należy rozumieć postrzeganą przez ludzi przestrzeń, zawierającą elementy przyrodnicze lub wytwory cywilizacji, ukształtowaną w wyniku działania czynników naturalnych lub działalności człowieka. Ujęcie to jest zbieżne z określeniem użytym w art. 1 Europejskiej konwencji krajobrazowej, sporządzonej we Florencji 20 października 2000 r.⁴

¹ Dr hab. Jarosław Dobkowski — prawnik administratywista; dr hab. nauk prawnych; zatrudniony na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie na stanowisku prof. uczelni, gdzie kieruje Katedrą Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji na Wydziale Prawa i Administracji oraz pełni różne funkcje akademickie. Autor ponad 200 publikacji — z zakresu prawa i postępowania administracyjnego oraz Policji i samorządu terytorialnego — w tym książek; członek zespołów ministerialnych; kierownik i wykonawca projektów badawczych; członek komitetów naukowych i organizacyjnych konferencji naukowych; recenzent w przewodach naukowych i wydawniczych; członek rad naukowych czasopism; członek towarzystw naukowych; wieloletni trener szkoleniowicz; od lat związany z praktyką administracyjną.

Adres do korespondencji: <j.dobkowski@uwm.edu.pl>.

² Ustawa z 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (DzU z 2015 r., poz. 774). Szerzej: J. Sługocki, *Problemy ochrony prawnej krajobrazowych wartości przyrodniczych i kulturowych — uwagi o próbie wzmocnienia narzędzi ochrony krajobrazu* [w:] P. Korzeniowski, M. Stahl, A. Kaźmierska-Patryczna (red), *Problemy pogranicza prawa administracyjnego i prawa ochrony środowiska*, Warszawa 2017, s. 521 i n.

³ Tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1945 z późn. zm.

⁴ DzU z 2006 r., nr 14, poz. 98.

Wiąże się z tym również ustawowe określenie krajobrazu kulturowego, przez które w myśl art. 3 pkt 14 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁵ należy rozumieć postrzeganą przez ludzi przestrzeń, zawierającą elementy przyrodnicze i wytwory cywilizacji, historycznie ukształtowaną w wyniku działania czynników naturalnych i działalności człowieka. Związek jakkolwiek rozumianego krajobrazu z przyrodą pod względem prawnym jest zatem oczywisty. Krajobraz wraz z tworami przyrody nieożywionej oraz naturalnymi i przekształconymi siedliskami przyrodniczymi z występującymi na nich roślinami, zwierzętami i grzybami tworzy środowisko przyrodnicze⁶. Dla porządku dodać trzeba, że walory krajobrazowe należy traktować jako wartości przyrodnicze, kulturowe, historyczne, estetyczno-widokowe obszaru oraz związane z nimi: rzeźbę terenu, twory i składniki przyrody oraz elementy cywilizacyjne, ukształtowane przez siły przyrody lub działalność człowieka⁷.

Ex definitione każdy krajobraz ma określoną wartość przyrodniczą. Istotna wartość przyrodnicza będzie uzasadniała objęcie danego terenu formą ochrony przyrody⁸, w tym nie tylko wyznaczeniem tytułowego obszaru chronionego krajobrazu⁹, ale też ustanowieniem silniejszej ochrony w formie parku narodowego¹⁰, rezerwatu przyrody¹¹ lub parku krajobrazowego¹² albo słabszej — w drodze zaliczenia pewnego elementu do pomnika przyrody¹³ lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego¹⁴. Celem ochrony przyrody jest bowiem m.in. ochrona walorów krajobrazowych¹⁵, a sama ochrona krajobrazowa ma na względzie zachowanie cech charakterystycznych danego krajobrazu¹⁶.

2. Asumpt do tworzenia obszarów chronionego krajobrazu jako formy przestrzennej (obszarowej) ochrony tego ważnego składnika przyrody dały „Rekomendacja UNESCO w sprawie ochrony piękna i charakteru krajobrazów i miejsc z 1962 r.”¹⁷ Od tego czasu *Landscape protection area* są szeroko stosowane w państwach europejskich. Na tej też podstawie w drugiej połowie lat 60. XX w. trwały także w naszym kraju prace studialne i projektowe, zakończone przyjęciem przez Państwową Radę Ochrony Przyrody 31 maja 1971 r. „Planu koncepcji ochrony krajobrazu w Polsce”.

⁵ Tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 2067 z późn. zm.

⁶ Zob. ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1614 z późn. zm.), art. 5 pkt 20.

⁷ Zob. tamże, art. 5 pkt 23.

⁸ Zob. tamże, art. 6 ust. 1.

⁹ Zob. tamże, art. 23 ust. 1.

¹⁰ Zob. tamże, art. 8 ust. 1–2.

¹¹ Zob. tamże, art. 13 ust. 1.

¹² Zob. tamże, art. 16 ust. 1.

¹³ Zob. tamże, art. 40 ust. 1.

¹⁴ Zob. tamże, art. 43.

¹⁵ Zob. tamże, art. 2 ust. 2.

¹⁶ Zob. tamże, art. 5 pkt. 6.

¹⁷ *Recommandation concernant la sauvegarde de la beauté et du caractère des paysages et des sites. Texte adopté a la 31e séance plénière, le 11 décembre 1962* [w:] *Actes de la Conférence generale, Douzième session, Paris 1962*, Paryż 1963, s. 141 i n.

Od tego czasu można datować powstanie i dość dynamiczny rozwój obszarów chronionego krajobrazu. W chwili obecnej funkcjonuje blisko 400 tego typu form ochrony przyrody, które swoim zasięgiem obejmują prawie czwartą część powierzchni kraju¹⁸.

3. Podstawy prawne funkcjonowania obszarów chronionego krajobrazu początkowo wynikały jedynie z aktów planowania regionalnego, albowiem były one tworzone na podstawie ustawy o wydawaniu przepisów prawnych przez rady narodowe¹⁹ w związku z ustawą o planowaniu przestrzennym²⁰. Dopiero po wejściu w życie ustawy z 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska²¹ podstawa normatywna stała się wyraźniejsza. W świetle art. 41 tej ustawy organ władzy i administracji państwowej (wojewódzka rada narodowa, a następnie wojewoda) mógł wprowadzić zakazy lub nakazy konieczne do zapewnienia ochrony terenów posiadających walory wypoczynkowe i krajobrazowe przed ich niszczeniem bądź ich utratą. Regulację ustawową rozbudowało wejście w życie ustawy z 16 października 1991 r. o ochronie przyrody²². W myśl art. 26 ust. 1 tej ustawy obszar chronionego krajobrazu obejmował wyróżniające się krajobrazowo tereny o różnych typach ekosystemów, a zagospodarowanie tych systemów powinno zapewnić stan względnej równowagi ekologicznej systemów przyrodniczych, przy czym w ust. 2 wskazano, że obszar chronionego krajobrazu uwzględnia się w planach zagospodarowania przestrzennego. W ustawie o ochronie przyrody z 1991 r. zaprezentowano jedynie aspekt ochrony przyrody, pomijając z przyczyn obiektywnych walory turystyczne i wypoczynkowe tych terenów, zwłaszcza że wspomniany wyżej przepis art. 41 ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska nadal obowiązywał. Niemniej jednak na mocy ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska oraz o zmianie niektórych ustaw²³ został on uchylony. Dominować przez to zaczęła funkcja przyrodnicza obszarów chronionego krajobrazu. Dość szybko, bo na mocy ustawy z 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody²⁴ przedefiniowano istotę obszaru krajobrazu chronionego. Miał on być terenem chronionym ze względu na:

- 1) wyróżniające się krajobrazowo tereny o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe w szczególności ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z masową turystyką i wypoczynkiem, lub

¹⁸ W Polsce istnieje blisko 400 tego typu form ochrony przyrody, które swoim zasięgiem obejmują prawie czwartą część powierzchni kraju. Zob. *Ochrona Środowiska 2016 (informacje i opracowania statystyczne)*, Warszawa 2016, s. 280.

¹⁹ Zob. ustawa z 25 stycznia 1958 r. o radach narodowych (tekst jedn. DzU z 1975 r., nr 26, poz. 139 z późn. zm.) art. 4 w związku z ustawą z 25 lutego 1964 r. o wydawaniu przepisów prawnych przez rady narodowe (DzU z 1964 r., nr 8, poz. 47 z późn. zm.).

²⁰ Zob. ustawa z 31 stycznia 1961 r. o planowaniu przestrzennym (tekst jedn. DzU z 1975 r., nr 11, poz. 67) art. 1.

²¹ DzU z 1980 r., nr 3, poz. 6.

²² DzU z 1991 r., nr 114, poz. 492.

²³ DzU z 1997 r., nr 133, poz. 885.

²⁴ DzU z 2001 r., nr 3, poz. 21,

2) istniejące albo odtwarzane korytarze ekologiczne.

Z podobnych podstaw wywodzi się obowiązująca ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Zgodnie z art. 23 ust. 1 tej ustawy obszar chronionego krajobrazu obejmuje tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnioną funkcją korytarzy ekologicznych. Powyższe określenie istoty obszaru chronionego krajobrazu, oprócz niezwykle ważnych aspektów przyrodniczych i ekologicznych, akcentuje także ich walory turystyczne i wypoczynkowe — obok funkcji korytarzy ekologicznych, przez które zgodnie z art. 5 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody rozumie się obszary umożliwiające migrację roślin, zwierząt lub grzybów.

4. Podobna natura obszaru chronionego krajobrazu jest także widoczna w ustawodawstwach państw europejskich. Na przykład przepis art. 15 niemieckiej federalnej ustawy z 29 lipca 2009 r. o ochronie przyrody i krajobrazu²⁵ stanowi, że obszary ochrony krajobrazu to obszary, które wymagają szczególnej ochrony przyrody i krajobrazu:

- 1) do zachowania, rozwijania lub przywracania skuteczności i prawidłowego funkcjonowania równowagi przyrodniczej lub zdolności do regeneracji zasobów naturalnych i zapewnienia ich trwałego użytkowania, a także do ochrony żywych siedlisk i siedlisk niektórych gatunków dzikiej fauny i flory;
- 2) ze względu na różnorodność, szczególne cechy, piękno lub szczególne znaczenie kulturowo-historyczne ich krajobrazów, lub
- 3) ze względu na ich szczególne znaczenie dla rekreacji.

5. Prawo polskie — w odróżnieniu od porządków prawnych innych państw²⁶ — *expressis verbis* nie przewiduje prawa dostępu do krajobrazu lub wolności korzystania z krajobrazu. Nie jest to jednak dobro publiczne, do którego dostęp jest ściśle reglamentowany. Uprawnienia tego typu da się jednak wyprowadzić z innych publicznych praw podmiotowych. Powszechne korzystanie ze środowiska naturalnego w Polsce przysługuje z mocy prawa każdemu²⁷. Źródłem tego prawa jest więc *ex lege* ustawa, a nie akt stosowania prawa wydany wobec indywidualnej osoby. Powszechne korzystanie ze środowiska naturalnego obejmuje użytkowanie jego zasobów bez użycia instalacji²⁸, prowadzone najczęściej w celu

²⁵ Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz — BNatSchG), (BGBl, I S. 2542 z późn. zm.).

²⁶ Zob. § 57 słowackiego Zákon z 25. júna 2002. o ochrane prírody a krajiny (Zbierka zákonov SR, 2002, č. 543 z późn. zm.); § 63 Zákon č. 114/1992 Sb. České národní rady o ochraně přírody a krajiny (Sbirky zákonů 28/1992 na straně 666 z późn. zm.).

²⁷ Zob. ustawa z 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 799 z późn. zm.), art. 4 ust. 1.

²⁸ Zgodnie z art. 3 pkt 6 ww. ustawy przez instalacje rozumie się: a) stacjonarne urządzenie techniczne, b) zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu, c) budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami, których eksploatacja może spowodować emisję.

zaspokojenia potrzeb osobistych²⁹. W tym względzie co do zasady wszystkim *ex lege* przysługuje prawo do powszechnego korzystania z publicznych śródlądowych wód powierzchniowych, morskich wód wewnętrznych oraz z wód morza terytorialnego³⁰, związany jest z tym obowiązek udostępniania lasu i jego zasobów ludności³¹, mieści się w tym prawo do przebywania w górach³², uprawnienie do korzystania z brzegów jezior i rzek³³ oraz wynikająca z istoty rzeczy powszechnego użytku wolność — przebywania w publicznych parkach. Jest to w rzeczywistości prawo do kontaktu z naturą, co stanowi konsekwencje naturalnej ludzkiej potrzeby obcowania w przyrodę. Kontakt z naturą odgrywa istotną rolę w kształtowaniu postaw i zachowań człowieka względem jego otoczenia. Kontakt z naturą jest warunkiem dobrze spędzonego czasu wolnego. Takie korzystanie ze środowiska naturalnego ma zatem służyć w istocie do wypoczynku i rekreacji, uprawiania turystyki i sportu czy amatorskiego połowu ryb. To są właśnie podstawowe formy spędzania czasu wolnego na łonie natury³⁴.

6. Biorąc pod uwagę powyższe spostrzeżenia na temat prawa korzystania z wartości środowiska naturalnego oraz mając na względzie istotę obszaru chronionego krajobrazu można na tym tle sformułować prawo człowieka do spędzania wolnego czasu w przestrzeni zawierającej elementy przyrodnicze ukształtowane w wyniku działania czynników naturalnych lub wytwory cywilizacji ukształtowane w wyniku działalności człowieka.

Spędzanie wolnego czasu w takiej przestrzeni może odbywać się przy tym w różny sposób. Wypoczynek, ze swej istoty, prowadzi do odnowy sił psychicznych i fizycznych człowieka. Może być bierny i wtedy bywa kojarzony z kontemplacją lub relaksem odbywającym się w spokoju i ciszy wśród przyrody i krajobrazu, opaleniem się, wyciszeniem się na łonie natury czy taką recepcją walorów krajobrazu, która charakteryzuje się pasywnością i brakiem zbytniego wysiłku fizycznego i intelektualnego. Wypoczynek może być także czynny i przejawia się w takiej działalności człowieka w przestrzeni ekologicznej i geograficznej, która prowadzi do regeneracji organizmu i odzyskania równowagi, wymaga zaś pewnego zaangażowania oraz wysiłku fizycznego i psychicznego, gdzie jednak procesy regeneracji zachodzą w sposób naturalny, np. biwakowanie, plażowanie, spacerowanie. Wypoczynek czynny wiąże się poniekąd z rekreacją, która jest z kolei takim sposobem aktywnego wypoczywania, że sama przez się przyspiesza

²⁹ Zob. ustawa z 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony..., art. 4 ust. 1.

³⁰ Zob. ustawa z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (DzU z 2017 r., poz. 1566 z późn. zm.), art. 32 ust. 1.

³¹ Zob. ustawa z 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 2129 z późn. zm.), art. 26 i nast.

³² Zob. ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (DzU nr 208, poz. 1241 z późn. zm.), art. 4.

³³ Zob. ustawa z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1482 z późn. zm.), art. 3.

³⁴ Na temat czasu wolnego: J. Dumazedier, *Current Problems of the Sociology of Leisure*, "International Social Science Journal" 1960, nr 4, s. 522–531.

odnowę organizmu, choć i ona może być mniej lub bardziej dynamiczna, np. kąpanie się, pływanie, bieganie, chodzenie po górach, gimnastykowanie się, łowienie ryb, polowanie czy zbieranie płodów runa leśnego, albo twórcza: malarstwo, rzeźbiarstwo, poezja. Rekreacja w interesującym względzie może być również związana w szczególności z edukacją krajobrazową albo uprawianiem sportu lub turystyki. Edukacja krajobrazowa będzie oznaczała nabycie wiedzy o walorach danego miejsca czy terenu podczas wycieczki krajoznawczej z udziałem fachowego przewodnika turystycznego lub pilota wycieczki albo za pomocą materiałów i środków własnych. Amatorski połów ryb: wędkarstwo oraz łowiectwo (kusznictwo) podwodne, stanowią przejawy kultury fizycznej, które — w odróżnieniu od podobnego myślistwa — mają nie tylko wymiar rekreacyjny, lecz również są rodzajami sportu. Będą zatem formą aktywności fizycznej człowieka, podejmowaną głównie dla regeneracji jego sił psychofizycznych, ale czasem mają na celu doskonalenie kondycji człowieka przez współzawodnictwo, bo na tym polega istota sportu. Turystyka będzie z kolei takim sposobem spędzania wolnego czasu, w którym spełniane będą potrzeby w zakresie poszukiwania, odkrywania i przeżywania nowych wrażeń czy odkrywania nowych miejsc, wynikające z chęci poznawania świata, związane ze zmianą miejsca pobytu, otoczenia i rytmu życia oraz wymagające szczególnego przygotowania i nieraz wyposażenia³⁵.

7. Można zatem stwierdzić, że człowiek zaangażowany w korzystanie z walorów przyrody ma szerokie możliwości odpoczynku, odprężenia, odstresowania się, a nawet ograniczenia nurtujących frustracji czy rozładowania negatywnej energii, mogących w swym końcowym i niepohamowanym skutku prowadzić do zachowań niepożądanych. Niemniej powszechnemu korzystaniu ze środowiska towarzyszą też czasem ujemne zjawiska i zachowania. Niektóre z nich stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa osób i godzą w porządek i spokój publiczny, stanowiąc niekiedy także wystąpienia o charakterze kryminogennym³⁶. Ich źródłem są nie tylko działania własne człowieka lub jego otoczenia, ale nierzadko również siły przyrody czy skutki awarii technicznych. Bezpieczeństwo i porządek publiczny na obszarach chronionego krajobrazu stanowi naturalny przedmiot ochrony prawnej. Obok szeroko rozumianego prawa karnego, węzłową rolę odgrywa tu prawo administracyjne. Istotna jest bowiem rola ochrony materialnoprawnej, ale niemniej ważne pozostają kreacyjne funkcje organów administracji publicznej w tej dziedzinie.

8. Zgodnie z art. 23 ust. 1 obowiązującej ustawy o ochronie przyrody wyznaczenie obszaru chronionego krajobrazu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa. Uchwała ta określa nazwę obszaru chronionego krajobrazu, położenie, obszar, podmiot sprawujący nadzór, ustalenia dotyczące czynnej ochrony ekosystemów oraz zakazy właściwe dla danego

³⁵ Por. S. Czajka, *Z problemów czasu wolnego*, Warszawa 1974, s. 95 i nast.

³⁶ Szerzej: W. Bednarek, T. Kotkowski, *Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego na wodach, kolejach i w ruchu turystycznym*, Warszawa 1975, s. 10 i nast.

obszaru chronionego krajobrazu lub jego części, wynikające z potrzeb jego ochrony.

Na obszarze chronionego krajobrazu mogą być wprowadzone następujące zakazy:

- 1) zabijania dziko występujących zwierząt, niszczenia ich nor, legowisk, innych schronień i miejsc rozrodu oraz tarlisk złożonej ikry, z wyjątkiem amatorskiego połowu ryb oraz wykonywania czynności związanych z racjonalną gospodarką rolną, leśną, rybacką i łowiecką;
- 2) realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko;
- 3) likwidowania i niszczenia zadrzewień śródpolnych, przydrożnych i nadwodnych, jeżeli nie wynikają one z potrzeby ochrony przeciwpowodziowej i zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub wodnego lub budowy, odbudowy, utrzymania, remontów lub naprawy urządzeń wodnych;
- 4) wydobywania do celów gospodarczych skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, a także minerałów i bursztynu;
- 5) wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwsztermowym, przeciwpowodziowym lub przeciwsuwiskowym albo utrzymaniem, budową, odbudową, naprawą lub remontem urządzeń wodnych;
- 6) dokonywania zmian stosunków wodnych, jeżeli służą innym celom niż ochrona przyrody lub zrównoważone wykorzystanie użytków rolnych i leśnych oraz racjonalna gospodarka wodna lub rybacka;
- 7) likwidowania naturalnych zbiorników wodnych, starorzeczy i obszarów wodno-błotnych;
- 8) budowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od: a) linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych, b) zasięgu lustra wody w sztucznych zbiornikach wodnych usytuowanych na wodach płynących przy normalnym poziomie piętrzenia z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej;
- 9) lokalizowania obiektów budowlanych w pasie o szerokości 200 m od linii brzegów klifowych oraz w pasie technicznym brzegu morskiego.

Ponadto na obszarze chronionego krajobrazu, dla terenów objętych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego i położonych w strefach ochrony krajobrazu, a stanowiących w szczególności przedpola ekspozycji, osie widokowe, punkty widokowe oraz obszary zabudowane wyróżniające się lokalną formą architektoniczną, które są istotne dla zachowania walorów krajobrazowych obszaru chronionego krajobrazu, obiekty o istotnym znaczeniu historycznym i kulturowym, wprowadza się zakazy lokalizowania nowych obiektów budowlanych i zalesiania.

Na obszarze chronionego krajobrazu dla terenów nieobjętych zaś miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego położonych ww. strefach wprowadza się zakazy: a) lokalizowania nowych obiektów budowlanych, b) lokalizowania nowych obiektów budowlanych odbiegających od lokalnej

formy architektonicznej, c) lokalizowania nowych obiektów budowlanych o wysokości przekraczającej 2 kondygnacje lub 7 m, d) zalesiania.

Przywołaną na wstępie ustawą krajobrazową wprowadzono możliwości wyznaczenia na obszarze chronionego krajobrazu — w granicach krajobrazów priorytetowych zidentyfikowanych w ramach audytu krajobrazowego — stref ochrony krajobrazu stanowiących w szczególności przedpola ekspozycji, osie widokowe, punkty widokowe oraz obszary zabudowane wyróżniające się lokalną formą architektoniczną, istotne dla zachowania walorów krajobrazowych, a także określenia wykazów obiektów o istotnym znaczeniu historycznym i kulturowym³⁷.

Na obszarze chronionego krajobrazu zakazuje się także niszczenia i uszkodzania obiektów o istotnym znaczeniu historycznym i kulturowym.

Wszystkie powyższe zakazy przyjmują postać obowiązków pozytywnych względnych, albowiem przepisy szczególne przewidują liczne odstępstwa. Przestrzeganie powyższych zakazów jest zabezpieczone karnie. Stosownie do art. 127 pkt 1 ppkt d ustawy o ochronie przyrody, kto umyślnie narusza zakazy obowiązujące w obszarach chronionego krajobrazu podlega karze aresztu albo grzywny. Norma sankcjonowana w tym względzie stanowi zatem o wykroczeniu. Mimo, że na obszarze chronionego krajobrazu może być wprowadzonych wiele zakazów, to jednak będzie to nadal jedno wykroczenie, mające wiele swoich postaci.

Ponadto zgodnie z art. 129 w razie ukarania za wykroczenie określone w art. 127 sąd może orzec: 1) przepadek przedmiotów służących do popełnienia wykroczenia lub przestępstwa oraz przedmiotów, roślin, zwierząt lub grzybów pochodzących z wykroczenia lub przestępstwa, chociażby nie stanowiły własności sprawcy; 2) obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego, a jeśli obowiązek taki nie byłby wykonalny — nawiązkę do wysokości 10 000 zł na rzecz organizacji społecznej działającej w zakresie ochrony przyrody lub właściwego, ze względu na miejsce popełnienia wykroczenia lub przestępstwa, wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Dla porządku należy odnotować, że zmniejszenie lub likwidacja obszaru chronionego krajobrazu następuje wyłącznie z powodu bezpowrotnej utraty wyróżniającego się krajobrazu o zróżnicowanych ekosystemach i możliwości zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem. W rzeczywistości ograniczenie możliwości zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem może nastąpić także przez nadanie takiemu obszarowi wyższej formy ochronnej, np. statusu parku krajobrazowego. W wypadku zaś utraty części wyróżniającego się krajobrazu może zostać wprowadzona natomiast forma w postaci zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, która odnosi się do fragmentów krajobrazu naturalnego

³⁷ Szerzej: A. Fogel, *Parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu — nowe rozwiązania prawne* [w:] T. Markowski, M. Nowak (red.), *Polityka krajobrazowa a Ustawa Krajobrazowa 2015. Próba oceny wybranych rozwiązań*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN” 2016, z. 261, s. 103 i nast.

i kulturowego zasługujących na ochronę ze względu na ich walory widokowe i estetyczne.

9. Choć obszary chronionego krajobrazu stanowią jedną z najmniej restrykcyjnych powierzchniowych form ochrony przyrody, to i tak powinny być uznawane za znane nauce prawa administracyjnego obszary specjalne, na których obowiązuje specjalny reżim prawny³⁸.

Stąd też — stosownie do art. 115 ustawy o ochronie przyrody — na obrzeżach obszaru chronionego krajobrazu umieszcza się tablice informujące o nazwie tej formy ochrony przyrody.

Przedmiot ochrony jest przy tym zróżnicowany. Za pomocą instytucji obszaru chronionego krajobrazu chroni się nie tylko dziewicze naturalne krajobrazy, ale również w pewnym zakresie dziedzictwo kulturowe. W celu zachowania tego rodzaju dziedzictwa obejmuje się nimi zazwyczaj obszary rolnicze i zalesione, ale także osady i tereny działalności człowieka, jeśli zostaną uznane za składnik otaczającego krajobrazu zawierającego wartości przyrodnicze. Jednorodna struktura krajobrazu nie jest warunkiem *sine qua non* wyznaczania tej formy ochrony przyrody, ponieważ jej celem jest utrzymanie dotychczasowego krajobrazu w jego całokształcie. U podstaw wyznaczenia obszaru chronionego krajobrazu mogą legnąć zatem zarówno czynniki mające znaczenie biologiczne, jak i względy estetyczne czy przyczyny kulturowo-historyczne (jeśli wydarzenia historyczne wpłynęły znacząco na krajobraz), jak również potrzeby wypoczynku, rekreacji, turystyki i sportu.

Obszary chronionego krajobrazu mają na celu ochronę krajobrazów nie tylko ze względów ekologicznych, ale także ze względu na ważne funkcje społeczne. Obszary te to także tereny atrakcyjne wizualnie. Ta forma ochrony przyrody może przyczynić się zatem do zachowania krajobrazów kulturowych, które mogą nie odpowiadać wyższym wymaganiom stawianym parkom narodowym, rezerwatom przyrody czy parkom krajobrazowym. Jednakże ze względu na rozmiar obszarów chronionego krajobrazu i obejmowanie przez nie niemałej części powierzchni kraju, wnoszą istotny wkład do sieci obszarów chronionych ze względów przyrodniczo-kulturalnych.

Instytucja obszaru chronionego krajobrazu pełni zatem wiele funkcji w tym także takich, które są tylko pośrednio związane z ochroną ściśle pojmowanej przyrody. Niemniej związek krajobrazu kulturowego z naturalnym niewątpliwie istnieje. Każdy krajobraz ma zarówno w sobie element natury, jak i składnik kulturowy, które dopiero razem tworzą pewną całość. Wszystko to przyczynia się do wypoczynku, rekreacji i ruchu turystycznego, ale z perspektywą konieczności uwzględnienia tam gdzie trzeba

³⁸ Por. w szczególności: J. Stelmasiak, *Instytucja obszaru specjalnego w materialnym prawie administracyjnym na przykładzie obszarów specjalnych o charakterze ekologicznym* [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Prawo materialne administracyjne*, t. 7, Warszawa 2012, s. 652 i nast.; A.E. Miszczak, *Obszar chronionego krajobrazu. Analiza administracyjnoprawna*, „Annales” 2015, Sectio G, Vol. LXII, s. 61 i n.

istniejących albo odtwarzanych korytarzy ekologicznych celem powiązania terenów poddanych ochronie w pewien większy system. Wydaje się zatem, że omawiane funkcje nie pozostają w stosunku pierwotności i pochodności, ale są względem siebie równoważne.

Słowa kluczowe: obszar chronionego krajobrazu, funkcje, społeczna rola, wypoczynek, rekreacja, sport, ruch turystyczny

Keywords: landscape protection areas, functions, social role, relax, recreation, sport, tourism

Streszczenie: W świetle art. 23 ust. 1 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, obszar chronionego krajobrazu obejmuje tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnioną funkcją korytarzy ekologicznych. Powyższe określenie istoty obszaru chronionego krajobrazu, oprócz niezwykle ważnych aspektów przyrodniczych i ekologicznych, akcentuje także ich walory turystyczne i wypoczynkowe. Dla porządku należy jedynie dodać, że zgodnie z definicją legalną z art. 12 pkt 16e ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez „krajobraz” należy rozumieć przestrzeganą przez ludzi przestrzeń, zawierającą elementy przyrodnicze lub wytwory cywilizacji, ukształtowaną w wyniku działania czynników naturalnych lub działalności człowieka. Obszary chronionego krajobrazu mają na celu ochronę krajobrazów nie tylko z przyczyn ekologicznych, ale także ze względu na ważne funkcje społeczne. Instytucja obszaru chronionego krajobrazu pełni zatem wiele funkcji w tym także takich, które są tylko pośrednio związane z ochroną ściśle pojmowanej przyrody. Każdy krajobraz ma zarówno w sobie element natury, jak i składnik kulturowy, które dopiero łącznie tworzą pewną całość. Przyczynia się to do możliwości wyróżnienia społecznej roli obszarów chronionego krajobrazu w zakresie wypoczynku, rekreacji, sportu i ruchu turystycznego.

Summary: In the light of Article 23 Paragraph 1 of Nature Conservation Act of April 16, 2004, a landscape protection area covers the areas protected due to a distinct landscape of diverse ecosystems, valuable as areas where tourism and recreation needs can be satisfied or as ecological corridors. This definition of the protected area, along with the crucial natural and ecological aspects, emphasizes their touristic and recreational importance. It must be added here that according to Article 12 Paragraph 16e of Spatial Planning and Land Development Act of March 2003 defines “landscape” as an area perceived as including natural or civilization elements formed in a natural way or through the activity of man. Landscape protection areas are established not only for ecological reasons, but also for very important social functions. Thus, the institution of protected landscape plays many important roles, including those only indirectly connected with nature conservation as such. Every landscape is made up of both natural and cultural elements, which together form a coherent whole, which makes it possible to distill the social role of the landscape protection area with regard to relax, recreation, sport and tourism.

RAFAL KOCHAŃCZYK¹
ANDRZEJ FELLNER²

ZARZĄDZANIE BEZZAŁOGOWYMI SYSTEMAMI LATAJĄCYMI W AKCJACH POSZUKIWAWCZO-RATOWNICZYCH

Początek jest połową sukcesu

Pitagoras

Działania Policji podczas czynności poszukiwawczych

Od ponad 5 lat w Polsce liczba zgłoszeń dotyczących zaginięcia osoby kształtuje się na poziomie około 20 tys. rocznie. Wiodącym podmiotem przy powadzeniu czynności poszukiwawczych jest Policja. Zaginięcie osoby to traumatyczne wydarzenie zarówno dla osoby, która oddaliła się ze swojego środowiska, jak i dla rodziny. Biorąc pod uwagę, że przyczyny zaginięć są różne i w głównej mierze uzależnione są od osób, które decydują się na odejście ze swojego otoczenia, nie informując o tym swoich najbliższych, możemy wskazać jedynie główne czynniki, do których z pewnością należą między innymi: problemy w kontaktach z najbliższymi, problemy finansowe, konflikty rodzinne, alkohol lub inne substancje uzależniające, stany depresyjne, poczucie nieakceptacji w środowisku.

Zaginięcia zdarzają się również wśród osób cierpiących na zaburzenia psychiczne lub mających problemy z pamięcią. W tych sytuacjach prowadzenie działań jest najtrudniejsze, gdyż osoby zaginione w większości przypadków nie są w stanie samodzielnie egzystować, powrócić do bezpiecznego miejsca, znaleźć schronienie, dlatego też szybkość działań służb ratowniczych jest kluczowym elementem pozytywnego zakończenia poszukiwań.

Należy zdać sobie sprawę, że do każdego zaginięcia należy podchodzić indywidualnie. Spowodowane jest to między innymi tym, że w wielu

¹ Insp. dr Rafał Kochańczyk — funkcjonariusz Policji, komendant Szkoły Policji w Katowicach.

Adres do korespondencji: <rafal.kochanczyk@interia.pl>.

² Dr hab. inż. nawig. Andrzej Fellner — prof. Politechniki Śląskiej, ekspert lotniczy, Politechnika Śląska w Gliwicach.

Kontakt z autorem za pośrednictwem redakcji.

przypadkach motywy, którymi kierowały się osoby opuszczające swoje miejsce pobytu, rodzinę, środowisko, nie są możliwe do ustalenia. Zagadnienia związane z zaginięciem osoby możemy analizować w trzech kategoriach:

1. Zaginięcia różnych osób, w różnym wieku, stanie zdrowia, które po jakimś czasie same powracają do swoich miejsc zamieszkania, opieki, pobytu lub w wyniku podjętych czynności są odnajdywane.
2. Zaginięcia osób, których nie udało się odnaleźć, jak i też nie odnaleziono ich zwłok.
3. Odnalezienie zwłok osób, które zostały zgłoszone jako zaginione.

Podstawowe pojęcia oraz czynności realizowane przez Policję w przypadku zgłoszenia zaginięcia osoby

Przed przystąpieniem do dalszych rozważań warto przytoczyć określenia, które funkcjonują w Policji w związku z omawianą tematyką³:

- Poszukiwania — to zespół czynności procesowych, operacyjnych i administracyjnych, których celem jest ustalenie miejsca pobytu osób objętych zainteresowaniem procesowym lub operacyjnym uprawnionych organów lub odnalezieniem rzeczy utraconej w wyniku przestępstwa lub mającej z nim związek⁴.
- Zaginięcie osoby — to zaistniałe zdarzenie, uniemożliwiające ustalenie miejsca pobytu osoby fizycznej, wymagające jej odnalezienia albo udzielenia pomocy w celu zapewnienia ochrony życia, zdrowia lub wolności.
- Osoba zaginiona — to osoba, którą na skutek zdarzenia uniemożliwiającego ustalenie miejsca jej pobytu należy odnaleźć w celu zapewnienia ochrony jej życia, zdrowia, wolności.

W zależności od ryzyka wystąpienia zagrożenia dla życia, zdrowia lub wolności osoby, stwierdzonego podczas przyjmowania przez policjanta zgłoszenia o zaginięciu osoby, wyróżniamy trzy poziomy poszukiwań.

Z poziomem I mamy do czynienia, gdy zaginięcie osoby związane jest z realnym, bezpośrednim występowaniem zagrożenia dla jej życia, zdrowia lub wolności, dla którego ratowania wymagane jest bezpośrednio i natychmiastowe podjęcie czynności poszukiwawczych z zaangażowaniem znacznych sił i środków ze strony Policji. Do tej grupy możemy zaliczyć następujące osoby:

³ Zarządzenie nr 48 komendanta głównego Policji z 28 czerwca 2018 r. w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanymi zwłok oraz szczątków ludzkich (Dz. Urz. KGP z 2018 r., poz. 77); dalej jako zarządzenie nr 48.

⁴ W. Pływaczewski, G. Kędzierska (red.), *Leksykon policyjny*, Szczytno 2001, s. 244.

- małoletnie w wieku do 10 lat;
- małoletnie w wieku od 11 do 13 lat, zaginione po raz pierwszy;
- niezdolne do samodzielnej egzystencji;
- wymagające stałego przyjmowania leków, których brak przyjęcia w odpowiednim czasie stanowi zagrożenie dla życia;
- zaginione w związku z realnym podejrzeniem popełnienia na ich szkodę przestępstwa przeciwko życiu i wolności;
- których zachowanie w realny sposób wskazywało na bezpośredni zamiar popełnienia samobójstwa, a natychmiastowe podjęcie czynności poszukiwawczych oraz zaangażowanie znacznych sił i środków z dużym prawdopodobieństwem przyczyni się do zapobieżenia zamachu samobójczego;
- zaginionych w warunkach atmosferycznych zagrażających ich życiu w przypadku niezwłocznego nieodnalezienia.

Poziom II ma miejsce, w przypadku gdy osoba, której zaginięcie związane jest z uzasadnionym podejrzeniem wystąpienia ryzyka zagrożenia dla jej życia, zdrowia lub wolności i może dotyczyć następujących osób:

- deklarujących po raz kolejny zamiar popełnienia samobójstwa albo których deklaracja zamiaru popełnienia samobójstwa nie stanowi realnych przesłanek jej spełnienia;
- małoletnich w wieku od 14 do 18 lat zaginionych po raz pierwszy;
- zdolnych do samodzielnej egzystencji, ale wymagających opieki i stałego przyjmowania leków, których nieprzyjęcie może spowodować zagrożenie dla ich zdrowia;
- zaginionych za granicą Rzeczypospolitej Polskiej, wobec których istnieje uzasadniona potrzeba udzielenia pomocy w celu ochrony ich życia, zdrowia lub wolności.

Ostatni III poziom dotyczy osób, których zaginięcie nie jest związane z bezpośrednim oraz uzasadnionym zagrożeniem dla ich życia, zdrowia lub wolności i może obejmować następującą grupę osób⁵:

- wyrażających wolę zerwania kontaktów z rodziną, osobami najbliższymi lub środowiskiem, w którym ostatnio przebywały;
- które oddaliły się z miejsca zamieszkania w wyniku nieporozumień rodzinnych;
- co do których nie jest możliwe ustalenie przyczyn lub okoliczności zaginięcia;
- z którymi brak jest kontaktu, a które deklarowały chęć wyjazdu lub ich zaginięcie związane jest z wyjazdem albo pobytem za granicą Rzeczypospolitej Polskiej;
- niewymagających stałej opieki medycznej lub stałego przyjmowania leków, które samowolnie oddaliły się z placówki opiekuńczej, leczniczej lub innej placówki;
- małoletnich w wieku od 11 do 13 lat zaginionych po raz kolejny.

⁵ § 2 zarządzenia nr 48.

Dodatkowo zarządzenie nr 48 wymienia następujące okoliczności, gdy Policja zobowiązana jest do podjęcia czynności poszukiwawczych. Należą do nich⁶:

1. Poszukiwania opiekuńcze — które realizowane są wobec osoby małoletniej i nieletniej w związku z:
 - decyzją sądu rodzinnego o umieszczeniu nieletniego w schronisku dla nieletnich, zakładzie poprawczym lub innej wskazanej placówce;
 - samowolnym oddaleniem się nieletniego ze schroniska dla nieletnich lub z zakładu poprawczego albo innej placówki, w której nieletni był umieszczony na mocy decyzji sądu rodzinnego albo z niepowrotem nieletniego tam przebywającego z przepustki lub urlopu w wyznaczonym terminie;
 - samowolnym oddaleniem się małoletniego w wieku od 14 lat z domu rodzinnego, placówki opiekuńczo-wychowawczej, młodzieżowego ośrodka socjoterapii lub innej tego typu placówki zapewniającej pieczę zastępczą albo niepowracających z przepustek do tych ośrodków i placówek.
2. Porwanie rodzicielskie — czyli zdarzenie, w wyniku którego jedno z rodziców lub opiekunów prawnych posiadających władzę rodzicielską bez woli i wiedzy drugiego z nich pod pretekstem krótkotrwałego pobytu wywozi lub zatrzymuje osobę małoletnią na stałe, pozbawiając tym samym drugiego rodzica lub opiekuna prawnego posiadającego władzę rodzicielską możliwości utrzymywania kontaktu z małoletnim w przysługującym mu zgodnie z prawem zakresie.

W przypadku zakwalifikowania osoby zaginionej do jednego z trzech poziomów poszukiwań, Policja zobowiązana jest do odpowiednich czynności prowadzonych w terenie polegających na:

Poziom I:

- zorganizowaniu dodatkowych siły i środków ze stanu jednostki Policji, w wyniku ogłoszenia alarmu dla jednostki, w celu wykorzystania ich w czynnościach poszukiwawczych prowadzonych na terenie danej jednostki;
- niezwłocznemu zorganizowaniu i przeprowadzeniu penetracji terenu ostatniego miejsca pobytu osoby zaginionej i innych ustalonych miejsc;
- dokonaniu sprawdzeń w szpitalach;
- wykorzystaniu technicznych środków wsparcia poszukiwań oraz dokonaniu ustaleń telekomunikacyjnych;
- poinformowaniu i wykorzystaniu do prowadzonych poszukiwań sił i środki ze stanu innych jednostek Policji, w tym jednostki nadrzędnej oraz Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych KGP;
- poinformowaniu o poszukiwaniach sił i środków pozapolicyjnych oraz wykorzystaniu ich do prowadzonych poszukiwań, np. Państwową Straż Pożarną, Ochotniczą Straż Pożarną, Straż Graniczną, Straż Miejską, wojsko, grupy poszukiwawczo-ratownicze, Górskie Ochotnicze Po-

⁶ Tamże.

gotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe;

- dokonaniu w miarę możliwości zabezpieczenia i analizy zapisów z monitoringu w rejonie miejsca zaginięcia osoby oraz miejsc, w których po raz ostatni mogła być widziana;
- podjęciu innych dodatkowych, uzasadnionych okolicznościami prowadzonej sprawy czynności umożliwiających ustalenie miejsca pobytu lub odnalezienia osoby zaginionej.

Poziom II:

- rozważeniu zorganizowania dodatkowych sił i środków ze stanu jednostki Policji w celu wykorzystania w czynnościach poszukiwawczych;
- zorganizowaniu i przeprowadzeniu penetracji terenu ostatniego miejsca pobytu osoby zaginionej i innych ustalonych miejsc;
- dokonaniu sprawdzeń w szpitalach;
- wykorzystaniu technicznych środków wsparcia poszukiwań oraz dokonaniu ustaleń telekomunikacyjnych;
- poinformowaniu i wykorzystaniu do prowadzonych poszukiwań sił i środków ze stanu innych jednostek Policji, w tym jednostki nadzycznej oraz Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych KGP;
- rozważeniu zorganizowania i wykorzystania do prowadzonych poszukiwań sił i środków pozapolicyjnych, np.: Państwową Straż Pożarną, Ochotniczą Straż Pożarną, Straż Graniczną, Straż Miejską, wojsko, grupy poszukiwawczo-ratownicze, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe i inne;
- dokonaniu w miarę możliwości zabezpieczenia i analizy zapisów z monitoringu w rejonie miejsca zaginięcia osoby oraz miejsc, w których po raz ostatni mogła być widziana;
- podjęciu innych dodatkowych, uzasadnionych okolicznościami prowadzonej sprawy czynności umożliwiających ustalenie miejsca pobytu lub odnalezienia osoby zaginionej.

Poziom III:

- zorganizowaniu i przeprowadzeniu penetracji terenu ostatniego miejsca pobytu osoby zaginionej i innych ustalonych miejsc;
- dokonaniu sprawdzeń w szpitalach;
- dokonaniu w miarę możliwości zabezpieczenia i analizy zapisów z monitoringu w rejonie miejsca zaginięcia osoby oraz miejsc, w których po raz ostatni mogła być widziana;
- podjęciu innych dodatkowych, uzasadnionych okolicznościami prowadzonej sprawy czynności umożliwiających ustalenie miejsca pobytu lub odnalezienia osoby zaginionej.

Jak widać z powyższego zestawienia, obowiązek zorganizowania i przeprowadzenia penetracji terenu występuje bez względu na kwalifikacje kategorii osoby zaginionej. Tego typu akcja wymaga od policjantów właściwego zaplanowania czynności z uwzględnieniem specyfiki zaistniałego zdarzenia, kalkulacji sił i środków, topografii terenu oraz wykorzystania środków technicznych. Ponadto dowodzący działaniami musi posiadać

wiedzę w zakresie możliwości zaangażowania do działań poszukiwawczych podmiotów pozapolicyjnych, a także wykorzystania zgodnie z obowiązującymi przepisami środków technicznych będących w dyspozycji nie tylko Policji, ale też i innych służb.

Skala zjawiska według danych Komendy Głównej Policji

Dla zobrazowania kwestii związanych z prowadzeniem działań poszukiwawczych osób zaginionych w tabeli 1 przedstawiono wybrane dane odnotowane przez Policję dotyczące zgłoszeń o zaginięciu osób.

Tabela 1

Liczba zgłoszeń o zaginięciu osoby w ciągu roku

Rok	Ogółem liczba zgłoszonych zaginięć
2017	19 563
2016	19 445
2015	20 458
2014	20 845
2013	19 617
2012	17 969
2011	15 616
2010	14 393
2009	15 076
2008	15 881
2007	15 671
Razem	76 637

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Policji, <<http://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zaginieni/50885,Zaginieni.html>>, 2 października 2018 r.

W latach 2007–2017 polska Policja odnotowała w sumie 76 637 zgłoszeń o osobach zaginionych. Największą liczbę takich zgłoszeń, to jest 20 845, przyjęto w roku 2014. Najmniej przypadków zgłoszono w roku 2010 i wyniosła ona 14 393. Według zaprezentowanych wyżej danych od roku 2012 zauważalna jest tendencja wzrostowa zawiadomień o zaginięciu osób. W ciągu 10 lat nastąpił wzrost tego typu spraw o blisko o 5 tys. przypadków.

Tabela 2

**Liczba zgłoszeń o osobach zaginionych w latach 2015–2017
w poszczególnych komendach wojewódzkich**

Komendy wojewódzkie Policji	Liczba osób			Razem
	2017	2016	2015	
KWP Bydgoszcz	1105	1045	1104	3254
KWP Białystok	698	626	607	1931
KWP Gdańsk	1552	1531	1527	4610
KWP Gorzów Wlkp.	671	640	667	1978
KWP Katowice	2237	2343	2664	7244
KWP Kielce	600	658	694	1952
KWP Kraków	1163	1196	1339	3698
KWP Łódź	1423	1363	1435	4221
KWP Lublin	1149	1108	1173	3430
KWP Olsztyn	1237	1242	1209	3688
KWP Opole	416	431	425	1272
KWP Poznań	1327	1456	1513	4296
KWP Rzeszów	847	823	846	2516
KWP Szczecin	960	965	1016	2941
KSP Warszawa	1543	1572	1617	4732
KWP Radom	988	885	956	2829
KWP Wrocław	1920	1836	1911	5667
Razem	19 563	19 445	20 447	59 455

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Policji

Liczba zgłoszeń o osobach zaginionych w latach 2015–2017 w całym kraju wyniosła 59 455. Analizując dane z poszczególnych komend wojewódzkich, wynika, że garnizonem, w którym zgłoszono największą liczbę zawiadomień o zaginięciu osoby jest województwo śląskie (co stanowi 12,19% wszystkich zgłoszonych w tym okresie zaginięć), następnie wojództwo dolnośląskie (9,53%) oraz Komenda Stołeczna Policji (7,95%). Jeżeli zaś chodzi o garnizony, w których odnotowano najmniejszą liczbę tego typu zgłoszeń w latach 2015–2017 to należy zaliczyć do nich opolski (2,1%), podlaski (3,24%), świętokrzyski (3,28%), lubuski (3,32%).

Tabela 3

**Liczba zgłoszeń o osobach zaginionych w latach 2015–2017 w rozbiciu na płeć
w poszczególnych komendach wojewódzkich**

Komendy wojewódzkie Policji	2017		2016		2015	
	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni
KWP Bydgoszcz	457	648	399	646	436	668
KWP Białystok	284	414	277	349	250	357
KWP Gdańsk	585	967	633	898	639	888
KWP Gorzów Wlkp.	229	442	276	364	247	420
KWP Katowice	947	1290	978	1365	1107	1557
KWP Kielce	181	419	220	438	231	463
KWP Kraków	414	749	421	775	524	815
KWP Łódź	547	876	523	840	564	871
KWP Lublin	438	711	447	661	508	665
KWP Olsztyn	482	755	489	753	486	723
KWP Opole	184	232	171	260	174	251
KWP Poznań	513	814	550	906	538	975
KWP Rzeszów	284	563	288	535	332	514
KWP Szczecin	334	626	370	595	405	611
KSP Warszawa	644	899	628	944	646	971
KWP Radom	376	612	344	541	393	563
KWP Wrocław	770	1150	732	1104	836	1075

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Policji

Omawiając zjawisko zaginięcia osób, warto zaprezentować dane zebrane przez KGP dotyczące liczby zgłoszonych zaginięć w rozbiciu na płeć. W latach 2015–2017 odnotowano 23 348 zgłoszeń zaginięć kobiet oraz 36 107 zgłoszeń zaginięć mężczyzn. Najwięcej zawiadomień w omawianym okresie dotyczących zaginięć kobiet odnotowania na terenie działania KWP w Katowicach — 3032 przypadki, najmniej zaś na terenie podległym KWP w Opolu — 375. Jeżeli chodzi o zgłoszenia zaginięć mężczyzn sytuacja ma się podobnie jak w przypadku kobiet — największa liczba zaginięć została zarejestrowana w KWP w Katowicach — 4212, natomiast najmniejsza w KWP w Opolu — 743 oraz w KWP w Białymstoku — 752.

Przygotowanie funkcjonariuszy do prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych

Czynności poszukiwawcze to bardzo skomplikowany proces, w którym dodatkową dużą rolę odgrywa presja czasu — zwłaszcza w porze, gdy

występują niekorzystne warunki atmosferyczne, np. bardzo niska temperatura otoczenia.

Należy również uwzględnić zainteresowanie efektami prowadzonych czynności przez rodzinę osoby zaginionej, która może przemienić się w niezadowolone, gdy na skutek na przykład braku odpowiedniego dostępu do informacji, może odczuć, że funkcjonariusze w sposób nierzetelny realizują swoje obowiązki.

Dlatego też bardzo ważne jest właściwe przygotowanie zawodowe policjantów do prowadzenia działań poszukiwawczych łącznie z przeszkoleniem w zakresie profesjonalnego wykorzystania nowoczesnych technologii. Ten element znalazł się między innymi w obszarze zainteresowania kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli, którzy w 2014 r. przeprowadzili kontrolę planowaną nr P/14/042 — *Poszukiwanie osób zaginionych*⁷. W podsumowaniu kontrolerzy stwierdzili, że mimo wprowadzonych rozwiązań systemowych dotyczących działań Policji w zakresie osób poszukiwanych, nie zapewniły one w pełni spójnych, a także optymalnych działań podczas prowadzonych czynności, gdyż w tym systemie nadal występowały nieprawidłowości, do których zaliczyć między innymi należy braki w wyszkoleniu funkcjonariuszy Policji w zakresie poszukiwań osób zaginionych⁸. Według kontrolerów policjanci nie byli wystarczająco wyszkoleni w zakresie prowadzenia poszukiwań osób zaginionych oraz identyfikacji N.N. zwłok. Na 29 jednostek, które zostały poddane kontroli, w 7 nie przeprowadzono żadnych szkoleń, natomiast w 5 szkolenia były niewystarczające. Warto w tym miejscu przytoczyć również wyniki anonimowej ankiety, przeprowadzonej wśród funkcjonariuszy, której celem było poznanie ich opinii na temat działalności Policji w zakresie poszukiwań osób zaginionych. Na podstawie przeprowadzonych badań kontrolujący wysunęli następujące wnioski:

- 30% ankietowanych przez NIK funkcjonariuszy pełniących służbę w komisariatach oraz komendach powiatowych/miejskich Policji uznało system szkolenia w obszarze poszukiwań osób zaginionych za zły;
- 47% policjantów stwierdziło, że dostęp do szkoleń jest niewystarczający;
- 53% funkcjonariuszy uznało dostępność szkoleń za wystarczającą;
- 90% ankietowanych wysoko oceniło przydatność prowadzonych szkoleń w codziennej służbie⁹.

W trakcie omawianej kontroli kontrolerzy zauważyli, że wdrożenie nowoczesnych rozwiązań technologicznych, w tym wyposażenie funkcjonariuszy Centrum Poszukiwania Osób Zaginionych w ramach Wydziału Poszukiwań i Identyfikacji Osób Biura Kryminalnego Komendy Głównej Policji między innymi w system obserwacji terenu z powietrza „Octoper” — dron mogący przenosić kamery, a także komputerowy system

⁷ NIK, *Poszukiwanie osób zaginionych*, informacja o wynikach kontroli KPB-4101-003-00/2014, nr ewid. 5/2015/P/14/042/KPB, Warszawa 2015, <<https://www.nik.gov.pl/plik/id,8333,vp,10395.pdf>>, 4 kwietnia 2019 r.

⁸ Tamże, s. 9.

⁹ Tamże, s. 31, 32.

wspomagający penetrację terenu, przyczyniły się do zwiększenia skuteczności poszukiwań osób zaginionych¹⁰.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom — zarówno po raporcie NIK, jak i dostrzegając potrzebę doskonalenia funkcjonariuszy w omawianej kwestii — kierownictwo Policji wprowadziło do procesu szkoleniowego specjalistyczny kurs z zakresu wykonywania wybranych czynności w obszarze poszukiwań osób zaginionych. Został on wdrożony na podstawie decyzji nr 39 komendanta głównego Policji z 9 lutego 2015 r. Szkolenie to realizowane jest przez Szkołę Policji w Pile.

Opracowane szkolenie ma na celu przygotowanie funkcjonariuszy Policji do wykonywania zadań służbowych związanych z wykonywaniem wybranych czynności w obszarze poszukiwań osób zaginionych.

W kursie mogą uczestniczyć policjanci posiadający poświadczenie bezpieczeństwa co najmniej o klauzuli „poufne” oraz spełniają łącznie następujące warunki:

- są w służbie stałej;
- realizują zadania w etatowych komórkach organizacyjnych Policji służby kryminalnej;
- realizują zadania związane z wykonywaniem czynności w obszarze poszukiwania i identyfikacji osób, w tym osób zaginionych, zgodnie z kartą opisu stanowiska pracy.

W trakcie 10-dniowego szkolenia słuchaczom przekazywana jest wiedza z następujących zagadnień:

1. Podstawy prawne regulujące poszukiwania osoby zaginionej:
 - przepisy ustawowe,
 - przepisy resortowe,
 - porozumienia i współpraca z organizacjami pozarządowymi, stowarzyszeniami.
2. Zastosowanie psychologii w poszukiwaniach osoby zaginionej:
 - zaginięcie osoby jako sytuacji kryzysowej,
 - nawiązywanie i podtrzymywanie kontaktu z pokrzywdzonym/zawiadającym,
 - taktyka prowadzenia wywiadu o zaginięciu osoby i kwestionariusz przesiewowy,
 - specyficzne zachowania osób zaginionych, które z powodu wieku, choroby bądź upośledzenia umysłowego nie są w stanie kierować swoim postępowaniem albo wymagają opieki innych osób.
3. Zawiadomienie o zaginięciu osoby:
 - przyjęcie informacji o zaginięciu osoby,
 - przyjęcie zawiadomienie o zaginięciu osoby,
 - kwalifikacja kategorii osoby zaginionej,
 - ustalanie właściwości miejscowej jednostki organizacyjnej Policji.
4. Wykorzystanie policyjnych i pozapolicyjnych baz danych w poszukiwaniach osoby zaginionej:

¹⁰ Tamże, s. 13.

- czynności związane ze sprawdzeniem, rejestracją, modyfikacją informacji dotyczących osoby zaginionej,
 - wykorzystanie Internetu jako źródła informacji o osobie zaginionej,
 - czynności związane z zakończeniem poszukiwania oraz czynności poszukiwawczych osoby.
5. Organizacja i prowadzenie czynności poszukiwawczych osoby zaginionej:
- zakres czynności podejmowanych niezwłocznie po przyjęciu zawiadomienia o zaginięciu osoby oraz organizacja, koordynacja współdziałania pomiędzy jednostkami terenowymi Policji i instytucjami pozapolitycznymi,
 - wykorzystanie dodatkowych środków technicznych,
 - symulacja działań poszukiwawczych w terenie nieurbanizowanym,
 - planowanie działań poszukiwawczych,
 - symulacja działań poszukiwawczych w terenie miejskim,
 - czynności identyfikacyjne N.N. osoby lub N.N. zwłok ludzkich,
 - uruchomienie systemu wsparcia poszukiwań zaginionych osób małoletnich Child Alert,
 - dokumentowanie czynności poszukiwania osoby zaginionej — prowadzenie teczki poszukiwań.
6. Zakończenie czynności poszukiwawczych osoby zaginionej:
- czynności z odnalezioną osobą zaginioną,
 - zakończenie czynności poszukiwawczych osoby,
 - zakończenie poszukiwań osoby.
7. Pierwsza pomoc przedmedyczna:
- podstawowe czynności przy udzielaniu pierwszej pomocy przedmedycznej.
8. Studium przypadków:
- analiza spraw z zakresu poszukiwań osób zaginionych.
- Oczywiście należy zdawać sobie sprawę, że zaprezentowany program szkolenie nie jest wystarczający, dlatego między innymi ważne jest doskonalenie się policjantów w jednostkach uwzględniające międzylokalne uwarunkowania. Ważne również jest nabycie i bieżące utrwalenie wiedzy z zakresu bezpiecznego wykorzystania technicznych środków wsparcia, zwłaszcza w odniesieniu do urządzeń, których użycie regulują ściśle określone przepisy.

Zarys transformacji lotnictwa w aspekcie RPAS

Aktualnie trwa transformacja w branży lotniczej, która równocześnie determinuje funkcjonowanie bezzałogowych statków powietrznych. W skali globalnej funkcjonują różnorodne określenia: *Unmanned Air Vehicle* (UAV), *Unmanned Aircraft Systems* (UAS), *Remotely Piloted Aircraft* (RPA), *Unmanned Vehicle Systems* (UVS). W Polsce również stosowane są różne nazwy: bezzałogowy system lotniczy (BSL), bezzałogowy statek powietrzny (BSP), dron, systemy/platformy bezzałogowych statków powietrznych (SBSP). Natomiast na podstawie przeprowadzonych w latach 2013–2017

prac naukowo-badawczych, testów przeprowadzanych podczas pracy operacyjnej policji, uwzględniając przy tym wyposażenie i możliwości dronów, uznano, że odpowiednią dla nich nazwą jest zdalnie prowadzony system lotniczy (*Remotely Piloted Aviation System* — dalej jako RPAS). Termin ten jest zbliżony z *Unmanned Aircraft System's* (UAS), ale różni się od niego tym, że musi być zdalnie sterowany przez operatora i tym samym wykluczone są systemy ze sterowaniem autonomicznym.

Przeprowadzone w naszym kraju w latach 2013–2017 testy z użyciem RPAS w pracy operacyjnej policji i uzyskane wyniki są prezentowane na międzynarodowych konferencjach, a także znalazły uznanie w European Police College (CEPOL). Okazało się, że operacyjne zastosowanie RPAS jako narzędzia wspomagającego pracę policji, straży pożarnej, zespołów zarządzania kryzysowego wymaga: permanentnego dostępu do certyfikowanych cywilnych systemów satelitarnych lub wspomagających, przygotowania operacyjnego z elastycznych elementów przestrzeni powietrznej, odpowiednich europejskich i krajowych przepisów prawno-technicznych, posiadania przez kadrę uprawnień świadczących o posiadanych kwalifikacjach, wyposażenia w specjalistyczne RPAS o odpowiednich własnościach i właściwościach eksploatacyjnych, zapewnienia serwisu — operacyjnej zdatności do lotu RPAS, odpowiedniego przygotowania teoretycznego operatorów (niezbędna wiedza interdyscyplinarna do bezpiecznego wykonania zadania) i przygotowania praktycznego (minimalna liczba samodzielnych lotów). Podkreślić należy, że dynamicznie zwiększająca się liczba użytkowników dronów oraz wprowadzanie ich do służby operacyjnej, a także komercyjne zastosowania, znacznie wyprzedziły regulacje prawne, które stopniowo zaczynają się pojawiać, aby zapanować nad tym obszarem działalności człowieka. Konieczne jest uzupełnianie braków, wypełnianie luk, podejmowanie problematyki związanej z bezpiecznym funkcjonowaniem bezzałogowych statków powietrznych. Toteż, opierając się na istniejących terminologiach i klasyfikacjach militarnych UAV/UAS, zaproponowano odpowiednią modyfikację i implementację dla potrzeb operacyjnych. Natomiast na podstawie przeprowadzonych prac naukowo-badawczych oraz testów RPAS podczas pracy operacyjnej policji, wprowadzono zależność, że ich zastosowanie wymaga prawidłowego przebiegu procesu eksploatacyjnego, zapewnianego przez odpowiednio funkcjonujący system. Jego atrybutem są charakterystyczne własności, które decydują o stronie użytkowej, pilotażowych cechach, realizacji lotu w ramach planowanych i wykonywanych zadań RPAS. Jednocześnie sprecyzowane własności wyznaczają charakterystyczne właściwości. Toteż, uwzględniając wagę oraz obszerność poruszanej problematyki, w dalszej części materiału zaprezentowano wybrane własności i podstawowe właściwości bezzałogowych statków powietrznych, które determinują ich zastosowanie w pracy operacyjnej na tle trwającej transformacji lotniczej oraz wprowadzane globalnego programu *Performance Based Navigation* (dalej jako PBN).

Rozwiązania naukowo-techniczne zdeterminowały globalne zarządzanie ruchem lotniczym w przestrzeni powietrznej, znacząco wpływając i rozwijając możliwości operacyjnego zastosowania RPAS. Toteż należy wyróżnić trzy zasadnicze typy czynników:

1. Prawne: rozporządzenia Parlamentu i Rady Europejskiej, porozumienia międzynarodowe, międzynarodowe programy (*Galileo*, *Single European Sky*, *Global Aviation Safety Plan 2014–2016*, *Global Air Navigation Plan 2013–2028*), krajowe akty normatywne, narodowe strategie (Strategia Rozwoju Kraju 2020, Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. — z perspektywą do 2030 r., Polityka Transportowa Państwa na lata 2006–2025, Program rozwoju sieci lotnisk i lotniczych urządzeń naziemnych).
2. Użytkowe: zagęszczenie szlaków komunikacyjnych i potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa, zapotrzebowanie na precyzyjne dane, walka z klęskami żywiołowymi, ochrona środowiska, zmiany preferencji pasażerów dotyczące cen i wyboru rodzaju środka transportu, turystyka i rekreacja.
3. Techniczne: ogólna dostępność technik i technologii satelitarnych, informatyzacja każdej sfery działalności człowieka, implementacja zaawansowanego oprogramowania, sztucznej inteligencji, wykorzystywanie innowacyjności firm lotniczych.

Transformacja lotnicza wynika z przyjętej na forum międzynarodowym decyzji A36-23/A-37 ICAO (*Performance-based navigation global goals*) oraz opracowanego według niej *Global Air Navigation Plan* (GANP). Priorytetem w tych dokumentach jest PBN realizowany według zaleceń Doc. 9613 ICAO *PBN Manual* oraz *Global Aviation Safety Plan* (GASP). Wyniki z wykonanych przedsięwzięć prezentowane są przez ICAO w corocznych *Air Navigation Report*. Podkreślić należy, że PBN to nowe kryteria nawigacyjne, które ściśle określają wymagane wartości: dokładności, wiarygodności, dostępności, ciągłości danych operacyjno-komercyjnych. Umożliwiają one zmiany w zarządzaniu przestrzenią powietrzną (*Air Traffic Management* — ATM) oraz wprowadzenie zaawansowanych technik i technologii w lotnictwie, poprawiających pojemność i elastyczność przestrzeni powietrznej, bezpieczeństwo i wydajność lotu. Najważniejsze, że PBN wymaga posiadania odpowiedniego wyposażenia pokładowego, odpowiedniej infrastruktury nawigacyjnej oraz krajowych przepisów ułatwiających wykorzystanie Differential GNSS (*Global Navigation Satellite System*) podczas przemieszczania w przestrzeni powietrznej.

W Europie implementację PBN połączono z opracowaniem i operacyjnym funkcjonowaniem pierwszego cywilnego systemu satelitarnego Galileo. Zanim jednak osiągnie on pełną zdolność permanentnego, operacyjnego działania preferowane jest korzystanie dla potrzeb komercyjnych, zarządzania operacyjnego, służb porządku publicznego stacjonarnego wspomagającego systemu satelitarnego *European Geostationary Navigation Overlay Service* (EGNOS). Na ten cel oraz realizację programu jednolitego europejskiego nieba — SES (*Single European Sky*) przeznaczają się środki finansowe w ramach programu *Single European Sky ATM Research* (SESAR), który jest obecnie w trzecim etapie realizacji. Nadmienić należy, że nasz kraj, podpisując rezolucję A-36 ICAO w 2007 r. (A-37 ICAO uaktualnioną w 2010 r.) zobowiązał się do implementacji strategii PBN (*Performance Based Navigation*) w polskiej przestrzeni powietrznej. Tym

samym konieczne stało się uwzględnienie w planowanych zastosowaniach operacyjno-komercyjnych europejskiego systemu EGNOS. Jest on europejskim systemem certyfikowanym, emitującym poprawki korekcyjne z wojskowych systemów satelitarnych do cywilnych użytkowników. Za jego funkcjonowanie odpowiada w obszarze europejskim ESSP (*European Satellite Services Provider*) powołany przez Agencję Europejską GNSS (GSA). Stosowanie certyfikowanego systemu EGNOS jest możliwe w Polsce, gdyż, wywiązując się z podjętych zobowiązań i wprowadzając na polskich lotniskach satelitarne procedury podejścia do lądowania RNAV GNSS, Polska Agencja Żeglugi Powietrznej podpisała w 2013 umowę EWA (EGNOS Working Agreement) z ESSP. Tym samym pojawiła się formalna podstawa do wdrażania tego systemu w naszym kraju. Także Polska Agencja Żeglugi Powietrznej podpisała umowę z Głównym Urzędem Geodezji i Kartografii, odpowiedzialnym za funkcjonowanie systemu permanentnych, referencyjnych naziemnych stacji systemu ASG EUPOS. One również emitują certyfikowane poprawki korekcyjne z wojskowych systemów satelitarnych (GPS NAVSTAR, GLONASS) do cywilnych użytkowników. Na mocy podpisanych umów uzyskany został dostęp do bazy danych archiwalnych oraz statusu satelitów w czasie rzeczywistym (*real time*).

Uwzględniając powyższe i przystępując do zarządzania RPAS w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych policji, należy założyć wykorzystywanie następujących, zintegrowanych technik:

1. Systemu EUPOS — europejska sieć naziemnych, wielofunkcyjnych, permanentnych stacji referencyjnych precyzyjnego pozycjonowania satelitarnego (ASG-EUPOS). Stanowi ona część międzynarodowej sieci geodynamicznej — IGS, a za jej funkcjonowanie w Polsce odpowiada Główny Urząd Geodezji i Kartografii, zapewniając:
 - działanie permanentnych, wielofunkcyjnych, różnicowych stacji odniesienia DGNSS,
 - precyzyjne określanie współrzędnych naziemnych stacji,
 - stosowanie standardów sygnałów wojskowych systemów GPS, GLONASS oraz perspektywicznie cywilnego Galileo,
 - możliwość korzystania z serwisów: czasu rzeczywistego (*real time*):
 - NAWGEO — pomiar kinematyczny (RTK, RTN), dane korekcyjne RTCM, RTK, VRS, FKP z wybranej lub wygenerowanej wirtualnej stacji, umożliwiają dokładność: poniżej 0,03 m w poziomie oraz 0,05 m w pionie;
 - KODGIS — pomiar kinematyczny (DGNSS), dane korekcyjne RTCM z wybranej stacji, umożliwiają pomiary i nawigację z dokładnością do 0,25 m;
 - NAWGIS — pomiar kinematyczny (DGNSS), emitowane dane korekcyjne RTCM z wybranej stacji, umożliwiają pomiary i nawigację z dokładnością do 3 m;
 - postprocessingu: POZGEO — pomiar statyczny, wykorzystywane obserwacje fazowe z odbiorników jedno- i dwuczęstotliwościowych przekonwertowane do ustalonego formatu danych obserwacyjnych;
 - POZGEO D — pomiar statyczny i kinematyczny, udostępnia dane obserwacyjne do samodzielnych obliczeń i umożliwia dokładność na poziomie 0,1 m dla odbiorników L1 oraz 0,01 m dla odbiorników L1/L2 (użytkownik po zakończeniu sesji pomiarowych stacji może pobrać

internetowo pliki obserwacyjne dla wybranych stacji referencyjnych i indywidualnie opracowywać dane).

2. Systemu informacji geograficznej (GIS) — system mający zastosowanie do automatycznego generowania numerycznego modelu terenu (NMT) i tworzenia ortofotomap. Umożliwia gromadzenie i zarządzanie danymi oraz ich stosowanie według uznania. Proces fotogrametryczny (zintegrowanie z teledetekcją, GIS) obejmuje trzy etapy: pozyskiwanie obrazu, jego przetworzenie fotogrametryczne oraz opracowanie produktu. W ramach przeprowadzonych w latach 2013–2017 testów z użyciem RPAS w pracy operacyjnej policji opracowano i przetestowano algorytm funkcjonujący na podstawie przetwarzania geodanych, interpretacji i analizy przestrzennej oraz wizualizacji terenu. Podkreślić należy, że operacyjne zarządzanie bezzałogowymi systemami latającymi w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych policji wymaga korzystania z numerycznego modelu terenu.
3. Systemu SPAN — połączenie w odbiorniku użytkownika podsystemu danych satelitarnych (GNSS) z podsystemem autonomiczno-bezwładnościowym (INS). W ten sposób zapewnia się: wiarygodność, dostępność, ciągłość, dokładność, niezawodność — szczególnie podczas chwilowych zaników sygnałów satelitarnych. Odbiorniki GNSS, monitorujące satelity, podatne są na zakłócenia i wtedy uzupełniają je autonomiczne, bezwładnościowe systemy (AHRS, IMU), które na podstawie przyspieszenia i prędkości kątowej obiektu określają orientację i położenie. Są one używane do stabilizacji.
4. System GNSS (*Global Navigation Satellite System*) — wbrew określeniu nie jest to system jednorodny, gdyż obecnie nazwa obejmuje:
 - a) Standardowe systemy satelitarne: cztery wojskowe i jeden cywilny:
 - Amerykański wojskowy GPS NAVSTAR (*Global Positioning System Navigation Signal Timing and Ranging*) — od 1995 r. pełna zdolność operacyjna, utrzymywany i zarządzany przez Departament Obrony USA. Globalny nawigacyjny system satelitarny złożony z 3 segmentów: kosmicznego¹¹, naziemnego (stacji kontrolnych i monitorujących), użytkownika (odbiorniki). Sygnał GPS zawiera: almanach (dane systemu przyspieszające proces akwizycji) oraz efemerydy (dokładne elementy orbitalne satelity nadającego depeczę, niezbędne do wyznaczania czasu i pozycji). Struktura sygnału w tym systemie: L1 ($f_1 = 1575.42$ MHz), L2 ($f_2 = 1227.60$ MHz), L5 ($f_5 = 1176.45$ MHz). Stosowane są następujące sposoby kodowania sygnału: C/A, P stosowany razem z kodem Y (P/Y), L2C, M, kody transmitowane na częstotliwości L5 – C5, L1C. Na sygnał każdego satelity nałożona jest informacja w postaci depeczy satelitarnej: NAV (L1), CNAV (L2, L5), MNAV, CNAV-2 (L1C). Istotnym elementem systemu jest identyfikacja sygnałów poszczególnych satelitów w odbiorniku szumem pseudolosowym¹², umożliwiającą zastosowanie

¹¹ 24 satelity plus zapasowe (w sumie 32 satelity), 6 orbit o nachyleniu 55° względem płaszczyzny równika, wysokość orbity 26 560 km, czas obiegu 11 godz. 58 min, każdy satelita posiada zegary atomowe.

¹² PRN — *Pseudo-Random-Noise*.

sygnału do przekazywania szyfrowanych, militarnych komunikatów. Funkcjonujące satelity bloku IIR, IIR — M wyposażone w zegary rubidowe lub masery wodorowe¹³, lustra laserowe, mogą działać przez 14 dni bez kontaktu ze stacjami kontrolnymi, posiadają zdolność transmisji sygnału celowo zdegradowanego przez SA i AS oraz wzajemnego pomiaru odległości i łączności. Podstawowy układ odniesienia oparty na elipsoidzie WGS-84. 1 sekunda stanowi jednostkę czasu GPST, który jest skoordynowany z międzynarodowym czasem atomowym (TAI) i opisany zależnością: $TAI - GPST = 19 \text{ s} + C_0$ ¹⁴.

- Rosyjski, wojskowy GLONASS (ГЛОНАСС — Глобальная навигационная спутниковая система) — uruchomiony w 1995 r. a od 2015 r. posiada pełną zdolność operacyjną, utrzymywany i zarządzany przez Wojska Kosmiczne Federacji Rosyjskiej. Globalny nawigacyjny system satelitarny złożony jest z 3 segmentów: kosmicznego¹⁵, naziemnego (stacji kontrolnych i monitorujących), użytkownika (odbiorniki). Sygnał GLONASS zawiera: almanach (dane systemu przyspieszające proces akwizycji) oraz efemerydy (dokładne elementy orbitalne satelity nadającego depeszę, niezbędne do wyznaczania czasu i pozycji). Wszystkie satelity GLONASS transmitują taki sam kod, ale każdy satelita transmituje sygnał na innej częstotliwości L1 ($f_{L1} = 1602 \text{ MHz} \pm k$ ¹⁶), L2. Przy czym częstotliwości L1 i L2 są związane zależnością $f_{L1} / f_{L2} = 9/7$ i przez pomiar na dwóch częstotliwościach usuwa się refrakcję jonosferyczną. Sygnały czasu są odniesione do systemu czasu UTCSU¹⁷. Natomiast współrzędne satelity podawane są w układzie odniesienia PZ-90.11¹⁸. Format sygnału „INFO GLONASS Superframe” zawiera: dane satelity, składowe przyspieszenia perturbującego wywołanego niecentralnym polem grawitacyjnym Ziemi i wpływem Księżyca, poprawkę zegara n-tego satelity do czasu GLONASS, kalendarz (dzień), nr identyfikacyjny satelity. Istotne, że system nie stosuje żadnych zakłóceń sygnału, emituje sygnały dla użytkowników wojskowych i cywilnych poprzez satelity.
- Chiński wojskowy BeiDou/Compass — funkcjonuje od 2003 r., osiągnie on pełną zdolność operacyjną w 2020 r., utrzymywany i zarządzany przez chińskie siły zbrojne. Globalny nawigacyjny system satelitarny złożony z trzech segmentów: kosmicznego¹⁹, naziemnego (stacji kontrolnych

¹³ Zwiększenie dokładność wyznaczenia czasu z 10^{-7} do 10^{-10} s/dobę.

¹⁴ C_0 to zmienna poprawka rzędu 10 ns wynikająca z możliwych różnic zegarów atomowych w tych systemach.

¹⁵ 24 satelity na 3 orbitach (po 8 satelitów) o nachyleniu $64,8^\circ$ względem płaszczyzny równika, wysokość orbity 19 100 km, czas obiegu 11 godz. 15 min, każdy satelita posiada zegary atomowe.

¹⁶ k przyjmuje wartości od -7 do +6 dla satelitów wystrzelonych po 2005 r.

¹⁷ UTCSU — uniwersalny czas koordynowany Rosji.

¹⁸ PZ-90.11 (Parametry Ziemi 1990.11), zgodny z międzynarodowym układem ITRF 2000.

¹⁹ 35 satelitów — 27 na średniej orbicie okołoziemskiej (MEA), 5 na orbicie geostacjonarnej (GEO) oraz 3 na orbicie geosynchronicznej (IGSO). Dla satelitów MEO i IGSO nachylenie 55° . Wysokość orbit: 21 500 km (MEA) oraz 35 786 km (IGSO).

- i monitorujących), użytkownika (odbiorniki). Sygnał satelitarny nadawany na częstotliwościach B1 (1575,42 MHz), odpowiednik cywilnych L1 (GPS NAVSTAR) oraz E1 (Galileo), generuje depeszę nawigacyjną (almanach, efemerydy, poprawki). Emituje sygnały dla użytkowników wojskowych i cywilnych. Dodatkowo umożliwia przesyłanie krótkich wiadomości SMS (*Short Message Service*) pomiędzy użytkownikami systemu.
- Indyjski wojskowy — IRNSS (*Indian Regional Navigational Satellite System*) — od 2016 r. posiada pełną zdolność operacyjną, utrzymywany i zarządzany przez indyjski rząd i siły zbrojne. Globalny nawigacyjny system satelitarny złożony z 3 segmentów: kosmicznego²⁰, naziemnego (stacji kontrolnych i monitorujących), użytkownika (odbiorniki). System emituje sygnały: SPS²¹ (cywilny) oraz PS²² (zaszyfrowany). Obydwa sygnały przenoszone są na dwóch częstotliwościach: L5 (1164-1189 MHz) oraz S (2483.5, 2500, 2492.028 MHz).
 - Galileo cywilny — pierwszy cywilny system uruchomiony w 2016 r. z planowaną pełną zdolnością operacyjną w 2020 r., zarządzany i kontrolowany przez ESA — jest alternatywą i konkurencją dla wojskowych systemów. Globalny nawigacyjny system satelitarny złożony z 3 segmentów: kosmicznego²³, naziemnego (stacji kontrolnych i monitorujących), użytkownika (odbiorniki). Satelity nadają sygnały w trzech pasmach częstotliwości i oferują następujące serwisy:
 - otwarty OS (*Open Service*) — darmowy, dokładność od 4 do 15 m w poziomie i od 8 do 35 m w pionie,
 - bezpieczeństwa życia SoL (*Safety of Life*) — rozszerzenie OS o ostrzeżenia utraty wiarygodności danych — informacja dla użytkownika o pogorszeniu dokładności wyznaczanej pozycji (zastosowania operacyjne, komercyjne),
 - komercyjny CS (*Commercial Service*) — dokładność 0,8 m w poziomie i 1 m w pionie oraz możliwość przesyłanie wiadomości od stacji naziemnych do użytkowników,
 - regulowany publicznie PRS (*Public Regulated Service*) — przeznaczony dla wybranych użytkowników wymagających wysokiej dokładności i wiarygodności danych, niezbędnych do określenia pozycji i czasu oraz związanych z bezpieczeństwem narodowym,
 - poszukiwania i ratowania SAR (*Search and Rescue*) — odbieranie sygnałów wzywania pomocy wraz z identyfikacją położenia i przekazanie do służb ratowniczych — zintegrowany z funkcjonującym ogólnosiwiatowym systemem ratownictwa morskiego i lotniczego Cospas-Sarsat.
 - b) Systemy wspomagające — umożliwiające operacyjno-komercyjne korzystanie z danych wojskowych systemów satelitarnych dla potrzeb cywilnych,

²⁰ 7 satelitów (3 na orbicie geostacjonarnej, natomiast 4 na geosynchronicznej pochylej orbicie 29° względem płaszczyzny równikowej, wysokość orbity 36 000 km nad Ziemią.

²¹ SPS — *Standard Positioning Service*.

²² PS — *Precision Service*.

²³ 30 satelitów — 24 plus 6 zapasowych na 3 orbitach o nachyleniu 56° względem płaszczyzny równika, wysokość orbity 23 222 km.

zapewniając wymaganą wiarygodność, dokładność, dostępność, ciągłość sygnału. W zależności od umiejscowienia tej nakładki ulepszej (overlay augmentation) wyróżnia się:

- ABAS — technika oparta o RAIM (*Receiver Autonomous Integrity Monitoring*) odbiornika, monitorowanie spójności sygnałów satelitarnych i alarmowanie, gdy nastąpi utrata wymaganej dokładności wskutek błędnych wskazań satelitów. RAIM, wykorzystując algorytm FDE²⁴, wykrywa błędne wskazania i wykluczając je z obliczeń, umożliwia bezpieczne wykonanie zadania;
- GBAS — naziemne stacje monitorują i weryfikują sygnały satelitarne, wyliczają poprawki korekcyjne i transmitują je poprzez stacje naziemne w paśmie VHF — VDB;
- SBAS — naziemne stacje monitorują i weryfikują sygnały satelitarne, wyliczają poprawki korekcyjne i transmitują je poprzez satelitę geostacjonarnego. Jest to dynamicznie rozwijająca się grupa kompatybilnych systemów wspomaganie satelitarnego, do której zalicza się m.in.: europejski EGNOS, amerykański WAAS (*Wide Area Augmentation System*), japoński MSAS (*Multifunctional Satellite Based Augmentation System*), rosyjski SDCM (*System of Differential Correction and Monitoring*), kanadyjski CWAAS (*Canadian WAAS*), chiński SNAS (*Satellite Navigation Augmentation System*), indyjski GAGAN (*GPS and Geo-Augmented Navigation System*), południowo-środkowo-amerykańsko-karaibski SACCSA (*Sistema de Aumentación para el Caribe, Centro y Sudamérica*), afrykańsko-indyjski AFI (*Africa and Indian Ocean*), australijski GRAS, japoński QZSS (*Quasi-Zenith Satellite System*) czy koreański K-SBAS²⁵. Pomimo, że są to systemy regionalne, to odpowiadają międzynarodowym standardom MOPS (*Minimum Operational Performance Standards*), a to oznacza, że pokładowe odbiorniki użytkownika mogą korzystać z sygnałów niezależnie od systemu, który je emituje.

Wymagane właściwości i własności RPAS w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych

Z przeprowadzonych analiz wynika, że zdalnie prowadzone systemy lotnicze stanowią kolejny etap rozwoju lotnictwa, ściśle determinowany postępem naukowym, technicznym, cywilizacyjnym. Ich wojskowa służba rozpoczęła się już 1982 r., a po ataku terrorystycznym na World Trade Center (11 września 2001 r.) RPAS rozpoczęło regularne monitorowanie przestrzeni powietrznej USA i innych państw w ramach misji bojowego patrolu powietrznego „Air Policing”. Obecnie RPAS stanowi istotne uzupełnienie militarne z tendencją do całkowitego zastąpienia załogowych

²⁴ FDE — *Fault Detection & Exclusion*.

²⁵ *ESA guides global satnav augmentation gathering*, <http://www.esa.int/Our_Activities/Navigation/ESA_guides_global_satnav_augmentation_gathering>, 15 kwietnia 2019 r.

statków powietrznych. Jednak militarne RPAS w zależności od operacyjnego zastosowania są zróżnicowane konstrukcyjnie, wagowo i wyposażeniowo. W związku z tym militarne RPAS zostały podzielone na trzy klasy:

1. lekka — waga do 150 kg, podzielona na cztery kategorie: SMALL (powyżej 20 kg), MINI (od 2 do 20 kg), MIKRO (poniżej 2 kg), NANO (poniżej 2,5 dag);
2. średnia — waga od 150 do 600 kg, występuje jedna kategoria TACTICAL, operacyjna wysokość do 10 000 ft (3050 m), promień do 200 km;
3. ciężka — waga powyżej 600 kg, podzielona na trzy kategorie: STRIKE lub COMBAT, HALE, MALE.

Z przeprowadzonych w 2013–2017 testów z użyciem RPAS w pracy operacyjnej Policji wynika, że powyższy podział można również zastosować dla służb porządku publicznego. Należy przyjąć, że konstrukcja RPAS musi zapewniać utrzymywanie wymaganych parametrów lotu oraz wymagań eksploatacyjnych, toteż powinna być uwzględniona wieloletnia eksploatacja RPAS ze szczególnym uwzględnieniem: użytkowania, obsługi, remontowania, zaopatrywania w części zamienne i materiały jednorazowego użycia, magazynowania i likwidacji technicznej (złomowania). Natomiast wartość RPAS należy określać według podatności: użytkowej, obsługowej, remontowej, diagnostycznej, oraz własności i właściwości. Decydują one o stopniu realizacji funkcji przypisywanych RPAS, a także wpływają na organizację zadań, misji, operacji. Są one sprzężone z otoczeniem, które wpływa na wartości cech wyznaczających właściwości RPAS, np. niewłaściwa diagnostyka może stać się przyczyną niewykorzystania pozostałego rezerwu (trwałości). Jednak odpowiednia profilaktyka poprzez dodatkowe przeglądy techniczne zespołów może pozwalać na zwiększenie trwałości normatywnej. Istotne jest odzwierciedlenie cech RPAS, rozpatrywanych w mierzalnych (ilościowych) i niemierzalnych (jakościowych) parametrach, ocenianych podczas prób i testów, które stanowią:

- własności: funkcja lotna, warunki konstrukcyjne użytkowania i utrzymywania zdolności, wymiary, masa RPAS, masa paliwa lub baterii, struktura zespołu napędowego, wytrzymałość na procesy zmęczeniowe, potencjał eksploatacyjny użytkowy, potencjał eksploatacyjny utrzymywania zdolności RPAS, sterowalność RPAS, przywracalność, zdolność, masa ładunku użytecznego;
- właściwości: funkcjonalność, niezawodność, gotowość, odpowiedniość, trwałość, żywotność, podatność eksploatacyjna.

Zarys pracy operacyjnej podczas podejmowania akcji SAR (*Search and Rescue*)

Przeprowadzone w naszym kraju w latach 2013–2017 testy z użyciem RPAS w pracy operacyjnej Policji umożliwiły opracowanie wniosków i propozycji dla przyszłych działań operacyjnych w ramach akcji poszukiwawczo-ratowniczych. Toteż w celu przeprowadzenia analiz zagrożeń i wyboru możliwych wariantów działania konieczne jest szczegółowe zdefiniowanie

elementów systemu integracji RPAS w polskiej przestrzeni kontrolowanej. Należy przyjąć założenie dopasowania wprowadzanych systemów RPAS do systemu zarządzania ruchem lotniczym (ATM), a nie odwrotnie. Po osiągnięciu wymagań technicznych i wymagań prawnych przez RPAS dla lotów w przestrzeni kontrolowanej będą one traktowane jak pozostali użytkownicy tej przestrzeni. Do czasu wprowadzenia szczegółowych zasad i regulacji (do 2023 r.) obecne loty RPAS w przestrzeni kontrolowanej mogą się odbywać jedynie poprzez obszary przestrzeni segregowanych zgodnie z zasadami FUA/AFUA (jak dla wojskowych RPAS). Natomiast w celu wykonywania operacji bez widzialności wzrokowej (BVLOS) w przestrzeni kontrolowanej trzeba dodatkowo przeanalizować przynajmniej następujące aspekty: struktura przestrzeni z uwzględnieniem klas ruchu, możliwości RPAS (prędkość pozioma i pionowa, opóźnienia sterowania, możliwości manewrowe), rodzaje przepisów wykonywania lotu, bazę danych dotycząca terenu, wymagania dla C2 Link, ochronę, działania w sytuacji awaryjnej (*contingency*). Istotne jest, że EASA przyjęła wstępnie następujące klasy ruchu dla RPAS (*Class of RPAS Traffic*)²⁶:

I — dedykowana dla RPAS (tylko loty VLOS — z widzialnością).

II — dla swobodnych lotów RPAS (VLOS and BVLOS — bez widzialności).

III — dla swobodnych lotów lub komercyjnych tras dla średnich i długich lotów (BVLOS).

IV — dla lotów specjalnych, analizowanych osobno dla poszczególnych przypadków (VLOS i BVLOS).

V — dla lotów IFR/VFR poza siecią dróg lotniczych, bez możliwości lotów z wykorzystaniem procedur SID i STAR.

VI — dla lotów IFR z uwzględnieniem sieci dróg, TMA oraz portów lotniczych, a także z możliwością wykorzystania procedur SID/STAR opracowanych dla załogowych statków powietrznych.

VII — dla lotów IFR powyżej FL600 i przestrzeni tranzytowej niesegregowanej.

Konieczne podczas podejmowania akcji poszukiwawczo-ratowniczych należy uwzględnić główne elementy systemu RPAS w postaci: RPA (*Remotely Piloted Aircraft*), RPS (*Remote Pilot Station*), C2 Link (*Command and Control Link*). Również konieczne jest uwzględnienie dodatkowych, opcjonalnych komponentów zdalnie prowadzonych systemów lotniczych, do których zalicza się: możliwość komunikacji z kontrolerami ruchu lotniczego — ATC (komunikacja głosowa, CPDLC), posiadanie transpondera SSR i ADS-B, wyposażenie w certyfikowane urządzenia nawigacyjne, zapewnienie urządzeń wspierających start i lądowanie (katapulty, spadochrony), urządzenia sterowania lotem — FMS (*Flight Management System*), urządzenia monitorowania poprawności działania RPAS, posiadanie systemu zakończenia lotu w przypadkach awaryjnych. Istotne jest także różnicowanie dwóch rodzajów komunikacji, łączności w relacji RPA (*Remotely Piloted Aircraft*) i RPS (*Remote Pilot Station*): komunikację na częstotliwości

²⁶ RPAS ATM CONOPS Edition 4.0, Eurocontrol 2017.

bezpośrednio z RPA (RLOS — *Radio Line-Of-Sight*) oraz komunikację z RPA za pośrednictwem satelity lub naziemnej sieci (BRLOS — *Beyond Radio Line-Of-Sight*). W praktyce podstawowa różnica między RLOS i BRLOS to wartość opóźnienia sygnału.

W przypadku podejmowania akcji poszukiwawczo-ratowniczych z zastosowaniem RPAS konieczne jest korzystanie z certyfikowanych danych uzyskanych z: sieci naziemnych permanentnych stacji RTK DGPS systemu ASG EUPOS lub systemu satelitarnego EGNOS (GNSS/SBAS), systemów informacji geograficznej o terenie GIS/SIP lub numerycznego modelu terenu. Wtedy możliwe jest prowadzenie akcji poszukiwawczo-ratowniczych metodą drabinkową, która również została pozytywnie zweryfikowana podczas testów w pracy operacyjnej Policji. Oczywiście zawsze należy uwzględnić prognozę pogody, szczególnie prędkość i kierunek wiatru. Możliwe jest również wcześniejsze wykonanie niezbędnych wyliczeń parametrów związanych z fotografowaniem, czyli:

— określanie skali zdjęcia:

$$\frac{1}{m} = \frac{f}{H}$$

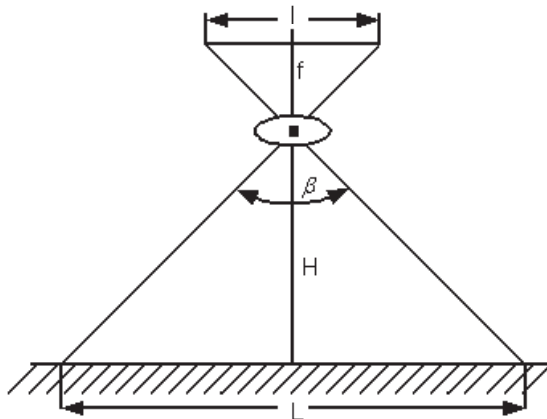
$$S_z = \frac{H}{f}$$

$$m = \frac{1}{S_z}$$

gdzie: m — skala liczbowa zdjęcia; S_z — podziałka liniowa zdjęcia; H — wysokość fotografowania w cm; f — ogniskowa obiektywu lotniczego aparatu fotograficznego w cm.

Rysunek 1

Skala zdjęcia pionowego (płaskiego terenu)



gdzie: H — wysokość fotografowania, f — ogniskowa obiektywu lotniczego aparatu fotograficznego w cm, L — długość terenu objętego bokiem zdjęcia w m, l — długość roboczego boku zdjęcia lotniczego w cm

Źródło: opracowanie własne

— obliczenie wysokości fotografowania:

$$H = S_z \times f$$

— obliczenie maksymalnie dopuszczalnej ekspozycji:

$$K_{\text{maks}} = \frac{S}{100 \cdot W}$$

gdzie: S_z — podziałka liniowa zdjęcia; W — prędkość podróży w m/sek.

— obliczenie długości terenu objętego zdjęciami:

$$L = S_z \cdot l$$

gdzie: L — długość terenu objętego bokiem zdjęcia w m; l — długość roboczego boku zdjęcia lotniczego w cm; S_z — podziałka liniowa zdjęcia.

Podsumowanie

Przystępując do implementacji zarządzania RPAS w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych policji, należy:

- założyć, że w aktualnie trwającej transformacji lotniczej, w globalnym modelu zarządzania ruchem lotniczym (ATM), priorytet stanowi PBN uwzględniający funkcjonowanie RPAS;
- RPAS przemieszczające się w ekosferze ziemskiej (powietrze, woda, ląd, stratosfera) powinny posiadać odpowiednie właściwości i własności, które determinują ich zastosowanie w pracy operacyjnej policji;
- pamiętać, że operacyjne zastosowanie RPAS jako narzędzia wspomagającego pracę policji, straży pożarnej, zespołów zarządzania kryzysowego wymaga: permanentnego dostępu do certyfikowanych cywilnych systemów satelitarnych lub wspomagających, przygotowania i stosowania operacyjnego z elastycznych elementów przestrzeni powietrznej, odpowiednich europejskich i krajowych przepisów prawno-technicznych, posiadania przez kadre uprawnień świadczących o posiadanych kwalifikacjach, wyposażenia w specjalistyczne RPAS o odpowiednich własnościach i właściwościach eksploatacyjnych, zapewnienia serwisu — operacyjnej zdolności do lotu RPAS, odpowiedniego przygotowania teoretycznego operatorów (niezbędna będzie wiedza interdyscyplinarna do bezpiecznego wykonania zadania) i przygotowania praktycznego (minimalna liczba samodzielnych lotów);
- podczas przeprowadzania testów lotniczych z zastosowaniem RPAS w przyszłych zastosowaniach operacyjnych korzystać z gotowego algorytmu;
- pracę operacyjną RPAS prowadzić na podstawie systemów: ASG EUPOS, GIS/SIP, GNSS;
- pamiętać, że polski podsystem ASG EUPOS oraz europejski EGNOS umożliwiają bezpłatne permanentne uzyskiwanie precyzyjnych danych w czasie rzeczywistym;
- zaproponować przyjęcie na początek wojskowej klasyfikacji RPAS stosowanych w pracy operacyjnej policji, czyli trzy klasy: lekką (do 150

kg: small, mini, mikro, nano), średnią (150 do 600 kg), ciężką (powyżej 600 kg);

- podejmując operacyjne działania policji z wykorzystaniem o RPAS, uwzględnić ich funkcjonowanie w polskiej/europejskiej przestrzeni powietrznej, przyjmując zaproponowane przez EASA poziomy lotu.

Słowa kluczowe: działania poszukiwawcze, zdalnie prowadzony system lotniczy, nawigacja, pozycjonowanie

Streszczenie: Nowoczesne technologie wymagają odpowiedniego, profesjonalnego przygotowania kadr. Bezzałogowe statki powietrzne stwarzają wiele nowych możliwości, które z powodzeniem mogą być wykorzystywane w codziennej działalności Policji, chociażby w zakresie prowadzenia działań poszukiwawczych osób zaginionych. Zarządzanie ruchem lotniczym w przestrzeni powietrznej to dynamiczny proces. Oczywiście jest, że aktualnie stosowane w lotnictwie techniki i technologie są najbardziej nowoczesne, co przekłada się między innymi na poprawie pojemności oraz elastyczności przestrzeni powietrznej, bezpieczeństwa i wydajności lotów. Tak jak w innych dziedzinach, tak i tu możemy spotkać się z wielością terminów i określeń, np. bezzałogowy system lotniczy, bezzałogowy statek powietrzny, systemy/platformy bezzałogowych statków powietrznych. Ważną rolę przy wykorzystywaniu tego typu urządzeń przez profesjonalne służby ratownicze odgrywa ją umiejętność operatorów w dziedzinie między innymi pozycjonowania w przestrzeni powietrznej wszelkich urządzeń, jak i też znajomości stosowanych systemów nawigacyjnych. Artykuł ma na celu przybliżenie zagadnień związanych z działaniami poszukiwawczymi osób zaginionych, stosowaniem nowoczesnych metod nawigacji oraz analizę funkcjonujących na świecie rozwiązań w tym zakresie.

Keywords: Police, missing person, search and rescue mission, Remotely Piloted Aviation System, Performance Base Navigation

Summary: Modern technologies require appropriate and professional staff preparation. Unmanned air vehicles create many new possibilities that can be successfully used in the daily activities of the police, such as search activities for missing persons. Air traffic management in the airspace is a dynamic process. It is obvious that techniques and technologies currently used in aviation are the most modern, which results, among others, in improving the capacity and flexibility of the airspace, safety and flight efficiency. Like in other areas also here a variety of terms such as unmanned air system, unmanned aircraft, systems / platforms of unmanned air vehicles can be used. An important role in the use of this type of vehicles by professional rescue services play the skills of operators in the field of, inter alia, positioning in the airspace of all devices as well as knowledge of the navigation systems used. The article aims to familiarize with issues related to search activities for missing persons, the use of modern navigation methods and analysis of solutions functioning in this area worldwide.

IRENEUSZ BEMBAS¹

ASPEKTY PRAWNE UJĘCIA OSOBY JAKO ŚRODKA PRZYMUSU PROCESOWEGO STOSOWANEGO W ODNIESIENIU DO NIELETNIEGO

Popełnianie czynów zabronionych pod groźbą kary wiąże się z ustawową możliwością izolacji ich sprawców przez organy ścigania dla celów procesowych. Przepisy procedury karnej, w tym i wykroczeniowej, wprowadziły także ujęcie osoby podejrzanej o popełnienie przestępstw lub wykroczeń stanowiące środek przymusu procesowego stosowany przez osoby fizyczne niebędące organami ścigania. Wspomniana instytucja prawna nosząca w doktrynie juralnej nazwę „ujęcia obywatelskiego” jest utożsamiana z możliwością zastosowania jej wobec każdej osoby dopuszczającej się czynów zabronionych pod groźbą kary. W sprawach dotyczących popełniania czynów zabronionych jako przestępstwa lub jako wykroczenia kwestią problematyczną jest odniesienie ujęcia obywatelskiego do nieletnich i tym samym odpowiedź na pytanie: czy ujęcie obywatelskie nieletniego podejrzanego o popełnienie czynu zabronionego jako przestępstwo lub wykroczenie jest dopuszczalne prawnie? W praktyce pokrzywdzeni, czy też świadkowie czynów zabronionych pod groźbą kary popełnianych przez osoby nieletnie, w sposób niejako naturalny częstokroć sięgają po instytucję „ujęcia obywatelskiego”.

Ujęcie obywatelskie jako środek przymusu procesowego w nawiązaniu do przestępstw, zostało przewidziane przepisami kodeksu postępowania karnego² w art. 243 § 1. Jest tzw. dozwoloną samopomocą w ramach społecznej reakcji na przestępstwo³, stworzoną jako instrument ustawy służący osobie niewchodzącej w grono organów ścigania (zobowiązanych z racji zasady legalizmu do podejmowania z własnej inicjatywy przedsięwzięć

¹ Podinsp. dr Ireneusz Bembas — adiunkt Instytutu Nauk Prawnych Wydziału Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Nauk Prawnych w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie. Autor publikacji z zakresu prawa karnego materialnego i procesowego. *Kontakt z autorem za pośrednictwem redakcji.*

² Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1987, 2399; z 2019 r., poz. 150); dalej jako k.p.k.

³ A. Marek, *Prawo karne*, Warszawa 2011, s. 179; K. Eichstaedt [w:] D. Świecki (red. nauk.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, tom I, Warszawa 2017, s. 853, 854; J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2017, s. 411.

procesowych, m.in. do wszczęcia postępowania karnego o czyny zabronione jako przestępstwa ścigane z urzędu — art. 10 § 1k.p.k.). Ujęcie obywatelskie jest uprawnieniem służącym każdej osobie⁴ — bez względu na to, czy została ona pokrzywdzona czynem zabronionym, czy wręcz przeciwnie. Przesłanką formalną do stosowania ujęcia obywatelskiego jest gorący czynek popełnienia przestępstwa lub pościg podjęty bezpośrednio po popełnieniu przestępstwa. Gorący czynek popełnienia przestępstwa jest rozumiany jako oczywistość dopuszczenia się wspomnianej formy czynu zabronionego⁵, w ocenie stosującego ujęcie obywatelskie, wynikającej z reguły z bycia świadkiem zachowań przestępczych.

Dodatkowo w k.p.k. występują dwie przesłanki faktyczne, z których co najmniej jedna musi współlistnieć z omówioną wcześniej formalną: obawa ukrycia się ujmowanego lub niemożliwość ustalenia jego tożsamości. W art. 243 k.p.k., stanowiącym podstawę prawną ujęcia obywatelskiego, w § 2 zawarty jest obowiązek „ujmujących” — niezwłocznego przekazania osób ujętych w ręce Policji.

Ujęcie obywatelskie na gruncie kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia⁶ jest rozwiązaniem zbliżonym do omówionego wyżej, k.p.w. bowiem w art. 45 § 2 odsyła do odpowiedniego stosowania przepisu prawnego z art. 243 k.p.k. Odpowiednie stosowanie wspomnianej instytucji prawnej polega na dostosowaniu treści ujęcia obywatelskiego z k.p.k. do okoliczności związanych z k.p.w. — czyli na zastąpieniu w przesłance formalnej: gorącego uczynku „przestępstwa” określeniem „wykroczenia”⁷. Pozostały zakres omawianej instytucji prawnej pozostaje niezmienny.

W treści przepisów prawnych przedstawionych powyżej nie wspomniano o dopuszczalności stosowania ujęcia obywatelskiego wobec nieletnich. Biorąc pod uwagę przesłankę formalną „gorący czynek popełnienia przestępstwa/wykroczenia”, nie znajduje ona zastosowania do nieletniego, nie jest on zdolny (w sensie prawnym) bowiem do popełnienia przestępstwa/wykroczenia. Najprostsza, trójelementowa definicja przestępstwa została zawarta w art. 1 k.k.⁸ — jest nim czyn zabroniony (pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia), dodatkowo społecznie szkodliwy w stopniu większym niż znikomy, a także zawiniony.

W systematyce prawa karnego wyróżnia się tzw. zdolność do zawinienia, obejmującą określone stany dotyczące ukształtowania psychicznego człowieka czy też jego rozwoju umysłowego i moralnego, powiązaną przez część ogólną ustawy karnej z określonym wiekiem oraz poczytalnością

⁴ K.T. Boratyńska, Ł. Chojniak, W. Jasiński, *Postępowanie karne*, Warszawa 2017, s. 319.

⁵ T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa, s. 558.

⁶ Ustawa z 24 sierpnia 2001 r. — Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 475, 1039, 1387, 1467, 1481, 2077); dalej jako k.p.w.

⁷ J. Kosonoga [w:] A. Sakowicz (red.), *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 265.

⁸ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny (tekst jedn. DzU z 2016 r., poz. 1137 z późn. zm); dalej jako k.k.

osób⁹. W kodeksie karnym przyjęto „sztuczną” granicę wieku — ukończenie 17 lat (art. 10 § 1 k.k.), której przekroczenie powoduje uzyskanie przez sprawcę wspomnianej zdolności do zawinienia ze względu na jego wiek. Sztuczność wskazanej granicy wynika z przyjęcia sztywnego przedziału wieku, bez względu na indywidualne cechy wynikające z faktycznego rozwoju intelektualnego i moralnego, dającego się podsumować stwierdzeniem zasadniczym: po ukończeniu 17. roku życia każda osoba jest zdolna do ponoszenia winy za przestępstwo (oczywiście, o ile jest poczytalna w trakcie jego popełnienia). Nieletni nie mieści się w zakresie wieku wyznaczonym tzw. zdolnością do zawinienia. Zgodnie z art. 1 § 2 pkt 1 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich¹⁰ pojęcie nieletniego jest używane w trzech zakresach:

- a) zapobiegania i zwalczania demoralizacji — w stosunku do osób, które nie ukończyły lat 18;
- b) postępowania w sprawach o czyny karalne — w stosunku do osób, które dopuściły się takiego czynu po ukończeniu lat 13, ale nie ukończyły lat 17;
- c) wykonywania środków wychowawczych lub poprawczych — w stosunku do osób, wobec których środki te zostały orzeczone, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez te osoby lat 21.

Zakresem, który przede wszystkim mógłby być rozpatrywany w odniesieniu do zachowań nieletnich zabronionych jako przestępstwa, a następnie do dopuszczalności ich ujęć na gorącym uczynku popełnienia czynu zabronionego jest wyznaczony w punkcie b) dotyczącym postępowania o czyny karalne, ewentualnie w punkcie a) dotyczącym prewencji i zwalczania demoralizacji. Pojęcie czynu karnego zostało wyjaśnione w art. 1 § 2 pkt 2 u.p.n. — jest nim czyn zabroniony przez ustawę jako przestępstwo lub przestępstwo skarbowe (a także jako enumeratywnie wymienione wykroczenia). Nieletni może dopuszczać się zachowań zabronionych jako przestępstwo, jednak nie przekształca się one w przestępstwo, z powodu braku omówionej wyżej zdolności do zawinienia (będącej jedną z trzech podstawowych elementów składowych przestępstwa), powodującego odpadnięcie możliwości przypisania mu winy. Z uwagi na niezdolność nieletniego do zawinienia ze względu na wiek, jego zachowania mogą stanowić „jedynie” czyny karalne, ewentualnie inne od czynów karnych — czyny zabronione, w myśl art. 4 § 1 u.p.n. stanowiące okoliczności świadczące o demoralizacji nieletniego.

Sytuacją bardziej złożoną jest odpowiedź na pytanie, czy nieletni może dopuścić się przestępstwa w warunkach określonych przez art. 10 § 2 k.k. Ustawa karna wprowadziła możliwość stosowania rozwiązań przewidzianych w k.k. także wobec nieletniego w przypadku ściśle

⁹ A. Marek, *Prawo karne...*, wyd. cyt., s. 100; A. Zoll [w:] tenże (red.), *Kodeks Karny. Część ogólna*, komentarz Lex, tom I, Warszawa 2012, s. 162; W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna, Tom I. Komentarz do art. 1–52*, Warszawa 2016, s. 171.

¹⁰ Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich z 26 października 1982 r. (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 969), dalej jako u.p.n.

określonych — najpoważniejszych czynów zabronionych z k.k. (art. 134, art. 148 § 1, 2 lub 3, art. 156 § 1 lub 3, art. 163 § 1 lub 3, art. 166, art. 173 § 1 lub 3, art. 197 § 3 lub 4, art. 223 § 2, art. 252 § 1 lub 2, art. 280), przy czym dodatkowo określiła warunki stosowania instrumentów prawnokarnych: jeśli okoliczności sprawy, stopień rozwoju sprawcy, jego właściwości i warunki osobiste za tym przemawiają. Konstrukcja przepisu art. 10 § 2 k.k. nie zawiera jednak stwierdzenia, że nieletni w warunkach przywołanego wyżej przepisu prawnego jest zdolny do ponoszenia winy, czy też bardziej konkretnie — że dopuszcza się przestępstwa. W przepisie prawnym wskazanym wyżej jest wyeksponowana wyraźnie konsekwencja zastosowania art. 10 § 2 k.k. wobec nieletniego — może on „jedynie” odpowiadać na zasadach określonych w tym kodeksie. Pomimo stosowania art. 10 § 2 k.k. nieletni nadal nie posiada zdolności do zawinienia, koniecznej do przekształcenia jego zachowania w przestępstwo. Dodatkowo nawet w przypadku stosowania wobec nieletniego art. 10 § 2 k.k. nie przestaje on być nieletnim, natomiast wobec niego w dalszym ciągu stosuje się u.p.n., o czym zaświadcza art. 18 § 1 u.p.n., odsyłając do k.p.k. jako ustawy służącej do określenia sądu właściwego do rozpoznania sprawy, a także przewidując odmienności w sprawie wobec nieletniego (wszczętej przed ukończeniem przez niego 18 lat), prowadzonej według przepisów k.p.k. o czyn zabroniony jako przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. Przykładem wspomnianej odmienności proceduralnej jest postępowanie przygotowawcze dotyczące nieletniego prowadzone przez sąd rodzinny — art. 18 § 2 pkt 1 lit. a u.p.n., w odróżnieniu od spraw karnych o przestępstwa, prowadzonych zasadniczo przez organy ścigania. Treść art. 18 u.p.n. nasyła wniosek — pomimo stosowania art. 10 § 2 k.k. w prowadzonej sprawie nadal jest stosowana w pierwszej kolejności u.p.n., zatem akt prawny dotyczący nieletnich, świadcząc tym samym, że osoba, wobec której stosuje się zasady wynikające z k.k., nie przestaje być nieletnim.

Konsekwencją przedstawionych powyżej założeń o nieprzestępczości zachowań nieletnich jest stwierdzenie niedopuszczalności prawnej stosowania instytucji ujęcia obywatelskiego z art. 243 § 1 k.p.k. wobec osób poniżej 17. roku życia. Przesłanką formalną ujęcia obywatelskiego jest „gorący czyn popełnienia przestępstwa”. Skoro nieletni nie jest zdolny do zawinienia w sensie k.k. i popełnienia przestępstwa, nie może być mowy o spełnieniu przywołanej przesłanki formalnej i tym samym stosowania ujęcia obywatelskiego z k.p.k. Instytucja ujęcia obywatelskiego jako instrument izolowania osoby została przewidziana w sprawach o przestępstwa, a nie o jakiegokolwiek czynu zabronione, w tym czynu karalne. Podany wniosek dotyczy nie tylko i wyłącznie instytucji z art. 243 k.p.k., całe bowiem postępowanie, w tym jakiegokolwiek czynności uregulowane w k.p.k., nie może być zasadniczo stosowane wprost wobec nieletniego, ponieważ dotyczy procedury w sprawach o przestępstwa (oczywiście z wyłączeniem w tym względzie przepisów prawnych u.p.n., odsyłających wyjątkowo do odpowiedniego stosowania k.p.k., np. art. 18, art. 20 u.p.n.).

Podobny do trybu z k.p.k. jest status ujęcia obywatelskiego z art. 43 § 2 funkcjonującego na gruncie k.p.w. w odniesieniu do nieletniego. Zgodnie z art. 8 kodeksu wykroczeń¹¹ na zasadach określonych w tym kodeksie odpowiada ten, kto popełnia czyn zabroniony jako wykroczenie po ukończeniu lat 17. Wspomniany zapis ustawy jest zdolnością do zawinienia ze względu na wiek, która podobnie do przypadku przestępstw, stanowi punkt wyjścia do ustalenia winy sprawcy czynu zabronionego, a w konsekwencji uznania za wykroczenia zachowań zabronionych — por. art. 1 § 2 k.w. Sytuacja prawna nieletniego dopuszczającego się czynu zabronionego z k.w. jest podobna do opisanej wyżej, dotyczącej czynów zabronionych jako przestępstwa — nieletni będąc niezdolnym do zawinienia ze względu na wiek, nie może być sprawcą wykroczenia. W przypadku czynów zabronionych jako wykroczenia k.w. nie przewiduje odpowiedzialności nieletniego na zasadach określonych w k.w. Ponadto zachowania nieletnich, wyczerpujące znamiona czynów zabronionych jako wykroczenia, w zależności od naruszonych przepisów k.w. mogą stanowić czyny karalne (dotyczy wyłącznie: art. 51, art. 69, art. 74, art. 76, art. 85, art. 87, art. 119, art. 122, art. 124, art. 133 lub art. 143 z k.w. — por. art. 1 § 2 pkt 2 lit. b u.p.n.) bądź okoliczności świadczące o demoralizacji nieletniego w postaci popełnionego czynu zabronionego (por. art. 4 § 1 u.p.n.).

Podsumowując powyższe rozważania, stosowanie ujęcia obywatelskiego z art. 45 § 2 k.p.w. wobec nieletniego nie jest dopuszczalne prawnie, osoba poniżej lat 17 bowiem niezdolna do zawinienia — nie dopuszcza się wykroczenia, tym samym nie wypełnia przesłanki w postaci „popełnienia wykroczenia” stanowiącego warunek formalny ujęcia obywatelskiego z przywołanego wyżej przepisu prawnego. Ponadto wobec nieletnich wyłącznie jest stosowanie jakichkolwiek przepisów k.p.w. zarówno jako zasady, k.p.w. dotyczy bowiem wyłącznie spraw o wykroczenia, w które nie przekształca się zachowania nieletnich, jak i jako wyjątku, ponieważ przepisy u.p.n. nie odsyłają w żadnym zakresie do stosowania przepisów z k.p.w.

Poruszając kwestię ujęcia obywatelskiego, nie sposób jest pominąć rozwiązań prawnych istniejących w przeszłości w ustawie obejmującej procedurę wobec nieletnich. Ustawa przewidująca postępowanie wobec nieletnich jest aktem prawnym istniejącym od 1982 r. Aktualne brzmienie u.p.n. jest wynikiem wprowadzonych nowelizacji poprzednich kształtów prawnych ustawy. Przed nowelizacją u.p.n. z 2013 r.¹² istniał przepis art. 37 dawnej u.p.n. wskazujący na czynności podejmowane w sprawach nieletnich przez organy inne od sądowych: w § 1 — podejmowane z własnej inicjatywy, w wypadkach niecierpiących zwłoki (przez Policję, a także organ administracji państwowej) lub w § 2 czynności zlecone przez sąd

¹¹ Ustawa z 20 maja 1971 r. — Kodeks wykroczeń (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 821); dalej jako k.w.

¹² Ustawa z 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz niektórych innych ustaw (DzU z 2013 r., poz. 1165).

(kuratorowi lub Policji). W § 1 przywołanego wyżej artykułu ustawodawca przewidział stosowanie instytucji prawnej noszącej miano „ujęcia nieletniego”. Stosowanie wspomnianej instytucji było uwarunkowane przede wszystkim: „podejmowaniem czynności w celu zbierania i utrwalania dowodów czynów karalnych”, jednak wyłącznie „w wypadkach niecierpiących zwłoki”, a ponadto istnieniem „potrzeby” ujęcia nieletniego, rozumianej jako sytuację, w której zrealizowanie wymienionego celu jest możliwe jedynie w obecności nieletniego. Dodatkowo w treści komentowanego przepisu prawnego przewidziano ściśle określone podmioty uprawnione do ujęcia nieletniego — Policję lub organ administracji państwowej¹³. Wspomniane „ujęcie nieletniego” z art. 37 § 1 u.p.n. nie było przewidziane przez ustawodawcę jako instytucja obywatelska, czyniąc tym samym wyłom wobec „ujęć” przewidzianych na gruncie k.p.k. czy też k.p.w. Wydaje się, że ograniczając krąg podmiotów, które uprawniono do „ujęcia nieletniego” w warunkach art. 37 § 1 u.p.n. ustawodawca przyznał prymat ochrony nieletniego, w tym również pierwszeństwo władzy rodzicielskiej, czy też opiekuńczej wobec osób niepełnoletnich, nad „zabezpieczeniem” osoby nieletniej na potrzeby czynności prowadzonych w sprawach o czyny karalne.

W przedstawionym stanie prawnym u.p.n. przed nowelizacją, rozwiązania dotyczące „ujęć obywatelskich” z k.p.k. oraz k.p.w. odniesionych do nieletniego, istniały w kształcie przedstawionym na wstępie i aktualnym do dnia dzisiejszego — a zatem niedopuszczającym stosowania ich do nieletnich.

Następnie w 2013 r. znowelizowano u.p.n.: przepis art. 37 u.p.n. został uchylony, jednocześnie utworzono jego odpowiednik¹⁴ — art. 32e u.p.n.¹⁵ W nowo przekształconym przepisie prawnym wprowadzono jednak zmiany: po pierwsze wskazano Policję jako organ jedyny do podejmowania czynności z własnej inicjatywy, w wypadkach niecierpiących zwłoki; po drugie: poszerzono zakres policyjnych przedsięwzięć do zbierania i utrwalania dowodów nie tylko czynów karalnych, ale także przejawów demoralizacji; po trzecie: zmieniono funkcjonującą nazwę stosowanej instytucji prawnej wobec nieletniego z „ujęcia” na „zatrzymanie” osoby stosowane, tak jak poprzednio w razie potrzeby. W drodze nowelizacji u.p.n. aktualnie nie istnieje ustawy środek w postaci ujęcia nieletniego, natomiast w jednym przypadku ustawa w przepisie art. 30a u.p.n. posługuje się wspomnianym określeniem wyłącznie jako składnikiem przesłanki do zawieszenia postępowania w sprawie nieletniego.

Istota środków przymusu polega na możliwości ich użycia nawet wbrew woli osób, wobec których są używane¹⁶. Niejednokrotnie podczas

¹³ A. Gaberle, M. Korcyl-Wolska, *Komentarz do Ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, Gdańsk 2002, s. 168, 169.

¹⁴ T. Bojarski, E. Kruk, E. Skretowicz, *Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 154.

¹⁵ Art. 1 pkt 17 lit. a i b ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz niektórych innych ustaw z 30 sierpnia 2013 r. (DzU z 2013 r., poz. 1165).

¹⁶ K. Dudka, H. Paluszkiwicz, *Postępowanie karne*, Warszawa 2017, s. 342.

ujmowania osoby stosowany jest przymus fizyczny, który użyty wobec nieletnich, częstokroć osób nie w pełni ukształtowanych fizycznie i psychicznie, może mieć daleko idące negatywne konsekwencje, a nawet prowadzić do utraty ich zdrowia. Ponadto zasadniczo osoby poniżej 18. roku życia podlegają władzy rodzicielskiej — por. art. 92 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹⁷, nie mogą w pełni dysponować sobą w sensie prawnym, nie posiadają pełnej zdolności do czynności prawnych w ujęciu cywilistycznym — por. art. 11 kodeksu cywilnego¹⁸ (z wyjątkiem kobiet, które ukończyły 16 lat i zawarły związek małżeński — por. art. 10 § 2 k.c.). Jak już podkreślono wcześniej, ustawodawca, nie przewidując dopuszczalności ujęcia obywatelskiego nieletniego, dał prymat ochronie władzy rodzicielskiej nad dziećmi i objął szczególną ochroną samych nieletnich, zasadniczo chroniąc ich przed skutkami stosowania wobec nich rozwiązań prawnych z k.p.k., k.p.w. O ile wobec nieletniego podejrzanego o popełnienie czynu zabronionego jako przestępstwo lub wykroczenie policyjne organy ścigania mogą stosować zatrzymania procesowe (por. art. 32e i 32g u.p.n.), to jednak obywatelskie środki przymusu (ujęcia) dozwolone wobec sprawców podejrzanych o popełnienie przestępstw lub wykroczeń, w stosunku do nieletnich są niedopuszczalne prawnie, a zatem zabronione. Stosowanie ich wobec nieletnich (oczywiście przez osoby powyżej 17. roku życia), wbrew przepisom ustawowym, wypełnia znamiona bezprawnego pozbawienia wolności z art. 189 k.k., w zależności od dodatkowych okoliczności z § 1, 2, 2a lub 3. Wspomniana sytuacja prawna może stanowić niezrozumiały i nieznaną stan dla osób nieposiadających wiedzy prawniczej w stopniu wystarczającym do jasnej i wnikliwej oceny przepisów prawnych przewidujących ujęcie obywatelskie (rozpatrując je w odniesieniu do nieletnich) i skutkować „ujmowaniem” nieletnich przez osoby postronne, w ramach uprawnień obywatelskich, w ich mniemaniu. Pomimo braku wyższego wykształcenia prawniczego jako wymogu powszechnego, to jednak zasadniczo (choć nie absolutnie¹⁹) obowiązuje reguła *ignorantia iuris nocet*, powodująca niedopuszczalność uchylenia się od odpowiedzialności karnej osób z tego powodu, że nie wiedziały o przedstawionych powyżej konsekwencjach nieletniości i w dalszej perspektywie o niedopuszczalności obywatelskich ujęć nieletnich. W przypadku zastosowania przez osoby dorosłe (w sensie prawnokarnym) „ujęć obywatelskich” do nieletnich, w celu przekazania ich w ręce organów ścigania i „zabezpieczenia” na potrzeby procesowe, przy jednoczesnym braku rozpoznania statusu prawnokarnego osób poniżej 17. roku życia i ich sytuacji karno-procesowej, organowi procesowemu pozostaje odpowiedzieć na pytanie: czy zachowanie dorosłego należy jednak zakwalifikować jako błąd — usprawiedliwioną

¹⁷ Ustawa z 25 lutego 1964 r. — Kodeks rodzinny i opiekuńczy (DzU z 1964 r., nr 9, poz. 59 z późn. zm.).

¹⁸ Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. — Kodeks cywilny (DzU z 1964 r., nr 16, poz. 93 z późn. zm.); dalej jako k.c.

¹⁹ D. Czerniak, *Granice obowiązywania zasady ignorantia iuris nocet w polskim procesie karnym*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2015, Vol. 4, s. 202–204; J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2017, s. 429–430.

nieświadomość bezprawności ujęcia nieletniego — por. art. 30 k.k. — i potraktować jako wyjątek zaburzający wskazaną wyżej regułę *ignorantia iuris nocet*. W przypadku nieuwzględnienia wspomnianego rodzaju błędu organowi procesowemu pozostaje zmierzenie zawartości kryminologicznej zachowań „ujmujących” przy użyciu instrumentów funkcjonujących na gruncie k.k., przede wszystkim oceniając szkodliwość społeczną zachowań dorosłych (por. art. 115 § 2 k.k.), ewentualnie zastosowanie nadzwyczajnego złagodzenia kary ze względu na postawę sprawcy (por. art. 60 § 2 pkt 2 k.k.). Biorąc pod uwagę zawilość oceny prawnej „ujęć obywatelskich” w odniesieniu do nieletnich wydaje się, że istnieje potrzeba rozważenia przez ustawodawcę wprowadzenia przepisów uwzględniających sytuację bezprawnego izolowania nieletnich w „ramach” wspomnianych instytucji obywatelskich, przewidując wyraźne rozwiązanie prawne, np. umniejszające odpowiedzialność karną w przypadku osób, które ujęły obywatelsko osobę, nie potrafiąc trafnie ocenić przepisów prawnych w odniesieniu do nieletniości ujętego. Dodatkowo słusznym postulatem jawi się przeprowadzenie kampanii informacyjnej nagłaśniającej niedopuszczalność stosowania wobec nieletnich ujęć jako obywatelskich środków przymusu.

W odróżnieniu od ujęć obywatelskich, przewidzianych wyłącznie przepisami k.p.k. i k.p.w., w praktyce częstokroć zdarzają się przypadki ujęć nieletnich przez pracowników firm tzw. ochrony (np. w sklepach podczas kradzieży), a następnie przekazywanie ich w ręce Policji. Przepisy ustawy o ochronie osób i mienia²⁰ przewidują środek przymusu w postaci ujęcia osób w celu niezwłocznego oddania ich Policji — por. art. 36 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie osób i mienia. Wspomniane ujęcie jest dopuszczalne w granicach obszarów lub obiektów chronionych lub poza ich granicami, jeżeli ujmowani stworzyli w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia ludzkiego, a także chronionego mienia. Ustawodawca nie limitował wspomnianego ujęcia przez pracowników ochrony wyłącznie do osób dorosłych, tym samym przyznając dopuszczalność schwywania i przekazania Policji także osób małoletnich (w tym również nieletnich) w ramach ujęcia na podstawie przywołanego wyżej przepisu prawnego. Omawiany środek przymusu nie stanowi ujęcia obywatelskiego, nie przysługuje bowiem każdemu, lecz grupie osób oznaczonej ściśle w ustawie o ochronie osób i mienia.

Ujęcie osoby, zbliżone rodzajowo do powyższego, zostało przyznane strażnikom gminnym na mocy ustawy o strażach gminnych²¹. Strażnicy, wykonując swoje ustawowe zadania, mają uprawnienie do ujęcia osób i niezwłocznego doprowadzenia ich do najbliższej jednostki Policji, jeżeli ujmowani stworzyli w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia — por. art. 12 ust. 1 pkt 3 ustawy o strażach gminnych. Ustawodawca nie wprowadził limitacji wiekowej

²⁰ Ustawa z 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (DzU z 1997 r., nr 114, poz. 740 z późn. zm.).

²¹ Ustawa o strażach gminnych z 29 sierpnia 1997 r. (DzU z 2018 r., poz. 2142, 2245).

stosowania wspomnianego środka przymusu, tym samym jego stosowanie wobec nieletnich jest dozwolone, o ile zostaną spełnione podane wyżej przesłanki ujęcia. Podobnie do rozwiązania przyznanego pracownikom tzw. ochrony, ujęcie straży gminnej przyznane ściśle określonej ustawowo grupie osób, nie stanowi przymusu obywatelskiego.

Środek przymusu w postaci ujęcia osoby został wprowadzony także przepisami ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych²² jako nieobywatelski instrument izolacyjny, przyznany jest bowiem w ramach kompetencji ściśle określonym grupom osób — służbom porządkowym²³ i informacyjnym²⁴ działającym na podstawie wspomnianej ustawy. Przesłanki ujęcia stanowią zachowania osób, które stwarzają bezpośrednie zagrożenie dla dóbr powierzonych ochronie oraz dopuszczają się czynów zabronionych. Choć ustawodawca wprowadził pewne ograniczenia dotyczące przebywania osób małoletnich podczas imprez masowych, np. wstęp małoletniego do lat 13 na mecz piłki nożnej wyłącznie pod opieką dorosłego (por. art. 16 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych), to jednak w odniesieniu do wprowadzonego środka przymusu — ujęcia osoby, nie ograniczył ze względu na wiek zbioru podmiotów, których ujęcie jest dopuszczalne, tym samym pozwalając na ujęcie nieletnich.

Ustawodawca zdecydował o wprowadzeniu instytucji prawnej ujęcia osób także w ramach kompetencji Straży Ochrony Kolei. W akcie prawnym określającym prawa i obowiązki wspomnianej formacji — ustawie o transporcie kolejowym²⁵, w art. 60 ust. 2 pkt 2 przyznano funkcjonariuszom Straży Ochrony Kolei prawo do ujęcia osoby, w celu niezwłocznego doprowadzenia jej do najbliższej jednostki Policji, jeżeli wobec osób ujętych zachodzi uzasadniona potrzeba podjęcia czynności wykraczających poza uprawnienia Straży Ochrony Kolei. W ustawie o transporcie kolejowym nie ograniczono stosowania wspomnianego środka przymusu do osób dorosłych, dopuszczając w ten sposób stosowanie jego także do nieletnich. Podobnie do wcześniejszych, omawiane ujęcie nie jest obywatelskim instrumentem prawnym.

W polskim systemie prawa funkcjonują także inne rodzaje ujęć osób przyznawane ustawowo określonym organom państwowym (Straży Leśnej oraz Straży Łowieckiej), które jednocześnie w swoim zakresie ustawowym są organami ścigania; przy czym wspomniane środki przymusu dotyczą przypadków nierozdzielnie związanych z popełnieniem przestępstwa lub wykroczenia, a zatem jak już wspomniano na początku

²² Ustawa z 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1870; z 2019 r., poz. 125).

²³ Służba porządkowa: osoby podlegające kierownikowi do spraw bezpieczeństwa, wyznaczone przez organizatora, wpisane na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej, o której mowa w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych — por. art. 3 pkt 13 te samej ustawy.

²⁴ Służba informacyjna: osoby podlegające kierownikowi do spraw bezpieczeństwa, wyznaczone przez organizatora, w tym spikera zawodów sportowych — por. art. 3 pkt 12 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych.

²⁵ Ustawa z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn. DzU z 2017 r., poz. 2117, 2361; z 2018 r., poz. 650, 927, 1338, 1629, 2245).

artykułu — z powodu braku zdolności do zawinienia niedopuszczalnymi do stosowania ich wobec nieletnich — por. art. 47 ust. 2 pkt 5 ustawy o lasach²⁶ oraz art. 39 ust. 2 pkt 5 ustawy — Prawo łowieckie²⁷.

Podsumowując rozważania dotyczące odniesienia do nieletnich instrumentów ustawowych w postaci ujęć osoby, uprawnione wydaje się stwierdzenie, że ustawodawca niejednolicie skonstruował przepisy prawne w zakresie dopuszczalności czasowego izolowania nieletnich na skutek stosowania wspomnianych środków przymusu. Nieletni dopuszczają się czynów zabronionych, w tym także czynów karalnych, niemniej jednak ustawodawca poprzez sformułowanie przesłanek ujęcia obywatelskiego w ramach ustaw k.p.k. oraz k.p.w. ograniczył dopuszczalność używania wspomnianych obywatelskich środków przymusu do osób będących sprawcami przestępstw lub wykroczeń. Nieletni, ze względu na brak zdolności do zawinienia, nie są zdolni do popełniania przestępstw lub wykroczeń i tym samym stanowią grupę osób, wobec których stosowanie ujęć obywatelskich jest niedopuszczalne prawnie. W ramach u.p.n. ustawodawca nie wprowadził środka przymusu stosowanego jako rozwiązanie obywatelskie umożliwiające schwytanie i przetrzymanie nieletniego przez osoby niebędące organami ścigania. Natomiast istnieją inne od obywatelskich instytucje prawne polegające na izolacji osób noszące miano ujęć przewidzianych jako rozwiązania kompetencyjne, przyznane ściśle określonym służbom porządkowym lub też organom ścigania. Ustawodawca, konstruując ujęcia nieobywatelskie, wykazał się niekonsekwencją, ponieważ umożliwił ujęcie nieletnich w ramach uprawnień ustawowych przyznanych funkcjonariuszom: straży gminnych, straży ochrony kolei, pracownikom tzw. ochrony wykonującym swoje obowiązki na podstawie ustawy o ochronie osób i mienia czy też służbom informacyjnym i porządkowym w rozumieniu ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, natomiast odmówił prawa do ujęcia nieletnich strażnikom leśnym i strażnikom łowieckim działającym w zakresie swoich kompetencji.

Oczywiście zrozumiałą jest dylemat ustawodawcy: ująć nieletniego czy ochronić władzę nad nim i jego samego przed stosowaniem rozwiązań przymusowych (w tym przymusu fizycznego), to jednak w zakresie ujęć osób zarówno obywatelskich, jak i innych, poprzez konstrukcję przepisów prawnych dotyczących ujęcia osób ustawodawca: w jednych przypadkach daje prymat ochronie nieletnich przed stosowaniem ujęć, natomiast w innych przypadkach przyznaje pierwszeństwo racjom utylitarnym wspomnianych środków przymusu, dozwalając na ich stosowanie. Wskazana niejednolitość prawna dopuszczalności ujęć nieletnich, a dodatkowo skomplikowana prawnie sytuacja nieletniego w zakresie oceny dopuszczalności używania środków przymusu w postaci ujęć, może być powodem skłaniającym osoby pokrzywdzone czynem zabronionym czy też świadków tych czynów, do stosowania ujęć obywatelskich (jako instrumentów izolujących i zabezpieczających na potrzeby

²⁶ Ustawa z 28 grudnia 1991 r. o lasach (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 2129, 2161, z 2019 r., poz. 83, 125).

²⁷ Ustawa z 13 października 1995 r. — Prawo łowieckie (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 2033; z 2019 r., poz. 125).

organów ścigania) wobec nieletnich dopuszczających się czynów zabronionych jako przestępstwa lub wykroczenia. Wydaje się, że wspomniana niejednorodność w konstrukcji prawnej ujęć jako środków przymusu powinna znaleźć wyraz w zasugerowanym wcześniej postulatcie informacyjnym skierowanym do społeczeństwa zawierającym nagłośnienie i podkreślenie niedopuszczalności stosowania ujęć obywatelskich wobec nieletnich. Ewentualnie należy rozważyć wprowadzenie rozwiązań ustawowych uwzględniających wprost na korzyść ujmującego zawilości prawne przy ocenie dopuszczalności stosowania przez osoby ujęć obywatelskich nieletnich.

Wnioskiem końcowym, nasuwającym się po uwzględnieniu argumentów przedstawionych powyżej, jest również zaproponowanie rozważenia przez ustawodawcę przyjęcia jednolitego kształtu prawnych środków przymusu w postaci ujęć osób i zdecydowanie o niedopuszczalności ujęć nieletnich, bądź przeciwnie dopuszczalności ich izolowania w ramach wspomnianych środków przymusu, z pełną konsekwencją następstw wprowadzonego rozwiązania zarówno z punktu widzenia nieletnich, jak i racji utylitarnych przemawiających za stosowaniem przedmiotowego środka przymusu.

Słowa kluczowe: środki przymusu, ujęcie obywatelskie osoby, nieletni, przestępstwo, wykroczenie, czyn karalny

Keywords: coercive measure, civil detention, juvenile, offence, minor offences, criminal act

Streszczenie: Artykuł dotyczy aspektów prawnych ujęcia osoby jako ustawowego środka przymusu stosowanego w odniesieniu do nieletniego. Celem publikacji jest ukazanie sytuacji prawnej nieletniego na gruncie ustaw przewidujących środki przymusu w postaci ujęć osób — przede wszystkim jako instrumentu obywatelskiego oraz w postaci rozwiązań nieobywatelskich.

W treści artykułu przeprowadzono analizę porównawczą przepisów ustawowych dopuszczających stosowanie przymusu w postaci ujęć osób, przyznanych jako kompetencje społeczne, a także różnorodnych, ściśle określonych grup osób — m.in.: strażników gminnych, strażników ochrony kolei, organów ścigania. Dodatkowo omówiono status prawny nieletniego w odniesieniu do popełniania przestępstw i wykroczeń, a tym samym dopuszczalności stosowania ustaw procesowych karnych (w tym i kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia) w stosunku do osób poniżej 17. roku życia.

Summary: This article deals with the legal aspects of civil arrest of person provided as statutory coercive measures especially in case of juvenile offenders. The main purpose of the publication is to indicate legal situation of juvenile offenders on the ground of acts containing coercive measures in the form of civil arresting a person.

The article contains a comparative analysis of the statutory provisions of the legal institutions mentioned for various groups of people. Additionally description of the legal status of the juvenile offenders in relation to committing crime, and the permissibility of the use of criminal procedural law in relation to persons under 17 years of age are discussed.

PAWEŁ GACEK¹

OŚWIADCZENIE O ZRZECZENIU SIĘ ODWOŁANIA OD DECYZJI ADMINISTRACYJNEJ — WYMOGI FORMALNE. WYBRANE ZAGADNIENIA

Wstęp

Przyjęty w procedurze administracyjnej model postępowania zakłada dwuinstancyjne postępowanie². Reguła ta jest na tyle istotna, że posiada rangę tzw. zasady ogólnej³. Jak wynika wprost z art. 15 k.p.a.⁴, postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególny stanowi

¹ Dr Paweł Gacek — doktor nauk prawnych. Stopień naukowy otrzymał w 2016 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Praca doktorska dotyczyła problematyki nawiązania stosunku służbowego funkcjonariusza Policji (w swoim dorobku ma ponad 25 publikacji dotyczących prawa administracyjnego i policyjnego). Ponadto jest czynnym funkcjonariuszem Policji. Posiada stopień służbowy podkomisarza Policji.

Kontakt z autorem za pośrednictwem redakcji.

² M. Wierzbowski, M. Szubiakowski, A. Wiktorowska, *Postępowanie administracyjne — ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2017, s. 25.

³ B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne*, Warszawa 2012, s. 35 i nast.; także: J. Borkowski, *Decyzja administracyjna*, Łódź-Zielona Góra 1998, s. 109; J. Borkowski i in., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1985, s. 82; J. Jendrośka, *Ogólne postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne*, Wrocław 2007, s. 36 i nast.; R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 121 i nast.; Z. Kmiecik, *Odwołania w postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2011, s. 54 i nast.; J. Kuciński (red.), *Zarys prawa*, Warszawa 2010, s. 209 i nast.; J. Lipski, *Zasady ogólne postępowania administracyjnego* [w:] A. Letkiewicz, A. Misiuk (red.), *Państwo. Administracja. Policja. Księga pamiątkowa dedykowana prof. dr. hab. Kazimierzowi Rajchelowi*, Szczytno 2012, s. 131 i nast.; G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Tom I. Komentarz do art. 1–103*, s. 152 i nast.; G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 138; J. Łętowski, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990, s. 233 i nast.; A. Mudrecki, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz dla praktyków*, Gdańsk 2008, s. 53; Z. Rybnicki, S. Piątek, *Zarys prawa administracyjnego i nauki administracji*, Warszawa 1984, s. 366 i nast.; J. Starościk, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1975, s. 257 i nast.; E. Ura, E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2004, s. 280 i nast.

⁴ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 2096 ze zm.; dalej jako: k.p.a.).

inaczej⁵. Wyjątki od przyjętej reguły wymagają wobec tego przepisu szczególnego, niezależnie od tego, czy będzie to przepis prawa materialnego, czy proceduralnego⁶, z tym jednak zastrzeżeniem, że musi być to norma wynikająca z przepisu prawa powszechnie obowiązującego⁷. Wobec braku wyraźnego przepisu statuującego odstępstwo od przyjętej reguły, należy przyjąć domniemanie, że rozstrzygnięcie wydane w I instancji może być kwestionowane za pomocą zwykłego środka zaskarżenia w administracyjnym toku instancji.

Jak słusznie stwierdza Naczelny Sąd Administracyjny (dalej jako: NSA) w wyroku z 22 lutego 2018 r.⁸, „Zawarta w art. 15 k.p.a. zasada dwuinstancyjności postępowania realizująca konstytucyjną zasadę wyrażoną w art. 78 Konstytucji RP⁹ w swej istocie gwarantuje rozpatrzenie sprawy przez dwa różne organy”¹⁰.

Środkiem umożliwiającym wzruszenie decyzji wydanej w I instancji jest odwołanie. Jest ono podstawowym środkiem umożliwiającym weryfikację wydanej decyzji. Odnosi się zarówno do szerokiego kręgu decyzji administracyjnych, jak i szerokich podstaw zaskarżenia¹¹. Organ administracyjny

⁵ W. Dawidowicz, *Postępowanie administracyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1983, s. 97.

⁶ Jak zaznacza doktryna, przepisy te mogą być zawarte w ustawach ustrojowych, a także materialnoprawnych (B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 116). Musi być to zatem przepis rangi ustawowej (G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne...*, wyd. cyt., s. 142; także: E. Ura, E. Ura, *Prawo administracyjne...*, wyd. cyt., s. 287 i nast. — i tam powołana uchwała NSA z 19 maja 2003 r., OPK 31/02, Monitor Prawniczy z 2003, nr 13, s. 580).

⁷ Wyrok WSA w Rzeszowie z 27 marca 2018 r., II SA/Rz 1247/17, Legalis nr 1762452.

⁸ Wyrok NSA z 22 lutego 2018 r., I OSK 1804/16, Legalis nr 1759315.

⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.; dalej jako: Konstytucja RP).

¹⁰ Podobnie wyrok NSA z 20 grudnia 2017 r., I OSK 1998/17, Legalis nr 1742676; także: wyrok NSA z 25 maja 2017 r., I OSK 2286/15, Legalis nr 1627868; wyrok WSA w Lublinie z 8 sierpnia 2018 r., II SA/Lu 606/18, Legalis nr 1814459; wyrok WSA w Krakowie z 20 kwietnia 2018 r., II SA/Kr 107/18, Legalis nr 1769604; wyrok WSA w Rzeszowie z 18 kwietnia 2018 r., II SA/Rz 72/18, Legalis nr 1790282; wyrok WSA w Olsztynie z 10 kwietnia 2018 r., II SA/Ol 101/18, Legalis nr 1761023; wyrok WSA w Szczecinie z 8 marca 2018 r., II SA/Sz 103/18, Legalis nr 1760657; wyrok WSA w Poznaniu z 6 marca 2018 r., IV SA/Po 7/18, Legalis nr 1742332; wyrok WSA w Bydgoszczy z 8 kwietnia 2008 r., II SA/Bd 78/08 [w:] M. Rojewski, A. Suławko-Karetka, *Kodeks postępowania administracyjnego. Orzecznictwo*, Warszawa 2009, s. 29 i nast. Por. Z. Duniewska i in., *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2004, s. 133; także: Z. Kmieciak, *Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego*, Warszawa 2000, s. 181 — i tam powołana literatura; T. Woś, *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 2017, s. 150; L. Żukowski, R. Sawuła, *Postępowanie administracyjne*, Przemyśl-Rzeszów 2010, s. 93.

¹¹ B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne...*, wyd. cyt., s. 275.

nie jest jednak uprawniony do działania z urzędu, tj. do samodzielnej zmiany wydanej przez siebie decyzji¹². Odwołanie wymaga bowiem aktywności ze strony adresata decyzji¹³. Jest ono środkiem zaskarżenia realizującym w pełni zasadę skargowości w postępowaniu administracyjnym¹⁴. Bierna postawa adresata decyzji administracyjnej, który nie korzysta z przysługującego mu prawa do wniesienia odwołania, skutkuje ustateczaniem się jej, a co za tym idzie jej uprawomocnieniem. Oznacza to, że decyzja ta nie tylko nie może już być kwestionowana w administracyjnym toku instancji, ale również zaskarżana na drodze sądowoadministracyjnej (art. 16 k.p.a.)¹⁵. Argumentację tę należy odnieść również do wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy¹⁶. Chociaż środek ten nie ma charakteru dewolutywnego, to należy do niego stosować odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji (art. 127 § 3 k.p.a.)¹⁷.

Adresat decyzji ma pełną swobodę w kwestii możliwości skorzystania z przysługującego mu uprawnienia. Woli tej nie może zastąpić działanie organu. W niektórych jednak przypadkach adresat decyzji jest zainteresowany jak najszybszym wykonaniem wydanej wobec niego decyzji. Cel ten może zostać zrealizowany wskutek złożenia oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania.

¹² K. Choraży, W. Taras, A. Wróbel, *Postępowanie administracyjne, egzekucyjne i sądowoadministracyjne*, Kraków 2004, s. 39 i nast.; także: E. Ura, *Prawo administracyjne*, Rzeszów 1997, s. 273 — i tam powołany wyrok NSA z 25 maja 1984 r., II SA 2048/83, ONSA 1984, nr 1, poz. 51.

¹³ „postępowanie odwoławcze nie może bowiem zostać uruchomione z urzędu, bez wniosku w tym przedmiocie legitymowanego podmiotu” (T. Woś, *Postępowanie administracyjne...*, wyd. cyt., s. 151).

¹⁴ J. Borkowski, *Decyzja administracyjna...*, wyd. cyt., s. 111.

¹⁵ W przepisie tym została wyrażona zasada trwałości (stabilności) decyzji administracyjnej. Chodzi przede wszystkim o zapewnienie stabilności stosunkom prawnym, których podstawą jest decyzja administracyjna, a co za tym idzie zapewnienie ochrony praw nabytych (G. Krawiec, *Wydanie decyzji w wyniku fałszywych dowodów lub przestępstwa jako podstawa wznowienia ogólnego postępowania administracyjnego*, Sosnowiec 2006, s. 19); w tym samym tonie K. Sobieralski, *Nadzwyczajne tryby postępowania administracyjnego*, Wrocław 2009, s. 47.

¹⁶ J. Jendrośka, *Ogólne postępowanie administracyjne...*, wyd. cyt., s. 41.

¹⁷ Zbigniew Kmiecik nie traktuje wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy jako wyjątku od zasady dwuinstancyjnego postępowania. W jego ocenie istota tej instytucji sprowadza się do tego, że w wyniku wniesienia zwykłego środka zaskarżenia od decyzji, która nie ma charakteru ostatecznego, sprawa jest rozpatrywana ponownie, co do zasady przez organ wyższego stopnia, a w określonych ustawowo przypadkach przez organ, który podjął zakwestionowane rozstrzygnięcie (Z. Kmiecik, *Odwołania w postępowaniu administracyjnym...*, wyd. cyt., s. 59). Podobnie Janusz Borkowski, który twierdzi, że pomimo tego, iż wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy nie ma wszystkich cech odwołania, spełnia jego rolę z punktu widzenia treści zasady ogólnej dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (J. Borkowski, *Decyzja administracyjna...*, wyd. cyt., s. 110). Przeciwnie por. M. Wierzbowski, M. Szubiakowski, A. Wiktorowska, *Postępowanie administracyjne — ogólne ...*, wyd. cyt., s. 26; także: L. Żukowski, R. Sawuła, *Postępowanie administracyjne...*, s. 93 i nast.

Instytucja, o której mowa, została wprowadzona do procedury administracyjnej na mocy art. 1 pkt. 31 ustawy z 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw¹⁸. Oczywiście nie można mówić w tym przypadku o całkowicie nowym rozwiązaniu, lecz raczej o powrocie do konstrukcji, która obowiązywała już w przeszłości w porządku prawnym¹⁹. Obecnie konstrukcji tej został poświęcony wyłącznie jeden przepis, który dodano do k.p.a. W treści art. 127a § 1 i 2 k.p.a. wskazano, że w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna²⁰.

Jak podnosi doktryna, instytucja zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania uwzględnia postulat w zakresie przyjęcia bardziej elastycznej formuły administracyjnego toku instancji²¹. Została ona wprowadzona do postępowania administracyjnego dla zapewnienia jeszcze większej jego ekonomii²². Zrzeczenie się odwołania nie narusza zatem w żaden sposób zasady dwuinstancyjnego postępowania. Pozwala na skrócenie oczekiwania przez stronę na upływ terminu do wniesienia odwołania, a tym samym na jej uostatecznienie się i uprawomocnienie, co z kolei pozwala na jej szybsze wykonanie.

Złożenie oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania, aby mogło osiągnąć zamierzony przez stronę skutek, musi spełnić szereg wymogów. Uprawnienie to przysługuje wyłącznie stronie, zaś uczestnik na prawach strony nie został w nie wyposażony. Może ono być realizowane wyłącznie w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania. Zatem przysługuje wyłącznie od decyzji mającej charakter nieostateczny i nie może być realizowane, jeśli decyzja jest ostateczna²³ lub prawomocna. Składanie

¹⁸ Ustawa z 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (DzU z 2017 r., poz. 935).

¹⁹ Zob. rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (DzU z 1928 r., nr 36, poz. 341 ze zm.), art. 87 ust. 3 pkt c; także: ustawa z 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (DzU z 1960 r., nr 30, poz. 168), art. 113 § 4 pkt 2.

²⁰ Szerzej na temat instytucji zrzeczenia się odwołania zob. P. Gacek, *Zasada dwuinstancyjnego postępowania a zrzeczenie się prawa do wniesienia odwołania*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018, nr 10, s. 66 i nast.

²¹ K. Mełgieś, *Nowelizacja KPA — założenia podstawowe*, „Edukacja Prawnicza” 2017, nr 3, s. 54.

²² T. Jezierski, *Zrzeczenie się prawa do odwołania od decyzji administracyjnej w kontekście uprawnień organizacji ekologicznych*, „Monitor Prawniczy” 2018, nr 12, s. 648.

²³ Krzysztof Sobieralski wskazuje sytuacje, w których można mówić o decyzji mającej charakter ostateczny (K. Sobieralski, *Nadzwyczajne tryby postępowania...*, wyd. cyt., s. 38); także: K. Chorąży, W. Taras, A. Wróbel, *Postępowanie administracyjne, egzekucyjne...*, wyd. cyt., s. 40; E. Ura, *Prawo administracyjne...*, wyd. cyt., s. 273. Por. z E. Iserzon, J. Starościak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970, s. 65.

tego rodzaju oświadczeń *pro futuro*, tj. przed wprowadzeniem konkretnej decyzji do obrotu prawnego, bądź *in genere* w odniesieniu do określonej kategorii spraw, które toczą się bądź mogą toczyć przed organem (organami) administracji publicznej, także pozbawione jest mocy prawnej²⁴. Chociaż z treści art. 127a k.p.a. wprost nie zostało to wyrażone, a jest to jedyny przepis, który dotyczy tej instytucji, dla skuteczności złożonego oświadczenia konieczne jest również spełnienie określonych wymogów formalnych. Kumulatywne ich spełnienie może skutkować tym, że decyzja, wobec której złożono oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania, stanie się ostateczna i prawomocna. Niezbędne wobec tego jest wskazanie tych elementów, które umożliwiają zakwalifikowanie oświadczenia strony jako oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania.

Forma oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania

Oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania jest czynnością procesową — jest podaniem²⁵. Przepis art. 127a k.p.a. nie zastrzega żadnej szczególnej formy dokonania tej czynności — uprawniony może jej dokonać w wybrany przez siebie sposób²⁶. Jak wynika wprost z art. 63 § 1 k.p.a., podanie może być wniesione w formie pisemnej, telegraficznie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu, a także za pomocą innych środków komunikacji elektronicznej²⁷ przez elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej utworzoną na podstawie ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne²⁸. Przez elektroniczną skrzynkę podawczą należy rozumieć dostępny publicznie środek komunikacji elektronicznej służący do przekazywania dokumentu elektronicznego do podmiotu publicznego przy wykorzystaniu dostępnego systemu teleinformatycznego²⁹. Przepis art. 63 § 1 k.p.a. nie uwzględnia wszystkich środków komunikowania się na odległość, którymi

²⁴ Sejm VII kadencji, *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy — Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw*, druk nr 1183, s. 57, <<http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1183>>, 16 stycznia 2019 r.

²⁵ „Zakwalifikowanie prawnej czynności procesowej jako „podania” ma to znaczenie, iż w ten sposób rozciągają się na tę czynność ogólne wymagania, którym winno odpowiadać każde podanie” (W. Dawidowicz, *Postępowanie administracyjne. Zarys...*, wyd. cyt., s. 144).

²⁶ Przeciwnie w art. 113 § 4 pkt. 2 k.p.a. (w pierwotnym brzmieniu). Zrzeczenie się prawa do wniesienia odwołania wymagało zachowania formy pisemnej (E. Iserzon, J. Starościk, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 229).

²⁷ „Komunikowanie się za pomocą środków tego rodzaju polega na dokonaniu transmisji danych w formie dokumentów elektronicznych pomiędzy systemami teleinformatycznymi” (R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 368).

²⁸ DzU z 2019 r., poz. 700 ze zm.; dalej jako: ustawa o informatyzacji.

²⁹ Tamże, art. 3 pkt 17.

dopuszczalne jest skuteczne wnoszenie podań³⁰. Nie będzie bowiem skuteczne złożenie oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania za pośrednictwem telefonu³¹. Wyłączenie w tym zakresie jest o tyle zasadne, że obecna technologia nie gwarantuje potwierdzenia tożsamości rozmówcy w trakcie wykonywanego połączenia telefonicznego. Najczęściej natomiast spotykanym sposobem komunikowania się jednostki z organem administracji publicznej jest forma pisemna.

Oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania powinno zatem odpowiadać wymogom przewidzianym dla podań. Jak zaznacza Rafał Stankiewicz, przez podanie należy rozumieć wszelkiego rodzaju oświadczenia stron oraz innych uczestników postępowania, z którymi występują oni wobec organu³². W procedurze administracyjnej przyjęto zasadę tzw. ograniczonego formalizmu³³ w odniesieniu do podań. Niemniej jednak, jak słusznie zauważa Robert Suwaj, „ograniczony formalizm”, pomimo że dopuszcza

³⁰ Jak słusznie zaznacza Robert Kędziora, niemożliwe jest skuteczne wniesienie podania w sposób inny niż wskazany w art. 63 § 1 k.p.a. (R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 368), a także „Artykuł 63 Kodeksu postępowania administracyjnego wylicza wyczerpująco sposoby wnoszenia podań. Przepisy dotyczące formy wnoszenia podań mają charakter *ius cogentis*, gwarantując skuteczność złożenia podania w określonej formie. Przepisy dotyczące formy składania podań należy interpretować ściśle: nie jest zatem dopuszczalne wnoszenie podań przy użyciu innych, niż wymienione w art. 63 § 1 środków łączności” (L. Żukowski, R. Sawuła, *Postępowanie administracyjne...*, wyd. cyt., s. 145).

³¹ B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne...*, wyd. cyt., s. 185; także: J. Borkowski i in., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz...*, wyd. cyt., s. 147; W. Dawidowicz, *Postępowanie administracyjne. Zarys...*, wyd. cyt., s. 144; G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 507; G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne...*, wyd. cyt., s. 488.

³² R. Stankiewicz, *Uwagi do art. 63 k.p.a.* [w:] M. Wierzbowski, A. Wiktorowska (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2018, Legalis, w tym samym tonie B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne...*, wyd. cyt., s. 184; R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 367; G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 506; G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne...*, wyd. cyt., s. 487; A. Mudrecki (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz dla praktyków...*, wyd. cyt., s. 137. Z kolei Jan Jendrośka wskazuje, że podania administracyjne są pismami zawierającymi wnioski procesowe (J. Jendrośka, *Ogólne postępowanie administracyjne...*, wyd. cyt., s. 78).

³³ „Kodeks postępowania administracyjnego wyraża m.in. w art. 63, 65, 128 i 140, pośrednio również w art. 206, zasadę odformalizowania postępowania” (wyrok NSA z 20 lipca 1981 r., SA 1461/81, Legalis nr 34540); także: R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 372 i nast.; G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne...*, wyd. cyt., s. 487 i nast.; T. Woś (red.), *Postępowanie administracyjne...*, wyd. cyt., s. 242. Jerzy Starościak mówi z kolei o zasadzie nieformalności w sprawach składania podań (J. Starościak, *Prawo administracyjne...*, wyd. cyt., s. 277).

szeroki katalog dostępnych form przewidzianych dla podań, nakazuje jednak zachowanie jednej z form wskazanych w przepisie art. 63 § 1 k.p.a.³⁴ Konieczne jest również, aby podanie zachowało minimum elementów wskazanych w art. 63 § 2 k.p.a., tj. zawierało wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres, żądanie oraz podpis wnoszącego³⁵. Powołany art. 63 § 2 k.p.a. wskazuje ponadto, że podanie powinno czynić zadość innym wymogom ustalonym w przepisach szczególnych³⁶. Jak wcześniej zaznaczono, konstrukcja zrzeczenia się odwołania jest uregulowana wyłącznie w jednym przepisie k.p.a., który nie zastrzega innych szczególnych wymogów dla tego oświadczenia, w odniesieniu do formy. Wobec powyższego należy uznać, że oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania powinno posiadać co najmniej elementy wskazane w art. 63 § 2 k.p.a.

Przez wskazanie osoby, od której oświadczenie pochodzi, należy rozumieć wyłącznie stronę postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 28 k.p.a. Oświadczenie takie nie może pochodzić od uczestnika na prawach strony. Z kolei strona może działać przez ustanowionego w sprawie pełnomocnika, który również może za stronę złożyć takie oświadczenie. Jeżeli strona posiada przedstawiciela ustawowego, to również jest on uprawniony do złożenia oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania w imieniu strony, którą reprezentuje. Wskazanie adresu w oświadczeniu identyfikuje stronę, od której oświadczenie pochodzi, zwłaszcza jeśli w danym postępowaniu występują strony (tj. więcej niż jedna strona), które posiadają identyczne dane w postaci imienia i nazwiska. Brak tego elementu, jak również oznaczenia strony, nie dyskwalifikuje oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania, jeśli organ posiada wiedzę o tym, od kogo to oświadczenie pochodzi, zwłaszcza w sytuacji, gdy oświadczenie składane jest w siedzibie organu oraz w obecności jego pracownika. Przez żądanie należy rozumieć tę część treści oświadczenia, z której wynika czego składający oświadczenie żąda (czego się domaga). Musi z niego w sposób niebudzący wątpliwości wynikać, że strona zrzeka się prawa do wniesienia odwołania. Jak bowiem słusznie podkreśla Barbara Adamiak, oświadczenie to musi być jednoznaczne i niebudzące wątpliwości³⁷. Potwierdza to również Piotr Gołaszewski, który

³⁴ R. Suwaj, *Wydawanie decyzji administracyjnych*, Wrocław 2011, s. 47, w tym samym tonie G. Łaszczycyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 506; G. Łaszczycyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne...*, wyd. cyt., s. 488.

³⁵ „Art. 63 § 2 i § 3 k.p.a. wyznacza minimum wymagań formalnych, od spełnienia których uzależnione jest uznanie skuteczności prawnej. Jest to bowiem minimum wymagań, bez których nie można ustalić zasadniczych elementów dla prowadzenia postępowania w danej sprawie” (wyrok NSA z 7 listopada 2008 r., II OSK 1349/07, Legalis nr 197377).

³⁶ Muszą to jednak być przepisy powszechnie obowiązujące (R. Suwaj, *Wydawanie decyzji administracyjnych...*, wyd. cyt., s. 48), w tym samym tonie J. Borkowski i in., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz...*, wyd. cyt., s. 146.

³⁷ B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 687.

stwierdza, że „Treść oświadczenia strony o zrzeczeniu się odwołania musi być wyraźna i bezwarunkowa, jak też musi precyzyjnie wskazywać konkretną i istniejącą decyzję, w stosunku do której strona zrzekła się odwołania”³⁸. Z przedmiotowymi stanowiskami należy się zgodzić i jednocześnie je uzupełnić. Treść oświadczenia musi być niewątpliwie jednoznaczna i bezwarunkowa, ale nie oznacza to, że musi sprowadzać się do stwierdzenia, iż strona zrzeka się prawa do wniesienia odwołania od konkretnej decyzji administracyjnej. Sformułowanie „zrzec się” to innymi słowy „dobrowolnie zrezygnować z czegoś”³⁹. Zatem dopuszczalne jest użycie przez stronę sformułowań stanowiących synonimy pojęcia „zrzec się”. W treści oświadczenia strona może, zamiast zrzeczenia się odwołania, wskazać, że rezygnuje z prawa do kwestionowania decyzji za pomocą zwykłego środka zaskarżenia albo też rezygnuje z prawa do jej zaskarżenia w administracyjnym toku instancji. Nie będzie także stanowiło uchybienia dyskwalifikującego oświadczenie, zamieszczone w nim sformułowanie o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania, jeśli od danej decyzji przysługuje środek zaskarżenia w postaci wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy posiada bowiem tę samą funkcję co odwołanie, mimo że nie ma charakteru dewolutywnego. Obie konstrukcje służą weryfikacji uprzednio wydanej decyzji, tyle że w przypadku odwołania sprawę w pełnym zakresie rozpatruje inny organ, natomiast w przypadku wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy — ten sam organ, który wydał decyzję. Z treści takiego oświadczenia da się zatem wywieść wniosek, że w istocie strona zrzeka się prawa do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Badając treść oświadczenia, należy mieć przede wszystkim na uwadze, jaka jest intencja uprawnionego, a nie rygorystycznie interpretować literalne brzmienie tekstu oświadczenia⁴⁰. Należy zatem zgodzić się z twierdzeniem Roberta Kędziory, który stwierdza, że „Ciężar ustalenia rzeczywistej treści oświadczenia złożonego w podaniu spoczywa na organie, do którego podanie skierowano”⁴¹. Składającym oświadczenie może być bowiem osoba nieposiadająca wykształcenia prawniczego, która nie ma rozbudowanego zasobu słownictwa, w tym specjalistycznego. Treść oświadczenia może w sposób opisowy wskazywać, czego domaga się strona i jaki cel chce ona osiągnąć. Nie istnieje również obowiązek sporządzania podań w języku prawniczym czy specjalistycznym. Oświadczenie musi jednak

³⁸ P. Gołaszewski, *Nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego oraz Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z 7.4.2017 (cz. III)*, „Monitor Prawniczy” 2017, nr 17, s. 915.

³⁹ *Słownik języka polskiego*, <<https://sjp.pwn.pl/szukaj/zrzec%20si%04%99.html>>, 17 stycznia 2019 r.

⁴⁰ „O zakwalifikowaniu pisma nie decyduje jego nazwa, lecz treść pisma” (wyrok NSA z 2 października 2007 r., I OSK 1858/06, Legalis nr 165657).

⁴¹ R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 373 — i tam powołany wyrok NSA z 19 września 1992 r., III SA 949/92; także: wyrok NSA z 21 grudnia 2009 r., I OSK 796/09, Legalis nr 326110; wyrok NSA z 21 czerwca 2007 r., II OSK 930/06, Legalis nr 115254.

być sporządzone w języku polskim, który jest językiem urzędowym⁴². Zgodnie z art. 27 Konstytucji RP, w Rzeczypospolitej Polskiej językiem urzędowym jest język polski, z kolei zgodnie z art. 4 ustawy z 7 października 1999 r. o języku polskim⁴³, język polski jest językiem urzędowym wymienionych w tym przepisie organów. Podmioty wykonujące zadania publiczne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dokonują wszelkich czynności urzędowych oraz składają oświadczenia woli w języku polskim, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej⁴⁴. Reguły te odnoszą się odpowiednio do oświadczeń woli, podań i innych pism składanych wymienionym wyżej organom, o których mowa w art. 4 ustawy o języku polskim. Jak wskazuje judykatura „Organy administracji publicznej są zobligowane prowadzić postępowanie w oparciu o dokumenty sporządzone w języku polskim, a w przypadku, gdy są one sporządzone w języku obcym, wymagają przetłumaczenia na język polski”⁴⁵. Oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania jest dokumentem, który ma istotne znaczenie dowodowe w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego. Jeśli oświadczenie zostałoby sformułowane w języku innym niż język polski, konieczne byłoby przetłumaczenie go na język polski. Bez takiego tłumaczenia nie można by uznać go za dowód w sprawie⁴⁶.

Nie mogłoby natomiast w oświadczeniu o zrzeczeniu się odwołania zostać zawarte sformułowanie, że strona zrzeka się prawa do wniesienia skargi na decyzję, chyba że wskazywałaby, iż chodzi o zaskarżenie decyzji w administracyjnym toku instancji. Skarga przysługuje bowiem na decyzje ostateczną po wyczerpaniu administracyjnego toku instancji i wnosi się ją do sądu administracyjnego. Takie zatem sformułowanie może budzić wątpliwości co do tego, z jakiego uprawnienia strona chce dobrowolnie zrezygnować.

Niedopuszczalne jest również zrzeczenie się odwołania z zastrzeżeniem warunku lub terminu. Wszelkie zastrzeżenia budzą uzasadnione wątpliwości co do rzeczywistych intencji strony, od której oświadczenie pochodzi. Oświadczenie musi być natomiast jednoznaczne i niebudzące wątpliwości. Innym argumentem, który potwierdza zaprezentowaną tezę, jest fakt, że sama czynność w postaci złożenia oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania nie wywołuje skutku w postaci ustatecznienia się bądź uprawnomocnienia się decyzji. Jak

⁴² R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 371 i nast.

⁴³ Ustawa z 7 października 1999 r. o języku polskim (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 931 ze zm.; dalej jako ustawa o języku polskim).

⁴⁴ Kwestia związana z oświadczeniami składanymi przez osoby należące do mniejszości narodowych i etnicznych, a także języka pomocniczego przekraczają ramy niniejszego opracowania.

⁴⁵ Wyrok WSA w Łodzi z 12 lipca 2017 r., II SA/Łd 385/17, Legalis nr 1637033, w tym samym tonie wyrok WSA w Warszawie 2 marca 2004 r., II SA 1617/02, Legalis nr 89467.

⁴⁶ Wyrok WSA w Kielcach z 26 stycznia 2017 r., II SA/Ke 958/16, Legalis nr 1598245; także: wyrok WSA w Gdańsku z 3 marca 2005 r., 3/II SA/Gd 947/03, Legalis nr 158176.

wynika wprost z art. 127a § 2 k.p.a., z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania decyzja staje się ostateczna i prawomocna. Zatem jedynym zdarzeniem o charakterze prawotwórczym jest fakt doręczenia oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania organowi. Termin do wniesienia odwołania jest terminem zawitym i nie może być wydłużany bądź skracany w wyniku czynności dokonanej przez stronę postępowania. Tylko fakt doręczenia organowi oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania (jeśli: pochodzi od podmiotu uprawnionego, tj. strony — jeżeli w postępowaniu uczestniczy jedna strona, albo od wszystkich stron — jeżeli w postępowaniu uczestniczy więcej niż jedna strona, został złożony w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania, dotyczy konkretnej decyzji i spełnia wymogi formalne) może powodować wygaśnięcie terminu do wniesienia odwołania, wobec tego, że decyzja, której to oświadczenie dotyczy, uzyskała walor ostateczności i prawomocności. Okoliczność ta jest niezależna od strony — nie jest zatem zależna od warunku lub terminu wskazanego przez stronę.

Istotnym elementem oświadczenia jest podpis strony⁴⁷. Brak tego elementu uniemożliwia stwierdzenie, że oświadczenie pochodzi od uprawnionego podmiotu⁴⁸. Dotyczy to zarówno oświadczenia składanego w formie pisemnej, jak również ustnie do protokołu. W tym drugim przypadku protokół podpisuje także pracownik organu, który go sporządza. Jeśli z kolei uprawniony nie może lub nie umie złożyć podpisu na pisemnym oświadczeniu lub na protokole, zamiast strony podpis składa inna osoba przez nią upoważniona⁴⁹, o czym należy uczynić wzmiankę obok tego podpisu⁵⁰. Jeśli

⁴⁷ Szerzej na temat znaczenia podpisu por. A. Mudrecki (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s.142 i nast.

⁴⁸ „Obowiązek podpisania podania [...] nałożony został przez ustawodawcę ze względu na jego funkcję identyfikacyjną, ochronną i gwarancyjną” (A. Mudrecki (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 143). „Podpis przesądza, że żądanie pochodzi od osoby, która wniosła podanie” (wyrok NSA z 7 listopada 2008 r., II OSK 1349/07..., wyd., cyt.). „Nieopatrzenie podania (odwołania) podpisem stanowi w istocie o jego braku formalnym” (wyrok NSA z 13 marca 2014 r., I OSK 1878/13, Legalis nr 1327729).

⁴⁹ „Przewidziana prawem możliwość złożenia podania ustnie, jak wynika z art. 63 § 3 k.p.a., ograniczona jest do sytuacji, w których składający podanie z określonych względów nie może tego uczynić. Osoba korzystająca z takiej możliwości powinna swoją wolę ustnego wniesienia podania wyraźnie i jednoznacznie zmanifestować, zaznaczając, iż składa określonej treści wnioski i żądając przedstawienia jej protokołu z zaprotokołowanym żądaniem do podpisania” (wyrok NSA z 27 maja 2009 r., II GSK 957/08, Legalis nr 231675).

⁵⁰ „Osoba upoważniona składająca podpis za inną osobę powinna być wskazana w podaniu lub protokole z imienia i nazwiska ze względu na »możliwe wątpliwości dowodowe przy ewentualnym sprawdzeniu istnienia i zakresu upoważnienia, z którym mamy do czynienia przy zastępczym podpisaniu pisma«” (R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 374 — i tam powołany R. Hauser, *Podania w Kodeksie postępowania administracyjnego* [w:] *Księga pamiątkowa profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 1999, s. 91).

dokument wnoszony jest za pośrednictwem telefaksu⁵¹, to trudno mówić o istnieniu oryginalnego podpisu. Dokument, który dociera do organu, nie jest bowiem tym samym dokumentem, który nadawca umieszcza w wymienionym urządzeniu celem przesłania. Wskutek nadania dokumentu telefaksem następuje transmisja danych polegająca na przesyłaniu wiadomości w postaci obrazów nieruchomych i tekstów za pośrednictwem łączy telefonicznych⁵² i powodująca odwzorowanie oryginalnego dokumentu, wskutek czego do organu dociera jedynie obraz tego dokumentu (odwzorowanie jego postaci graficznej)⁵³, w tym podpisu nadawcy⁵⁴. Należy podzielić stanowisko NSA zawarte w wyroku z 28 czerwca 2013 r., w którym sąd stwierdził, że „Skuteczność prawną podania ustawodawca uzależnia od wskazania w nim osoby, od której pochodzi, wskazania jej adresu, przedstawienia żądania oraz od umieszczenia pod nim podpisu, który musi być własnoręczny. Podpis to napisany lub uwierzytelniony znak ręczny. Tylko tak złożony podpis może być kwalifikowany jako spełniający wymagania formalne co do treści podania. Podpis taki nie może być zastąpiony żadnym podpisem mechanicznym np. faksymilą bądź kserograficzną odbitką własnoręcznego podpisu”⁵⁵. Nie można zatem założyć *a limine*, że dokument, którym dysponuje organ niewątpliwie pochodzi od osoby, której dane widnieją na dokumencie, a także, że odwzorowanie podpisu widniejące na tym dokumencie pochodzi od osoby, która złożyła oświadczenie o określonej treści. Konieczna jest weryfikacja tej okoliczności z uwagi na daleko idące skutki jakie prawo wiąże z faktem doręczenia organowi oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania. Nie można zatem podzielić stanowiska B. Adamiak⁵⁶, która stwierdza, że tylko w przypadku braku podpisu podania wniesionego za pomocą telefaksu, jego zatarcia, dla usunięcia wątpliwości, czy wolą strony jest wniesienie podania o określonej treści, można uznać za konieczne wezwanie strony do podpisu

⁵¹ „Międzynarodowa łączność abonencka sieci telefonicznej umożliwiająca zdalne kopiowanie (symilografia) czarno-białych obrazów, tj. maszynopisów, rękopisów rysunków itp.” (*Encyklopedia popularna PWN*, Warszawa 1993, hasło: telefaks, s. 860).

⁵² M. Bańko (red.), *Wielki słownik wyrazów obcych*, Warszawa 2003, s. 372. Por. z definicją wskazaną przez Grzegorza Łaszczycę: G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne...*, wyd. cyt., s. 488 — i tam powołany M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 3, Warszawa 1999, s. 453.

⁵³ Faks jest również pojęciem używanym na określenie kopii obrazu lub tekstu przesłanego przy użyciu telefaksu (M. Bańko [red.], *Wielki słownik wyrazów...*, wyd. cyt., s. 372).

⁵⁴ „Podpis na wydruku z telefaksu jest bowiem tylko powieloną przez odpowiednie urządzenie kopią oryginalnego podpisu, w związku z czym podanie jest w tym przypadku obarczone wadą braku podpisu” (R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 371).

⁵⁵ Wyrok NSA z 28 czerwca 2013 r., I OSK 310/13, Legalis nr 764206.

⁵⁶ B. Adamiak, *Uwagi do art. 63 k.p.a.* [w:] B. Adamiak, J. Borkowski (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2017, Legalis — autorka prezentuje takie stanowisko w odniesieniu do odwołania.

lub potwierdzenia złożenia podpisu⁵⁷. Wydaje się zasadne stwierdzenie, że wątpliwości te będą występować w każdym przypadku, gdy oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania zostanie wniesione za pośrednictwem telefaksu. Tym bardziej niezbędna jest weryfikacja w odniesieniu do oświadczenia przesłanego za pośrednictwem telegrafu⁵⁸. Jest to bowiem urządzenie do odbioru i przesyłania informacji tekstowych na odległość, przewodowo lub drogą radiową, za pomocą alfabetu Morse'a albo innego kodu telegraficznego⁵⁹. W tym przypadku nie następuje nawet odwzorowanie na urządzeniu odbiorcy dokumentu wysłanego przez nadawcę, a co za tym idzie konieczne jest zweryfikowanie czy oświadczenie, które zostało przesłane, pochodzi od osoby wskazanej w wiadomości tekstowej jako nadawca.

Jeśli oświadczenie ma postać dokumentu elektronicznego⁶⁰, to skuteczne jego wniesienie wymaga zachowania wymogów określonych w art. 63 § 3a k.p.a. Musi być ono opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym albo podpisem zaufanym lub uwierzytelnione w sposób zapewniający możliwość potwierdzenia pochodzenia i integralności weryfikowanych danych w postaci elektronicznej⁶¹, zawierać dane w ustalonym formacie, zawartym we wzorze podania określonym w odrębnych przepisach, jeżeli te przepisy nakazują wnoszenie podań według określonego wzoru, a także zawierać adres elektroniczny wnoszącego podanie.

Jeżeli oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania nie zawiera adresu elektronicznego, organ administracji publicznej przyjmuje, że właściwym jest adres elektroniczny, z którego nadano oświadczenie wniesione w formie dokumentu elektronicznego, chyba że wcześniejsze pisma w postępowaniu zawierały żądanie, o którym mowa w art. 39¹ § 1 k.p.a.

⁵⁷ W tym samym tonie wyrok NSA z 20 sierpnia 2015 r., I OSK 2792/13, Legalis nr 1335531; także: wyrok NSA z 3 lutego 2015 r., I OSK 1269/13, Legalis nr 1200278.

⁵⁸ Urządzenie elektromechaniczne do przesyłania na odległość wiadomości za pomocą alfabetu telegraficznego, nadajnik aparatu telegraficznego (np. klucz telegraficzny) przerywa obwód elektryczny, zgodnie z danym alfabetem (kodem) telegraficznym, odbiornik (przełącznik elektromagnetyczny) reaguje na przychodzące impulsy o zapisie pisakowym (undulator), drukujące (*Encyklopedia popularna PWN...*, wyd. cyt., hasło: telegraf, s. 860).

⁵⁹ M. Bańko (red.), *Wielki słownik wyrazów...*, wyd. cyt., s. 1242. Por. także z definicją wskazaną przez Zygmunta Rysiewicza: Z. Rysiewicz i in. (red.), *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa 1963, s. 659 i nast., a także z definicją G. Łaszczycy: G. Łaszczycy, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne...*, wyd. cyt., s. 488 — i tam powołany M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego...*, wyd. cyt., s. 453.

⁶⁰ Dokumentem elektronicznym jest stanowiący odrębną całość znaczeniową zbiór danych uporządkowanych w określonej strukturze wewnętrznej i zapisany na informatycznym nośniku danych (art. 3 pkt 2 ustawy o informatyzacji).

⁶¹ Brak podpisu elektronicznego na dokumencie wniesionym w formie elektronicznej na skrzynkę podawczą organu administracji publicznej jest brakiem formalnym, który może być usunięty w trybie art. 64 § 2 k.p.a. (wyrok NSA z 23 lutego 2018 r., II OSK 1901/17, Legalis nr 1719607).

Zgodnie z art. 3 pkt. 12 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE⁶², kwalifikowanym podpisem elektronicznym jest zaawansowany podpis elektroniczny, który jest składany za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego i który opiera się na kwalifikowanym certyfikacie podpisu elektronicznego⁶³. Kwalifikowany podpis elektroniczny ma skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu (art. 25 ust. 2 rozporządzenia nr 910/2014).

Z kolei zgodnie z art. 3 pkt. 14 ustawy o informatyzacji, profilem zaufanym jest środek identyfikacji elektronicznej zawierający zestaw danych identyfikujących i opisujących osobę fizyczną, który został wydany w sposób, o którym mowa w art. 20c tej ustawy⁶⁴. Podpisem zaufanym jest natomiast podpis elektroniczny, którego autentyczność i integralność są zapewniane przy użyciu pieczęci elektronicznej ministra właściwego do spraw informatyzacji, zawierający: dane identyfikujące osobę, ustalone na podstawie środka identyfikacji elektronicznej wydanego w systemie,

⁶² Dz. Urz. UE L z 2014 r., nr 257, s. 73; dalej jako: rozporządzenie nr 910/2014. Por. także z art. 3 pkt 1 i 2 nieobowiązującej ustawy z 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (DzU z 2013 r., poz. 262 ze zm.) definiującej pojęcie podpisu elektronicznego i bezpiecznego podpisu elektronicznego.

⁶³ Kwalifikowany certyfikat podpisu elektronicznego oznacza certyfikat podpisu elektronicznego, który jest wydawany przez kwalifikowanego dostawcę usług zaufania i spełnia wymogi określone w załączniku I rozporządzenia nr 910/2014. Działalność dostawców usług zaufania reguluje ustawa z 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (DzU z 2019 r., poz. 162). Dostawca usług zaufania wydaje kwalifikowany certyfikat podpisu elektronicznego osobie ubiegającej się o ten certyfikat. Zgodnie z art. 18 ust. 1 wymienionej ustawy podpis elektroniczny weryfikowany za pomocą certyfikatu wywołuje skutki prawne, jeżeli został złożony w okresie ważności tego certyfikatu.

⁶⁴ Potwierdzenie profilu zaufanego polegającego na weryfikacji zgodności danych zawartych we wniosku o jego wydanie ze stanem faktycznym oraz jego unieważnienia dokonuje: punkt potwierdzający profil zaufany (na podstawie dowodu osobistego, paszportu albo innego dokumentu tożsamości, jeżeli umożliwia on jednoznaczne potwierdzenie tożsamości osoby wnioskującej o potwierdzenie profilu zaufanego posiadającej numer PESEL); samodzielnie osoba fizyczna przy wykorzystaniu kwalifikowanego podpisu elektronicznego, w przypadku gdy kwalifikowany certyfikat podpisu elektronicznego zawiera dane obejmujące co najmniej imię (imiona), nazwisko, numer PESEL; samodzielnie osoba fizyczna przy nieodpłatnym wykorzystaniu środka identyfikacji elektronicznej stosowanego do uwierzytelniania w systemie teleinformatycznym banku krajowego lub innego przedsiębiorcy spełniającym warunki, o których mowa w art. 20d pkt 1 ustawy o informatyzacji, o ile środek ten potwierdza dane obejmujące co najmniej imię (imiona), nazwisko, numer PESEL; a także samodzielnie osoba fizyczna przy wykorzystaniu profilu osobistego. Przedłużenie ważności profilu zaufanego może nastąpić w sposób, o którym mowa w art. 20c ust. 1 pkt. 1, 2 i 4 ustawy o informatyzacji, albo przy wykorzystaniu profilu zaufanego. Funkcję punktu potwierdzającego pełnią podmioty wskazane w art. 20c ust. 2 i 3 ustawy o informatyzacji.

o którym mowa w art. 20aa pkt. 1 ustawy o informatyzacji⁶⁵, obejmujące imię (imiona), nazwisko, numer PESEL, identyfikator środka identyfikacji elektronicznej, przy użyciu którego został złożony, a także czas jego złożenia (art. 3 pkt 14a ustawy o informatyzacji). Podpis zaufany wywołuje skutki prawne, jeśli został utworzony lub złożony w okresie ważności środka identyfikacji elektronicznej, o którym mowa w art. 20aa pkt. 1 ustawy o informatyzacji. Wówczas dane w postaci elektronicznej, opatrzone podpisem zaufanym, są równoważne pod względem skutków prawnych dokumentowi opatrzonemu podpisem własnoręcznym, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Należy podkreślić, że powołana ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne zobowiązuje do równorzędnego traktowania podpisu własnoręcznego i podpisu zaufanego, bowiem zabrania kwestionowania ważności i skuteczności podpisu zaufanego tylko na tej podstawie, że istnieje w postaci elektronicznej (art. 20ae ust. 3 ustawy o informatyzacji).

Przepis art. 63 § 3a pkt. 1 k.p.a. dopuszcza identyfikację w systemie przez organ również przy użyciu innych technologii⁶⁶. Znalazło to również swoje odzwierciedlenie w art. 20a ust. 2 ustawy o informatyzacji. Podmiot publiczny, który używa do realizacji zadań publicznych systemu teleinformatycznego, może umożliwić użytkownikowi uwierzytelnianie w tym systemie także przez zastosowanie innych technologii.

Skuteczne wniesienie oświadczenia przez stronę wymaga potwierdzenia jego wniesienia przez organ. O ile potwierdzenie złożenia oświadczenia w formie pisemnej będzie wynikać z naniesionego stempla pocztowego na kopercie przesyłki, jeśli dokument zostanie przesłany za pośrednictwem operatora publicznego, albo z prezentaty urzędu, jeśli dokument składany jest osobiście przez stronę w siedzibie urzędu, z wygenerowanego z urządzenia potwierdzenia przesłania dokumentu pod wskazany przez nadawcę adres, jeśli dokument przesyłany jest za pośrednictwem środka komunikowania się na odległość (np. telefaksu), z protokołu, jeśli oświadczenie złożone jest ustnie do protokołu, bowiem wskazana jest w nim data jego sporządzenia, o tyle wniesienie dokumentu w formie elektronicznej wymaga od organu urzędowego poświadczenia odbioru na wskazany przez wnoszącego adres elektroniczny. Należy bowiem zaznaczyć, że data złożenia podania zawierającego w swej treści oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania ma kluczowe znaczenie dla oceny jego skuteczności i prawidłowości. Oświadczenie to może być złożone wyłącznie w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania. Zatem skuteczne złożenie oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania będzie zależne również od potwierdzenia wniesienia go w ustawowym terminie. Należy również zasygnalizować różnicę pomiędzy złożeniem (wniesieniem) oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania a jego doręczeniem organowi. Data złożenia

⁶⁵ Podmiotem zapewniającym obsługę publicznego systemu identyfikacji elektronicznej, w którym wydawany jest profil zaufany, jest minister właściwy do spraw informatyzacji. Jest on również podmiotem, który zarządza tym systemem (art. 20ab pkt 1 ustawy o informatyzacji).

⁶⁶ B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, wyd. cyt., s. 394.

oświadczenia wskazuje, czy został zachowany termin do jego złożenia (czy nie zostało złożone przed rozpoczęciem biegu terminu do wniesienia odwołania albo po jego upływie), a zatem, czy jest ono dopuszczalne. Termin doręczenia organowi oświadczenia wywołuje ten skutek, że decyzja, której to oświadczenie dotyczy, staje się ostateczna i prawomocna, jeśli oświadczenie złożyła jedna strona — w postępowaniu, w którym występuje tylko jedna strona, albo wszystkie strony — w postępowaniu w którym występuje wiele stron⁶⁷. Zgodnie z art. 63 § 4 k.p.a., w przypadku wniesienia podania w formie dokumentu elektronicznego, organ jest obowiązany potwierdzić wniesienie podania przez doręczenie urzędowego poświadczenia odbioru na wskazany przez wnoszącego adres elektroniczny. Zatem urzędowe poświadczenie odbioru dokumentu elektronicznego potwierdza zarówno tę okoliczność, że oświadczenie zostało złożone w terminie do wniesienia odwołania, tj. w trakcie jego biegu, jak i to, że zostało ono doręczone organowi. Urzędowym poświadczeniem odbioru są dane elektroniczne powiązane z dokumentem elektronicznym doręczonym podmiotowi publicznemu lub przez niego doręczanym w sposób zapewniający rozpoznawalność późniejszych zmian dokonanych w tych danych oraz określające: pełną nazwę podmiotu publicznego, któremu doręczono dokument elektroniczny lub który doręcza dokument, datę i godzinę wprowadzenia albo przeniesienia dokumentu elektronicznego do systemu teleinformatycznego podmiotu publicznego — w odniesieniu do dokumentu doręczanego podmiotowi publicznemu; datę i godzinę podpisania urzędowego poświadczenia odbioru przez adresata z użyciem mechanizmów, o których mowa w art. 20a ust. 1 (identyfikacja użytkownika systemów teleinformatycznych) albo 2 ustawy o informatyzacji — w odniesieniu do dokumentu doręczanego przez podmiot publiczny; a także datę i godzinę wytworzenia urzędowego poświadczenia odbioru (art. 3 pkt 20 ustawy o informatyzacji). Warunki organizacyjno-techniczne doręczenia dokumentów elektronicznych, formę urzędowego poświadczenia odbioru takich dokumentów przez adresatów, a także sposób sporządzania i doręczenia takich dokumentów został szczegółowo określony w rozporządzeniu prezesa Rady Ministrów z 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych⁶⁸.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o informatyzacji podmiot publiczny⁶⁹ jest zobligowany do używania do realizacji zadań publicznych systemów teleinformatycznych. Użycie albo wykorzystywanie przez podmiot publiczny systemów teleinformatycznych albo środków komunikacji elektronicznej do przekazywania danych i informacji pomiędzy tym podmiotem a podmiotem niebędącym organem administracji publicznej wymaga zachowania przez podmiot

⁶⁷ T. Woś (red.), *Postępowanie administracyjne...*, wyd. cyt., s. 473.

⁶⁸ Rozporządzenie prezesa Rady Ministrów z 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 180; dalej jako rozporządzenie z 14 września 2011 r.).

⁶⁹ Katalog podmiotów realizujących zadania publiczne został zamieszczony w art. 2 ustawy o informatyzacji — bez wątpienia są nimi organy administracji publicznej.

wymieniony jako pierwszy minimalnych wymogów⁷⁰, jak również równego traktowania rozwiązań informatycznych. Zobowiązanie do używania i wykorzystywania systemów teleinformatycznych, a także środków komunikacji elektronicznej w relacjach pomiędzy podmiotem publicznym a podmiotem zewnętrznym obejmuje również obowiązek zapewnienia możliwości przekazywania danych w postaci elektronicznej przez wymianę dokumentów elektronicznych związanych z załatwieniem spraw należących do zakresu działania tego podmiotu oraz przy wykorzystaniu informatycznych nośników danych lub środków komunikacji elektronicznej. Obowiązek ten obejmuje w szczególności udostępnienie elektronicznej skrzynki podawczej spełniającej standardy określone i opublikowane na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (dalej jako: ePUAP) przez ministra właściwego do spraw informatyzacji (art. 16a ust. 1 i 1a ustawy o informatyzacji), z wykorzystaniem której podmiot publiczny zobligowany jest prowadzić wymianę informacji w postaci elektronicznej (art. 16 ust. 2 ustawy o informatyzacji). Podmiot publiczny, tworząc, a następnie udostępniając elektroniczną skrzynkę podawczą, zawiadamia o tym ministra właściwego do spraw informatyzacji, przekazując w terminie siedmiu dni od dnia jej udostępnienia informacje o jej adresie (art. 16 ust. 1b ustawy o informatyzacji). Ten z kolei zamieszcza na ePUAP informację o adresach elektronicznych skrzynek podawczych udostępnionych przez te podmioty (art. 19a ust. 1a ustawy o informatyzacji).

Elektroniczna platforma usług administracji publicznej ePUAP jest systemem, w którym instytucje publiczne (podmioty realizujące zadania publiczne) udostępniają usługi przez pojedynczy punkt dostępowy do sieci internetowej⁷¹. Szczegółowy zakres i warunki korzystania z ePUAP zostały zamieszczone w rozporządzeniu ministra cyfryzacji z 5 października 2016 r. w sprawie zakresu i warunków korzystania z elektronicznej platformy usług administracji publicznej⁷² — zostały wymienione usługi, które może świadczyć podmiot publiczny po utworzeniu dla niego konta, w tym w szczególności polegające na przesyłaniu dokumentów elektronicznych (§ 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z 5 października 2016 r.). Jak wynika również wprost z § 8 rozporządzenia z 14 września 2011 r., minister właściwy do spraw informatyzacji umożliwia podmiotom realizującym zadania publiczne tworzenie skrzynek podawczych na ePUAP⁷³. Utworzenie takiej skrzynki na ePUAP oznacza upoważnienie tego ministra do obsługi doręczeń za pomocą ePUAP do tych podmiotów, jak również realizowanych przez te podmioty. Doręczenie za pomocą ePUAP jest zatem jednym ze sposobów doręczeń podań, który dotyczy dokumentów mających postać elektroniczną. Doręczenia za pomocą ePUAP uważa się za dokonane przez podmiot

⁷⁰ Definicja minimalnych wymagań dla systemu teleinformatycznego zawarta jest w art. 3 pkt. 9 ustawy o informatyzacji.

⁷¹ Minister właściwy do spraw informatyzacji zapewnia funkcjonowanie systemu ePUAP. Jest on również administratorem danych używanych na ePUAP (art. 19a ust. 1 i 2 ustawy o informatyzacji).

⁷² DzU z 2016 r., poz. 1626 ze zm.; dalej jako rozporządzenie z 5 października 2016 r.

⁷³ Elektroniczna skrzynka podawcza stanowi jedną z „usług” dostępnych na ePUAP (wyrok NSA z 12 kwietnia 2016 r., I OSK 2496/14, Legalis nr 1510882).

publiczny lub do tego podmiotu, jeśli posiada on elektroniczną skrzynkę podawczą na ePUAP. Zatem system ten umożliwia m.in. dostęp podmiotom zewnętrznym do elektronicznej skrzynki podawczej podmiotu publicznego w celu wniesienia do tego podmiotu (doręczenia mu) dokumentu w formie elektronicznej. Jak wynika wprost z § 8 ust. 3 *in fine* rozporządzenia z 14 września 2011 r., za pomocą ePUAP możliwe jest przekazywanie doręczanych podmiotowi publicznemu dokumentów elektronicznych do jego systemu teleinformatycznego. Innymi słowy ePUAP jest systemem umożliwiającym komunikację elektroniczną m.in. z organami administracji publicznej.

Kontakt z organem administracji publicznej za pośrednictwem ePUAP wymaga jednak uzyskania profilu zaufanego. Jak wskazuje NSA w wyroku z 26 marca 2018 r. „Profil zaufany ePUAP jest więc niczym innym jak nowym sposobem potwierdzania tożsamości w systemach administracji publicznej, identyfikującym nadawcę informacji, który może być wykorzystany również do potwierdzania przekazywanych informacji. Profil zaufany ePUAP pozwala zatem na autoryzację pism kierowanych przez strony do organów administracji publicznej⁷⁴. Podmiot zewnętrzny musi złożyć wniosek o jego uzyskanie, a po pozytywnym potwierdzeniu danych może składać dokumenty w formie elektronicznej za pośrednictwem ePUAP na elektroniczną skrzynkę podawczą organu administracji publicznej. Dokument taki wymaga uwierzytelnienia, tj. potwierdzenia tożsamości osoby, od której pochodzi. Musi być zatem opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym albo podpisem zaufanym⁷⁵, chyba że organ przewidział inny sposób uwierzytelnienia zapewniający możliwość potwierdzenia pochodzenia i integralności weryfikowanych danych w postaci elektronicznej. Doręczone w ten sposób oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania jest wniesione prawidłowo, jeśli wygenerowane elektronicznie potwierdzenie odbioru wskaże, że zostało ono wniesione w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania. Z kolei dokument w formie elektronicznej musi zawierać treść taką samą, jak każde inne oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania, co oznacza, że musi wskazywać w sposób niebudzący wątpliwości, iż strona zrzeka się prawa do wniesienia odwołania. Dokument ten, co zostało już zaznaczone, aby mógł wywołać skutek prawny w postaci ustatecznienia się i uprawomocnienia się decyzji administracyjnej, musi być opatrzony kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo uwierzytelniony w inny sposób przewidziany przez organ. Tylko taki dokument potwierdza w sposób niebudzący wątpliwości, że pochodzi od podmiotu uprawnionego. Wygenerowane elektronicznie potwierdzenie odbioru potwierdza również fakt doręczenia oświadczenia organowi, co ma znaczenie w kontekście wywołania przez nie określonego w art. 127a § 2 k.p.a. skutku prawnego.

Odrębną kwestią jest format⁷⁶ i rozmiar dokumentu elektronicznego wniesionego do organu administracji publicznej. Zgodnie z § 3 ust. 1

⁷⁴ Wyrok NSA z 26 marca 2018 r., II OSK 2431/1, Legalis nr 1789773.

⁷⁵ B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne...*, wyd. cyt., s. 185.

⁷⁶ Format danych to szczegółowo określony sposób zapisania informacji przeznaczonej do przechowywania w pliku komputerowym — § 2 pkt 2 rozporządzenia z 14 września 2011 r.

pkt. 2 rozporządzenia z 14 września 2011 r. podmioty publiczne informują na swoich stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej (dalej jako: BIP) o maksymalnym rozmiarze dokumentu elektronicznego wraz z załącznikami, wyrażonym w megabajtach, możliwym do doręczenia za pomocą elektronicznej skrzynki podawczej, nie mniejszym niż 5 megabajtów, a także o innych wymaganiach określonych przepisami prawa dotyczących dokumentów elektronicznych⁷⁷.

Podania mogą być również przesyłane na skrzynkę e-mailową organu administracji publicznej, jeśli taka została przez organ udostępniona. Wówczas zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia z 14 września 2011 r. należy je traktować jako przesyłki złożone w trybie niewymagającym potwierdzenia wniesienia podania, w szczególności takiego, o którym mowa w art. 63 § 4 k.p.a. Oczywiście może to utrudnić ustalenie daty wniesienia, jak również doręczenia organowi podania wniesionego w ten sposób. Organ administracji publicznej, realizując jednak zasadę pogłębiania zaufania obywateli do organów władzy publicznej (art. 8 k.p.a.), powinien potwierdzić doręczenie korespondencji wniesionej za pomocą tego środka komunikacji elektronicznej, jeśli jest to możliwe. Podmioty publiczne (w tym organy administracji publicznej) informują także w BIP o maksymalnym rozmiarze dokumentu elektronicznego wraz z załącznikami, wyrażonym w megabajtach, możliwym do przesłania za pomocą poczty elektronicznej oraz o adresie poczty elektronicznej, jeśli ją ustanowiły i ustaliły, że jest to jeden ze sposobów przesyłania pism (podań) do tych podmiotów. Nie należy także zapominać o tym, że oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania wniesione za pośrednictwem poczty e-mailowej musi spełniać te same kryteria co do formy, jak każdy dokument elektroniczny⁷⁸.

Niezależnie zatem od tego, za pośrednictwem jakiego środka komunikacji elektronicznej (elektronicznej skrzynki podawczej albo też e-maila) podania wnoszone są do organu, wymagają, aby były sporządzone w formacie wskazanym przez organ i w rozmiarze nieprzekraczającym parametrów przez ten organ wskazanych. Przepisy szczególne nie przewidują obowiązku sporządzenia elektronicznego oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania według określonego wzoru. Nie ulega jednak wątpliwości, że format dokumentu elektronicznego musi pozwalać na jego odczyt. Nie może być to również dokument zapisany w formacie, który nie jest dostępny, bo posługuje się nim wyłącznie wąskie grono specjalistów, a język programowania nie jest powszechnie znany. Nie może wywołać pożądanego skutku dokument elektroniczny, którego język jest szyfrowany, nawet jeśli po odszyfrowaniu okazałoby się, że dokument elektroniczny zawierał tekst w języku polskim. W takim przypadku strona musiałaby uzupełnić brak formalny przez odkodowanie treści zawartej w dokumencie elektronicznym w taki sposób, aby był on czytelny dla organu administracji. Istotą zrzeczenia się prawa

⁷⁷ Załącznik do rozporządzenia z 14 września 2011 r. określa formaty danych, w jakich zapisuje się załączniki dodawane do pism.

⁷⁸ Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 27 marca 2014 r., II SA/Go 147/14, Legalis nr 963568.

do wniesienia odwołania jest interes strony, aby decyzja stała się ostateczna i prawomocna, a tym samym, aby można było ją wykonać. Wezwanie do usunięcia braków formalnych powodowałoby zwłokę w ustaleniu przez organ treści złożonego podania, a tym samym nadania mu właściwego znaczenia i przypisania skutków, jakie wywołuje. Wobec tego w interesie strony jest, aby złożone przez nią oświadczenie nie wywołało uzasadnionych wątpliwości co do istnienia braków formalnych, ponieważ utrudnia to ustalenie rzeczywistego jego znaczenia, a tym samym nadania mu właściwego biegu.

Zakończenie

Oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania jest instytucją, która została ustanowiona, aby jeszcze skuteczniej zabezpieczyć interes strony postępowania administracyjnego. Strona może być bowiem zainteresowana jak najszybszym uprawomocnieniem się decyzji administracyjnej — bez konieczności oczekiwania na upływ terminu do wniesienia odwołania. Taką możliwość daje konstrukcja wprowadzona w art. 127a k.p.a. Z uwagi jednak na fakt, że może ona wywołać najdalej idące skutki, które uniemożliwią wzruszenie prawidłowo wprowadzonego do obrotu prawnego rozstrzygnięcia, za pomocą zwyczajnych środków zaskarżenia konieczne jest zachowanie minimum wymogów takiego oświadczenia. Przede wszystkim musi zostać złożone w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania. Oświadczenie złożone przed rozpoczęciem biegu terminu do wniesienia odwołania jest tak samo nieskuteczne, jak to wniesione po jego upływie. Z jego treści z kolei musi wynikać w sposób niebudzący wątpliwości, że strona rezygnuje z przysługującego jej prawa do wniesienia odwołania. Zrzeczenie się tego uprawnienia musi być także bezwarunkowe. W przeciwnym wypadku trudno założyć *a limine* czego tak naprawdę domaga się uprawniony. Oczywiście jest również to, że oświadczenie musi pochodzić od podmiotu, któremu to uprawnienie przysługuje. Istotnym elementem jest także podpis strony złożony pod treścią oświadczenia.

Przepisy procedury administracyjnej nie zastrzegają dla tej czynności szczególnych wymogów — wobec tego zastosowanie mają normy odnoszące się do wymogów formalnych podań.

Stosunkowo najprostszym rozwiązaniem, jak się wydaje, skutecznego złożenia takiego oświadczenia jest złożenie go ustnie do protokołu, z uwagi na obecność podczas tej czynności pracownika organu. Jeśli doręczenie decyzji następuje za pośrednictwem pracownika organu bądź w siedzibie organu, strona może takie oświadczenie złożyć również na piśmie niezwłocznie po doręczeniu jej decyzji administracyjnej. Często zdarza się, że strona kwituje odbiór decyzji administracyjnej na egzemplarzu decyzji, który jest umieszczany w aktach sprawy administracyjnej, i jednocześnie pod treścią oświadczenia potwierdzającego fakt doręczenia jej decyzji sporządza oświadczenie, że zrzeka się odwołania. Wydaje się zasadne stwierdzenie, że wskazane wyżej sposoby są najbardziej efektywne, bowiem stwarzają najbardziej optymalne warunki prawidłowego i skutecznego wykonania tej czynności.

Należy mieć bowiem na uwadze, że braki formalne zobowiązują organ do wezwania do ich uzupełnienia. Tym samym nie gwarantują osiągnięcia przez stronę zamierzonego celu, jakim jest niezwłoczna realizacja praw i obowiązków ukształtowanych w decyzji administracyjnej. Może się bowiem zdarzyć, że strona uzupełni ujawnione braki formalne po upływie terminu do wniesienia odwołania, zatem podjęte przez nią uprzednio działania związane ze zrzeczeniem się odwołania nie spowodują osiągnięcia zamierzonego rezultatu.

Słowa kluczowe: podanie, wymogi formalne podania, odwołanie, zrzeczenie się odwołania, decyzja administracyjna, ostateczność i prawomocność decyzji administracyjnej

Streszczenie: Niniejszy artykuł został w całości poświęcony problematyce wymogów formalnych oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania. Kwestionowanie rozstrzygnięć organów władzy publicznej jest charakterystycznym elementem porządku prawnego w demokratycznym państwie prawnym. Środkiem umożliwiającym taką weryfikację jest odwołanie. W niektórych jednak przypadkach decyzja jest zgodna z wolą strony, której dotyczy. Instrumentem służącym przyspieszeniu osiągnięcia celu, jakim jest wykonanie decyzji, jest prawo do zrzeczenia się odwołania. Zrzeczenie się odwołania przez stronę może skutkować tym, że decyzja stanie się ostateczna oraz prawomocna. W artykule omówiono konstrukcję prawną zawartą w art. 127a ustawy z 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego i zwrócono uwagę na wymogi formalne oświadczenia o zrzeczeniu się odwołania, ponieważ tylko prawidłowe oświadczenie o zrzeczeniu się odwołania może być prawnie skuteczne.

Keywords: application, formal requirements of the application, appeal against a decision, the waiver of the right to appeal against the administrative decision, administrative decision, finality of the administrative decision and legally bind of administrative decision

Summary: This article was completely devoted to issues of the formal requirements of the waiver of the right to appeal against the administrative decision. The right to question the decisions of public authorities is the characteristic element of the legal order in a democratic state of law. The mean enabling such a kind of verification is the appeal. In some cases, however, the decision is in accordance with the will of the party concerned. The waiver of the right to appeal against the administrative decision by a party of administration proceedings may result in the administrative decision becomes finality and legally bind. There were discussed the legal structure contained in art. 127a of the Act of June 14, 1960, the Code of Administrative Proceedings and attention has been paid to the formal requirements of the statement about the waiver of the right to appeal against the administrative decision because only the correct waiver of the right to appeal against the administrative decision can be legally effective.

ANNA KALISZ¹

BEZPIECZEŃSTWO POWSZECHNE POD OCHRONĄ PRAWA KARNEGO

Wprowadzenie

Prawo karne jest prawem nieprzekraczalnych granic stosunków społecznych². Ustawodawca, podejmując się regulacji w dziedzinie prawa karnego, kieruje się określonymi celami, które zamierza zrealizować za pomocą sankcji. Pierwszy z nich, najistotniejszy, to ochrona dóbr prawnych³. Dlatego zasadniczym celem autorki jest zaprezentowanie problemu zagrożeń dla bezpieczeństwa powszechnego z perspektywy przepisów prawa karnego materialnego. Pierwszoplanową kwestią podjętą w opracowaniu jest system kar i środków karnych przewidzianych przez ustawodawcę za czyny stypizowane w rozdziale XX kodeksu karnego⁴. Ponadto dociekania skupić się będą na zakresie kryminalizacji, tj. na ustawowych znamionach tych przestępstw, a zwłaszcza na indywidualnym przedmiocie ochrony. Przeprowadzona analiza pozwoli zaprezentować wszystkie komponenty składające się na karnoprawną ochronę bezpieczeństwa powszechnego, a tym samym na kompleksowe zdefiniowanie rodzajowego przedmiotu ochrony przestępstw stypizowanych w rozdziale XX kodeksu karnego. Już na wstępie odnotować należy, że poprzednio obowiązujący kodeks karny⁵ nie wyodrębniał w samodzielnym rozdziale tej kategorii przestępstw. Czyny te ujęte były wspólnie z przestępstwami przeciwko bezpieczeństwu w ruchu lądowym, wodnym i powietrznym. Kwestią wymagającą podkreślenia jest również krytyka części doktryny prawa karnego odnosząca się do pe-

¹ Nadkom. dr Anna Kalisz — adiunkt Instytutu Nauk Prawnych Wydziału Bezpieczeństwa i Nauk Prawnych Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie.

Kontakt z autorką za pośrednictwem redakcji.

² J. Waszczyński, *Prawo karne. Nauka prawa karnego* [w:] tenże (red.), *Prawo karne w zarysie. Nauka o ustawie karnej i przestępstwie*, Łódź 1992, s. 2.

³ T. Bojarski, *Polskie prawo karne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2006, s. 27.

⁴ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1600); dalej jako k.k.

⁵ Ustawa z 19 kwietnia 1969 r. — Kodeks karny (DzU z 1969 r., nr 13, poz. 94).

nalizowania w obecnie obowiązującej ustawie karnej zachowań godzących w zdefiniowane ustawowo dobro prawne, jakim jest bezpieczeństwo powszechne. Grzegorz Bogdan⁶ wskazuje, że przesłanką wyodrębnienia wskazanych przepisów jest raczej specyficzny charakter ataku na dobro prawne, jakiego dopuszcza się sprawca. Autor ten podnosi, że w istocie zachowania opisane w rozdziale XX godzą w wiele zróżnicowanych dóbr prawnych, spośród których na plan pierwszy wysuwa się zdrowie i życie oraz mienie. Racjonalizacją wyodrębnienia opisywanej jednostki tekstu prawnego nie jest zatem wspólny charakter, a raczej wspólna dla nich dynamika zagrożeń.

Karnoprawna ochrona przed zdarzeniami zagrażającymi życiu, zdrowiu i mieniu

Pierwsza grupa zakazów unormowana została w art. 163 k.k. W paragrafie pierwszym ustawodawca przewiduje karę pozbawienia wolności od roku do lat 10 za sprowadzenie zdarzenia, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach, mające postać: pożaru, zawalenia się budowli, zalewu albo obsunięcia się ziemi, skał lub śniegu, eksplozji materiałów wybuchowych lub łatwopalnych albo innego gwałtownego wyzwolenia energii, rozprzestrzeniania się substancji trujących, duszących lub parzących lub gwałtownego wyzwolenia energii jądrowej lub wyzwolenia promieniowania jonizującego. Poza umyślnym typem podstawowym przestępstwa (w art. 163 § 1 k.k.) ustawodawca przewidział również: nieumyślny typ występku, stypizowany w art. 163 § 2 k.k. zagrożony karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5; kwalifikowany typ umyślnego sprowadzenia zdarzenia powszechnie niebezpiecznego ze względu na następstwo w postaci śmierci człowieka lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu wielu osób (art. 163 § 3 k.k.) oraz kwalifikowany typ nieumyślnego sprowadzenia zdarzenia powszechnie niebezpiecznego ze względu na następstwo w postaci śmierci człowieka lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu wielu osób (art. 163 § 4 k.k.)⁷. Mając na względzie ogólną dyrektywę wymiaru kar, określoną w art. 58 § 1 k.k., wobec sprawcy występku stypizowanego w art. 163 § 2 k.k., sąd — zamiast kary pozbawienia wolności — może orzec grzywnę lub karę ograniczenia

⁶ G. Bogdan, *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu* [w:] A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117–277 k.k.*, Warszawa 2008, s. 369.

⁷ Są to przestępstwa kwalifikowane przez następstwo, których konstrukcja opiera się na zasadzie określonej w art. 9 § 3 k.k. Stosownie do treści tego przepisu sprawca ponosi surowszą odpowiedzialność, którą ustawa uzależnia od określonego następstwa czynu zabronionego, jeżeli następstwo to przewidywał albo mógł przewidzieć. Odnosząc się do typów kwalifikowanych stypizowanych w art. 163 k.k., należy podkreślić, że skutki w postaci śmierci człowieka lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu wielu osób stanowiąc mają nieumyślne następstwa zdarzenia, o którym mowa w art. 163 § 1 k.k.

wolności. Ponadto sprawca tego występku może skorzystać z instytucji warunkowego umorzenia postępowania, jeżeli spełnione zostaną przesłanki wymienione w art. 66 § 1 k.k. Uwzględniając kwestię orzekania środków karnych za typy przestępstw określonych w art. 163 k.k., należy zwrócić uwagę zwłaszcza na zakaz zajmowania określonego stanowiska, wykonywania określonego zawodu lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej (art. 41 § 1 i 2 k.k.). Przesłanki orzekania tego środka karnego określone są alternatywnie. Jedną z nich jest nadużycie przy popełnieniu przestępstwa owego zawodu lub stanowiska, co z reguły łączy się z przekroczeniem kompetencji lub niedopełnieniem obowiązków. Musi występować przy tym merytoryczny związek między wykonywanym zawodem a popełnionym przestępstwem. Drugą przesłanką jest potencjalne zagrożenie dla istotnych dóbr prawnych, jakie stwarza dalsze wykonywanie przez sprawcę zawodu lub zajmowanie określonego stanowiska. W obu tych przesłankach decydujące znaczenie ma funkcja zabezpieczająca (ochronna) prawa karnego⁸. Należy podkreślić, że zakaz prowadzenia działalności gospodarczej może być orzeczony w razie skazania za przestępstwo popełnione z związku z prowadzeniem takiej działalności, jeżeli dalsze jej prowadzenie zagraża istotnym dobrom chronionym prawem. Przesłanki orzeczenia środka karnego występują tu łącznie. W przypadku typów kwalifikowanych określonych w art. 163 § 3 i 4 k.k. możliwe jest orzeczenie środka kompensacyjnego w postaci obowiązku naprawienia szkody (art. 46 k.k.). Jeżeli skutkiem czynu okaże się śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu, sąd może orzec nawiązkę na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (art. 47 § 1 k.k.). Wracając do treści art. 163 § 1 k.k., zauważyć trzeba, że w analizowanym przepisie nie ma mowy o bezpieczeństwie powszechnym. Zakres powszechności został ograniczony do wielu osób⁹ lub mienia wielkich rozmiarów¹⁰.

⁸ W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, s. 446.

⁹ Odnośnie interpretacji pojęcia „wielu osób” zob.: wyrok SA w Lublinie z 2 lutego 2004 r., sygn. II AKa 421/03, Prok. i Pr. — wkł. 2004, nr 11–12, poz. 24; wyrok SA w Lublinie z 18 lipca 2013 r., sygn. II AKa 117/13, Legalis nr 740833; wyrok SA we Wrocławiu z 16 października 2013 r., sygn. II AKa 305/13, Legalis nr 999593; wyrok SN z 27 kwietnia 1970 r., sygn. IV KR 32/70, OSNPG 1970, nr 9–10, poz. 125; wyrok SN z 20 czerwca 1972 r., sygn. V KRN 209/72, OSNKW 1972, nr 10, poz. 158, wyrok SA w Lublinie z 13 marca 2004 r., sygn. II AKa 407/03, Prok. i Pr. — wkł. 2004, nr 12, poz. 23, postanowienie SN z 11 stycznia 2017 r., sygn. III KK 196/16, Prok. i Pr. — wkł. 2017, nr 2, poz. 4.

¹⁰ R.A. Stefański, *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu* [w:] tenże (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 1001. Odnośnie interpretacji pojęcia „mienia wielkich rozmiarów” zob.: wyrok SN z 27 października 2010 r., sygn. V KK 129/10, Prok. i Pr. — wkł. 2011, nr 3, poz. 10 z głosem krytyczną B. Sygita, Prok. i Pr. 2011, nr 12, s. 171–175; wyrok SN z 25 lipca 1973 r., sygn. IV KR 142/73, OSNKW 1974, nr 1, poz. 13; wyrok SN z 16 czerwca 1977 r., sygn. III KR 136/77, niepublikowany; wyrok SA w Lublinie z 8 października 1998 r., sygn. II AKa 133/98, Prok. i Pr. — wkł. 1999, nr 11, poz. 15 z głosem aprobującą J. Kuleszy, Prok. i Pr. 2000, nr 9, s. 77–83; wyrok SN z 6 marca 1980 r., sygn. II KR 302/79, niepublikowany; wyrok SN z 21 lutego 1974 r., sygn. II KR 303/73,

Głównym indywidualnym przedmiotem ochrony jest więc bezpieczeństwo powszechne, dodatkowym zaś: życie i zdrowie ludzkie oraz mienie.

Sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa zdarzenia określonego w art. 163 § 1 k.k. stanowi samoistny typ przestępstwa, określony w art. 164 k.k. Za umyślny typ tego występku przewidziana została kara pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 (§ 1), natomiast za nieumyślne sprowadzenia niebezpieczeństwa — karę pozbawienia wolności do lat 3 (§ 2). W przypadku nieumyślnego typu występku — stosownie do treści art. 58 § 1 k.k. — sąd w miejsce kary pozbawienia wolności może orzec grzywnę lub karę ograniczenia wolności, zwłaszcza gdy orzeka jednocześnie środek karny. Jeżeli sąd orzeka środek karny, przepadek lub środek kompensacyjny za występki określony w art. 164 § 2 k.k., a cele kary zostaną w ten sposób spełnione, dopuszczalne jest również odstąpienie od wymierzenia kary na podstawie art. 59 k.k. Sąd musi ocenić jednak, że społeczna szkodliwość czynu nie jest znaczna. Sprawca może ponadto skorzystać z dobrodziejstwa instytucji warunkowego umorzenia postępowania (art. 66 § 1 k.k.). Spośród środków karnych ważną rolę odegrać może zakaz wykonywania określonego zawodu, zajmowania określonego stanowiska lub prowadzenia określonej działalności gospodarczej. Kontynuując wątek charakteru przestępstw sty-pizowanych w art. 164 § 1 i 2 k.k. zaznaczyć trzeba, że odpowiedzialność karna wchodzi w grę w przypadku sprowadzenia niebezpieczeństwa któregośkolwiek ze zdarzeń wymienionych w art. 163 § 1 k.k. Bez wątpienia należy zawsze ustalić, że było to niebezpieczeństwo zdarzenia zagrażającego życiu lub zdrowiu wielu osób lub mieniu w wielkich rozmiarach. Ma to być taka sytuacja, która — niezależnie od ingerencji człowieka — może przekształcić się w każdej chwili w takie zdarzenie¹¹. Do istoty tego przestępstwa nie należy nastąpienie zdarzenia powszechnie niebezpiecznego, lecz wystarczy sprowadzenie takiej sytuacji, w której zdarzenie to bezpośrednio zagraża bezpieczeństwu powszechnemu¹². Bezpośrednie niebezpieczeństwo w rozumieniu art. 164 § 1 k.k. to niebezpieczeństwo grożące wprost, bez konieczności włączenia się dalszego impulsu ze strony sprawcy, bądź dodatkowej przyczyny, co oznacza tak zaawansowaną sytuację, że można w zasadzie mówić o bliskim skutku¹³. Opisany występki jest przestępstwem materialnym, którego dokonanie następuje z chwilą wystąpienia stanu

niepublikowany; wyrok SN z 14 listopada 1984 r., sygn. III KR 282/84, OSNPG 1985, nr 3, poz. 33; wyrok SN z 19 lutego 2003 r., sygn. I KZP 49/02, OSNKW 2003, nr 3-4, poz. 24, z aprobowaną glosą O. Górniok, OSP 2003, nr 11, s. 610-612 oraz glosą częściowo krytyczną M. Karpowa, Prok. i Pr. 2004, nr 1, s. 112-118; wyrok SA we Wrocławiu z 27 sierpnia 2015 r., sygn. II Aka 191/15, Legalis nr 1360335.

¹¹ W orzecznictwie podkreśla się, że niebezpieczeństwo zdarzenia musi istnieć obiektywnie jako możliwy bezpośredni wynik zachowania sprawcy. Zob. wyrok SN z 3 lipca 1953 r., sygn. II K 279/5, PiP 1953, nr 11, poz. 749; wyrok SN z 18 maja 1956 r., sygn. III K 211/56, Zb. Orz. 1956, nr 5, poz. 54.

¹² J. Bafia, K. Mioduski, M. Siewierski, *Kodeks karny. Komentarz. T. 2. Część szczególna*, Warszawa 1987, s. 52.

¹³ Postanowienie SN z 28 listopada 2003 r., sygn. IV KK 23/03, Legalis nr 1360335.

bezpośredniego niebezpieczeństwa¹⁴ (tzw. przestępstwo konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo). Przedmiotem ochrony tego przestępstwa jest życie i zdrowie człowieka, mienie oraz — podobnie jak w przypadku art. 163 k.k. — bezpieczeństwo powszechne.

Kolejna grupa zakazów ukierunkowana na ochronę bezpieczeństwa powszechnego umocowana została w art. 165 k.k. W przepisie tym ustawodawca sankcjonuje sprowadzenie niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia wielu osób albo dla mienia w wielkich rozmiarach. Ustawowy opis czynu zabronionego sprowadza się do otwartego katalogu niebezpiecznych zachowań polegających na:

- powodowaniu zagrożenia epidemiologicznego lub szerzenia się choroby zakaźnej albo zarazy zwierzęcej lub roślinnej¹⁵,
- wyrabianiu lub wprowadzaniu do obrotu szkodliwych dla zdrowia substancji, środków spożywczych lub innych artykułów powszechnego użytku lub też środków farmaceutycznych nieodpowiadających obowiązującym warunkom jakości¹⁶,
- powodowaniu uszkodzenia lub unieruchomienia urządzenia użyteczności publicznej, w szczególności urządzenia dostarczającego wodę, światło, ciepło, gaz, energię albo urządzenia zabezpieczającego przed nastąpieniem niebezpieczeństwa powszechnego lub służącego do jego uchylenia,
- zakłócaniu, uniemożliwianiu lub w inny sposób wpływaniu na automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie danych informatycznych,
- działaniu w inny sposób w okolicznościach szczególnie niebezpiecznych¹⁷.

Redakcja przepisu art. 165 § 1 k.k. pomiędzy poszczególnymi znamionami przestępstwa nie zawiera koniunkcji (spójniki „i”, „oraz”, łączące równorzędne części zdań), lecz podwójną alternatywę: spójniki „lub”, „albo”, które łączą równorzędne części zdania, wyrażające możliwą wymiennosc: „życia lub zdrowia wielu osób” bądź też wzajemne wykluczenie, wyłączenie się: „życia lub zdrowia [...] albo dla mienia w wielkich rozmiarach”. Spełnienie chociażby tylko jednej z tych trzech przesłanek daje podstawę do uznania, że sprawca czynu wyczerpał znamię przestępstwa z art. 165 § 1 k.k.¹⁸ Podstawę odpowiedzialności karnej stanowi zachowanie, które wywołuje

¹⁴ Zob. wyrok SN z 16 sierpnia 1968 r., sygn. III KR 85/68, OSNPG 1968, nr 12, poz. 143; wyrok SA w Łodzi z 30 lipca 1997 r., sygn. II AKa 145/97, OSA w Łodzi 1997, nr 3, poz. 148.

¹⁵ Zob. wyrok SN z 20 maja 1998 r., sygn. II KKN 37/98, OSNKW 1998, nr 7–8, poz. 33; wyrok SA w Rzeszowie z 13 grudnia 1992 r., sygn. II AKr 116/92, OSA 1993, nr 10, poz. 55; wyrok SA w Lublinie z 14 marca 2005 r., II AKa 51/05, KZS 2007, nr 7–8, poz. 79.

¹⁶ Postanowienie SA w Krakowie z 11 grudnia 2013 r., sygn. II AKz 483/13, Legalis nr 746943.

¹⁷ Wyrok SA w Gdańsku z 25 kwietnia 2007 r., sygn. II AKa 110/07, POSAG 2010, nr 2, poz. 2.

¹⁸ Wyrok SA w Gdańsku z 31 stycznia 2013 r., sygn. II AKa 7/13, KZS 2013, nr 9, poz. 93.

określone, wyraźne i dające się udowodnić niebezpieczeństwo powszechne dla dobra prawnego¹⁹. Trafnie podkreśla judykatura, że sprowadzone niebezpieczeństwo nie musi być bezpośrednie. Sprowadzenie niebezpieczeństwa nie musi łączyć się z nieuchronnością zaistnienia zdarzenia, którego niebezpieczeństwo sprawca miał sprowadzić, ale także z taką sytuacją, w której zniweczona została w istotny sposób skuteczność środków podjętych w celu ochrony przed takim groźącym niebezpieczeństwem. Stan niebezpieczeństwa może więc wynikać także z tego, że na skutek podjętych działań istnieje poważna obawa, iż wały przeciwpowodziowe nie spełnią swoich funkcji, co nie jest jeszcze tożsame z tym, że rzeczywiście taka sytuacja będzie miała miejsce²⁰. Słusznie podkreśla Ryszard A. Stefański, że jeżeli ustawodawca wymaga bezpośredniości, to wyraźnie tak stanowi, jak np. uczynił w art. 164 k.k. Skoro w art. 165 § 1 k.k. nie zawarł tego znamienia, to nasuwa się jednoznaczny wniosek, że z niego zrezygnował. O tym, że niebezpieczeństwo to nie musi mieć takiego charakteru, wskazuje też rodzaj niebezpieczeństwa. Chodzi m.in. o spowodowanie zagrożenia epidemiologicznego, a nie wybuchu epidemii, o wprowadzenie do obrotu szkodliwych dla zdrowia substancji, które mogą wywołać zatrucie. Wystarczające jest wystąpienie zagrożenia dla dóbr wymienionych w tym przepisie. Konieczne jest wystąpienie sytuacji zagrażającej tym dobrom²¹. Głównym indywidualnym przedmiotem ochrony przestępstw stypizowanych w art. 165 k.k. jest bezpieczeństwo powszechne, a dodatkowym — życie i zdrowie człowieka oraz mienie w wielkich rozmiarach. Za umyślny typ przestępstwa ustawodawca przewidział karę pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8, za nieumyślny występki — karę pozbawienia wolności do lat 3. Typy kwalifikowane przez następstwo w postaci śmierci człowieka lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu wielu osób obwarowane zostały odpowiednio: karą pozbawienia wolności od lat 2 do 12 — w przypadku występku umyślnego (§ 3) i karą pozbawienia wolności w wymiarze od 6 miesięcy do 8 lat — w przypadku przestępstwa nieumyślnego (§ 4).

Finansowanie przestępstw o charakterze terrorystycznym i pozostałe czyny zabronione przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu

Bezpieczeństwo powszechne stanowi przedmiot ochrony przestępstw określonych w art. 165a k.k. W przepisie tym ustawodawca kryminalizuje zachowania polegające na:

¹⁹ Zob. wyrok SN z 12 czerwca 1987 r., sygn. III KR 205/87, OSNPG 1988, nr 8, poz. 79; wyrok SN z 20 maja 1998 r., sygn. II KKN 37/98, OSNKW 1998, nr 7–8, poz. 33; postanowienie SA w Krakowie z 15 lutego 2005 r., sygn. II AKz 48/05, Prok. i Pr. — wkł. 2005, nr 11, poz. 22.

²⁰ Wyrok SA w Krakowie z 17 października 2013 r., sygn. II AKa 138/13, KZS 2013, nr 11, poz. 63.

²¹ R.A. Stefański, *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu*, [w:] A. Wąsek, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Tom I, Warszawa 2010, s. 537.

- gromadzeniu, przekazywaniu lub oferowaniu środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych lub innego mienia ruchomego lub nieruchomości w zamiarze sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym²² lub przestępstwa, o którym mowa w art. 120 k.k. (stosowanie środka masowej zagłady zakazanego przez prawo międzynarodowe), art. 121 k.k. (wytwarzanie, gromadzenie i obrót środkami masowej zagłady), art. 136 k.k. (napaść i znieważenie przedstawiciela państwa obcego), art. 166 k.k. (piractwo), art. 167 k.k., art. 171 k.k. (wyrabianie, gromadzenie i handel środkami niebezpiecznymi), art. 252 k.k. (wzięcie i przetrzymywanie zakładnika), art. 255a k.k. (rozpowszechnianie treści mogących ułatwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym) lub art. 259a k.k. (przekroczenie granicy RP w celu popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym) — art. 165a § 1 k.k.;
- udostępnianiu środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych lub innego mienia ruchomego lub nieruchomości zorganizowanej grupie lub związkowi mającym na celu popełnienie chociażby jednego z przestępstw wymienionych w § 1, osobie biorącej udział w takiej grupie lub związku lub osobie, która ma zamiar popełnienia takiego przestępstwa — art. 165a § 2 k.k.,
- pokrywaniu kosztów związanych z zaspokojeniem potrzeb lub wykonaniem zobowiązań finansowych grupy, związku lub osoby, o których mowa w art. 165a § 2 k.k., jeżeli sprawcą jest osoba niebędąca do tego zobowiązana na mocy ustawy — art. 165a § 3 k.k.

Głównym przedmiotem ochrony tych przestępstw jest bezpieczeństwo powszechne, które może być zagrożone przez finansowanie przestępstw o charakterze terrorystycznym²³. Na dodatkowy przedmiot ochrony składają

²² Przemysłem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu: 1) poważnego zastraszenia wielu osób, 2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, 3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej — a także groźba popełnienia takiego czynu (art. 115 § 20 k.k.).

²³ Określając zakres kryminalizacji, należy mieć na względzie finansowanie czynów określonych jako przestępstwo w konwencjach międzynarodowych, w tym: Konwencji o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, sporządzonej w Hadze 16 grudnia 1970 r. (DzU z 1972 r., nr 25, poz. 181); Konwencji o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego, sporządzonej w Montrealu 23 września 1971 r. (DzU z 1976 r., nr 8, poz. 37 ze zm.); Konwencji o zapobieganiu przestępstwom i karaniu sprawców przestępstw przeciwko osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, w tym przeciwko dyplomatom, sporządzonej w Nowym Jorku 14 grudnia 1973 r. (DzU z 1983 r., nr 37, poz. 168); Konwencji przeciwko braniu zakładników, sporządzonej w Nowym Jorku 18 grudnia

się zaś te wszystkie dobra, które chronią przepisy wymienione w art. 165a § 1 k.k., tj.: ludzkość, ponieważ skutki użycia środków masowej zagłady mogą zagrażać znacznej liczbie ludzi (art. 120 i 121 k.k.); interesy Rzeczypospolitej Polskiej jako podmiotu stosunków międzynarodowych, stosunki międzynarodowe, które mogą być zagrożone wskutek zachowań wymierzonych przeciwko przedstawicielom państw obcych korzystających z ochrony międzynarodowej oraz cześć i nietykalność cielesna tych osób (art. 136 k.k.); bezpieczeństwo powszechne, związane z potencjalnym niebezpieczeństwem użycia materiałów i urządzeń wybuchowych, materiałów radioaktywnych, urządzeń emitujących promienie jonizujące oraz innych niebezpiecznych substancji, życie i zdrowie ludzi oraz mienie (art. 171 k.k.); porządek publiczny w kontekście prawidłowego i wolnego od nacisków funkcjonowania organów państwowych, samorządowych, instytucji, osób fizycznych, prawnych oraz grup osób oraz życie, zdrowie i wolność człowieka (art. 252 k.k.) oraz bezpieczeństwo państwa (art. 255a k.k. i art. 259a k.k.).

Podstawę odpowiedzialności karnej za piractwo stanowi art. 166 k.k.²⁴ W przepisie tym stypizowane zostały trzy typy przestępstw, w tym: typ podstawowy — w § 1 oraz dwa typy kwalifikowane — w § 2 i 3. Zachowanie sprawcy przestępstwa sprowadza się do przejęcia kontroli nad statkiem wodnym lub powietrznym²⁵. Istotne są okoliczności modalne sposobu

1979 r. (DzU z 2000 r., nr 106, poz. 1123); Konwencji o ochronie fizycznej materiałów jądrowych, przyjętej w Wiedniu 3 marca 1980 r. (DzU z 1989 r., nr 17, poz. 93); Konwencji o zwalczaniu bezprawnych czynów przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej, sporządzonej w Rzymie 10 marca 1988 r. (DzU z 1994 r., nr 129, poz. 635) oraz Konwencji o zwalczaniu terrorystycznych ataków bombowych, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 15 grudnia 1997 r. (DzU z 2007 r., nr 66, poz. 438).

²⁴ Odpowiedzialność karna za piractwo jest wynikiem realizacji zobowiązań wynikających z: Konwencji o pełnym morzu, sporządzonej w Genewie 29 kwietnia 1958 r. (DzU z 1963 r., nr 33, poz. 187), Konwencji o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi, sporządzonej w Hadze 16 grudnia 1970 r. (DzU z 1972 r., nr 25, poz. 181), Konwencji o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego sporządzonej w Montrealu 23 września 1971 r. (DzU z 1976 r., nr 8, poz. 37 ze zm.), Europejskiej konwencji o zwalczaniu terroryzmu z 27 stycznia 1977 r. (DzU z 1996 r., nr 117, poz. 557) oraz Konwencji w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej, sporządzonej w Rzymie 10 marca 1988 r. (DzU z 1994 r., nr 129, poz. 635).

²⁵ Stosownie do definicji legalnej określonej w art. 2 ustawy z 18 września 2001 r. — Kodeks morski (tekst jedn. DzU z 2016 r., poz. 66 ze zm.), statek morski to każde urządzenie pływające przeznaczone lub używane do żeglugi morskiej. Statkiem morskim w budowie jest statek, którego stępkę położono lub wykonano równorzędną pracą konstrukcyjną w miejscu wodowania, aż do zakończenia budowy. Natomiast ustawa z 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej (tekst jedn. DzU z 2013 r., poz. 1458 ze zm.) definiuje statek jako urządzenie pływające o napędzie mechanicznym lub bez napędu mechanicznego, w tym również prom, wodolot i poduszkowiec, przeznaczone lub używane na śródlądowych drogach wodnych do: a) przewozu osób lub rzeczy, b) pchania lub holowania,

popęlnienia przestępstwa, tj.: zastosowanie podstępów, gwałtu na osobie lub groźby bezpośredniego użycia takiego gwałtu. Metody działania sprawcy przesadzają o stronie podmiotowej przestępstwa, które może być popełnione umyślnie jedynie z zamiarem bezpośrednim (*cum dolo directo*). Okolicznością kwalifikującą w typie przestępstwa stypizowanym w art. 166 § 2 k.k. jest sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia i zdrowia wielu osób. Natomiast czyn określony w § 3 — to przestępstwo kwalifikowane przez nieumyślne następstwo w postaci śmierci człowieka lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu wielu osób. Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić należy, że głównym indywidualnym przedmiotem ochrony piractwa jest bezpieczeństwo powszechne, które może zostać co najmniej zagrożone w wyniku przejścia kontroli nad statkiem wodnym lub powietrznym, zaś dodatkowym przedmiotem ochrony są: niezakłócone władztwo nad statkiem wodnym lub powietrznym oraz życie i zdrowie człowieka. Zauważyć trzeba, że o ile typ podstawowy obwarowany jest karą pozbawienia wolności od lat 2 do 12, o tyle typy kwalifikowane stanowią zbrodnie. Za czy stypizowany w § 2 ustawodawca przewidział karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3, a za czyn określony w § 3 alternatywnie — karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 oraz karę 25 lat pozbawienia wolności. Z przestępstwami określonymi w art. 166 k.k. związane są występki stypizowane w art. 167 k.k. Przepisem tym ustawodawca kryminalizuje zachowania polegające na umieszczaniu na statku wodnym lub powietrznym urządzeń lub substancji zagrażających bezpieczeństwu osób lub mienia znacznej wartości (§ 1) oraz niszczeniu, uszkodzeniu lub czynieniu niezdatnym do użytku urządzeń nawigacyjnych albo uniemożliwianiu obsługi takich urządzeń, jeżeli może to zagrażać bezpieczeństwu osób (§ 2). Wprowadzenie odpowiedzialności karnej za te zachowania jest wynikiem realizacji zobowiązań wynikających z Konwencji o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego²⁶ oraz z Konwencji w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej²⁷. Typem przestępstwa wprowadzonym do kodeksu karnego na mocy realizacji zobowiązań

c) inspekcji, nadzoru nad bezpieczeństwem ruchu żeglugowego lub szkolenia, d) ratowania życia lub mienia, e) połowu ryb, f) wykonywania prac technicznych, utrzymania szlaków żeglugowych lub eksploatacji złóż kruszyw, g) uprawiania sportu lub rekreacji, h) celów mieszkalnych, biurowych, gastronomicznych, hotelowych lub warsztatowych, a także jako przystanie pływające, doki lub zakłady kąpielowe. W rozumieniu kodeksu karnego za statek wodny uważa się także stałą platformę umieszczoną na szelfie kontynentalnym (art. 115 § 15 k.k.). Przepis art. 2 ust. 1 ustawy z 3 lipca 2002 r. — Prawo lotnicze (tekst jedn. DzU z 2017 r., poz. 959 ze zm.) definiuje statek powietrzny jako urządzenie zdolne do unoszenia się w atmosferze na skutek oddziaływania powietrza innego niż oddziaływanie powietrza odbitego od podłoża.

²⁶ Sporządzonej w Montrealu 23 września 1971 r. (DzU z 1976 r., nr 8, poz. 37 ze zm.).

²⁷ Sporządzonej w Rzymie 10 marca 1988 r. (DzU z 1994 r., nr 129, poz. 635).

międzynarodowych²⁸ jest — określony w art. 170 k.k. — występki rozbójnictwa morskiego. Przepisem tym kryminalizowane jest uzbrajanie lub przysposabianie statku morskiego przeznaczonego do dokonania na morzu rabunku oraz przyjmowanie służby na takim statku. Uwzględniając treść przepisów międzynarodowych konstytuujących podstawę karalności tego rodzaju zachowań, główny przedmiot ochrony indywidualny należy określić jako bezpieczeństwo żeglugi morskiej. Trudno zgodzić się jednak z tezą, że chodzi tu o bezpieczeństwo w komunikacji morskiej²⁹. Czyniąc bowiem takie założenie, należałoby oczekiwać, że przepis, obwarowując sankcjami karnym rozbójnictwo morskie, winien znaleźć się w rozdziale XXI kodeksu karnego. Bezpieczeństwo żeglugi morskiej stanowiące przedmiot ochrony czynu określonego w art. 170 k.k. trzeba raczej definiować jako bezpieczeństwo osób i mienia „przemieszczających się”, lub szerzej — „znajdujących się” na morzu. Dodatkowo ustawodawca przepisem tym obejmuje ochroną takie dobra, jak: mienie, nietykalność cielesna, wolność oraz życie i zdrowie człowieka.

Na podstawie art. 171 § 1 k.k. karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 podlega ten, kto bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom, wyrabia, przetwarza, gromadzi, posiada, posługuje się lub handluje substancją lub przyrządem wybuchowym, materiałem radioaktywnym, urządzeniem emitującym promienie jonizujące lub innym przedmiotem lub substancją, która może spowodować niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób albo mienia w wielkich rozmiarach. Tej samej karze — stosownie do art. 171 § 2 i 3 k.k. — podlega ten, kto wbrew obowiązкови dopuszcza do popełnienia czynu określonego w § 1 oraz ten, kto przedmioty określone w § 1 odstępuje osobie nieuprawnionej.

Indywidualnym przedmiotem ochrony tych występki jest bezpieczeństwo powszechne, życie i zdrowie człowieka oraz mienie. Tak zakreślony przedmiot ochrony przestępstwa wynika z potencjalnego niebezpieczeństwa, które wiąże się z charakterem substancji lub przyrządu wybuchowego, materiału radioaktywnego, urządzenia emitującego promienie jonizujące lub z cechami innego przedmiotu lub substancji, która może spowodować niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób albo mienia w wielkich rozmiarach³⁰. Występki stypizowane w art. 171 k.k. są czynami formalnymi, tzw. przestępstwami zagrożenia abstrakcyjnego³¹. Zagrożenie wynika z charakteru — wymienionych w art. 171 § 1 k.k. — środków

²⁸ Art. 3 i 6 Konwencji w sprawie przeciwdziałania bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej, sporządzonej w Rzymie 10 marca 1988 r. (DzU z 1994 r., nr 129, poz. 635).

²⁹ Por. J. Piórkowska-Fliieger, *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu* [w:] T. Bojarski (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 301.

³⁰ Zob. R.A. Stefański, *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu* [w:] L. Gardocki (red.), *System Prawa Karnego. Tom 8. Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, Warszawa 2013, s. 253.

³¹ Wyrok SN z 3 grudnia 2004 r., sygn. III KK 97/04, OSNKW 2005, nr 1, poz. 7.

stanowiących przedmiot czynności sprawczej, jest ono ich atrybutem³². Niebezpieczeństwo zawarte w tych przedmiotach ma charakter statyczny³³. Przepisem zamykającym XX rozdział kodeksu karnego jest art. 172, w którym określona została podstawa odpowiedzialności za przeszkadzanie działaniu mającemu na celu zapobieżenie niebezpieczeństwu dla życia lub zdrowia wielu osób albo mienia w wielkich rozmiarach. Stanowiące znamię czynności sprawczej „przeszkadzanie” należy rozumieć jako przeciwstawianie się działaniu innej osoby, która podjęła się ratowania życia, zdrowia lub mienia. Działanie przeszkadzające musi współistnieć czasowo z akcją mającą na celu zapobieżenie niebezpieczeństwu³⁴.

Dociekania dotyczące odpowiedzialności karnej za przestępstwa stypizowane w rozdziale XX kodeksu karnego wymagają odniesienia się do treści art. 168 k.k., w którym ustawodawca przewidział karę pozbawienia wolności do lat 3 za czynienie przygotowania do przestępstw określonych w art. 163 § 1 k.k., art. 165 § 1 k.k., art. 166 § 1 k.k. oraz art. 167 § 1 k.k. Ponadto należy zwrócić uwagę na instytucje czynnego żalu. Z dobrodziejstwa klauzuli niekaralności korzystają sprawcy występków określonych w art. 164 k.k. i 167 k.k., jeżeli dobrowolnie uchylił grożące niebezpieczeństwo. Stosownie zaś do art. 169 § 2 i 3 k.k. sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary wobec sprawcy przestępstwa określonego w art. 163 § 1 lub 2 k.k., art. 165 § 1 lub 2 k.k. lub w art. 166 § 2 k.k., jeżeli sprawca dobrowolnie uchylił niebezpieczeństwo grożące życiu lub zdrowiu wielu osób. Natomiast wobec sprawcy przestępstwa określonego w art. 166 § 1 k.k. sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, jeżeli sprawca przekazał statek lub kontrolę nad nim osobie uprawnionej. Kończąc, nadmienić należy, że ustawodawca wyodrębnił w kodeksie karnym grupę czynów zabronionych określających odpowiedzialność za powodowanie zagrożenia dla bezpieczeństwa w komunikacji, która stanowi szczególną kategorię przepisów chroniących bezpieczeństwo powszechne. Jak podkreślono w uzasadnieniu rządowego projektu kodeksu karnego z 1997 r.³⁵, przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji wydzielono z rozdziału dotyczącego sprawstwa powszechnego niebezpieczeństwa z uwagi na celowość uregulowania całej materii bezpieczeństwa w komunikacji w jednym rozdziale, który musi obejmować w większości zdarzenia niebędące powszechnie niebezpiecznymi. Podstawowymi typami w tym rozdziale jest spowodowanie katastrofy i jej niebezpieczeństwa (art. 173 i 174 k.k.) oraz wypadku w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym (art. 177 k.k.). Nowy kodeks nie zawiera wprawdzie definicji katastrofy ani wypadku, niemniej jednak wprowadza elementy,

³² R.A. Stefański, *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu* [w:] tenże (red.), *Kodeks karny...*, wyd. cyt., s. 1026.

³³ Zob. wyrok SN z 24 listopada 1983 r., sygn. RW 916/83, OSNKW 1984, nr 7–8, poz. 75.

³⁴ K. Buchała [w:] I. Andrejew, L. Kubicki, J. Waszczyński (red.), *System prawa karnego. O przestępstwach w szczególności*, t. 4, cz. 1, Wrocław 1985, s. 248.

³⁵ Uzasadnienie rządowego projektu Kodeksu karnego 1997 r. [za:] R.G. Hałas, *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji* [w:] A. Grześko-wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Legalis, 1 lutego 2018 r.

które pozwolą na rozgraniczenie tych zdarzeń w komunikacji od siebie przy uwzględnieniu orzecznictwa Sądu Najwyższego oraz określeń dotyczących wypadku, formułowanych przez międzynarodowe organizacje ruchu drogowego. Wypadkiem zatem jest takie zdarzenie w ruchu, które pociągnęło za sobą śmierć człowieka lub naruszenie czynności narządu ciała albo rozstrój zdrowia przynajmniej jednej osoby, nie licząc sprawy, trwające dłużej niż 7 dni („lekki” wypadek). „Ciężkim” zaś jest wypadek drogowy, którego skutkiem jest śmierć osoby innej niż kierowca albo ciężki uszczerbek na jej zdrowiu określony w art 156 § 1 pkt 1 i 2 k.k.

Podsumowanie

Prawo karne jest gałęzią prawa, która nie dotyczy jedynie wyodrębnionej kategorii stosunków społecznych, ale wkracza we wszystkie sfery życia, gdy istnieje zagrożenie dla określonego dobra prawnego. Z uwagi na specyficzny środek, jakim posługuje się prawo karne, tj. sankcję w postaci kary represyjnej, ma to być *ultima ratio*³⁶, ponieważ prawodawca może odwoływać się do niego dopiero w przypadku, gdy zagrożenie dla dobra chronionego prawem nie może być wyeliminowane czy ograniczone przez instrumenty innych gałęzi prawa³⁷. Przepisy rozdziału XX kodeksu karnego mają na celu przesunięcie ochrony mających fundamentalne znaczenie dóbr prawnych takich jak: życie i zdrowie człowieka oraz mienie, na wcześniejszy etap, charakteryzujący się wykreowaniem przez zachowanie sprawcy stanu niebezpieczeństwa grożącego takim wartościami. Życie, zdrowie i mienie stanowią więc zasadniczy przedmiot ochrony przestępstw rozdziału XX kodeksu karnego. Poza tym dobrem objętym ochroną przez ustawodawcę jest prawidłowe funkcjonowanie pewnych mechanizmów społecznych. W ocenie Grzegorz Bogdana³⁸ bezpieczeństwo powszechne rozumieć należy jako stan, w którym wartościom tym nie zagraża bezprawna ingerencja. Przeprowadzona analiza pozwala niejako sumarycznie zaprezentować wszystkie formy tej bezprawnej ingerencji. Właściwą wydaje się konstatacja, że ustawodawca chroni bezpieczeństwo powszechne, które może być zagrożone poprzez: sprowadzenie zdarzeń wymienionych w art. 163 § 1 k.k., które zagrażają życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach; sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa takich zdarzeń (art. 164 k.k.); sprowadzenie niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia wielu osób albo dla mienia w wielkich rozmiarach ze skutkami wymienionymi w art. 165 § 1 k.k.; finansowanie przestępstw o charakterze terrorystycznym (art. 165a k.k.); przejmowanie kontroli nad statkiem wodnym lub powietrznym w sposób i ze skutkami

³⁶ J. Warylewski, *Wstęp do nauki prawa karnego*, Gdańsk 2002, s. 89.

³⁷ L. Pawlak, *Zakres i zasadność wykorzystania sankcji karnych w prawie pracy*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 7, s. 91; zob. L. Gardocki, *Subsydiarność prawa karnego oraz in dubio pro libertate — jako zasady kryminalizacji*, „Państwo i Prawo” 1989, nr 12.

³⁸ G. Bogdan, *Przestępstwa...*, wyd. cyt., s. 369.

określonymi w art. 166 k.k.; umieszczanie na statku wodnym lub powietrznym urządzeń lub substancji zagrażających bezpieczeństwu osób lub mieniu znacznej wartości, jak również niszczenie, uszkodzanie lub czynienie niezdatnym do użytku urządzeń nawigacyjnych albo uniemożliwianie jego obsługi (art. 167 k.k.); uzbrajanie lub przysposabianie statku morskiego przeznaczonego do dokonania na morzu rabunku lub przyjmowanie służby na takim statku (art. 170 k.k.); wyrabianie, przetwarzanie, gromadzenie, posiadanie, posługiwanie się lub handlowanie substancją lub przyrządem wybuchowym, materiałem radioaktywnym, urządzeniem emitującym promienie jonizujące lub innym przedmiotem lub substancją, bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom, które może spowodzić niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób albo mienia w wielkich rozmiarach (art. 171 k.k.) oraz przeszkadzanie działaniu mającemu na celu zapobieżenie niebezpieczeństwu dla życia lub zdrowia wielu osób albo mienia w wielkich rozmiarach (art. 172 k.k.). Istotną właściwością, którą charakteryzują się przepisy rozdziału XX kodeksu karnego, jest ich stabilność i względna niezmienność. Z perspektywy poszczególnych jednostek, jak i całego społeczeństwa, jest to cecha niezwykle cenna. Stanowi ponadto doskonały przykład wzorcowej realizacji gwarancyjnej i ochronnej funkcji prawa karnego.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo powszechne, kodeks karny, ochrona, przestępstwa

Keywords: public safety, Criminal Code, protection, crimes

Streszczenie: Przedmiotem artykułu jest analiza polskiego systemu karnoprawnej ochrony bezpieczeństwa powszechnego. Autorka poddaje analizie normatywny zakres odpowiedzialności karnej za czyny stypizowane w rozdziale XX kodeksu karnego. Skupia się także na systemie kar i środków karnych przewidzianych przez ustawodawcę za czyny stypizowane w tym rozdziale. Ponadto dociekania naukowe zorientowane są na zakresie kryminalizacji, tj. na ustawowych znamionach tych przestępstw, a zwłaszcza na przedmiocie ochrony.

Summary: The subject of the article is the analysis of the Polish system of criminal legal protection of public safety. The author has made an analysis of the normative scope of criminal liability for acts typified in Chapter XX of the Criminal Code. It also focuses on the system of penalties and penalties provided for by the legislator for the acts sought in Chapter XX of the Criminal Code. In addition, scientific considerations are oriented on the scope of criminalization, i.e. on the statutory features of these crimes, and especially on the subject of protection.

RAFAL ŁYŻWA¹

NIEKARALNOŚĆ SPRAWCY PRZESTĘPSTWA ŁAPOWNICTWA CZYNNEGO W KODEKSIE KARNYM

Korupcja jest zjawiskiem dotykającym różne sfery życia publicznego. Najczęściej przybiera postać przekupstwa (łapownictwa), wykorzystywania środków budżetowych i majątku publicznego do celów prywatnych oraz płatnej protekcji. Jest obecna zwłaszcza tam, gdzie — poprzez system reglamentacji — urzędnik decyduje o pozytywnym dla strony załatwieniu sprawy lub dysponuje środkami budżetowymi przeznaczonymi na realizację dużych publicznych inwestycji, takich jak budowa dróg ekspresowych, autostrad, czy stadionów sportowych. Szczególnie niebezpieczna staje się wówczas, gdy dotyczy funkcjonariuszy instytucji państwowych stojących na straży przestrzegania prawa, a więc przede wszystkim organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

Naganność zachowań korupcyjnych ma nie tylko wymiar społeczny lub moralny. Ustawodawca, mając bowiem na uwadze ich negatywny wpływ na funkcjonowanie państwa i jego instytucji, zdecydował się na ich penalizację, tworząc poszczególne typy przestępstw w rozdziale XXIX Kodeksu karnego zatytułowanym „Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych i samorządu terytorialnego” oraz adekwatny do tego system kar i środków karnych.

Zwalczanie przestępczości związanej z korupcją jest jednak zadaniem bardzo trudnym. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż przeważnie mamy do czynienia z dwiema stronami, z których każda odnosi zamierzone przez siebie korzyści i nie jest zainteresowana, aby ten fakt ujrzał światło dzienne. Mając na uwadze różne metody zwalczania tego typu przestępczości, których omówienie wykraczałoby poza ramy niniejszych rozważań, nie ulega wątpliwości, że przełamanie solidarności między sprawcami łapownictwa biernego i czynnego jest niekiedy kluczowym warunkiem skuteczności działań podejmowanych przez organy ścigania². Wychodząc temu niejako

¹ Dr Rafał Łyżwa — absolwent Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Lublinie, doktor nauk prawnych, prokurator Prokuratury Okręgowej w Olsztynie, adiunkt Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

Kontakt z autorem: <r.lyzwa71@gmail.com>.

² Wyrok SN z 26 stycznia 2015 r., II KK 186/14, OSNKW 2015/6/50, Biul. SN 2015/6/11-12; M. Mozgawa (red.), M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, *Kodeks karny. Komentarz*, LEX 2014, teza 14 do art. 229 k.k.; R. A. Stefański:

naprzeciw, ustawodawca przewidział rozwiązania prawne, które gwarantują, przy zachowaniu określonych wymogów, bezkarność sprawcy udzielającego korzyści majątkowej lub osobistej. Instytucje te określa się mianem klauzuli niekaralności lub nietykalności. Jedną z nich została uregulowana w przepisie art. 229 § 6 k.k. i dotyczy przestępstwa przekupstwa.

Regulacje, o których wyżej mowa, zostały wprowadzone w życie ustawą z 13 czerwca 2003 r. o zmianie ustawy — Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw³. Jej celem było umożliwienie sprawniejszej walki z korupcją osób pełniących funkcje publiczne, o ile sprawcy przestępstwa korupcji czynnej zdecydują się na współpracę z organami ścigania na warunkach określonych w przywołanym przepisie. Oczywiście — kwestia skuteczności takiego rozwiązania będzie z pewnością obiektem dalszych dyskusji w literaturze przedmiotu.

Niewątpliwie przepis art. 229 § 6 k.k. określający niekaralność sprawcy przestępstwa łapownictwa czynnego (czynnej korupcji) ma wyjątkowy charakter. Pozwala on bowiem, przy spełnieniu warunków w nim określonych, na bezkarność sprawcy przestępstwa łapownictwa czynnego, a więc na przyznanie mu niekaralności za zachowanie, które wyczerpuje przecież znamiona przestępstwa z art. 229 § 1–5 k.k. Regulacja ta została z pewnością podyktowana względami praktycznymi oraz potrzebami w zakresie skutecznego ścigania sprawców przestępstw korupcyjnych, zaś wymierzona została wyłącznie przeciwko sprawcy łapownictwa biernego, który jako osoba pełniąca funkcję publiczną ma szczególnie obowiązek ochrony interesu publicznego⁴.

Warunkami skorzystania z przywileju niepodlegania karze przez sprawcę czynnej korupcji są:

- a) przyjęcie korzyści majątkowej lub jej obietnicy przez osobę pełniącą funkcję publiczną;
- b) zawiadomienie przez sprawcę organów ścigania, zanim organ ten dowiedział się o fakcie przestępstwa z innego źródła;
- c) ujawnienie wszystkich istotnych okoliczności przestępstwa.

Wyjątkowość tej regulacji, która stanowi wyłom od zasady odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstwa oraz jej gwarancyjny charakter, nakazuje przestrzeganie ścisłej wykładni tego przepisu. Należy bowiem podkreślić, że w Kodeksie karnym nie zawarto definicji legalnej tych sformułowań, które zostały użyte do określenia warunku bezkarność, tj. „ujawniał wszystkie istotne okoliczności”, czy też „zawiadomił”. Dostzegając brak możliwości przyjęcia, iż pojęcia te mają ustalone znaczenie

Przestępstwo czynnej płatnej protekcji (art. 230a k.k.), „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 5, s. 16; P. Bachmat: Uregulowania służące rozerwaniu solidarności uczestników koniecznych przestępstw korupcyjnych na przykładzie przepisów art. 229 § 6, art. 230a § 3, art. 296a § 5 i art. 296b § 4 k.k., [w:] A. Siemaszko (red.), Prawo w działaniu 8. Sprawy karne, Warszawa 2010, s. 168.

³ DzU nr 111, poz. 1061.

⁴ L. Tyszkiewicz, *O sposobach przeciwdziałania solidarności między biorącym i dającym łapówkę w obronie przed odpowiedzialnością karną*, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 11-12, s. 46-47.

w języku prawniczym, należy wskazać, że przepis art. 229 § 6 k.k. w sferze stylizacji językowej zbudowany jest na zwrocie „sprawca zawiadomił o tym fakcie”, a nie na wyrażeniu „złożył zawiadomienie”. W kontekście języka powszechnego nie jest zatem ważne, kto zainicjował informację, ale istotne jest samo jej przekazanie. Czasownik „zawiać” lub „zawiadomić” oznacza udzielenie komuś wiadomości, informacji o czymś, powiadomienie kogoś. W przepisie art. 229 § 6 k.k. nie określono także formy, w jakiej powinno nastąpić przekazanie informacji o fakcie przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo ich obietnicy przez osobę pełniącą funkcje publiczną⁵.

Prima facie nie wyłączone zatem i tego, że osoba zawiadamiająca może mieć status podejrzanego⁶. Niemniej jednak w doktrynie optuje się za tym, że status ten denuncjator może posiadać wyłącznie w innej sprawie⁷. Zastrzeżenia odnoszące się do niemożności przyznania klauzuli bezkarności osobie, która składa wyjaśnienia we własnej sprawie wynikają z tego, że organ ścigania, decydując się na przedstawienie jej zarzutu przestępstwa korupcji, powinien mieć procesową wiedzę zarówno o popełnionym przestępstwie, jak i o osobie sprawcy⁸. W tym ujęciu „wyłączenie” klauzuli następuje z uwagi na posiadanie przez organ ścigania wiedzy o przestępstwie i jego sprawcy. Chodzi o wniosek wynikający ze zwrotu: „zanim organ ten o nim się dowiedział”. Nie można jednak wykluczyć sytuacji, w której co prawda osoba posiada status podejrzanego we własnej sprawie, ale jednocześnie nie istnieje jeszcze materiał procesowy wskazujący na wiedzę organów ścigania o przestępstwie korupcji. Rozważenia również wymaga sytuacja, w której podejrzanemu zarzucono przestępstwo łapownictwa czynnego, nieobejmującego wszystkich jego przestępczych zachowań, które — w zależności od poczynionych ustaleń — mogą stanowić poszczególne zachowania składające się na czyn ciągły w rozumieniu art. 12 k.k. lub ciągu przestępstw, o których mowa w art. 91 § 1 kk. Rozróżnienie to ma o tyle istotne znaczenie, że nawet w przypadku wielości zachowań, ale podjętych w krótkich odstępach czasu i z góry powziętym zamiarem, mamy do czynienia z jednym czynem zabronionym. Jeżeli zatem wiedza organów ścigania dotyczyła tylko pewnych fragmentów tego czynu, zaś podejrzanym z własnej inicjatywy wskazał również pozostałe, wyjaśniając przy tym wszystkie istotne okoliczności, w jakich do nich doszło, to nie wydaje się, aby istniały przeszkody do zastosowania wobec takiego podejrzanego klauzuli niekaralności. Skoro bowiem wiedza organów procesowych nie odnosiła się do całego przestępstwa, lecz niektórych tylko jego elementów, a dopiero przekazanie stosownych informacji przez podejrzanego pozwoliło na ostateczne ustalenie jakiego przestępstwa się dopuścił, to taki sprawca

⁵ Wyrok SN z 26 stycznia 2015 r., II KK 186/14...

⁶ A. Zdanowska, *Bezkarność przekupstwa*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 9, s. 85.

⁷ R. A. Stefański, *Bezkarność sprawcy przestępstwa korupcji czynnej* [w:] *W kręgu teorii i praktyki prawa karnego. Księga poświęcona pamięci Profesora Andrzeja Wąska*, Lublin 2005, s. 340; P. Bachmat, *Uregulowania...*, s. 177.

⁸ A. Zdanowska, *Bezkarność...*, s. 95.

dopełnia w ten sposób warunku zawiadomienia o nim (poprzez złożenie wyjaśnień) oraz ujawnienia wszystkich jego istotnych okoliczności. Wydaje się również, że bez znaczenia będzie w takim przypadku pozostawał fakt, iż wobec takiego sprawcy zostało wydane uprzednio postanowienie o przedstawieniu zarzutu popełnienia przestępstwa z art. 229 § 1 k.k., skoro dopiero po odebraniu od niego stosownych wyjaśnień zostało ustalone, iż zarzucony mu pierwotnie czyn dotyczył w rzeczywistości nie tyle przestępstwa w rozumieniu kodeksowym, ile pewnych zachowań, które — mając na uwadze konstrukcję czynu ciągłego z art. 12 k.k. — przestępstwa jeszcze nie stanowiły. Odmierna sytuacja będzie natomiast miała miejsce w przypadku, kiedy sprawca łapownictwa czynnego, w stosunku do którego wydano (na podstawie zebranego materiału dowodowego) postanowienie o przedstawieniu zarzutów, w swoich wyjaśnieniach odniósł się do jeszcze innych przestępstw z art. 229 § 1 k.k., które popełnił. Należałoby w takiej sytuacji rozważyć zastosowanie klauzuli niekaralności wyłącznie do tych nowych, ujawnionych przestępstw, co do których organy ścigania nie posiadały żadnej wiedzy procesowej.

Zagadnieniem o istotnym znaczeniu z punktu widzenia skorzystania przez sprawcę z klauzuli niekaralności jest to, czy zawiadomienie o przestępstwie powinno mieć charakter procesowy. Część doktryny stoi bowiem na takim właśnie stanowisku⁹. Natomiast przeciwnicy tego stanowiska dopuszczają możliwość zawiadomienia organów ścigania o fakcie przyjęcia korzyści lub jej obietnicy w każdej formie, a więc także w formie nieprocesowej. Takie ujęcie formy zawiadomienia byłoby jednak niekorzystne dla denuncjatora. Otóż przepis art. 229 § 6 k.k. jednym z warunków skuteczności powołania się na klauzulę bezkarności czyni czas złożenia tego zawiadomienia. W takiej sytuacji pojawia się jednak kolejny problem, a mianowicie: czy chodzi o wiedzę organów ścigania na temat przestępstwa korupcji jako wiedzę nieprocesową (operacyjną), opartą na materiałach, które nie mogłyby zostać wykorzystane procesowo, czy procesową, wynikającą z materiałów prowadzonego postępowania karnego. Czy zatem denuncjator mógłby liczyć na zastosowanie klauzuli niekaralności w sytuacji, gdyby organy ścigania posiadały już wiedzę o przestępstwie opartą na materiałach operacyjnych? Wydaje się, że osoba zawiadamiająca o korupcji nie będzie mogła skorzystać z klauzuli niekaralności wyłącznie wtedy, gdy organy ścigania będą dysponować wiedzą o przestępstwie przekupstwa opartą na materiałach procesowych (np. zeznania świadka, wyjaśnienia podejrzanego)¹⁰. W przeciwnym wypadku organy te mogłyby skutecznie ograniczać stosowanie wspomnianej instytucji podnosząc, iż posiadały już wcześniej wiedzę operacyjną na temat przestępstwa, zanim

⁹ J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, SIP Lex 2014, teza 17; A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, SIP Lex 2010, teza 9; T. Chrustowski, *Prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne aspekty łapówkarstwa*, Warszawa 1985, s. 119. Odmienne — P. Bachmat, *Uregulowania...*, s. 177–178; M. Mozgawa (red.): *Kodeks karny...*, teza 19; R. Góral: *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, Warszawa 2007, s. 385.

¹⁰ Postanowienie SN z 7 września 2006 r., II KK 89/06, LEX nr 192982.

denuncjator złożył zawiadomienie. W sytuacji bowiem, gdy organy ścigania mają wiedzę nieprocesową, to nie mogą jej wykorzystać do wszczęcia postępowania karnego przeciwko określonej osobie, a więc do przedstawienia zarzutu sprawcy przestępstwa łapówkarstwa biernego¹¹.

Ponadto należy zauważyć, że skoro konieczność zachowania reguł gwarancyjnych wymaga możliwości procesowego zweryfikowania informacji, którą posiadał organ ścigania w sytuacji zawiadomienia o fakcie przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo ich obietnicy, to te same względy przemawiają za koniecznością zawiadomienia przez sprawcę przestępstwa łapówkarstwa czynnego również w formie procesowej. Jeżeli bowiem organ ścigania ma wiedzę nieprocesową, to nie będzie mógł jej wykorzystać do wszczęcia postępowania karnego przeciwko określonej osobie, a tym samym do przedstawienia zarzutu sprawcy przestępstwa łapówkarstwa biernego. Zawiadomienie mające procesowy charakter ukierunkowuje bowiem postępowanie na konkretną osobę, wskazaną przez denuncjatora na podstawie przekazanej przez niego informacji o przyjęciu korzyści majątkowej lub osobistej (lub ich obietnicy). Denuncjator musi także określić siebie jako osobę będącą sprawcą przestępstwa łapówkarstwa czynnego. Jeśli zawiadomienie miałyby natomiast charakter nieprocesowy, to w takiej sytuacji nie byłby zrealizowany wówczas podstawowy cel tej instytucji. Organ ścigania musiałby bowiem podjąć stosowne czynności o charakterze procesowym, gdyż tylko takie mogą stanowić podstawę późniejszego postanowienia o przedstawieniu zarzutu, pociągnięcia sprawcy korupcji biernej do odpowiedzialności karnej i ukarania. Zawiadomienie w formie nieprocesowej nie byłoby zatem możliwe do procesowego wykorzystania; nie miałyby również charakteru wskazującego na to, iż po stronie denuncjatora jest wola złamania solidarności przestępczej ze sprawcą łapownictwa biernego¹².

Warto zwrócić uwagę na drugi element tej klauzuli, tj. „ujawnienie wszystkich istotnych okoliczności przestępstwa”. Przepis art. 229 § 6 k.k. wymaga bowiem, aby sprawca zawiadomił o fakcie przyjęcia korzyści organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten o nich się dowie. Nie może budzić wątpliwości, że „ujawnienie wszystkich istotnych okoliczności przestępstwa” oznacza przekazanie przez sprawcę przestępstwa łapówkarstwa czynnego wszystkich znanych mu faktów związanych z popełnieniem tak przestępstwa własnego, jak i sprawcy przestępstwa łapownictwa biernego (podwójna denuncjacja), mających znaczenie dla rozstrzygnięcia w sprawie. Nie stanowi ujawnienia wszystkich istotnych okoliczności przestępstwa relacjonowanie tylko niektórych znanych faktów, gdyż to oznacza przecież zatajenie innych okoliczności, czy też wybiórcze ich prezentowanie¹³. Zatem obok złożenia zawiadomienia przepis wymaga, aby

¹¹ Wyrok SN z 26 stycznia 2015 r., IIKK 186/14...

¹² Tamże.

¹³ J. Giezek (red.): *Kodeks karny...*, teza 18; A. Marek: *Kodeks karny...*, teza 10.

jednocześnie nastąpiło ujawnienie wszystkich znanych denuncjatorowi okoliczności przestępstwa.

Ponadto stosowanie przepisu art. 229 § 6 k.k. w zakresie wskazanych powyżej warunków bezkarności sprawcy wywołuje rozbieżności w doktrynie i piśmiennictwie na tle tego, czy warunek w postaci ujawnienia wszystkich istotnych okoliczności przestępstwa ma być spełniony jednocześnie z zawiadomieniem, czy też w tym zakresie nie musi być zbieżności czasowej. Kwestia niewątpliwie ma znaczenie również dla ustalenia formy złożenia zawiadomień.

Wymaga podkreślenia, że w konstrukcji sankcji karnej, w przepisie prawa karnego litera „i” oznacza obligatoryjną kumulatywność. Uwzględniając zatem te reguły składni trzeba stwierdzić, że dla zastosowania wobec sprawcy przestępstwa przekupstwa czynnego klauzuli bezkarności z art. 229 § 6 k.k. musi on nie tylko zawiadomić organ powołany do ścigania przestępstw o fakcie przyjęcia przez osobę pełniącą funkcję publiczną korzyści majątkowej lub osobistej (lub obietnicy korzyści), ale jednocześnie z zawiadomieniem ujawnić wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten uzyska procesową wiedzę o przestępstwie¹⁴. Pogląd o jednoczesności tych zachowań denuncjatora znalazł aprobatę w piśmiennictwie¹⁵. „Konieczność jednoczasowości tych czynności nasuwa się zatem w sposób oczywisty. Gdyby bowiem dopuszczać, że ujawnienia wszystkich istotnych okoliczności przestępstwa można dokonać później, to przecież już z samego faktu zawiadomienia złożonego w formie procesowej (np. skrótowe zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa — art. 304 k.p.k., przesłuchanie w charakterze świadka ograniczone tylko do ujawnienia przyjęcia korzyści majątkowej przez sprawcę przestępstwa korupcji biernej) organ ścigania posiadałby już wiedzę procesową o fakcie popełnienia przestępstwa, co z kolei wykluczałoby zastosowanie klauzuli bezkarności, albowiem warunek temporalny odnoszony jest do wiedzy o samym przestępstwie, a nie jego okolicznościach”¹⁶.

Ostatnim elementem wymaganym dla zastosowania klauzuli niekaralności dla sprawcy przestępstwa przekupstwa czynnego jest przyjęcie korzyści majątkowej lub jej obietnicy przez osobę pełniącą funkcję publiczną.

Ustawodawca wprowadził do Kodeksu karnego legalną definicję osoby pełniącej funkcję publiczną. Zgodnie z treścią przepisu art. 115 § 19 k.k. jest nią funkcjonariusz publiczny, członek organu samorządowego, osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi (chyba że wykonuje wyłącznie czynności usługowe), a także inna osoba, której uprawnienia i obowiązki w zakresie działalności publicznej są określone lub uznane przez ustawę, albo wiążące Rzeczpospolitą Polską umową międzynarodową.

¹⁴ Wyrok SN z 26 stycznia 2015 r., IIKK 186/14...

¹⁵ Np. J. Giezek (red.), *Kodeks karny...*, teza 19; R. A. Stefański, *Bezkarność...*, s. 339; A. Zdanowska, *Bezkarność...*, s. 86–87.

¹⁶ Wyrok SN z 26 stycznia 2015 r., IIKK 186/14...

Zatem dopiero łączne spełnienie wskazanych wyżej warunków pozwala na skorzystanie przez sprawcę łapownictwa czynnego z klauzuli niekaralności.

Wymaga podkreślenia, że opisana instytucja stanowi ważny element w zwalczaniu zjawiska korupcji w Polsce. W tym bowiem przypadku ustawodawca priorytetowo traktuje kwestię wykrycia i pociągnięcia do odpowiedzialności karnej funkcjonariusza państwowego lub inną osobę, która pełni funkcję publiczną, gwarantując jednocześnie niekaralność sprawcy przekupstwa biernego. Niewątpliwie rozwiązanie to zasługuje na aprobatę.

Wylimitowanie z instytucji państwowych i samorządowych osób, które wykorzystują swoje stanowiska i funkcje do osiągnięcia w drodze przestępstwa określonych korzyści majątkowych lub osobistych, jest nieodzownym warunkiem skutecznego budowania państwa prawa oraz zaufania obywatela do jego instytucji. Rezygnacja z pociągnięcia do odpowiedzialności karnej „skruszonego” sprawcy przekupstwa czynnego z pewnością nie stanowi zbyt wygórowanej ceny za osiągnięcie wymienionych celów.

Słowa kluczowe: przestępstwo, korupcja, przekupstwo, klauzula, niekaralność

Keywords: crime, corruption, venality, clause, the impunity

Streszczenie: Skuteczne zwalczanie przestępstw związanych z korupcją wymaga dużego zaangażowania ze strony organów ścigania i posiadania w tym zakresie odpowiednich instrumentów prawnych. Jednym z nich jest klauzula niekaralności, zawarta w przepisie art. 229 § 6 k.k. pozwalająca, pod ściśle określonymi warunkami, na uniknięcie odpowiedzialności karnej przez sprawcę przekupstwa czynnego. Autor przedstawił przyczyny powstania i cel wspomnianej instytucji oraz scharakteryzował warunki jej zastosowania. Przywołał w tym zakresie zarówno stanowisko Sądu Najwyższego, jak i przedstawicieli doktryny. Rozważania autora prowadzą do wniosku, iż *ratio legis* przepisu art. 229 § 6 k.k. sprowadza się do priorytetowego traktowania ścigania i pociągania do odpowiedzialności karnej funkcjonariuszy publicznych oraz innych osób pełniących funkcje publiczne, przy jednoczesnej rezygnacji z karania „skruszonych” sprawców przekupstwa czynnego.

Summary: Effective combating of crimes related to corruption requires strong commitment on the part of law enforcement and possession in this respect the relevant legal instruments. One of them is the good behavior clause contained in the provision of article 229 § 6 of the Criminal Code which allows, under strict conditions, to avoid criminal liability by the perpetrator of active bribery. The author presents the reasons for the emergence and purpose of the said organization and described the conditions for its application. He called in this regard both the position of the Supreme Court and representatives of the doctrine. Author considerations lead to the conclusion that the rationale for the provision of article 229 § 6 of the Criminal Code boils down to prioritize law enforcement and criminal accountability of public officials and other persons performing public functions and the simultaneous resignation of punishment “repentant” perpetrators of active bribery.

WITOLD MAZUREK¹
GRZEGORZ FUCHS²
MONIKA ZAMARLIK³

WYBRANE ASPEKTY BEZPIECZEŃSTWA CUDZOZIEMCÓW W POLSKICH JEDNOSTKACH PENITENCJARNYCH

Wstęp

Podjęto problematykę bezpieczeństwa personalnego cudzoziemców przebywających w polskich jednostkach penitencjarnych. Rozważania dedykowane są przede wszystkim funkcjonariuszom i pracownikom Służby Więziennej oraz policjantom. Personel więzienny, szczególnie pełniący służbę na tzw. „pierwszej linii” zapewnia bezpieczeństwo wszystkim osadzonym, w tym cudzoziemcom. Czas pozbawienia wolności to dla obcokrajowców nie tylko obecność w więzieniu, ale także uczestnictwo w czynnościach procesowych, szczególnie w okresie tymczasowego aresztowania. Dlatego uznano, że treści zawarte w pracy mogą być użyteczne również dla policjantów, w szczególności zaś pełniących służbę konwojową. Nie ulega wątpliwości, że powodzenie konwoju lub doprowadzenie osób odmiennych kultur zależy przede wszystkim od prawidłowego przestrzegania przepisów i procedur. Niemniej, świadomość i znajomość procesów zachodzących w jednostce penitencjarnej, związanych z zapewnianiem bezpieczeństwa osobom odmiennych kultur, niewątpliwie może zwiększyć kompetencje policjantów, które wydają się być konieczne w celu prawidłowego postępowania z tymi osobami.

¹ Witold Mazurek — doktor nauk humanistycznych, były funkcjonariusz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz innych służb zajmujących się bezpieczeństwem państwa. Wykładowca akademicki w Akademii Ignatianum w Krakowie, urzędnik administracji rządowej. Autor licznych opracowań naukowych z zakresu nauk o bezpieczeństwie.

² Grzegorz Fuchs — urzędnik administracji rządowej, doktorant Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie. Autor artykułów naukowych z zakresu roli intuicji w bezpieczeństwie personalnym w jednostkach penitencjarnych. Uczestnik międzynarodowych szkoleń i spotkań dotyczących radykalizacji osadzonych w jednostkach penitencjarnych.

³ Monika Zamarlik — absolwentka pedagogiki resocjalizacyjnej na Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie. Kurator specjalista w II Zespole Kuratorskiej Służby Sądowej Wykonywania Orzeczeń w Sprawach Karnych w Sądzie Rejonowym dla Krakowa-Podgórze w Krakowie. Obecnie delegowana do Biura Kuratora Okręgowego Sądu Okręgowego w Krakowie.

Odwołano się do długoletniej praktyki w formacjach mundurowych, wyrażają oni pogląd, że znajomość problematyki występującej w pokrewnych grupach dyspozycyjnych, jest przydatna dla funkcjonariuszy, w szczególności w sytuacjach nietypowych, wymagających od nich natychmiastowych reakcji, myślenia intuicyjnego czy niekonwencjonalnych rozwiązań.

Opracowanie ma charakter interdyscyplinarny. W celu opisu wybranych zjawisk wykorzystano elementy nauk o bezpieczeństwie, socjologii, psychologii, kryminologii i resocjalizacji. Takie ujęcie pozwala na przedstawienie problematyki w sposób oddający wieloaspektowość rzeczywistości penitencjarnej.

Cudzoziemcy w polskich jednostkach penitencjarnych — dane liczbowe

Przedstawione w rozdziale dane liczbowe pozwalają na wydobycie wielu spostrzeżeń. Ograniczono się do tych, które mogą stanowić podstawę do sformułowania użytecznych wniosków z zakresu problematyki bezpieczeństwa jednostek penitencjarnych w kontekście przebywania w nich cudzoziemców.

Liczba obcokrajowców w polskich jednostkach penitencjarnych w ostatnim dziesięcioleciu była zróżnicowana. Sukcesywnie zmniejszała się do roku 2014. Wówczas średnia liczba tych osób wyniosła 518. Od tego czasu z każdym rokiem ich liczba wzrastała. W poniższej tabeli przedstawiono średnią liczbę cudzoziemców (stan na 31 grudnia danego roku) przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych w latach 2007–2017. Tabela 1 zawiera również podział na osadzonych tymczasowo aresztowanych, skazanych i ukaranych.

Tabela 1

Średnia liczba cudzoziemców w zakładach karnych/aresztach śledczych w latach 2007–2017

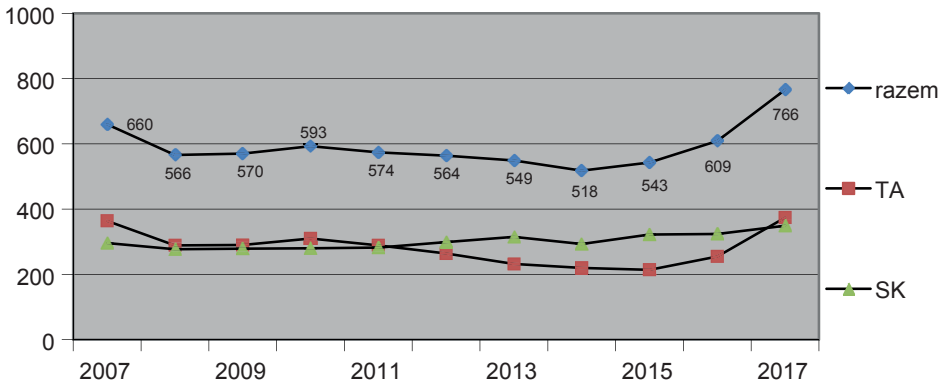
Rok	Wszyscy cudzoziemcy	Tymczasowo aresztowani	Skazani	Ukarani
2017	766	374	349	43
2016	609	255	324	30
2015	543	214	322	7
2014	518	220	293	5
2013	549	232	315	2
2012	564	264	299	2
2011	574	289	282	3
2010	593	310	280	3
2009	570	290	279	1
2008	566	289	277	0
2007	660	364	296	1

Źródło: opracowano na podstawie danych statystycznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej, statystyka roczna, lata 2007–2018, <<https://www.sw.gov.pl/strona/statystyka-roczna>>, 19 grudnia 2018 r.

Z powyższego zestawienia wynika, że w latach 2014–2017 średnia liczba wszystkich cudzoziemców przebywających w polskich jednostkach penitencjarnych wzrosła z 518 do 766. Różnica wyniosła zatem 248 osób, oznacza to wzrost o 48% w okresie ostatnich trzech lat. W przypadku cudzoziemców, wobec których zastosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztu odnotowano przyrost w liczbie 154 osoby, co stanowi 70% w analizowanym czasie. Liczba skazanych cudzoziemców wzrosła z 193 do 349, co oznacza przyrost w granicach 19% (56 osadzonych). Należy również wskazać, że w omawianym czasookresie znacznie wzrosła liczba cudzoziemców posiadających status ukaranego. Widoczna zmiana nastąpiła w latach 2015–2016, kiedy to liczebność ukaranych wzrosła z 7 do 30 osób. Tendencja wzrostowa utrzymała się także w tym przypadku, albowiem w 2017 r. średnia liczba ukaranych przebywających w polskich jednostkach penitencjarnych wyniosła 43 osoby.

W celu lepszego zwizualizowania omawianych danych statystycznych poniżej przedstawiono je w formie wykresu.

Wykres 1
Średnia liczba cudzoziemców w zakładach karnych/aresztach śledczych w latach 2007–2017



Źródło: opracowano na podstawie rocznych danych statystycznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej...

Wykres 1 ilustruje liczbę cudzoziemców przebywających w aresztach śledczych i zakładach karnych w latach 2007–2017. Wyraźny spadek wszystkich osadzonych cudzoziemców nastąpił w latach 2007–2008. Wówczas liczebność populacji osadzonych cudzoziemców zmniejszyła się w stosunku rocznym o 94 osoby, co stanowi 14%. Był to największy spadek liczby cudzoziemców w omawianym czasie. Należy wskazać, że spadek dotyczy w niemalże 80% obcokrajowców tymczasowo aresztowanych. Średnia ich liczba zmalała z 364 osób w 2007 r. do 289 w roku kolejnym. Różnica wyniosła zatem 75 osób, co oznacza spadek o 21% w skali roku. Warto także dodać, że spadek liczby osadzonych cudzoziemców w latach przedstawionych na wykresie jest kontynuacją radykalnego zmniejszania się tej populacji osadzonych w jednostkach

penitencjarnych począwszy od 2001 r. W kulminacyjnym momencie, tj. w 2000 r. liczebność cudzoziemców wynosiła bowiem 1565 osób⁴.

Rozpoczęty w 2014 r. trend wzrostowy utrzymuje się nadal. W celu zobrazowania problemu w poniższej tabeli 2 przedstawiono miesięczne dane statystyczne Centralnego Zarządu Służby Więziennej za okres od października 2017 r. do października 2018 r. Tabela zawiera uszczegółowione informacje, albowiem dodatkowo dokonano podziału osadzonych cudzoziemców ze względu na płeć. Dane zawarte w tabeli 2 to liczba osadzonych cudzoziemców przebywających we wszystkich polskich jednostkach penitencjarnych w ostatnim dniu poszczególnego miesiąca.

Tabela 2

Liczba cudzoziemców w zakładach karnych/aresztach śledczych w okresie od października 2017 r. do października 2018 r.

Miesiąc i rok	Ogólna liczba cudzoziemców	Mężczyźni				Kobiety			
		Razem	Tymczasowo aresztowani	Skazani	Ukarani	Razem	Tymczasowo aresztowane	Skazane	Ukarane
Październik 2018	1025	963	464	473	26	62	23	30	9
Wrzesień 2018	1004	954	461	465	28	50	23	27	0
Sierpień 2018	959	905	437	444	24	54	26	27	1
Lipiec 2018	970	919	455	442	22	51	23	22	6
Czerwiec 2018	956	914	467	425	22	42	18	20	4
Maj 2018	938	897	455	411	31	41	21	18	2
Kwiecień 2018	949	906	455	406	45	43	17	20	6
Marzec 2018	942	892	471	397	24	50	23	19	8
Luty 2018	898	856	451	376	29	42	19	19	4
Styczeń 2018	896	848	447	368	33	48	22	17	9
Grudzień 2017	840	799	416	361	22	43	17	18	8
Listopad 2017	859	819	426	360	33	40	13	17	10
Październik 2017	842	795	430	343	22	47	17	20	10

Źródło: opracowano na podstawie miesięcznych danych statystycznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej, statystyka miesięczna: październik 2017 — październik 2018 r., <<https://www.sw.gov.pl/strona/statystyka--miesieczna>>, 19 grudnia 2018 r.

Z danych zawartych w tabeli 2 wynika, że liczba wszystkich cudzoziemców przebywających w warunkach izolacji penitencjarnej w ostatnim dniu października 2017 r. wyniosła 842 osoby, natomiast rok później zwiększyła się aż o niespełna 22% (183 osoby) i wyniosła 1025 osób. Jest to najwyższa

⁴ S. Lelental, A. Nawój-Śleszyński, *Wykonywanie tymczasowego aresztowania i kary pozbawienia wolności wobec cudzoziemców w Polsce*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, nr 87, s. 39.

liczebność populacji osadzonych cudzoziemców od 2004 r. Liczba tymczasowo aresztowanych (kobiet i mężczyzn) zwiększyła się o niespełna 9% (40 osób) w skali roku. Większy, bo prawie o 39% (140 osób) przyrost odnotowano natomiast w przypadku kobiet i mężczyzn odbywających karę pozbawienia wolności. Liczba wszystkich skazanych cudzoziemców zwiększyła się bowiem z 363 osób do 503. Ta obserwowalna ogólna prawidłowość nie wystąpiła natomiast wśród osadzonych odbywających zastępcze kary aresztu.

Obecnie w polskich jednostkach penitencjarnych wykonywana jest kara pozbawienia wolności lub stosowany jest areszt tymczasowy wobec cudzoziemców, którzy są obywatelami ponad 60 państw⁵. W celu przedstawienia zarysu obecnej struktury cudzoziemców w jednostkach penitencjarnych w tabeli 3 umieszczono dane liczbowe za okres od października 2017 r. do października 2018 r. Dokonano podziału na kraje, których obywatelstwem osadzeni się legitymowali. Przy czym uwzględniono wyłącznie mieszkańców tych państw, których liczebność, przynajmniej w jednym z analizowanych miesięcy, wyniosła minimum 10 osadzonych lub więcej.

Tabela 3
Kraje pochodzenia cudzoziemców przebywających w zakładach karnych/aresztach śledczych w okresie od października 2017 r. do października 2018 r.

Miesiąc i rok	Ukraina	Rosja	Rumunia	Wietnam	Bułgaria	Gruzja	Białoruś	Niemcy	Litwa	Armenia	Mołdawia	Łotwa	Włochy	Chiny	Turcja	Nigeria	Tajwan	Czechy	Serbia	Słowacja	Izrael
10.18	369	68	58	61	44	61	43	37	30	27	27	14	11	4	11	9	1	11	13	10	6
09.18	341	69	56	62	49	56	41	38	34	27	23	11	15	7	13	10	1	10	11	9	7
08.18	325	64	57	61	54	53	38	36	32	20	21	10	8	7	13	10	1	11	11	9	7
07.18	331	65	60	64	49	57	43	34	30	21	22	12	7	7	11	10	1	10	10	9	9
06.18	316	71	60	64	56	52	45	32	24	23	21	11	7	8	12	10	1	8	10	10	10
05.18	310	72	62	61	59	51	39	32	26	21	20	13	5	8	11	9	1	8	9	11	10
04.18	308	75	67	60	67	51	43	32	24	21	22	16	7	9	10	10	1	8	9	11	10
03.18	269	72	63	60	51	50	43	31	25	21	18	16	8	24	10	12	32	9	6	11	11
02.18	253	68	57	60	51	50	44	33	22	21	14	13	5	24	9	12	32	9	6	10	10
01.18	275	67	54	56	58	48	33	31	21	21	11	14	5	26	9	12	32	10	6	8	8
12.17	278	68	57	45	59	44	31	32	23	21	11	14	3	7	9	13	1	9	6	7	7
11.17	293	72	54	44	57	36	36	30	26	25	8	14	4	7	10	15	1	10	9	7	5
10.17	276	72	53	42	62	32	35	29	31	22	7	14	4	4	12	15	1	11	9	8	5
Średnia	306	69	59	58	54	51	40	33	26	22	18	13	13	11	11	11	9	9	9	9	8

Źródło: opracowano na podstawie miesięcznych danych statystycznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej...

⁵ MS CZSW — statystyka: październik 2018 r., <<https://www.sw.gov.pl/assets/18/10/48/57c94f28811d5c32f239b10f21107029be4a3e33.pdf>>, 19 grudnia 2018 r.

Informacje zamieszczone w tabeli 4 można porównać z danymi zaczerpniętymi z literatury przedmiotu⁶, dotyczącymi populacji badanej kategorii osadzonych w latach 1999–2014. W przywołanym czasookresie średnia liczebność obywateli innych niż Polska państw, była równa bądź większa niż 10 w 13 przypadkach. Byli to cudzoziemcy pochodzący z Ukrainy, Białorusi, Rosji, Armenii, Bułgarii, Rumunii, Litwy, Niemiec, Wietnamu, Mołdawii, Gruzji, Łotwy i Mongolii. Obecnie, kryterium to spełnia 16 państw, albowiem dołączyły przede wszystkim Chiny, ale także Włochy, Turcja i Nigeria, a gro- no to opuściła Mongolia. Przeważająca liczba osadzonych wywodzących się z krajów ościennych może wynikać z dominującej liczby przestępstw, szczególnie tzw. transgranicznych popełnianych przez cudzoziemców w Polsce⁷. W tabeli 4 wskazano na zmiany w strukturze osadzonych cudzoziemców.

Tabela 4

Zmiany w strukturze osadzonych pochodzących z państw najliczniej reprezentowanych w zakładach karnych/aresztach śledczych

Czas Lp.	1999–2014		2017–2018		
	Państwo	Średnia liczba	Państwo	Średnia liczba	Różnica w stosunku do 1994–2014 w %
1.	Ukraina	289	Ukraina	306	↑ 5,60
2.	Białoruś	97	Białoruś	40	↓ 58,76
3.	Rosja	74	Rosja	69	↓ 6,75
4.	Armenia	50	Armenia	22	↓ 56,00
5.	Bułgaria	48	Bułgaria	54	↑ 12,50
6.	Rumunia	45	Rumunia	59	↑ 31,11
7.	Litwa	44	Litwa	26	↓ 40,90
8.	Niemcy	38	Niemcy	33	↓ 13,15
9.	Wietnam	34	Wietnam	58	↑ 70,58
10.	Mołdawia	18	Mołdawia	18	0,00
11.	Gruzja	18	Gruzja	51	↑ 183,33
12.	Łotwa	10	Łotwa	13	↑ 30,00
13.	Mongolia	10			
14.			Chiny	11	
15.			Włochy	13	
16.			Turcja	11	
17.			Nigeria	11	

Źródło: opracowano na podstawie miesięcznych danych statystycznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej...; S. Leleńtal, A. Nawój-Śleszyński, *Wykonywanie tymczasowego...*, wyd. cyt., s. 45

Państwem, którego obywatele stale dominują w polskich jednostkach penitencjarnych jest Ukraina. Średnia liczba tych osób w latach 1994–2014 była zbliżona do obecnej (306 osób). Warto jednak wskazać na aktualny trend wzrostowy. Tylko na przestrzeni jednego roku, porównując dane

⁶ S. Leleńtal, A. Nawój-Śleszyński, *Wykonywanie tymczasowego...*, wyd. cyt., s. 45.

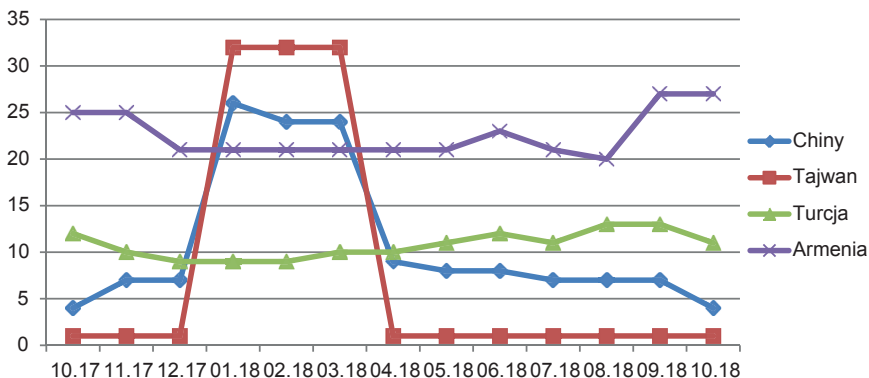
⁷ M. Fajst, A. Gutkowska, *Problematyka rozmieszczania skazanych w świetle kulturowych aspektów obecności cudzoziemców w polskich zakładach karnych*, „Archiwum Kryminologii” 2014, t. XXXVI, s. 298.

z października 2017 r. i 2018 r., ich liczba wzrosła z 276 osób do 369 (33,7%). Przyrost wszystkich cudzoziemców w tym czasie wyniósł 183 osoby, a zatem udział w nim obywatele Ukrainy wynosi 51%. W dalszej kolejności byli to Gruzini (15%), Wietnamczycy (10%) i Mołdawianie (10%). Pozostałe 14% stanowili obywatele innych państw. Warto zauważyć, że Gruzini i Wietnamczycy, porównując średnią z okresu 1999–2014 ze średnią z okresu 2017–2018 zwiększyli swoją liczebność odpowiednio w 183,3% i 70%. Natomiast średnia populacja Mołdawian w omawianych okresach nie uległa zmianie. W porównaniu z latami 1994–2014, obecnie zwiększyła się także liczba Rumunów (31,1%), niemniej na przestrzeni analizowanego okresu 2017–2018 jest ona stała.

Do grupy krajów, których obywatele (poza Ukrainą) stanowią stałą liczbę pensjonariuszy polskich instytucji penitencjarnych zarówno w odniesieniu do średniej z lat 1999–2014, jak i okresu 2017–2018 należy zaliczyć przede wszystkim Rosję, Bułgarię, Łotwę oraz Niemcy. Obecnie w porównaniu z latami 1999–2014 znacznie spadła liczba Białorusinów (58,7%), Armeńczyków (56%) oraz Litwinów (40,9%). Niemniej w okresie 2017–2018 ich liczebność jest stała. Odnotowano spadek liczby cudzoziemców pochodzących z Mongolii. Obecnie obywatele tego kraju przebywają w warunkach polskiej izolacji penitencjarnej, niemniej ich liczba nie przekroczyła w żadnym z miesięcy okresu 2017–2018 10 osób. Spośród obywateli zagranicznych, którzy w okresie 2017–2018 przebywają w polskich zakładach karnych i aresztach śledczych w stałej liczbie, a nie byli licznie reprezentowani w latach 1994–2014 można wymienić Turków, Nigeryjczyków, Czechów, Serbów i Słowaków. Tendencję wzrostową można zaobserwować również w przypadku Włochów i obywateli Izraela. Ostatnim przypadkiem, wymagającym zarejestrowania to kwestia skokowego udziału w populacji osadzonych obywateli Republiki Chińskiej oraz Tajwanu, co zostało ujęte w wykresie 2. W celu porównania wskazano na liczebność Turków i Armeńczyków.

Wykres 2

Dynamika zmian w strukturze obywateli wybranych państw przebywających w zakładach karnych/aresztach śledczych w okresie od października 2017 r. do października 2018 r.



Źródło: opracowano na podstawie miesięcznych danych statystycznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej...

W powyższych rozważaniach autorzy ograniczyli się wyłącznie do analizy udziału w populacji osadzonych, tych cudzoziemców, która co najmniej w jednym z miesięcy okresu 2017–2018 wynosiła 10 osób lub więcej. W celu ukazania w pełni różnorodności populacji osadzonych pod względem obywatelstwa dokonano analizy liczby państw, z których pochodzili cudzoziemcy przebywający w polskich jednostkach penitencjarnych od stycznia 2009 r. do października 2018 r.

Tabela 5

Liczba państw, z których pochodzili cudzoziemcy przebywający w polskich zakładach karnych/aresztach śledczych w latach 2009–2018

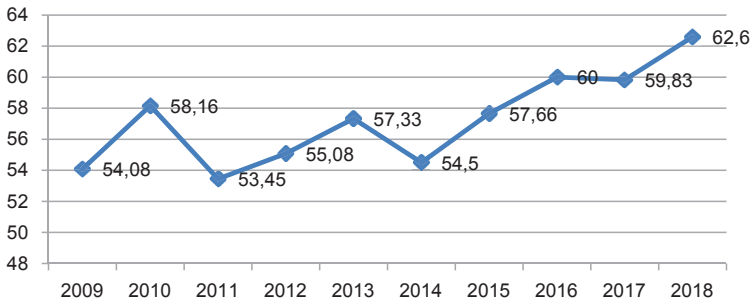
Rok Miesiąc	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Styczeń	60	59	61	58	51	55	51	55	59	53
Luty	61	58	59	59	50	55	55	55	60	55
Marzec	61	59	58	60	51	56	55	56	61	58
Kwiecień	62	62	59	59	51	55	55	52	58	51
Maj	60	59	58	60	51	58	57	b/d	61	51
Czerwiec	64	63	58	56	54	59	55	55	62	53
Lipiec	62	58	59	53	56	60	56	54	56	54
Sierpień	65	56	60	56	56	63	59	53	58	53
Wrzesień	66	58	62	52	59	61	56	54	55	53
Październik	65	63	62	58	59	58	55	51	56	54
Listopad	b/d	62	63	61	59	54	53	52	56	55
Grudzień	b/d	61	61	60	57	54	54	51	56	59
Średnia w %	62,6	59,83	60	57,66	54,5	57,33	55,08	53,45	58,16	54,08

Źródło: opracowano na podstawie miesięcznych danych statystycznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej...

Z powyższego zestawienia wynika, że średnia liczba krajów pochodzenia zwiększa się z biegiem lat. W 2009 r. najniższa liczba państw wynosiła 51 (kwiecień i maj), najwyższa zaś 59 (grudzień), średnia wyniosła natomiast 54,08%. W celu porównania w 2018 r. najniższa liczba wyniosła 60 krajów (styczeń i maj), najwyższa zaś została osiągnięta we wrześniu i wynosiła 66. Wzrost średniej liczby państw w latach 2009–2018, z których pochodzą osadzeni został zobrazowany na wykresie 3.

Wykres 3

Średnia liczba państw, z których pochodzili cudzoziemcy przebywający w polskich zakładach karnych/aresztach śledczych w latach 2009–2018



Źródło: opracowano na podstawie miesięcznych danych statystycznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej...

Warto wskazać, że w polskich jednostkach penitencjarnych na przestrzeni omawianych lat przebywali cudzoziemcy pochodzący m.in. z następujących państw: Algieria, Azerbejdżan, Bangladesz, Benin, Korea Południowa, Egipt, Gwinea, Indie, Iran, Izrael, Jamajka, Jordania, Kongo, Liban, Libia, Maroko, Meksyk, Nepal, Nowa Zelandia, Pakistan, Palestyna, Papua-Nowa Gwinea, Paragwaj, Republika Południowej Afryki, Senegal, Syria, Tunezja, Turkmenistan czy Wenezuela.

Próba nakreślenia funkcjonalnej kategoryzacji osób odmiennych kultur przebywających w izolacji penitencjarnej

Ustawa o cudzoziemcach mianem „cudzoziemca” określa „każdego, kto nie posiada obywatelstwa polskiego”⁸. Termin „cudzoziemiec” pozwala na wyodrębnienie osób pozbawionych wolności nieposiadających obywatelstwa polskiego⁹ spośród całej populacji osadzonych, co może mieć znaczenie w postępowaniu z tymi osobami, ze względu na różnice kulturowe. Należy jednak podkreślić, że wyznacznikiem różnic kulturowych nie jest narodowość, lecz raczej religia i specyficzna akulturacja¹⁰. Na gruncie penitencjarnym zauważalna jest np. odrębność kulturowa Romów wobec Polaków przebywających w więzieniach przy jednoczesnej mocnej więzi z rodakami nieposiadającymi polskiego obywatelstwa¹¹. Uwzględniając powyższe, można przyjąć, że rozróżnienie prawne jest niewystarczające

⁸ Ustawa z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (DzU z 2013 r., poz. 1650), art. 3.

⁹ A. Urbanek, *Tożsamość cudzoziemców w Polsce*. „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, nr 88, s. 80.

¹⁰ Tamże, s. 81.

¹¹ M. Fajst, A. Gutkowska, *Problematyka rozmieszczania...*, wyd. cyt., s. 300.

do wskazania grupy osób przebywających w warunkach izolacji penitencjarnej, która ze względu na swą odmienną: religijną, kulturową i etniczną wymaga specjalnego postępowania kadry penitencjarnej czy przedstawicieli organów ścigania.

Przed dokonaniem podziału, należy wskazać czym jest kultura. W nauce niekwestionowane jest przekonanie, że nie ma jednej definicji kultury. Przykładowo kultura określana jest w psychologii jako „zbiór reguł podzielanych przez społeczeństwa (np. kultura polska), wyodrębnioną wspólnotę (np. kultura chłopska) lub grupę (np. subkultura młodzieżowa), wpływająca na wartości, przekonania, postawy i zachowania swych członków”¹². Na potrzeby artykułu przyjęto jednak socjologiczną definicję kultury, rozumianej jako: „całościowy sposób życia charakterystyczny dla danej zbiorowości, na który składa się wszystko to, co ludzie robią, myślą i posiadają jako członkowie społeczeństwa (wzory działania, myślenia i wyposażenia materialnego)”¹³. Za treść kultury uznaje się natomiast: „wzory sposobów odczuwania, reagowania i myślenia, wartości i wyrastające z tych wartości normy, a także sankcje skłaniające do ich przestrzegania”¹⁴.

Niewątpliwie, możliwe jest dokonanie wielu klasyfikacji osób odmiennych kultur przebywających w polskich jednostkach penitencjarnych, w zależności od przyjętych kryteriów. Nie ulega wątpliwości, że prezentowany podział jest uproszczony, nieprecyzyjny i niepełny. Jednak mając na względzie praktyczny wymiar tego opracowania, proponuje się rozróżnienie użyteczne w postępowaniu z takimi osobami. Wśród osób odmiennych kulturowo można zatem wyróżnić:

- odmiennych kulturowo obywateli Rzeczypospolitej Polskiej (dalej jako: RP) (A);
- osoby, odmienne kulturowo osiedlone w innym niż Polska kraju europejskim (B);
- osoby odmienne kulturowo, nieosiedlone w kraju europejskim (C).

Przyjęty podział łączy w sobie po pierwsze kryterium prawne (obywatelstwo) oraz kulturowe (poziomu asymilacji kulturowej), które znajdują odzwierciedlenie w codziennym funkcjonowaniu. Należy jednak, już w tym miejscu, wskazać, że profesjonalizm w pracy penitencjarnej wymaga od praktyków indywidualnego podejścia do każdej osoby, a w sposób szczególny do osób odmiennych kultur. Podział oraz wnioski, które implikuje, mogą stanowić wyłącznie jeden z elementów, które warto uwzględnić podczas podejmowania decyzji wobec osadzonych.

Do grupy (A) zaliczyć można osoby, które obywatelstwo polskie nabyły przez nadanie lub uznanie¹⁵ oraz osoby, którym została przyznana Karta Polaka¹⁶. Osoby te asymilują się z polskim społeczeństwem, są jednak

¹² J. Strelau, *Psychologia. Podręcznik akademicki*, cz. 1, Gdańsk 2003, s. 554.

¹³ P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Kraków 2012, s. 313.

¹⁴ B. Szacka., *Wprowadzenie do socjologii*, Warszawa 2003, s. 78.

¹⁵ Ustawa z 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (DzU z 2012 r., poz. 161), art. 4.

¹⁶ Ustawa z 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (DzU z 2007 r., nr 180, poz. 1280), art. 2.

przedstawicielami odrębnych kultur, co wymaga uwzględnienia w podejmowanych wobec nich działaniach¹⁷. Trzon tej grupy stanowią niewątpliwie Ukraińcy, Białorusini i Rosjanie. Jednostki takie szybko przystosowują się do wymogów polskich jednostek penitencjarnych, co jest nade wszystko uwarunkowane umiejętnością komunikowania się w języku polskim, który zazwyczaj poznali podczas pobytu w Polsce przed doprowadzeniem do aresztu śledczego lub zakładu karnego¹⁸.

Swoisty charakter jednostek wyodrębnionych w ramach grupy (B) dotyka obszaru pewnej znajomości kultury europejskiej oraz wpływie jaki ona wywiera na ich postawy np. muzułmanie kształtujący się w krajach Europy cechują się odmienną socjalizacją i tożsamością niż muzułmanie żyjący w swoich rodzimych krajach. Osoby te w zależności od miejsca, w którym przebywają poddają się laicyzacji lub ulegają fundamentalizmowi, co wpływa na ich obyczaje oraz tożsamość¹⁹. Mogą przebywać na terenie RP przede wszystkim ze względu na posiadanie obywatelstwa któregoś z państw członkowskich Unii Europejskiej, obywatelstwa państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego nienależących do Unii Europejskiej lub przynależność do rodziny tych osób²⁰.

Do grupy (C) zaliczyć należy przede wszystkim muzułmanów, których proces akulturacji przebiegał w warunkach znacznie odmiennych od polskich i europejskich. Głównym wyznacznikiem ich odmienności jest islam, a ich postawy uformowane zostały przez lokalne obyczaje, które stanowiły normy postępowania i nadawały kształt relacjom społecznym. Kulturowa różnorodność jest zależna w znacznym stopniu od miejsca pochodzenia²¹. Do tej grupy należeć będą również obywatele państw niezwiązanych z islamem. W przypadku osadzonych przebywających licznie w jednostkach penitencjarnych będą to np. Chińczycy czy obywatele Nigerii. Osoby te mogą zgodnie z prawem przebywać na terenie RP np. ze względu na posiadanie właściwej wizy²² w innych państwach strefy Schengen i staranie się o uzyskanie takiego zezwolenia na terenie RP.

Po dokonaniu krótkich charakterystyk wyróżnionych kategorii osadzonych odmiennych kulturowo należy zasygnalizować, że istnieje szereg zagrożeń wynikających z niewystarczającej eksploracji poszczególnych osadzonych niebędących obywatelami Polski. Kwestia miejsca, w którym dokonywała się ich socjalizacja (przypadek B i C) jest zasadniczo istotna, albowiem podpowiada jakie przedsięwzięcia należy podjąć w celu skutecznego rozpoznania osadzonego. Jednocześnie zbyt pochopne uznanie,

¹⁷ A. Urbanek, *Tożsamość cudzoziemców...*, wyd. cyt., s. 80.

¹⁸ M. Fajst, A. Gutkowska, *Problematyka rozmieszczania...*, wyd. cyt., s. 312.

¹⁹ A. Urbanek, *Tożsamość cudzoziemców...*, wyd. cyt., s. 82.

²⁰ Ustawa z 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (DzU z 2006 r., nr 144, poz. 1043), art. 1.

²¹ A. Urbanek, *Tożsamość cudzoziemców...*, wyd. cyt., s. 82.

²² Rozporządzenie nr 810/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z 13 lipca 2009 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (Dz. Urz. L 243 z 20 września 2009 r.).

że osadzony z grupy (B) nie będzie generował określonych zagrożeń, czy prezentował niekorzystnych z punktu widzenia jednostki penitencjarnej zachowań, co może podpowiadać intuicja niedoświadczonego funkcjonariusza, może okazać się błędne.

Wskazać również należy, że podział na grupę (B) i (C) wydaje się być nieistotny w przypadkach związanych z radykalizmem, zwłaszcza w aspekcie kultury muzułmańskiej. Jak wspomniano na wstępie kwestie związane z tym obszarem na chwilę obecną nie dotyczą w sposób bezpośredni polskiego więziennictwa. Niemniej, warto mieć na względzie doświadczenia służb penitencjarnych z krajów Europy Zachodniej w przedmiocie zagrożeń wynikających z radykalizacji więźniów przebywających w tamtejszych jednostkach penitencjarnych. Obywatelstwo, czy miejsce socjalizacji nie muszą mieć bowiem decydującego znaczenia dla kształtowania się w człowieku postaw radykalnych.

Bezpieczeństwo personalne, a więźniowie odmiennych kultur

Służba Więzienna wykonuje wiele zadań wynikających z pobytu osadzonych w jednostkach penitencjarnych. W odniesieniu do problematyki tego artykułu podkreślić należy co najmniej następujące zadania, zapisane w ustawie o Służbie Więziennej:

- „zapewnienie w zakładach karnych i aresztach śledczych porządku i bezpieczeństwa (...),
- wykonywanie tymczasowego aresztowania w sposób zabezpieczający prawidłowy tok postępowania karnego (...),
- prowadzenie oddziaływań penitencjarnych i resocjalizacyjnych wobec osób skazanych na karę pozbawienia wolności”²³.

Kwestia bezpieczeństwa oraz ściśle z nią związanych prawidłowości wykonania tymczasowego aresztu i resocjalizacji odnajdują swoje umocowanie w kodeksie karnym wykonawczym. Z punktu widzenia rozważanego w artykule tematu istotne są m.in. kwaterowanie osadzonych oraz ich klasyfikowanie. Tym samym wskazuje się, że zgodnie z kodeksem przy umieszczaniu osadzonych w celi mieszkalnej uwzględnia się m.in.: zapobieganie wzajemnej demoralizacji, konieczność oddzielenia skazanego od tymczasowo aresztowanego, zapewnienie porządku oraz bezpieczeństwa, kształtowanie właściwej atmosfery wśród osadzonych, zapobieganie samoagresji i popełnianiu przestępstw w trakcie odbywania kary, zalecenia lekarskie, psychologiczne i rehabilitacyjne oraz decyzje klasyfikacyjną w przypadku skazanych²⁴. Klasyfikacja skazanych dokonywana jest „w celu stwarzania warunków sprzyjających indywidualnemu postępowaniu ze skazanymi, zapobieganiu szkodliwym wpływom

²³ Ustawa z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (DzU z 2010 r., nr 79, poz. 523), art. 2.2 pkt 1,2,6.

²⁴ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny wykonawczy (DzU z 1997 r., nr 90, poz. 557), art. 110 § 4 i 212 § 1.

skazanych zdemoralizowanych oraz zapewnieniu skazanym bezpieczeństwa osobistego, wyboru właściwego systemu wykonywania kary, rodzaju i typu zakładu karnego oraz rozmieszczenia skazanych wewnątrz zakładu karnego²⁵. Można uznać, że bezpieczeństwo personalne osadzonych jest zapewnianie w różnych wymiarach. W proces ten zaangażowana jest cała formacja oraz służby, które z nią współpracują. Niemniej nadrzędna w tym zakresie wydaje się być rola pionów ochrony i penitencjarnego. Zadania wykonywane przez nich mogą być właściwe dla jednego działu, istnieją również takie, które wymagają ścisłej współpracy. Stąd też np. niektóre istotne dla bezpieczeństwa personalnego czynności wykonywane są w ramach wyodrębnionych w zakładzie karnym lub areszcie śledczym oddziałów penitencjarnych, kierowanych przez dyrektora lub zastępcę dyrektora²⁶. Do obszaru działania poszczególnych oddziałów penitencjarnych należą: „indywidualne oddziaływania penitencjarne realizowane przez wychowawców oraz zadania wykonywane na rzecz osadzonych wynikające z merytorycznego zakresu działania komórek organizacyjnych jednostki realizowane w oddziałach mieszkalnych²⁷”.

Ochrona jednostki penitencjarnej jest realizowana przez personel poprzez stosowanie: „przedsięwzięć ochronnych, czynności profilaktycznych oraz działań ochronnych²⁸”. Jednym z podstawowych elementów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa personalnego jest prowadzenie rozpoznania osobowego wśród osadzonych²⁹. Realizowanie rozpoznania w ramach czynności profilaktycznych wydaje się być niezmiernie istotne w kontekście pobytu osadzonych odmiennych kultur w polskich więzieniach. Obowiązujące uregulowania prawne nie przewidują odrębnego postępowania w tym zakresie wobec osadzonych cudzoziemców. Funkcjonariusze i pracownicy realizują tzw. czynności profilaktyczne, których celem jest „rozpoznanie środowiska osadzonych oraz ich zamiarów godzących w porządek i bezpieczeństwo³⁰”. Trafne rozpoznanie jest zadaniem trudnym, a zarazem niezbędnym w celu zapewnienia bezpieczeństwa personalnego w więzieniach.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami rozpoznanie dokonuje się w szczególności przez: „obserwowanie zachowań i relacji w środowisku osadzonych, rozpoznawanie struktur podkultury przestępczej oraz

²⁵ Tamże, art. 82 § 1.

²⁶ <<https://bip.sw.gov.pl/SiteCollectionDocuments/CZSW/aktyprawne/zarządzenie%20nr%2019%20w%20sprawie%20szczegółowych%20zasad%20prowadzenia%20i%20organizacji%20pracy%20penitencjarnej.pdf>>, 16 maja 2019 r.

²⁷ Tamże, § 4.1.

²⁸ Rozporządzenia ministra sprawiedliwości z 17 października 2016 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej (DzU z 2016 r., poz. 1804) § 3.

²⁹ W. Pływaczewski, J. Pomiankiewicz, *Więziennictwo jako element systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa — wariant polski i aspekty międzynarodowe*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 2015, nr 82, s. 98.

³⁰ Rozporządzenie ministra sprawiedliwości z 17 października 2016 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej..., § 33.

rozpoznawanie atmosfery i nastrojów wśród osadzonych oraz ich zamiarów godzących w bezpieczeństwo jednostki³¹. Prowadzenie czynności profilaktycznych jest obowiązkiem całego personelu jednostki penitencjarnej. Niemniej, wiodące role wydają się odgrywać funkcjonariusze oddziałów penitencjarnych, dowódcy zmiany oraz osoba odpowiedzialna za gromadzenie i przetwarzanie danych zdobytych w ramach czynności profilaktycznych. Należy podkreślić, że wychowawca jest zobowiązany do „zwracania uwagi na symptomy wskazujące na predyspozycje do bycia sprawcą przemocy lub ofiarą przemocy oraz w przypadku ich stwierdzenia, formułuje również zalecenia co do sposobu dalszego postępowania”³². Ustala także „potrzeby w zakresie zapewnienia osadzonemu bezpieczeństwu osobistego, jeżeli zachodzi przypuszczenie, że osadzony może stwarzać zagrożenie dla innych osadzonych lub stać się obiektem agresji”³³. Wychowawca w porozumieniu z pozostałym personelem podejmuje również działania „zmierzające do utrzymania porządku, dyscypliny i właściwych relacji pomiędzy osadzonymi w celach mieszkalnych”³⁴. Dodatkowo jest zobowiązany do poznawania i kształtowania środowiska skazanych w szczególności przez określenie: „ról społecznych pełnionych przez skazanych w zakładzie; struktur, procesów grupowych i ich przemian; zagrożeń dla prawidłowego przebiegu oddziaływania penitencjarnego i bezpieczeństwa zakładu”³⁵.

Więzienie jest miejscem, w którym dochodzi do kontaktu kulturowego. W socjologii termin ten oznacza: „nawiązanie interakcji i stosunków społecznych przez zbiorowości żyjące w obrębie odmiennych kultur”³⁶. Kontakt ten w warunkach jednostki penitencjarnej jest zjawiskiem złożonym. Biorąc pod uwagę totalny charakter miejsca oraz ograniczenia i możliwości z tego wynikające, można zaryzykować stwierdzenie, że zapewnienie bezpieczeństwa w więzieniu, nawet w przypadku osób odmiennych kultur jest łatwe do realizacji, polega bowiem na izolowaniu osadzonych od siebie. Nic bardziej mylnego. Rzeczywistość więzienna powoduje, że spotkania osób odmiennych kultur, interakcje i stosunki społeczne zachodzące pomiędzy nimi są nietypowe i uwarunkowane właśnie specyfiką miejsca. W związku z tym, pożądane w tym miejscu są kompetencje międzykulturowe personelu.

Jak podkreśla Anna Chańko kompetencjami międzykulturowymi są: umiejętność porozumiewania się w obcych językach, zrozumienie dla zachowania osób odmiennych kulturowo, szczególnie w zakresie rozumienia kodów językowych i kulturowych. Istotnym elementem jest także wgląd we własną kulturę, historię i tradycję oraz jego oddziaływanie

³¹ Tamże.

³² Rozporządzenie ministra sprawiedliwości z 14 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów prowadzenia oddziaływań penitencjarnych w zakładach karych i aresztach śledczych (DzU z 2003 r., nr 151, poz. 1469), § 58.

³³ Tamże, § 44.

³⁴ Tamże, § 98.

³⁵ Rozporządzenie ministra sprawiedliwości z 14 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobów prowadzenia oddziaływań penitencjarnych...

³⁶ P. Sztompka, *Socjologia. Analiza...*, wyd. cyt., s. 313.

na komunikację społeczną³⁷. W kontekście pracy profilaktyczno-resocjalizacyjnej można wyróżnić trzy podstawowe poziomy kompetencji międzykulturowych, tj.:

- 1) etnocentryczny, cechujący się skupieniem na kulturze, z której dany człowiek pochodzi, niską tolerancją odmienności kulturowych oraz niewielką kompetencją pracy profilaktyczno-resocjalizacyjnej;
- 2) etnorelatywny, występuje w przypadku „wyjścia poza własną kulturę pochodzenia, uwzględnienia różnicy kulturowej oraz możliwości konstruowania i realizowania działań profilaktyczno-resocjalizacyjnych”;
- 3) harmoniczny, dzięki poszukiwaniu tego co znajduje się pomiędzy kulturami, osoba potrafi rozwiązać konflikty międzykulturowe, tworząc nowy byt transkulturowy³⁸.

Rozpoznanie środowiska osadzonych w warunkach izolacji penitencjarnej w przypadku przebywania w niej osób odmiennych kultur, wymaga dysponowania kadrami wyposażoną w rozwinięte kompetencje międzykulturowe. Zagrożenia dla bezpieczeństwa personalnego osób odmiennych kultur ze strony polskich więźniów mogą być związane z etnocentryzmem, który według Barbary Szackiej jest „skłonnością do wynoszenia własnej grupy ponad inne i traktowanie jej kultury jako przewyższającej inne oraz ocenianie praktyk innych kultur wedle normy kultury własnej”³⁹. Wielość kultur i związana z nimi zdecydowana odmienność aksjologiczna generująca niemożliwe do rozwiązania konflikty nabudowane na zróżnicowanych normach moralnych charakterystycznych dla danej grupy kulturowej, mają wpływ na to, że ludzie traktują jako naturalne i słuszne wyłącznie te wzory zachowań, które obowiązują w ich kulturze⁴⁰.

Jednym z zagrożeń dla bezpieczeństwa personalnego w jednostkach penitencjarnych jest podkultura przestępcza. Krótkie rozważanie nad tym zagrożeniem warto rozpocząć od przypomnienia pojęć kontrkultura, subkultura oraz bezpieczeństwo. Według Piotra Sztompki kontrkultura to „sposób życia świadomie i celowo przeciwstawiany dominującej w danym społeczeństwie kulturze”, natomiast subkultura to „odrębności sposobu życia mniejszych zbiorowości mieszczących się w zasięgu uznanej przez ich członków kultury szersze, nadrzędnej. Inaczej „wariacje” wokół wspólnego trzonu kultury”⁴¹. Opierając się na elementarnym, słownikowym znaczeniu terminu bezpieczeństwo określić je można jako stan niezagrożenia, zaś w kontekście funkcjonowania państwa, jest to „ogół warunków

³⁷ A. Chańko, *Kształcenie kompetencji międzykulturowych kadry instytucji penitencjarnych w Polsce — kontekst pracy z obcokrajowcami przebywającymi w izolacji więziennej* [w:] P. Barczyk, A. Barczyk (red.), *Psychologiczny i terapeutyczny kontekst pracy środowiskowej*, Mysłowice 2010, s. 175.

³⁸ J. Bylica, *Kompetencje międzykulturowe w pracy profilaktyczno-resocjalizacyjnej* [w:] T. Bajkowski, K. Sawicki, U. Namietko (red.), *Diagnostyka i metodyka psychopedagogiczna w warunkach wielokulturowości*, Białystok 2014, s. 132–142.

³⁹ B. Szacka, *Wprowadzenie do...*, wyd. cyt., s. 84.

⁴⁰ Tamże, s. 83–84.

⁴¹ P. Sztompka, *Socjologia. Analiza...*, wyd. cyt., s. 313–314.

i instytucji chroniących państwo i obywateli⁴². Warto również wskazać, że bezpieczeństwo osadzonych przebywających w jednostkach penitencjarnych można pojmować w kategorii bezpieczeństwa personalnego i strukturalnego. W takim właśnie ujęciu przedstawiono artykuł. Bezpieczeństwo strukturalne jest pojęciem zarówno wieloznacznym i nieco „mglistym”, jak i pojęciem, które częstokroć oznacza fenomeny „biegunowo” odmienne. Ryszard Rosa w 1993 r. wskazał na fenomeny, które zostały nazwane terminami: „bezpieczeństwo personalne” („bezpieczeństwo osoby”) i „bezpieczeństwo strukturalne” („bezpieczeństwo struktur społecznych”), gdzie „struktury społeczne” są identyfikowane „z instytucjami społecznymi”⁴³.

Istnieje wiele definicji podkultury funkcjonującej w więzieniach. Warto jednak przyjąć, za Sławomirem Przybylińskim, że „oprócz jawnych norm i sposobów zachowania, narzuconych odgórnie, a zawartych w regulaminach, zarządzeniach, okólnikach itp., istnieje inny, zakamuflowany, okryty tajemnicą nurt życia więziennego, przeciwstawny celom resocjalizacyjnym, kolidujący z powszechnie uznawanymi normami, zbiór zasad regulujących postępowanie w różnych sferach więziennego bytowania, które należałoby nazwać »drugim życiem«. Zjawisko »drugiego życia« jest wobec tego wyrazem istnienia podkultury przestępczej”⁴⁴.

Należy wskazać, że nieformalne struktury w polskich jednostkach penitencjarnych ulegają silnym przeobrażeniom. Niemniej, co istotne, hierarchiczny podział osadzonych jest charakterystyczny dla więziennego środowiska przestępczego w różnych regionach świata. Jak podawał Andrzej Mościskier wśród amerykańskich więźniów można było dokonać podziału na typ: antyspołeczny, prospołeczny, pseudospołeczny oraz aspołeczny⁴⁵. „Grypsera” stanowi nieformalną władzę również w krajach wschodnich, doskonale obrazuje ten problem przykład kast występujących w Kirgistanie. Najważniejsza z nich to *blatnyje* (grypsujący), kolejno *mużyki* („frajery”), *kozły* (feści) oraz *pietuchy, otwierzennyje* (cwele, poszkodowani)⁴⁶. Natomiast można uznać, że w Polsce główny teoretyczny podział nieformalnych grup występujących w więzieniach to „grypsujący — niegrypsujący — poszkodowani”⁴⁷. Swoistym zaskoczeniem, spotykającym się z niezrozumieniem ze strony części rodzimych uczestników podkultury przestępczej, jak również funkcjonariuszy, jest fakt, że odnotowano przypadki

⁴² W. Doroszewski (red.), *Słownik języka polskiego*, <<https://sjp.pwn.pl/slowniki/bezpiecze%C5%84stwo.html>>, 31 grudnia 2018 r.

⁴³ R. Rosa, *Filozofia bezpieczeństwa personalnego i strukturalnego*, Warszawa 1993.

⁴⁴ S. Przybyliński, *Podkultura więzienna — wielowymiarowość rzeczywistości penitencjarnej*, Kraków 2007, s. 20.

⁴⁵ A. Mościskier, *System społeczny więźniów w tradycyjnym ujęciu socjologicznym* [w:] *Materiały (referaty, sprawozdania) z Konferencji nt. Podkultura więzienna w aresztach śledczych i w zakładach karnych, Kalisz 17–19 października 1994 r.*, Kalisz 1994, s. 26.

⁴⁶ E. Kajdarow, *System penitencjarny w Kirgistanie: struktura i zakłady karne*. „Studia Edukacyjne” 2014, nr 31, s. 350.

⁴⁷ S. Przybyliński, *Podkultura więzienna...*, wyd. cyt., s. 28.

uczestnictwa w podkulturze osób niebędących Polakami, a obywatelami takich państw jak Libia, Ukraina, Rosja czy Armenia⁴⁸. Co więcej, ograniczając się do treści zawartych w literaturze przedmiotu można wskazać, że na terenie polskich jednostek penitencjarnych doszło już do konfrontacji pomiędzy polskimi i rosyjskimi uczestnikami podkultury więziennej. Ze względu na eskalację konfliktu zaszła konieczność rozwiezienia rosyjskich skazanych do różnych zakładów⁴⁹.

Rozmieszczanie osadzonych odmiennych kultur w celach mieszkalnych jest zagadnieniem bezpośrednio korespondującym z bezpieczeństwem osadzonych w więzieniach. Można uznać, że skutkiem stałego i prawidłowego rozpoznania atmosfery, relacji, struktur, pozycji grupowych czy potencjalnych zagrożeń oraz, co bardzo istotne, właściwego zdiagnozowania pojedynczego osadzonego jest bezpieczny pobyt więźniów w celach.

W związku z brakiem uregulowań prawnych w zakresie rozmieszczania osób odmiennych kultur intuicyjnie stosuje się raczej politykę „rozrzucania” cudzoziemców w różnych celach i oddziałach jednostki penitencjarnej. Powyższe sprzyja ich integracji z Polakami, umożliwia szybsze niż na wolności nauczenie się języka polskiego. Wspólne kwatrowanie osób wywodzących się z tych samych kultur (używających tego samego języka) mogłoby poskutkować np.: tworzeniem się grup narodowościowych, izolowaniem się od pozostałych osadzonych oraz pojawieniem się różnych negatywnych zjawisk. Jak podają badacze, więźniacy wskazują m.in. na duże ryzyko kwatrowania razem Romów, którzy będąc w grupie są skłonni do „kominowania” oraz Czeczenów, którzy postrzegani są jako osoby agresywne. Istnieją obawy, że izolowanie osób odmiennych kultur od Polaków mogłoby poskutkować lepszym traktowaniem cudzoziemców lub nawet wywołać zmiany legislacyjne, które mogłyby prowokować więźniów polskich⁵⁰.

Pewnym rozwiązaniem problemu byłoby stworzenie jednostki penitencjarnej przeznaczonej wyłącznie dla cudzoziemców. Można jednak przypuszczać, że mogłyby zachodzić w niej różne, nieznanne dotąd, niebezpieczne procesy np. rywalizacja nacji pomiędzy sobą. Jak wskazuje Agnieszka Martynowicz takie rozwiązanie przyjęto np. w Wielkiej Brytanii. Wymagało to jednak wprowadzenia w tych miejscach większego rygoru niż w więzieniach brytyjskich⁵¹. Funkcjonariusze delegowani do pełnienia służby w tego typu jednostce penitencjarnej musieliby zostać wyposażeni w specyficzną wiedzę, umiejętności i narzędzia konieczne do prowadzenia skutecznych oddziaływań w takim „laboratorium”.

Ważnym czynnikiem podczas wspólnego rozmieszczania osadzonych odmiennych kultur jest uwzględnienie aktualnych animozji politycznych. Istotnym elementem, szczególnie w przypadku osób odmiennych kultur może być możliwość buntu przeciwko niesłusznemu osadzeniu

⁴⁸ M. Fajst, A. Gutkowska, *Problematyka rozmieszczania...*, wyd. cyt., s. 314.

⁴⁹ Tamże, s. 316.

⁵⁰ Tamże, s. 302–306.

⁵¹ A. Martynowicz, *Warehouses For Deportable — Foreign National Prisoners in the UK*, „Archiwum Kryminologii” t. XXXV, s. 305–331.

w jednostce penitencjarnej, co może się objawić np. w postaci niedbałości o wygląd zewnętrzny i higienę osobistą lub protest głodowy⁵². Przykładem takiej sytuacji może być przypadek obywatela Rumunii, który zmarł w polskim więzieniu z powodu długotrwałej głodówki⁵³.

W kontekście bezpieczeństwa personalnego w jednostkach penitencjarnych prawidłowe kwaterowanie osób odmiennych kultur ma znaczenie kluczowe. Warto, aby przy doborze współosadzonych dla tych osób uwzględniać mogące wystąpić problemy z komunikacją oraz skutki szczególnych nawyków charakterystycznych dla odmiennych kultur. W tym zakresie warto, aby praktycy rozważyli, jaką rolę pozwalają odgrywać osadzonym pochodzenia polskiego w procesie adaptacji cudzoziemca do warunków więziennych. Przydatny może być wprowadzony roboczy podział osadzonych odmiennych kultur. W związku z barierą komunikacyjną z obywatelami państw trzecich (C), którzy nie władają językiem obcym, a w dodatku nierzadko nie znają języka angielskiego (lub któregoś z innych języków znanych funkcjonariuszom) istotne jest „dysponowanie” (poza Polakami) osadzonymi z grupy (A) — odmienni kulturowo obywatele RP lub (B) osoby odmienne kulturowo osiedlone w innym niż Polska kraju europejskim. Osadzeni Ci mogą potencjalnie odgrywać rolę nieformalnego tłumacza i pośrednika w prowadzonych oddziaływaniach. Być może wyłącznie dzięki ich pomocy funkcjonariusz będzie mógł zrozumieć zachowanie osadzonego z grupy (C) oraz na tej podstawie podejmować istotne decyzje. Warto aby odpowiedzialny za bezpieczeństwo funkcjonariusz był wrażliwy na możliwość manipulacji pośrednika. W tym zakresie istotne jest: przewidzenie możliwości wystąpienia takiej manipulacji; prowadzenie rozpoznania wobec osób, które w przyszłości mogą pełnić funkcję pośredniczącą, które są nimi obecnie oraz stworzenie pozytywnej relacji z osadzonymi z grup odmiennych kulturowo (A) i (B). Przyjmowanie takiej zachowawczej perspektywy może wydawać się przesadzone. Ostatecznie jednak prowadzenie czynności rozpoznawczych w warunkach izolacji więziennej koncentruje się na przewidywaniu zagrożeń oraz przeciwdziałaniu tym zagrożeniom. Omówione powyżej zależności mają wymiar przykładowy. Celem jest jednak zachęcenie praktyków do głębokiej analizy każdego przypadku oraz przygotowywania się do wystąpienia nowych, nietypowych zagrożeń w przyszłości.

Rzeczywistość penitencjarna może być dynamiczna i potrafi zaskakiwać. Świadczyć może o tym np. omówiony w rozdziale pierwszym skokowy wzrost obywateli Chin i Tajwanu na przełomie lat 2017–2018. Taki stan rzeczy wynika z zastosowania w bliskim odstępie czasu środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztu wobec osadzonych odmiennych kulturowo. W obliczu takiej sytuacji personel więzienny musi znaleźć rozwiązania umożliwiające po pierwsze izolowanie ewentualnych współników od siebie, jak również zapewnienie każdemu z nich bezpieczeństwa. Uwzględnić należy wszystkie czynniki mogące stanowić zagrożenie, w tym

⁵² M. Fajst, A. Gutkowska, *Problematyka rozmieszczania...*, wyd. cyt., s. 311.

⁵³ A. Chańko, *Kształcenie kompetencji...*, wyd. cyt., s. 166.

potencjalną agresję ze strony innych osadzonych, jak również ryzyka wynikające z problemów adaptacyjnych.

Niewiadomych może być jednak więcej. Wynika to np. ze zwiększającej się liczby państw, z których pochodzą pensjonariusze. Nie sposób przygotować się na każdą okoliczność. Przewidzieć można jedynie, że przypadki cudzoziemców cechujących się kulturową odmiennością będą występowały nadal, być może z jeszcze większym nasileniem. Każda osoba wymaga jednak skutecznego rozpoznania i zagwarantowania bezpieczeństwa.

Statystyki wskazują także na szereg prawidłowości pozwalających na przygotowanie się personelu. W pierwszej kolejności jest to kwestia zwiększającej się liczby obywateli Ukrainy. Mimo tego, że Ukraina jest krajem zbliżonym kulturowo, zagrożenia wynikające z pobytu tych osób mogą powstać wskutek jednoczenia się obywateli tego kraju. Istotne wydaje się być również rozpoznanie i monitorowanie atmosfery i nastrojów panujących pomiędzy Ukraińcami a Rosjanami, którzy nadal są licznie reprezentowani w polskich zakładach karnych.

W tym miejscu należy podkreślić, że Służba Więzienna wychodzi naprzeciw nowym wyzwaniom związanym z pobytem osób odmiennych kulturowo w jednostkach penitencjarnych. Szczególnie przez udział funkcjonariuszy w szkoleniach (np. językowych) oraz projektach, mających na celu przygotowanie do pracy z cudzoziemcami. Równie istotne są kursy języka angielskiego kierowane do skazanych⁵⁴ oraz wprowadzenie translatorów i informatorów dla cudzoziemców m.in. w takich językach jak: angielski, niemiecki, arabski, rosyjski, francuski, bułgarski, rumuński⁵⁵.

Podsumowanie

W artykule dokonano pobieżnej analizy problematyki bezpieczeństwa personalnego w jednostkach penitencjarnych w kontekście pobytu w nich osadzonych odmiennych kultur. Podkreślenia wymaga fakt, że zasygnalizowana problematyka domaga się dalszej eksploracji, jak również uwagi praktyków odpowiedzialnych za bezpieczeństwo osadzonych przebywających w polskich jednostkach penitencjarnych. Być może warto zastanowić się nad sformułowaniem wytycznych dla postępowania z osadzonymi odmiennych kultur. Usystematyzowanie i wskazanie procedur postępowania mogłoby zmniejszyć prawdopodobieństwo przypadkowych i nieadekwatnych działań personelu, szczególnie w sytuacjach dotąd nieznanymi i stanowiących wyzwanie dla młodego pokolenia więźniaków. Bariera językowa czy nieznanymi procedur nie mogą stać się podłożem do łamania praw tych osób, nawet w przypadkach gdy działania personelu czy innych więźniaków nie byłyby zamierzone. Alarmujący jest także radykalizm (wymagający co prawda odrębnego opracowania), występujący w niektórych

⁵⁴ M. Marczak, *Resocjalizacyjne programy penitencjarne realizowane przez Służbę Więzienną w Polsce*, Kraków 2013, s. 342.

⁵⁵ <<https://www.sw.gov.pl/strona/informator-dla-cudzoziemcow-tymczasowo-aresztowanych-skazanych-oraz-ukaranych>>, 19 grudnia 2018 r.

więzieniach w Europie Zachodniej. Jednostki penitencjarne mogą odgrywać znaczącą rolę dla funkcjonowania organizacji terrorystycznych, albowiem dają możliwość pozyskiwania uczestników, jak również umożliwiając ich radykalizację. Dobrze, aby polskie więziennictwo było przygotowane na ewentualne zagrożenia ze strony radykalnych osadzonych, których obecności w polskich jednostkach penitencjarnych w przyszłości nie można niestety wykluczyć.

Droga do udoskonalenia postępowania z osadzonymi odmiennych kultur wiedzie co najmniej przez: pozyskiwanie informacji i analizę postępowania w tym zakresie przez służby więzienne i policyjne innych państw, monitorowanie sytuacji w tutejszych jednostkach penitencjarnych oraz wypracowywanie optymalnych rozwiązań z wykorzystaniem wiedzy i doświadczeń zainteresowanych służb dyspozycyjnych, naukowców i innych podmiotów.

Słowa kluczowe: Bezpieczeństwo personalne, cudzoziemcy, odmienność kulturowa, jednostka penitencjarna, rozpoznanie środowiska osadzonych

Keywords: Personal security, foreigners, cultural difference, penitentiary unit, recognition of the environment of the prisoners

Streszczenie: Podjęto problematykę bezpieczeństwa personalnego osadzonych odmiennych kultur przebywających w polskich jednostkach penitencjarnych, zarazem będących cudzoziemcami. Na podstawie analizy danych statystycznych, literatury przedmiotu, jak również własnych doświadczeń w pracy penitencjarnej formułują wiele wniosków użytecznych dla praktyków. Ustruktura osadzonych cudzoziemców ulega zmianom, które w ostatnim czasie są coraz bardziej dynamiczne. W szybkim tempie wzrasta liczba obywateli Ukrainy. Stale rośnie również liczba obywateli Gruzji, Wietnamu czy Rumunii. Spada natomiast liczba obywateli Białorusi, Łotwy i Armenii. Na stałym poziomie utrzymuje się liczba obywateli Rosji i Niemiec. Na przestrzeni ostatniego roku zaistniały sytuacje, kiedy to w jednym czasie w polskich jednostkach penitencjarnych znalazła się znaczna liczba obywateli Chin i Wietnamu. Zwiększa się także różnorodność kulturowa osób przebywających w polskich jednostkach penitencjarnych. Tym samym pojawiają nowe zagrożenia. Warto je za-

Summary: The authors undertake the issues of personal security of prisoners of different cultures residing in Polish penitentiary units. Based on the analysis of statistical data, the literature on the subject, as well as personal experience in penitentiary work, form a number of applications useful for practitioners. The structure of foreign prisoners is changing, which have recently become more and more dynamic. The number of foreigners from Ukraine is growing rapidly. The number of Georgians, Vietnamese and Romanians is also growing steadily. On the other hand, the number of Belarusians, Latvians and Armenians falls. The number of Russians and Germans remains at a constant level. However, there have been situations in the last year that, for example, at one time in Polish penitentiary units there was a large group of citizens of China and Vietnam. The cultural diversity of people in prisons is also growing. Thus, new threats appear. It is therefore worth anticipating them. Among other things, it is necessary to invest in acquiring intercultural competence of the staff. The intention

tem przewidywać. Należy w tym celu m.in. inwestować w zdobywanie kompetencji międzykulturowych personelu penitencjarnego. Intencją autorów jest zasygnalizowanie, że problematyka wymaga się dalszej eksploracji naukowej, jak również wymaga uwagi praktyków odpowiedzialnych za bezpieczeństwo osadzonych w jednostkach penitencjarnych. Autorzy wskazują, że usystematyzowanie i wskazanie procedur postępowania mogłoby zmniejszyć prawdopodobieństwo przypadkowych i nieadekwatnych działań personelu, szczególnie w sytuacjach dotąd nieznanymi i stanowiących wyzwanie dla młodego pokolenia kadry penitencjarnej. Bariery językowe czy niezajomość procedur nie mogą stać się podłożem do łamania praw cudzoziemców, nawet w przypadkach gdy działania kadry penitencjarnej czy współosadzonych nie byłyby zamierzone. Alarmujący jest także radykalizm występujący wśród osadzonych w niektórych krajach Europy Zachodniej. Dobrze, aby polskie więziennictwo było przygotowane, na ewentualne zagrożenia ze strony radykalizujących się osadzonych, których obecności w polskich jednostkach penitencjarnych w przyszłości nie można niestety wykluczyć.

of the authors was to signal that the issue requires further scientific exploration as well as the attention of practitioners responsible for the safety of prisoners. The authors point out that systematising and pointing out procedures of conduct could reduce the likelihood of accidental and inadequate personnel actions, especially in situations that were previously unknown and which are a challenge for the young generation of prisoners. Language barrier or ignorance of procedures can not become a ground for breaking the rights of these people, even in cases when the actions of the staff or other prisoners would not be intentional. Radicalisation that is present in some prisons in Western Europe is alarming. It would be good if the Polish prison system would be prepared for possible threats from radical prisoners whose presence in the future, unfortunately, it cannot be ruled out.

JACEK ROSA¹

ZASADY ETYKI ZAWODOWEJ POLICJANTA W ŚWIELE WYBRANYCH ASPEKTÓW PRAWNYCH I FILOZOFII BEZPIECZEŃSTWA

Wprowadzenie

Niewątpliwie „Każde państwo ma dwa podstawowe cele, którymi są: zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom oraz realizacja dobra wspólnego”². Policję utworzono „jako umundurowaną i uzbrojoną formację służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego” (art. 1 ust. 1 ustawy o Policji)³, ergo powierzono jej zadania z zakresu ochrony dóbr indywidualnych i tych, które mają znaczenie w wymiarze państwa i społeczeństwa (por. art. 1 ust. 2 ustawy o Policji). Jest zatem tą ze służb, która w najpełniejszym stopniu odzwierciedla proces realizacji bezpieczeństwa narodowego w jego wymiarze publicznym, ukierunkowanym na ochronę porządku prawnego, norm i obyczajów społecznych oraz instytucji i urzędów publicznych⁴. Jest to jedna z najstarszych jego dziedzin, znajdująca umocowanie w przepisach konstytucyjnych (por. zwłaszcza art. 5 i 31 ust. 3 konstytucji RP)⁵ i stanowiąca istotny element interesu publicznego⁶.

¹ Ks. dr Jacek Rosa — doktor bioetyki, nauczyciel akademicki Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie.

Adres do korespondencji: <jacekrosa79@gmail.com>.

² R. Balicki, M. Bartoszewicz, K. Complak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 18.

³ Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (DzU z 1990 r., nr 30, poz. 179; tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 161); dalej jako ustawa o Policji.

⁴ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011, s. 56.

⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (na podstawie DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483, z 2001 r., nr 28, poz. 319, z 2006 r., nr 200, poz. 1471, z 2009 r., nr 114, poz. 946).

⁶ E. Ura, S. Pieprzny, T. Pado, *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym* [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego, Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego*,

W podejmowane w tym zakresie działania i środki wpisuje się organizacja Policji, jej struktura, podległość pod ministra właściwego do spraw wewnętrznych⁷; ich realizacja zaś jest umożliwiana poprzez szeroki zakres obowiązków, praw i uprawnień (rozdział 7, art. 58–87, oraz rozdział 3, art. 14–22b, ustawy o Policji), do których komplementarnymi są zasady etyki zawodowej policjanta, trafnie rozważane zarówno z perspektywy deontologicznej, jak i tych aspektów filozofii, które odnoszą się do problematyki bezpieczeństwa⁸. Problematyka ta wydaje się istotna dla etosu zawodu policjanta i jako taka powinna zostać zasygnalizowana.

Zasady etyki zawodowej policjanta w kontekście jego obowiązków i praw

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o Policji Policja w celu, ogólnie rzecz ujmując, przeciwdziałania przestępczości, wykonuje szerokie spektrum czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i administracyjno-porządkowych, również na zlecenie prokuratora, organów wymiaru sprawiedliwości oraz administracji państwowej. Z perspektywy tytułowej tematyki obowiązek respektowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw każdego człowieka (art. 14 ust. 3) wydaje się być szczególnie istotny w związku z — cechującymi się wysokim stopniem ingerencji w życie ludzkie — uprawnieniami policjanta, tj. legitymowanie, zatrzymywanie, dostęp do danych osobowych, przeszukiwanie osób (w tym kontrola osobista) i pomieszczeń, inwigilowanie, prowadzenie sprawdzeń prewencyjnych itd. (zwłaszcza art. 15–16 ustawy o Policji)⁹. Policjant jest zobowiązany do dochowania obowiązków, implikowanych rotą złożonego ślubowania, tu przede wszystkim łączących się ze strzeżeniem honoru i dobrego imienia służby, przestrzeganiem prawa i dyscypliny służbowej oraz właśnie z — wymienionych *expressis verbis* — zasadami etyki zawodowej (art. 27 ust. 1 ustawy o Policji w zw. z art. 58 ustawy o Policji)¹⁰, co potwierdza ich uzupełniającą rolę względem wszystkich wykonywanych przez niego czynności i stanowi pryzmat rozpatrywa-

Zakopane 24–27 września 2006 r., Warszawa 2007, s. 161–177; S. Pieprzny, *System podmiotów właściwych w sprawach ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego (wybrane zagadnienia)* [w:] J. Dobkowski (red.), *Prawo. Administracja. Policja, Księga pamiątkowa Profesora Wincentego Bednarka*, Olsztyn 2006.

⁷ Por. art. 5 pkt 24 w związku z art. 29 ust. 1 ustawy z 4 września o działach administracji rządowej (na podstawie: tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 762, 810 i 1090, 1467, 1544, 1560, 1669 i 1693, 2227, 2340, z 2019 r., poz. 534).

⁸ Por. M. Fałdowski, P. Gawroński, *Zasady etyki zawodowej w Policji w świetle badań* [w:] W. Federczyk (red.), *Stulecie polskiej administracji. Doświadczenia i perspektywy*, Warszawa 2018, s. 739–762.

⁹ Por. W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 323 i nast.

¹⁰ Załącznik do zarządzenia nr 805 komendanta głównego Policji z 31 grudnia 2003 r. — Zasady etyki zawodowej policjanta; dalej jako zasady etyki.

nia owych obowiązków¹¹ — potrzeby komunikowania ze społeczeństwem (włącznie z tymi osobami, które określane są mianem jego marginesu¹²) i wyznaczniki moralne pośrednio, ale w dużej mierze decydują o zaufaniu do państwa jako instytucji praworządnej i jego organów, są one zatem w sensie formalnym deontologicznym aspektem służby, wykraczając poza konieczność działania w granicach prawa stanowiącego ramy dla prowadzonych przez policję czynności; ich nieprzestrzeganie przesądza o odpowiedzialności dyscyplinarnej (art. 132 ust. 1 ustawy o Policji)¹³.

Zasady etyki zawodowej policjanta stanowią w pewnym sensie odzwierciedlenie ONZ-owskiego Kodeksu postępowania funkcjonariuszy porządku prawnego z 1979 r.¹⁴, podnoszącego wagę służby i jej wymogi w kwestiach szczegółowych, związanych m.in. z charakterem *ultima ratio* wykorzystywania środków siłowych, zachowania poufności informacji czy ogólnych dotyczących poszanowania praw człowieka. W następującym po nim zaleceniu Komitetu Ministrów Rady Europy Rec (2001)10 dotyczącym Europejskiego kodeksu etyki zawodowej policji¹⁵, aktywność policji postrzegana jest w ramach prawidłowości funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, z uwzględnieniem znaczenia jej bliskiego kontaktu ze społeczeństwem i uzależnienia efektywności działań od poparcia społecznego; wskazuje się też na zależność zaufania od postawy i zachowania policjantów. Stanowienie na szczeblu europejskim wspólnych zasad i wytycznych, odnoszących się m.in. do odpowiedzialności policji, wspiera ochronę bezpieczeństwa w ujęciu makrosocjalnym i jednostkowym. Zgodnie z załącznikiem do omawianego zalecenia, w obszar ogólnie określonej dbałości o przestrzeganie prawa i porządku oraz utrzymywanie publicznego spokoju w społeczeństwie obywatelskim wchodzi przede wszystkim: przeciwdziałanie przestępczości, ochrona i respektowanie praw podstawowych oraz zapewnienie pomocy i realizowanie funkcji służby publicznej (pkt I Europejskiego kodeksu etyki zawodowej policji). Zgodność zaś z prawem (międzynarodowym i krajowym), rozgraniczenie między zadaniami policji, prokuratury, systemami karno-sądowymi i resocjalizacyjnymi stanowią fundament ich funkcjonowania

¹¹ Por. Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michalek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, *Ustawa o Policji. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2015, s. 31–32.

¹² Por. E. Wiszowaty, *Etyka Policji. Między prawem, moralnością i skutecznością*, Warszawa 2011, s. 57.

¹³ Por. S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008, s. 21 i nast.; J. Piwowarski, *Etyka funkcjonariusza Policji. Źródła, motywacje, realizacja*, Kraków 2012. Szersze omówienie niniejszych zagadnień przekracza ramy opracowania.

¹⁴ Rezolucja 34/169 Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z 17 grudnia 1979 r., <<http://www.us.edu.pl/uniwersytet/obrona/miedzynarodowe.php>>, 15 marca 2019 r.; Z. Galicki *Prawnomiędzynarodowe aspekty etyki policji* [w:] J. Czerniakiewicz, *Wybrane zagadnienia etyki Policji*, Szczytno 1997, s. 82.

¹⁵ Przyjętym przez Komitet Ministrów 19 września 2001 r. na 765. sesji zastępców ministrów, <<http://warminko-mazurska.policja.gov.pl/download/32/65585/europejskikodeksetykizawodowejpolicji.pdf>>, 16 marca 2019 r; dalej jako Europejski kodeks etyki zawodowej policji.

na rzecz bezpieczeństwa; podobnie jak i odpowiednia ich struktura organizacyjna, wzajemne poszanowanie i współdziałanie na forum krajowym i zagranicznym (pkt II–IV; VII Europejskiego kodeksu etyki zawodowej policji). Funkcjonariusze policji co do zasady korzystają z tych samych praw co inni obywatele, a ograniczenia bądź też „poszerzanie” ich uprawnień, związane w szczególności z akcjami interwencyjnymi, dochodzeniami, muszą opierać się na precyzyjnie sformułowanych przepisach prawa uwzględniających wyjątkowość stosowania środków szczególnie dolegliwych i restrykcyjnych oraz potrzebę weryfikacji legalności podejmowanych działań¹⁶. Co ważne z punktu widzenia tytułowej tematyki, policję zobowiązano do niedyskryminacyjnego zapewniania ofiarom przestępstw odpowiedniego wsparcia i pomocy (pkt V Europejskiego kodeksu etyki zawodowej policji) oraz podkreślono jej odpowiedzialność przed: państwem, obywatelami i ich przedstawicielami sprawującymi rzeczywistą kontrolę nad nią na zasadzie rozdzielania jej pomiędzy władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (pkt VI Europejskiego kodeksu etyki zawodowej policji).

Zalecenia te znajdują odzwierciedlenie zarówno w podstawach prawnych obowiązków i uprawnień policji, jak i aspektów moralnych związanych z jej służebną rolą względem państwa i społeczeństwa¹⁷.

Deontologiczne aspekty zawodu policjanta

Analiza zasad etycznych służby policyjnej powinna być poprzedzona uwagami natury ogólnej, osadzającymi je w szerszej perspektywie, uznającej za ich podstawę moralność rozumianą jako: „historycznie ukształtowany zespół norm postępowania ludzi, według których ocenia się [ich] zachowanie [...] wobec siebie, wobec społeczeństwa, wobec państwa i innych organizacji społecznych jako dobre albo złe. U podłoża norm moralnych leży ocena, co jest dobre, a co złe. Moralność jest zjawiskiem historycznym, ulegającym zmianom wraz z rozwojem ludzkości czy poszczególnych społeczeństw. Normy moralne są częściowo odmienne w różnych środowiskach, grupach społecznych, społeczeństwach”¹⁸. Ujęcie etyki w kategoriach wynikających z jej źródłosłowia powoduje uznanie jej następcości względem przyjmowanej w danym miejscu, społeczności (grupy) i czasie historycznym cywilizacyjnie akceptowanej moralności¹⁹. Przyjęcia natomiast dobra jako jej celu, co jest uwidocznione m.in. w dziełach św. Tomasza z Akwinu²⁰, skłania ku stanowisku Feliksa Konecznego, podnoszącego potrzebę powiązań etycznych w sferze publicznej

¹⁶ Por. M. Faldowski, *Etyka zawodowa policjanta we współczesnej kulturze służby państwa demokratycznego*, Szczytno 2018, s. 129–139.

¹⁷ Por. W. Pływaczewski, G. Kędzierska (red.), *Leksykon policyjny*, Szczytno 2001.

¹⁸ S. Korycki, J. Kuciński (red.), *Zarys prawa*, Warszawa 2006, s. 24–25.

¹⁹ Według koncepcji F. Konecznego, por. F. Koneczny, *Państwo i prawo w cywilizacji łacińskiej*, Warszawa–Komorów 2002, s. 54–55.

²⁰ Por. M. Gogacz, *Ku etyce chronienia osób, wokół podstaw etyki*, Warszawa 1991, s. 51; A. Andrzejuk, *Filozofia moralna w tekstach Tomasza z Akwinu*, Warszawa 1999, s. 33.

i prywatnej²¹. Autor ów wskazał na tzw. generalia etyk obejmujące: obowiązek i stosunek do czasu i pracy; odpowiedzialność oraz sprawiedliwość, będąca sumą rozumu i sumienia, w ujęciu wymiaru jej przez prawo (legalna), stająca się wartością utylitarną, ukierunkowaną na utrzymanie ładu w państwie i podporządkowująca działanie członków społeczeństwa jego dobru; zarówno w swej formalnej (abstrakcyjnej), jak i konkretnej formie jest uosobieniem idei równości²². Słuszną jest konstatacja, odwołująca się do definicji sprawiedliwości św. Tomasza, wskazująca, że: „sprawiedliwość zabezpiecza moralną prawość podjętych działań, choć nie tylko ona odpowiada za moralny charakter czynu ludzkiego”²³. Pojęcie obowiązku wpisuje on w zbiorowe relacje społeczne, w tym zawodowe, biorąc pod uwagę dualne jego znaczenie: normatywne w ujęciu tradycji, obyczaju i prawa, łączące się z uprawnieniami i odpowiedzialnością, np. pracownicze, w kontekście działań policji oraz implikowane doświadczeniem moralnym, określane mianem powinności, skorelowane z deontologicznymi aspektami służby publicznej, które powinna cechować bezstronność i odpowiedzialność²⁴; obowiązki podlegają hierarchizacji służącej uporządkowaniu organizacyjnemu i realizacji wymaganych zadań, podobnie jak i kształtowanie stosunku do określonej pracy. W cywilizacji, u swego podłoża personalistycznej, relacje dobrowolności etyki i przymusu prawnego w niektórych aspektach życia publicznego powinny dążyć do konwergencji. Słusznie zauważa się, że „prawo i etyka związane są ze sobą tak ściśle, iż do rozwoju prawa niezbędnym jest rozwój etyki, jako nauki o moralności”²⁵. Tak też jest i w przypadku integralnego postrzegania obowiązków i zawodowych zasad etycznych policjanta, realizujących w istocie funkcje prawa w jego ujęciu pozytywistycznym, także w życiu zbiorowym w ramach zinstytucjonalizowanych stosunków prywatnych i publicznych, uwidaczniając sposób pojmowania i osoby ludzkiej, i społeczeństwa²⁶. Policja jako służba jest bowiem dopełnieniem wymiaru sprawiedliwości — w swym podejściu, zgodnym z prawem i dobrem człowieka: „policjant musi być, przez swe wykształcenie i wychowanie, szczególnie uczulony na realizowanie dobra i uniemożliwianie dokonywania zła wobec obywateli, a nie tylko w odniesieniu władzy państwowej [...]. Uczulenie na ludzkie dobro, widziane w świetle prawa, stanowi podstawę bezpieczeństwa obywateli w państwie dobra wspólnego”²⁷.

W powyższym kontekście, zasady etyki zawodowej policjanta wpływające z ogólnych wartości i norm moralnych obligatoryjne (§ 1 zasad etyki) wymagają od niego postępowania wzorcowo praworządne, zgodnego z zasadami współżycia społecznego, sprzyjającego pogłębianiu zaufania

²¹ F. Koneczny, *Rozwój moralności*, Warszawa–Komorów 2000, s. 68.

²² Tamże, s. 36 oraz tenże, *Państwo i prawo...*, wyd. cyt., s. 173.

²³ A. Andrzejuk, *Filozofia moralna w tekstach...*, wyd. cyt., s. 86; szersze rozważenie tych zagadnień przekracza ramy niniejszego opracowania.

²⁴ S. Korycki, J. Kuciński (red.), *Zarys prawa...*, wyd. cyt., s. 19; F. Koneczny, *Rozwój moralności...*, wyd. cyt., s. 48.

²⁵ F. Koneczny, *Państwo i prawo...*, wyd. cyt., s. 36.

²⁶ Por. M.A. Krąpiec, *Prawa człowieka i ich zagrożenia*, „Człowiek w Kulturze” 1994, nr 3, s. 35.

²⁷ Tamże, s. 11.

społeczeństwa do tej formacji (§ 2 zasad etyki); w ogólności we wszystkich swoich działaniach ma on obowiązek poszanowania godności ludzkiej oraz przestrzegania i ochrony praw człowieka (§ 4 zasad etyki), co ma szczególne znaczenie dla zachowania rozwagi przy użyciu rozwiązań siłowych, w tym środków przymusu bezpośredniego (§ 5 zasad etyki). Czynności służbowe powinny się cechować najlepszą wolą i wiedzą, uczciwością, rzetelnością i odpowiedzialnością właściwą zawodowi zaufania publicznego, a nadto odwagą i ofiarnością (§ 3 zasad etyki), dlatego istnieje potrzeba stałego doskonalenia zawodowego i dbania o sprawność fizyczną (§ 22 zasad etyki). Podkreśla się, że policjant nie może wykorzystywać swojej pozycji do celów prywatnych (§ 12 zasad etyki) i jest zobowiązany do zwalczania wszelkich przejawów korupcji, także jeśli są one kierowane ku niemu (§ 11 zasad etyki); nie powinien zwłaszcza tolerować ani lekceważyć zachowań innych policjantów naruszających przepisy prawne lub zasady etyczne (§ 24 zasad etyki). Spoczywa na nim odpowiedzialność za dobro służby, którą reprezentuje, wzajemne poszanowanie innych, pozostających w służbie i pomoc im w razie potrzeby, zarówno w realizacji zadań, jak i w rozwiązywaniu problemów osobistych (§ 13–15 zasad etyki). Podobnie w relacjach przełożony — podwładny, z których pierwszy powinien zapewniać właściwe warunki pracy, wydawać jasne polecenia i stosować kryteria sprawiedliwościowe i obiektywne w ocenie osób mu podległych (§ 16–20 zasad etyki); drugi zaś zobowiązany jest do wykonywania poleceń i odnoszenia się z poważaniem do zwierzchników (§ 24 zasad etyki).

Co należy podkreślić — „Policjant powinien dbać o społeczny wizerunek Policji jako formacji, w której służy i podejmować działania służące budowaniu zaufania do niej” (§ 23 zasad etyki). W komunikacji międzyludzkiej konieczne jest zatem, aby jego postępowanie było nacechowane życzliwością, bezstronnością i brakiem uprzedzeń (bez względu na jego kryterium, § 6 zasad etyki), a także znajomością i stosowaniem zasad poprawnego zachowania, kultury osobistej itd. (§ 7 zasad etyki). Niezbędne jest dostosowanie zachowania do sytuacji i osób uczestniczących w danym zdarzeniu, wykazanie wrażliwości i taktu, zwłaszcza w stosunku do ofiar przestępstw i udzielenie im pomocy (§ 8–10 zasad etyki). W pewnym sensie słuszne jest, że „każdy funkcjonariusz Policji winien zdać sobie sprawę z faktu, że w jakimś stopniu ma obowiązek być także «nauczycielem etyki»”²⁸. Współpraca policji ze społecznościami lokalnymi nie powinna być jednak jednostronna; powinna ona otrzymywać czynne moralne i fizyczne wsparcie tych, którym służy²⁹. Jakość relacji policja — społeczność wpływa na przeciwdziałanie przestępczości i zjawiskom patologii społecznej, tym bardziej zasady etyczne powinny być traktowane jako immanentny

²⁸ J. Piwowski, *Etyka funkcjonariusza Policji...*, wyd. cyt., s. 215. Nie oznacza to jednak, że tak się dzieje, od lat skargi na działania funkcjonariuszy Policji odnoszą się głównie do poniżającego, niekulturalnego traktowania, braku kompetencji; niekiedy nawet postępowania policjantów poza służbą; tematyka ta wymaga odrębnego opracowania.

²⁹ E. Wiszowaty, *Etyka Policji...*, wyd. cyt. s. 83.

element sfery powinności związanej z realizowaniem zadań wynikających z omawianej służby.

Odnosząc się do skarg składanych na policjantów należy zauważyć, że „Cechą charakterystyczną postępowania dyscyplinarnego w policji jest jego kompleksowe unormowanie w ustawie. Taki sposób uregulowania postępowania dyscyplinarnego w omawianej formacji zmilitaryzowanej różni je od większości służb mundurowych, w których unormowania ustawowe są szczątkowe, a postępowanie dyscyplinarne jest uregulowane w rozporządzeniach wykonawczych”³⁰; najczęściej za naruszenia zasad etyki zawodowej policjanta wymierzana jest kara nagany, jednak inne kary dyscyplinarne nie są wykluczone (art. 132 ust. 1 w zw. z art. 134 pkt 1 ustawy o Policji).

Zasady etyczne zawodu policjanta w świetle filozofii bezpieczeństwa — wnioski ogólne

Powyżej sygnalizowane refleksje wpisują się w rozważania dotyczące filozofii bezpieczeństwa traktowanego jako wartość uniwersalną, stan i proces warunkujący przetrwanie i rozwój jednostek, zbiorowości i społeczeństw³¹. Policja jest tą służbą, która w szczególny sposób przeciwdziała sytuacjom zakłócającym: „samorealizację podmiotu [ale też w szerszej makrospołecznej skali], bez względu na ich rodzaj i rozmiary, będą uznawane za zagrożenia dla bezpieczeństwa zarówno personalnego, jak i strukturalnego”³². W szczególności odniesienie znajdują tu praktyczne aspekty czynności wykonywanych w toku realizacji jej zadań, z naczelnym ogólnym celem, jakim jest dążenie do sprawiedliwości, efektywnego wykonywania istniejących w danym systemie aksjologicznym norm prawnych, etycznych i moralnych na rzecz społeczeństwa i służby dla człowieka (jednostki)³³. Przywodzi to na myśl poglądy św. Tomasza z Akwinu, wywodzącego prawa wieczne (naturalne) od Stwórcy, podążającego jednocześnie za prawem ludzkim (pozytywnym), przyjmowanym w życiu społecznym, którego naruszenie uderza w hierarchiczny ład panujący w świecie, jego równowagę i bezpieczeństwo³⁴. Owo swoiste pogodzenie *sacrum* i *profanum* znajduje współcześnie odbicie jako *być* czy *mieć* we wszystkich sferach ludzkiego życia i relacji w nim zachodzących w kategoriach

³⁰ B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 341. Szerzej por. A. Wentkowska, *Quis custodiet ipsos custodes? Skargi na działania policji — konteksty prawnoporównawcze*, Warszawa 2017, <<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Quis%20custodiet%20ipso%20custodes%20Skargi%20na%20dzia%C5%82ania%20policji%20-%20konteksty%20prawno%20por%C3%B3wnawcze.pdf>>, 12 marca 2019 r.

³¹ Por. W. Pokruszyński, *Filozofia bezpieczeństwa*, Józefów 2013, s. 19.

³² Tamże.

³³ Tamże, s. 20–21.

³⁴ E. Gilson, *Tomizm. Wprowadzenie do filozofii św. Tomasza z Akwinu*, Warszawa 1960, s. 370.

jednostkowych, warunkowanych czynnikami polityczno-ekonomicznymi i kulturowo-społecznymi, oraz społecznych, z ich aspektami instytucjonalno-organizacyjnymi. Niespotykane przed erą gwałtownego rozwoju technologii informacyjno-komunikacyjnych wyzwania wewnętrzne i zewnętrzne, przed jakimi staje obecnie policjant — jako człowiek i Policja jako służba państwu i społeczeństwu wzmaga — choć może to się wydawać wnioskiem nieco paradoksalnym — potrzebę wzmacniania etycznych aspektów funkcjonowania i zawodu i formacji, z perspektywy strukturalnej na poziomie lokalnym, regionalnym i globalnym, w większym niż wcześniej stopniu podkreślającym znaczenie pozytywnych i negatywnych wymiarów bezpieczeństwa niemilitarnego³⁵.

Słowa kluczowe: etyka, służba policjanta, bezpieczeństwo

Keywords: ethics, police officer service, security

Streszczenie: Artykuł stanowi próbę przybliżenia czytelnikowi problematyki dotyczącej podstawowych zasad etyki zawodowej policjanta. W jego treści odniesiono się do praw i obowiązków policjanta, wynikających z przepisów miękkiego i twardego prawa, które znajdują zastosowanie w służbie funkcjonariuszy polskiej Policji. Opisano najważniejsze regulacje determinujące etyczny sposób postępowania, stanowiący w istocie etos tej służby. W tym kontekście ukazano deontologiczne aspekty zawodu policjanta wpływające z ogólnych norm i wartości moralnych, z położeniem szczególnego nacisku na znaczenie ich wymiaru teologicznego. Jednocześnie tytułową tematykę przedstawiono w perspektywie filozoficznej, sygnalizując wyzwania, jakie stoją przed tą formacją w obszarze bezpieczeństwa z uwzględnieniem jego poziomu lokalnego, regionalnego i globalnego.

Summary: The article is an attempt to bring the reader closer to issues concerning the basic rules of professional ethics of a police officer. Its content refers to the rights and duties of a police officer that result from the provisions of a soft and hard law that apply to the Polish Police officers. The most important regulations determining the ethical way of conduct are described, which is the ethos of this duty. In this context, there are presented deontological aspects of the police officers profession, which come out of the general norms and moral values, focusing on the importance of their theological dimension. At the same time, the title subject is presented in a philosophical perspective, indicating challenges in the area of security facing this formation, taking into account its local, regional and global levels.

³⁵ Por. W. Pokruszyński, *Filozofia bezpieczeństwa...*, wyd. cyt., s. 123–126.

TOMASZ SIEMIANOWSKI¹

WYBRANE ZAGROŻENIA INTERNETOWE I PORADY DOTYCZĄCE ZAPEWNIENIA DZIECKU BEZPIECZEŃSTWA W INTERNECIE

„**B**ezpieczeństwo jest jedną z podstawowych wartości w życiu każdego człowieka. Jest podstawą egzystencji i bytu jednostek, grup, a także narodów. Z punktu widzenia jednostki, czy też grup, wartość ta jest niestabilna, wymaga ciągłej walki o jej utrzymanie. Bezpieczeństwo rozumiane jest jako stan niezagrożenia, spokoju, pewności”².

Z kolei „Środowisko bezpieczeństwa — to innymi słowy wszelkie, zewnętrzne i wewnętrzne, militarne i niemilitarne (polityczne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe, informacyjne itp.) warunki bezpieczeństwa, warunki realizacji interesów danego podmiotu w dziedzinie bezpieczeństwa i osiągnięcia ustalonych przezeń celów w tym zakresie. Charakteryzowane mogą być najpełniej przy pomocy czterech podstawowych kategorii, jakimi są: szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia”³.

W ramach siatki pojęciowej bezpieczeństwa wymienić należy także termin „kultura bezpieczeństwa”. Jest to „wzór podstawowych założeń, wartości, norm, reguł, symboli i przekonań, wpływających na sposób postrzegania wyzwań, szans i (lub) zagrożeń, a także sposób odczuwania bezpieczeństwa i myślenia o nim oraz związany z tym sposób zachowania i działania (współdziałania) podmiotów, w różny sposób przez te podmioty wyuczonych i wyartykułowanych w procesach szeroko rozumianej edukacji, w tym również w naturalnych

¹ Nadkom. dr Tomasz Siemianowski — w Policji pracuje od 1995 r. Od początku związany jest z tematyką policyjnych systemów informatycznych. Obecnie jest adiunktem Instytutu Nauk o Bezpieczeństwie Wydziału Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Nauk Prawnych Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. W 2013 r. na Wydziale Dowodzenia i Operacji Morskich Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni uzyskał stopień doktora nauk społecznych w zakresie specjalności bezpieczeństwa wewnętrznego. Organizator i uczestnik konferencji w kraju i za granicą. Autor publikacji z zakresu baz danych wykorzystywanych w Policji oraz technologii internetowych używanych do zwalczania przestępczości internetowej wobec małoletnich.

Adres do korespondencji: <t.siemianowski@wspol.edu.pl>.

² M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 1, Warszawa 1978, hasło: bezpieczeństwo, s. 147.

³ S. Koziej, *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego w okresie pozimnowojennym*, Warszawa 2010, s. 4.

procesach wewnętrznej integracji i zewnętrznej adaptacji oraz w innych procesach organizacyjnych, a także w procesie umacniania szeroko (nie tylko militarnie) rozumianej obronności, służących w miarę harmonijnemu rozwojowi tych podmiotów i osiaganiu przez nie najszerzej rozumianego bezpieczeństwa, z pożytkiem dla siebie, ale i otoczenia⁴.

„W dobie społeczeństwa informacyjnego (cyberspołeczeństwa), gdy coraz więcej dziedzin naszego życia jest uzależnionych od sprawnego i niezawodnego funkcjonowania technologii i produktów sektora IT (*Information Technology*), stosownie do stopnia nasycenia sprzętem komputerowym wzrasta zagrożenie techniczne i społeczne właśnie ze strony zaawansowanej technologii. Zagrożenia mogą mieć różne przyczyny i źródła, a ich konsekwencje mogą być mniej lub bardziej groźne dla współczesnej cywilizacji. Jak wykazują profesjonalne badania statystyczne dominującą liczbowo kategorią zagrożeń są zagrożenia bezpośrednio generowane przez personel obsługujący systemy i sieci komputerowe oraz przez mniej lub bardziej świadomych użytkowników. Człowiek i jego wiedza (lub niewiedza) oraz ewentualne motywacje stanowią podstawowe źródło zagrożeń w erze społeczeństwa informacyjnego⁵.

Internet inspiruje dzieci do komunikacji, kreatywności i uczenia się. Stanowi zbiór sieci, które udostępniają usługi oraz stosują zgodne protokoły. Jest wynalazkiem, którego nikt w pełni nie kontroluje, gdyż nie jest to możliwe z uwagi na zasięg, który osiąga. Odnosząc się do powyższych słów, trzeba zaznaczyć, że technologie cyfrowe zapewniają bogactwo możliwości, łącząc np. naukę z rozrywką, a mimo to ich użytkownicy zdają sobie sprawę z zagrożeń (związanych z cyberzagrożeniami), które prowadzą do przeróżnych szkód. Media cyfrowe, z których korzystają małe dzieci, wciąż się zmieniają, a w konsekwencji tego pojawiają się zarówno nowe zagrożenia, jak i zagadnienia dotyczące korzystania z sieci internetowych. Chociaż Internet jest doskonałym źródłem różnych informacji, ważne jest, aby jego najmłodsi użytkownicy byli chronieni przed zagrożeniami, które mogą napotkać. Zaznaczyć trzeba, że cyberzagrożenia wymierzone są zarówno w małe dzieci, jak i w dane znajdujące się na urządzeniach, przy pomocy których korzystają oni z sieci. Niestety umiejętność obsługi urządzeń przez małe dzieci nie idzie w parze ze świadomością zagrożeń, na które są narażeni.

Uwrażliwienie społeczeństwa na zagrożenia płynące z cyberprzestrzeni i stosowanie skutecznych sposobów zabezpieczania się przed tymi zagrożeniami wymaga ciągłej współpracy administracji publicznej m.in. z organizacjami pozarządowymi, ośrodkami akademickimi, operatorami usług kluczowych i dostawcami usług cyfrowych, natomiast edukację w zakresie cyberbezpieczeństwa należy rozpocząć już na etapie kształcenia wczesnoszkolnego.

Aby zapewnić dzieciom bezpieczeństwo w Internecie, w 2008 r. utworzona została Brytyjska Rada ds. Bezpieczeństwa Dzieci w Internecie (dalej jako: UKCCIS), której celem jest połączenie ze sobą organów ścigania,

⁴ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa i obronności*, Siedlce 2010, s. 210.

⁵ K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, Warszawa 2007, s. 102.

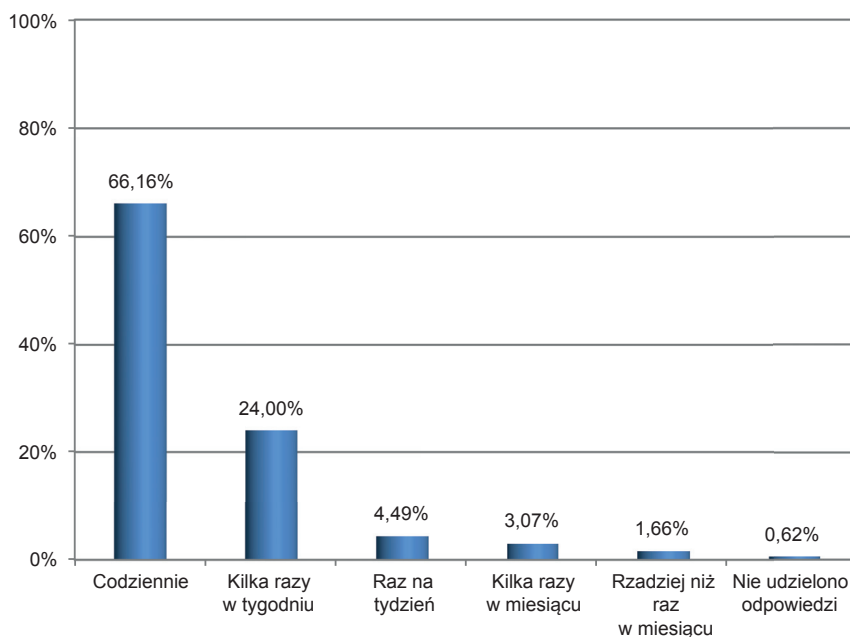
środowisk akademickich, a także przedstawiciele sektora prywatnego, organizacji pozarządowych i wolontariuszy w celu współpracy nad nowymi strategiami w zakresie aktualnych problemów dotyczących korzystania z Internetu.

Brytyjska Rada ds. Bezpieczeństwa Dzieci w Internecie identyfikuje, opiniuje i zestawia informacje pochodzące z istotnych wyników badań i informuje o tym zainteresowane strony, a także organizuje seminaria mające na celu rozwiązywanie pojawiających się problemów i tworzy serię kluczowych tematów badawczych.

W niniejszym artykule autor wykorzystał wyniki własnych badań dotyczących cyberprzemocy, które przeprowadził wśród ponad 2800 uczniów szkół podstawowych i gimnazjalnych województwa warmińsko-mazurskiego w celu uchwycenia empirycznych trendów korzystania z Internetu. Wobec tego należy stwierdzić, że sposób użytkowania sieci internetowych przez małoletnich zmienia się w zależności od innowacji technologicznych, społecznych czy rynkowych, zaś samo wykorzystanie Internetu jest związane przede wszystkim z płcią, wiekiem, statusem społeczno-ekonomicznym dzieci oraz lokalizacją i dostępem do urządzeń wyposażonych w możliwość połączenia z sieciami internetowymi. Ponadto trzeba dodać, że niewielka ilość dzieci pozostaje bez dostępu do Internetu, a dla większości z nich korzystanie z niego zajmuje coraz więcej czasu, co obrazuje poniższe zestawienie:

Wykres 1

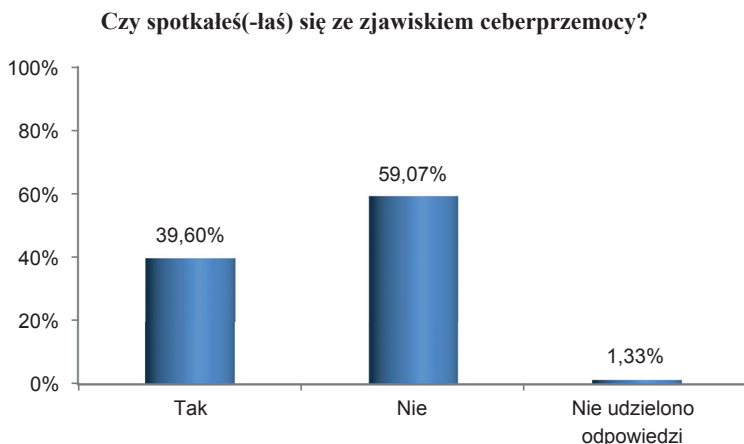
Jeżeli korzystasz z Internetu, to jak często?



Źródło: opracowanie własne

W ostatnich latach, w ocenie autora, nastąpił wzrost ryzyka internetowego związanego z podwyższoną liczbą krzywdzących i szerzących nienawiść treści. Do najważniejszych zagrożeń, na które narażone są dzieci, zaliczyć można **przemoc i pornografię**. Małoletni twierdzą, że spotykają się z wymienionymi zagrożeniami najczęściej w witrynach do udostępniania filmów, a także serwisach społecznościowych oraz grach. Skalę styczności ze zjawiskiem cyberprzemocy przez dzieci obrazuje poniższy wykres:

Wykres 2



Źródło: opracowanie własne

Wspomnieć należy, że istnieją różne współzależności między zagrożeniami internetowymi, np. cyberprzemoc, pornografia, *sexting*, więc małe dzieci narażeni na jeden rodzaj ryzyka mogą być również podatni na inne. Dzieci rozwijają się poznawczo, emocjonalnie, w zakresie potrzeb tożsamościowych, relacji społecznych i potrzeby wsparcia, a także ich kultur rówieśniczych, jednak trudno jest określić moment, w którym ulegają one swoim zagrożeniom internetowym.

Odnosząc się do tematyki związanej z działalnością UKCCIS i wspomnianej w jej ramach współpracy różnych środowisk, trudno jest jednoznacznie wskazać co i dlaczego działa niewłaściwie. Szkoły stosują różne procedury dotyczące wdrażania priorytetów w zakresie e-bezpieczeństwa, ale takie techniki zwykle przyjmują standardowe podejście i nie zawsze mogą być dostosowane do jednostkowych potrzeb dzieci. Kampanie informacyjno-edukacyjne podnoszące świadomość rosnącej liczby zagrożeń internetowych, takie jak np. Dzień Bezpiecznego Internetu, mają kluczowe znaczenie dla zmiany postaw i praktyk wśród nieletnich. Z kolei rodzice stosują różne strategie mediacji, m.in. kontrolę techniczną, zasady regulujące dostęp i korzystanie z Internetu, rozmowy z dziećmi na temat konsekwencji ich działań w Internecie, jednak luki w umiejętnościach rodziców wpływają na mniejszą skuteczność w działaniach, które podejmują. Rodzice preferują narzędzia kontrolne, które są im znane, chyba że niepożądanym

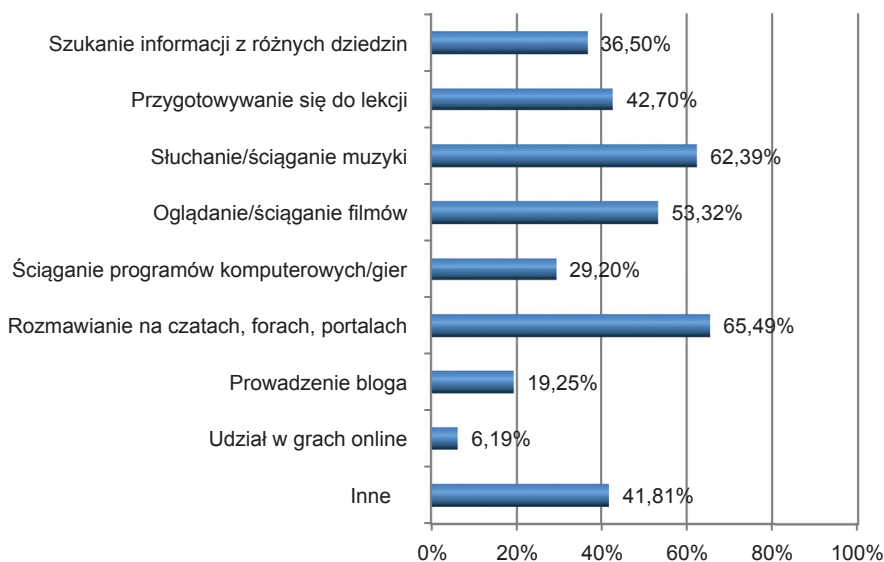
incydent wymaga od nich przyjęcia nowego podejścia bądź rozwiązania problemu. Istnieje także szereg inicjatyw branżowych w postaci umów i inicjatyw poszczególnych firm, ale pojawiają się również fakty sugerujące, że przemysł mógłby zrobić więcej, aby wzmocnić partnerstwo oparte na współpracy — szczególnie z organami ścigania.

Budowa cyfrowej odporności dzieci powinna skupiać się bliżej na rozwijaniu umiejętności krytycznych i kompetencji technicznych w zakresie edukacji, a także na wspieraniu dzieci w poruszaniu się w Internecie i poza nim poprzez konstruktywne i świadome praktyki rodzicielskie oraz zapewnienie bezpieczeństwa i poszanowania prywatności od samego początku.

Technologia cyfrowa i korzystanie z Internetu stają się integralną częścią życia małoletnich. Ważne jest zrozumienie pozytywnych motywacji dzieci i wyborów podczas korzystania z Internetu. Młodzi ludzie widzą pozytywną rolę działań za pośrednictwem sieci komputerowej (ang. *online*) w odniesieniu do wyrażania siebie, łączenia ludzi oraz szanowania i doceniania różnic między nimi. Badania pokazują, że małoletni korzystają z Internetu z różnych powodów, co obrazuje poniższe zestawienie:

Wykres 3

Jeżeli Ty lub Twoi znajomi korzystacie z Internetu, to w jakim najczęściej celu?



Źródło: opracowanie własne

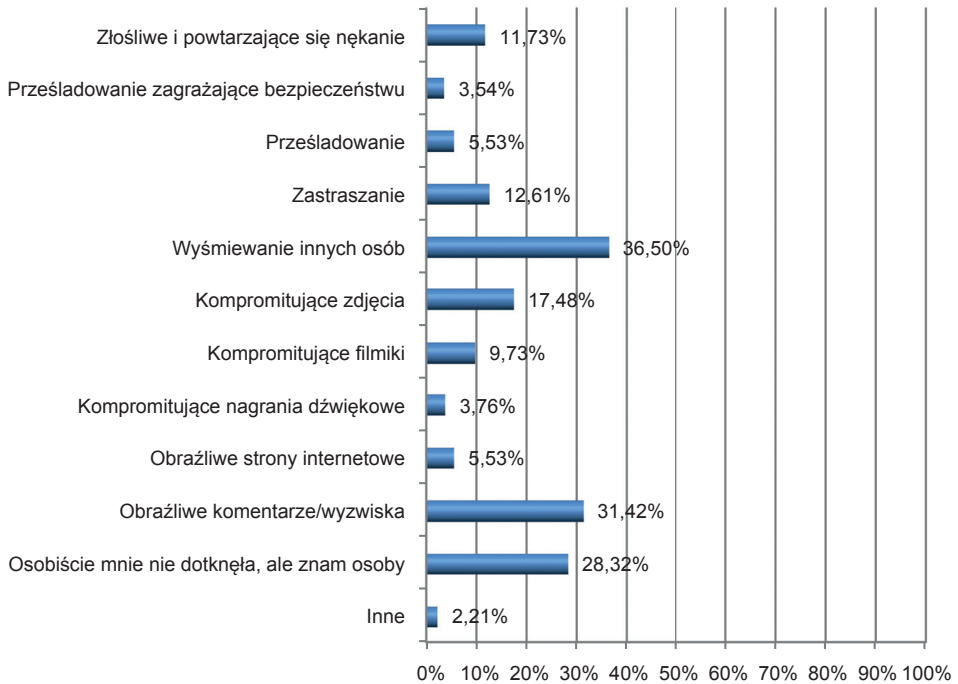
Można zauważyć, że Internet pozwala małoletnim stać się twórcami treści oraz odbiorcami, budując ich kompetencje, zaufanie, a także umożliwiając im udział w ich kulturze rówieśniczej i szerszym społeczeństwie.

Podczas gdy małoletni i dorośli odnoszą się do wielu z wyżej wymienionych działań pozytywnie, korzystanie z możliwości Internetu samo w sobie

może być ryzykowne, np. dodawanie nowych osób do kontaktów może być doskonałym sposobem na zawarcie nowych przyjaźni, ale może również doprowadzić do kontaktu dzieci z potencjalnie obraźliwymi nieznajomymi. Umiejętność małoletnich w korzystaniu z Internetu i powiązanych z nim aplikacji do nękania i zastraszania cały czas budzi troskę rodziców i nauczycieli, a także samych dzieci i młodzieży. Młodzi ludzie zgłaszają różne formy cyberprzemocy, w szczególności prześladowanie, zastraszanie, obrażanie, co zostało zobrazowane na poniższym wykresie:

Wykres 4

Jeżeli spotkałeś(-łaś) się ze zjawiskiem cyberprzemocy (obojętnie kogo dotyczyło), to było to:

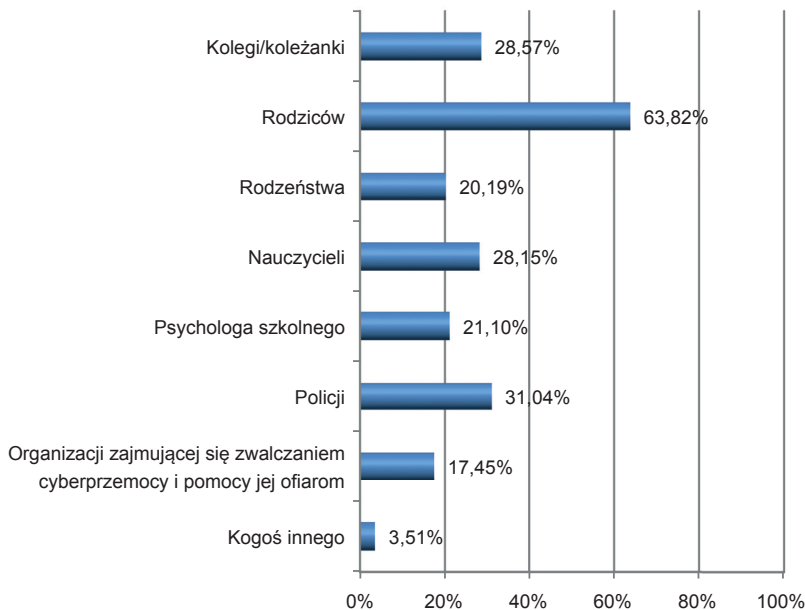


Źródło: opracowanie własne

Dzieci na ogół potrafią poradzić sobie z doświadczeniem negatywnych komentarzy, które nie są bezpośrednio ukierunkowane na nie, jednak gdy zachowanie innych użytkowników Internetu staje się bardziej osobiste i ukierunkowane na nie, czują się bardziej zagrożone. W tych momentach dzieci częściej szukają pomocy u rodziców i znajomych bądź zgłaszają swoje problemy m.in. na platformach mediów społecznościowych, policji czy w organizacjach pozarządowych (wykres 5). Kiedy doświadczenia są trwałe, dzieci mają trudności z powiedzeniem o zagrożeniach komukolwiek, a to pogarsza negatywny wpływ ich doświadczeń.

Wykres 5

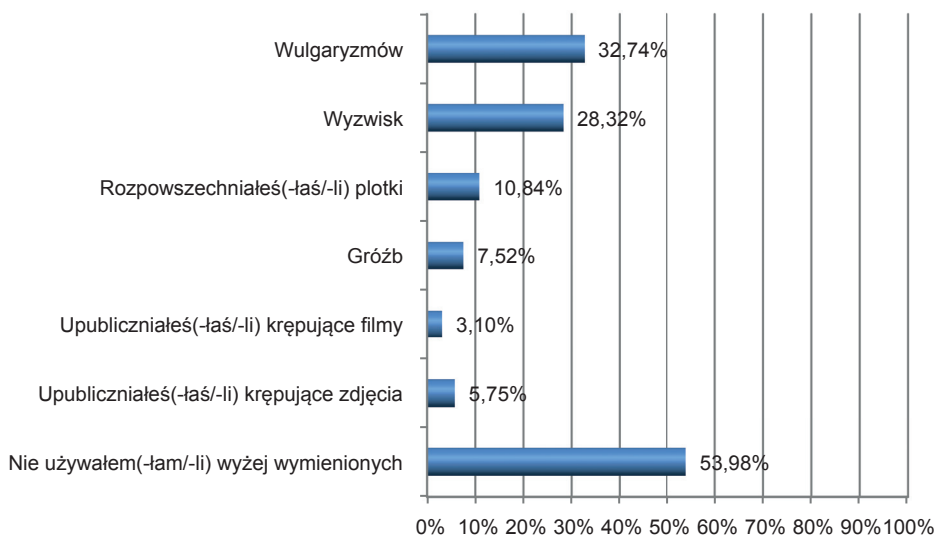
Gdybyś szukał(-ła) pomocy dotyczącej cyberprzemocy, to zwróciłbyś(-łabyś) się do:



Źródło: opracowanie własne

Wykres 6

Czy Ty lub Twoi znajomi kiedykolwiek używaliście w Internecie:



Źródło: opracowanie własne

Natura internetowej nienawiści, na którą narażeni są młodzi ludzie, to w szczególności wulgaryzmy, wyzwiska, groźby, upubliczniane filmy i zdjęcia (wykres 6). Często tego typu zachowania doprowadzają młodych ludzi do niezrozumienia, dlaczego inni chcą ich skrzywdzić. Negatywne skutki cyberdokuczania obejmują obniżenie samooceny, trudności z nawiązywaniem relacji, a także problemy ze zdrowiem psychicznym.

Postęp technologiczny i rozwój kultury medialnej wykształca w społeczeństwie nowe trendy i zachowania. Jednym ze znamion zachowań wśród współczesnej młodzieży jest *sexting* — zjawisko, które powstało na początku XXI w. Etymologia słowa wywodzi się z języka angielskiego i jest ono połączeniem dwóch słów *sex* (odnoszącego się do współżycia seksualnego) i *texting* (odnoszącego się do pisania wiadomości)⁶. *Sexting* jest jednym w wielu zachowań zaliczanych do cyberprzemocy.

„*Sexting* oznacza wysyłanie rozeźliżowanych zdjęć lub krótkich filmów o treści erotycznej do innej osoby. *Zazwyczaj* przesyłanie takich materiałów odbywa się za pomocą telefonu komórkowego lub smartfona i Internetu. Możemy tu wyróżnić dwa rodzaje zachowań: samoistne wykonanie fotografii lub krótkiego filmu i dobrowolne wysłanie do osoby, z którą nie wiąże nadawcy relacja seksualna, oraz samoistne wykonanie własnej fotografii lub filmu (bądź zgoda na wykonanie tej czynności przez osobę zaufaną) i dobrowolne wysłanie bądź przekazanie osobie (chłopakowi, dziewczynie), z którą wiąże nadawcę relacja seksualna”⁷.

Mając na uwadze charakter zdjęć i filmików, zjawisko określane jest również jako autopornografia. Dzieci traktują to jako dobrą zabawę i nie zdają sobie sprawy z zagrożeń wynikających z takiego zachowania. Zdjęcia czy filmy wysyłane są najczęściej w celu zrobienia osobie żartu, ośmieszenia i upokorzenia jej, ale także szantażu, aby wymusić na niej określone działanie. Rozpowszechnianie zdjęć i filmów *online* przez małoletnich jest częścią codziennego ich życia, a tworzenie i dzielenie się swoimi wyobrażeniami seksualnymi ciągle budzi niepokój wszystkich zainteresowanych stron.

Powszechny i łatwy dostęp do Internetu, zarówno dorosłych, jak i dzieci oraz młodzieży, stworzył zagrożenie na niespotykaną dotąd skalę w postaci prezentowania treści pornograficznych — również z udziałem osób małoletnich. Pornografia jest obecna w kulturze informacyjnej głównie za pośrednictwem Internetu, zaś kontakt z pornografią, a także inicjacja seksualna zaczynają się w coraz młodszy wiek. Wyniki badań wskazują, że kontakt małoletnich z treściami pornograficznymi często odbywa się w sposób niezamierzony, np. poprzez otwieranie wyskakujących okienek, złudnie nazwanych witryn czy reklam na nielegalnych stronach streamingowych (z transmisją na żywo). W różny sposób odbywa się pozycjonowanie zasobów, polepszając widzialność danej witryny i promując

⁶ T. Biernat, J. Gierszewski, *Wielowymiarowość bezpieczeństwa środowiska wychowawczego*, Chojnice 2014, s. 20.

⁷ W. Ronatowicz, *Ryzykowne zachowania seksualne dzieci, młodzieży i młodych dorosłych w kontekście korzystania z technologii cyfrowych*, „Rocznik Lubuski” 2014, t. 40, cz. 1, s. 130.

odpowiednią stronę w wyszukiwarce. Wobec tego narażenie na pornografię ma negatywny wpływ na przekonania seksualne dzieci i młodzieży.

W literaturze przedmiotu można odnaleźć podział na trzy grupy przestępczości związanej w pornografią. „W pierwszej grupie znajdują się będą te przestępstwa, które pozbawione są fizycznego kontaktu i polegają zasadniczo na ekshibicjonizmie, fetyszyzmie, prezentowaniu pornografii oraz robieniu zdjęć dziecka w pornograficznych celach. Do grupy drugiej autor zalicza te z przestępstw, które są związane z fizycznym kontaktem z dzieckiem, i zalicza tu np. różnego rodzaju pieszczoty z dzieckiem, posiadające wyraźnie seksualny charakter, oraz masturbacje, stosunki analne i seksualne. W grupie ostatniej ulokowane zostały akty fizyczne, posiadające znamiona gwałtu, wywołujące w danej chwili bądź później różnego typu uszkodzenia ciała ofiary”⁸. Zaznaczyć tutaj trzeba, że grupy przestępcze skupiają swoją działalność na terenach, na których czują się anonimowo, a działania policji są mało skuteczne.

„Zasadnicze problemy prawno-karne związane z szeroko pojętą pornografią zostały rozstrzygnięte już wiele lat temu. Rozwój technologiczny i społeczny przynosi jednak ze sobą kolejne wątpliwości i dylematy dotyczące tej problematyki”⁹.

Odnosząc się do krótkiej charakterystyki wybranych zagrożeń wobec małoletnich użytkowników Internetu, nasuwa się pytanie: jak reagować na zagrożenia i w jaki sposób zapewnić bezpieczeństwo małoletnim w Internecie?

Aby ustrzec się od zagrożeń związanych z korzystaniem ze smartfonów i innych urządzeń zapewniających dostęp do Internetu, należy zastosować się do kilku podstawowych porad przedstawionych poniżej:

1. Rodzic:

- a) rozmawiaj z dzieckiem na temat bezpiecznego korzystania z Internetu — będzie ono wtedy wiedziało, że z napotkanym problemem może udać się do rodzica. Z kolei rodzicowi pomoże to zrozumieć kwestię ewentualnych niebezpieczeństw,
- b) omów z dzieckiem netykietę internetową, tj. zasady kultury oraz przyzwoitego zachowania w Internecie,
- c) poznawaj się razem z dzieckiem — wskazanie właściwych zachowań, a także potencjalnych zagrożeń przyczyni się do wzrostu świadomości dziecka na temat tego, jakie treści znajdują się w Internecie,
- d) wyjaśnij dziecku w jaki sposób może korzystać z prywatności ustawień, aby mieć gwarancję, że jedynie dodani znajomi widzą zamieszczone przez nie posty i obrazy,
- e) ustal dziecku limity korzystania z Internetu,

⁸ M. Podgajna-Kuśmierk, *Pedofilia: zarys zagadnienia*, Kraków 2003, s. 34.

⁹ K. Gienas, *Pseudopornografia dziecięca oraz posiadanie treści pornograficznych z udziałem małoletnich z punktu widzenia funkcjonowania Internetu — dylematy ustawodawcy* [w:] J. Kosiński (red.), *Przestępczość teleinformatyczna*, Szczytno 2004, s. 49–50.

f) przed wręczeniem dziecku nowego urządzenia zainstaluj na nim oprogramowanie zabezpieczające, chroniące przed cyberzagrożeniami i blokujące nieodpowiednie treści oraz systematycznie je aktualizuj;

2. Dziecko:

- a) nie pozwalaj nikomu używać smartfona podczas Twojej nieobecności,
- b) blokuj klawiaturę urządzenia po każdym użyciu,
- c) używaj zabezpieczenia w postaci kodu pin,
- d) nie podawaj swoich numerów komórkowych w trakcie rozmów prowadzonych w Internecie, aby uniknąć stalkingu,
- e) nie odpowiadaj na wiadomości otrzymane od nieznanym,
- f) nie wysyłaj prywatnych zdjęć, filmów osobom nieznany, a także sprawdź ustawienia oznaczania, tj. tagowania (ang. *tagging*), aby podczas udostępniania zdjęć, Twoja tożsamość nie została ujawniona,
- g) nie uruchamiaj podejrzanych linków załączonych do wiadomości,
- h) nie przekazuj smartfonów do nieautoryzowanych punktów serwisowych, aby uniknąć powielenia treści,
- i) wyczyść wszystkie informacje przechowywane w urządzeniu przed jego sprzedażą,
- j) utrzymuj fizyczną kontrolę nad urządzeniem, aby uniknąć kradzieży,
- k) w przypadku kradzieży telefonu powiadom najbliższą jednostkę policji oraz dostawcę w celu zablokowania urządzenia.

Mówiąc o bezpieczeństwie internetowym małoletnich, w opinii autora artykułu należy położyć nacisk w szczególności na niżej wymienione zadania:

- rozszerzanie międzynarodowego zasięgu w zakresie komunikacji i wymiany informacji,
- zabieganie o dostosowywanie krajowych norm do prawa międzynarodowego,
- wymianę poglądów pomiędzy ekspertami w zakresie wymiany dobrych praktyk,
- dbałość o ciągłe podnoszenie poziomu wiedzy oraz umiejętności kadry nauczycielskiej i innych profesjonalistów pracujących z dziećmi w trosce o ich bezpieczeństwo internetowe,
- mobilizowanie dzieci i młodzieży do brania udziału w konkursach dotyczących bezpieczeństwa online.

Zagrożenia internetowe ściśle powiązane są z **usługami** świadczonymi *online*. Poniżej przedstawiona została krótka charakterystyka tych usług, do których zalicza się:

1. **Czatowanie** — odbywa się za pomocą serwisów, poprzez które można prowadzić rozmowę. Mogą to być oczywiście wiadomości tekstowe, połączenia głosowe lub połączenia wideo. Czatowanie to doskonały sposób na pozostawianie w kontakcie ze znajomymi, a także zawieranie nowych znajomości. Aby zachować bezpieczeństwo podczas czatowania, należy pamiętać o kilku podstawowych zasadach:
 - a) mieć pewność z kim prowadzona jest rozmowa i prowadzić ją „twarzą w twarz”,

- b) wystrzegać się osób, które zasłaniają się brakiem kamery internetowej lub jej awarią,
 - c) wystrzegać się udostępniania jakichkolwiek danych osobowych osobom, których nie znamy,
 - d) stworzyć listę znajomych i blokować osoby niepożądane w kontaktach,
 - e) sprawdzić, w jaki sposób zapisywać rozmowy z czatów,
 - f) zachować ostrożność, gdyż osoba po drugiej stronie kamery może nagrywać rozmowę,
 - g) rodzice powinni dokładnie zapoznać się z czatem, z którego korzystają ich dzieci;
2. **Udostępnianie i pobieranie treści** — to działanie związane z przesyłaniem informacji, jak np. teksty, zdjęcia, filmy i inne. Dzielenie się takimi informacjami może skutkować tym, że udostępnione treści mogą zostać rozpowszechnione bez zgody autora i pozostawać w Internecie przez dłuższy okres. W związku z tym należy pamiętać o:
- a) zapoznaniu się z ustawieniami prywatności, aby nikt nie był w stanie przejąć kontroli nad naszą treścią,
 - b) zachowaniu prywatnych danych osobowych, jak np. nazwa szkoły, adres e-mail, numer telefonu, data urodzenia, i udostępnianiu ich tylko osobom, które znamy i którym ufamy,
 - c) ignorowaniu stron nieznanymi i budzących podejrzenia co do zawartości,
 - d) nieotwieraniu w wiadomościach e-mail załączników i linków podejrzanie wyglądających bądź takich, których się nie spodziewamy,
 - e) przestrzeganiu praw autorskich, gdyż pobrany materiał może pochodzić z nielegalnego źródła, a także zawierać wirusy, które mogą wyrządzić szkody na komputerze,
 - f) stosowaniu programów antywirusowych i zapór ogniowych,
 - g) poprawnym wylogowaniu z witryny po jej użyciu;
3. **Granie w gry** — może stanowić zabawę przy wykorzystaniu smartfonów, komputerów, konsoli do gier, a także współzawodnictwo w wirtualnym świecie 3D. Grając, należy pamiętać o:
- a) obowiązujących zasadach, a także szanowaniu innych uczestników,
 - b) wyborze takiej nazwy użytkownika, aby nie ujawniała danych osobowych czy szczegółów profilu społecznościowego,
 - c) możliwościach zablokowania osób niepożądanych,
 - d) stosowaniu regularnych przerw w grze, a także pilnowaniu nieprzekraczania granic czasowych mogących mieć negatywny wpływ na zdrowie,
 - e) korzystaniu (przy zakupie gier) z europejskiego systemu oceniania gier komputerowych (ang. *Pan European Game Information*),
 - f) korzystaniu z gier od legalnych i renomowanych dostawców usług internetowych;

4. **Dokonywanie zakupów** — to działanie pozwalające na prowadzenie transakcji online. Należy pamiętać, że zakupy takie mogą przynosić korzyści, ale także ryzyko natknięcia się na oszustów, dlatego też trzeba pamiętać o tym, że:

- a) „nie wszystko złoto, co się świeci”, co oznacza, że zbyt korzystna oferta internetowa nie zawsze musi być prawdziwa i tak dobra, jak się wydaje,
- b) należy sprawdzać obiektywne opinie o sprzedawcach internetowych,
- c) można paść ofiarą oszustwa internetowego, jeśli nie sprawdzi się sklepu internetowego, np. jego fizycznego adresu, danych kontaktowych, numeru telefonu itp.

Mimo nowych technologii oraz dostosowywania do nich systemu prawnego, społeczeństwo wciąż będzie narażone na porażki aż dostatecznie nie rozwinie swojego systemu bezpieczeństwa polegającego na wzajemnym informowaniu o zagrożeniach płynących ze strony Internetu.

Metodą prawdopodobnie najlepszą zapewniającą ochronę w wirtualnym świecie jest opieka i pomoc rodziców. Nic nie zastąpi wspólnego surfowania rodziców z dziećmi (połączonego z edukacją w zakresie wykorzystania zasobów internetowych, a także unikania internetowych zagrożeń), gdyż to człowiek stanowi najsłabsze ogniwo wszelkich systemów zabezpieczeń — także internetowych.

Słowa kluczowe: Internet, dziecko, małoletni, sieć ogólnoswiatowa, wirtualny świat, Policja

Keywords: Internet, child, World Wide Web, virtual world, Police

Streszczenie: Zarówno w świecie realnym, jak i w cyberprzestrzeni przestępcy wykorzystują nowoczesne technologie do popełniania złych czynów. Zapobieganie i zwalczanie zagrożeń występujących w Internecie wymaga współpracy organów ścigania, wymiaru sprawiedliwości, placówek edukacyjno-wychowawczych oraz organizacji pozarządowych. W artykule podjęto próbę spojrzenia na aspekt bezpieczeństwa internetowego małoletnich i zawarto w nim podstawowe informacje dotyczące wybranych zagrożeń internetowych, a także porady dotyczące zapewnienia dziecku bezpieczeństwa w Internecie.

Summary: In the real world as well as in cyberspace, criminals use modern technologies to commit bad deeds. Preventing and combating threats occurring on the Internet requires cooperation of law enforcement agencies, the judiciary, educational institutions and non-governmental organizations. The article attempts to look at the aspect of internet security for minors and contains basic information about selected online threats, as well as advice on ensuring the child's safety on the Internet.

ADRIANNA SZCZECHOWICZ¹

OBOWIĄZEK NAPRAWIENIA SZKODY JAKO ŚRODEK PROBACYJNY W ŚWIELE ORZECZNICTWA SĄDOWEGO

Obowiązek naprawienia szkody w kodeksie karnym² unormowany jest jako środek kompensacyjny oraz jako środek probacyjny przy warunkowym umorzeniu postępowania karnego (art. 67 § 3 k.k.) i przy warunkowym zawieszeniu wykonania kary (art. 72 § 2 k.k.) Orzeczenie obowiązku naprawienia szkody jako środka kompensacyjnego wyklucza orzeczenie go jako środka probacyjnego³.

Artykuł 67 § 3 k.k. zawiera obligatoryjny obowiązek nałożenia na sprawcę zobowiązania do naprawienia szkody w całości lub części w razie wystąpienia przesłanek warunkowego umorzenia postępowania. Sąd może warunkowo umorzyć postępowanie karne, jeżeli wina i społeczna szkodliwość czynu nie są znaczne, okoliczności jego popełnienia nie budzą wątpliwości, a postawa sprawcy niekaranego za przestępstwo umyślne, jego właściwości i warunki osobiste oraz dotychczasowy sposób życia uzasadniają przypuszczenie, że pomimo umorzenia postępowania będzie przestrzegał porządku prawnego, w szczególności nie popełni przestępstwa.

Warunkowe umorzenie postępowania można zastosować:

- do sprawy przestępstwa zagrożonego karą nieprzekraczającą trzech lat pozbawienia wolności,
- do sprawy przestępstwa zagrożonego karą do pięciu lat pozbawienia wolności, gdy pokrzywdzony pojednał się ze sprawcą oraz sprawca naprawił szkodę lub pokrzywdzony i sprawca uzgodnili sposób naprawienia szkody⁴.

W art. 67 k.k. wymienione zostały odrębne cztery kategorie środków karnoprawnych: obligatoryjny obowiązek naprawienia szkody w całości lub części, następnie fakultatywne w orzekaniu przez sąd: poszczególne

¹ Dr Adrianna Szczechowicz — Katedra Prawa Cywilnego Uniwersytetu Warmińskiego-Mazurskiego w Olsztynie.

Kontakt z autorką za pośrednictwem redakcji.

² Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1600 ze zm.); dalej jako k.k.

³ Por. Z. Sienkiewicz [w:] M. Bojarski (red.), *Prawo karne materialne, Część ogólna i szczególna*, Warszawa 2010, s. 337; Z. Sienkiewicz [w:] O. Górniok i in., *Kodeks karny, Komentarz*, Gdańsk 2002/2003, s. 465.

⁴ Por. A. Muszyńska, *Naprawienie szkody wyrządzonej przestępstwem*, Warszawa 2010, s. 170–171.

obowiązki z art. 72 § 1 k.k. (tj. art. 72 § 1 pkt 1–3, 5–6b, 7a lub 7b), świadczenie pieniężne z art. 39 pkt 7 k.k. i zakaz prowadzenia pojazdów z art. 39 pkt 3 k.k.

Budzącą wątpliwości kwestią w orzecznictwie jest konieczność w razie warunkowego umorzenia postępowania określenia w wyroku terminu spełnienia świadczenia pieniężnego przez oskarżonego. W praktyce sądowej zarysowała się błędna zasada, zgodnie z którą — orzekając świadczenie pieniężne w wyroku warunkowo umarzającym postępowanie — sąd określał termin jego wykonania. Przyjmuje się wówczas, że świadczenie pieniężne orzekane na podstawie art. 67 § 3 k.k. pełni funkcję warunku probacyjnego⁵.

Nie sposób zgodzić się z takim stanowiskiem. Analizowane zagadnienie znalazło wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W wyroku Sądu Najwyższego z 4 grudnia 2003 r.⁶, podkreślono, że „partykuła «ponadto» w art. 67 § 3 k.k. rozgranicza środki probacyjne od środków karnych. Rozgraniczenie to ma szalenie istotne znaczenie, bowiem w sytuacji nałożenia obowiązków probacyjnych sąd zobowiązany jest do określenia czasu i sposobu ich wykonania — art. 74 § 1 k.k., natomiast przy orzeczeniu środków karnych tak postąpić nie może, bowiem żaden przepis materialnoprawny nie daje mu ku temu podstaw”.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę przede wszystkim na to, że pojęcie „świadczenie pieniężne” w powołanym przepisie nie zostało nazwane mianem „obowiązku”. W konsekwencji nie jest możliwe przy orzekaniu o warunkowym umorzeniu postępowania określanie czasu i sposobu uiszczenia świadczenia pieniężnego.

Rozwijając ten wątek, trzeba jeszcze raz podkreślić, że w takim przypadku wyłączone jest stosowanie odpowiednio przepisu art. 74 § 1 k.k. Wskazuje na to również treść art. 74 § 2 k.k., z którego wynika, że w art. 72 § 2 k.k. ujęty został tylko jeden obowiązek, a mowa w nim wszakże i o obowiązku naprawienia szkody i o świadczeniu wymienionym w art. 39 pkt 7 k.k. Odesłanie w przepisie art. 67 § 3 k.k. w zakresie dotyczącym świadczenia pieniężnego do art. 39 pkt 7 k.k. oznacza, że orzekając świadczenie pieniężne przy warunkowym umorzeniu postępowania stosować należy zasady orzekania tego świadczenia jako środka karnego z rozdziału V kodeksu karnego, a w szczególności art. 49 i art. 49a k.k. Należy zatem uznać, że świadczenie pieniężne, o którym stanowi art. 67 § 3 k.k., jest środkiem probacyjnym (zgodnie z tytułem rozdziału VIII kodeksu karnego) w postaci orzekanego przy warunkowym umorzeniu postępowania środka karnego, natomiast nie może być ujmowane jako obowiązek probacyjny, a tylko w odniesieniu do takich obowiązków przepisy kodeksu karnego stawiają wymóg określenia czasu i sposobu ich wykonania. Potwierdza to również treść przepisu art. 68 § 2 k.k., który przewiduje możliwość

⁵ Zob. wyrok SO w Tarnowie z 29 czerwca 2007 r., sygn. II Ka 292/07, LEX nr 1713106.

⁶ Sygn. WA 55/03, Legalis nr 61688.

podjęcia warunkowo umorzonego postępowania w przypadku uchylenia się od wykonania nałożonego obowiązku lub orzeczonego środka karnego⁷.

Zasadniczym argumentem, którym posłużył się Sąd Najwyższy przy objaśnianiu braku podstaw wyznaczania w jakiegokolwiek formie terminu spełnienia świadczenia pieniężnego wymienionego w art. 39 pkt 7 k.k. w wypadku jego orzeczenia na podstawie art. 67 § 3 k.k., było odwołanie się do wykonania wyroku w sposób określony w art. 196 § 1 kodeksu karnego wykonawczego⁸. Sąd Najwyższy przypomniał w związku z tym, że zgodnie z art. 196 § 1 k.k.w. „w razie orzeczenia świadczenia pieniężnego sąd z urzędu i bez pobierania jakichkolwiek opłat, przesyła tytuł egzekucyjny pokrzywdzonemu lub innej osobie uprawnionej”, a czyni to bezzwłocznie, gdy orzeczenie staje się wykonalne, tj. z chwilą uprawomocnienia się wyroku. Przesłanie tytułu kończy czynności sądu w postępowaniu wykonawczym, gdyż dalej, to podmioty, którym sąd przesłał tytuły egzekucyjne, same zywają skazanego do zaspokojenia ich należności, a gdy ten tego nie uczyni, to wówczas z własnej woli mogą skierować wyrok do komornika, by wszczął egzekucję⁹.

Zgola odmienna jest sytuacja, w której w razie warunkowego umorzenia postępowania orzeczono obowiązek naprawienia szkody przez oskarżonego. W takim przypadku stosuje się odpowiednio przepis art. 74 § 1 k.k. Z tego względu sąd winien określić w wyroku warunkowo umarzającym postępowanie termin wykonania obowiązku naprawienia szkody przez oskarżonego. Warto również zauważyć, że w sytuacji nałożenia obowiązku naprawienia szkody klauzula wykonalności może być nadana wyrokowi dopiero po upływie terminu, do którego skazany miał spełnić świadczenie i dopiero wtedy roszczenie majątkowe, w myśl przepisów kodeksu postępowania cywilnego¹⁰, będzie wymagalne.

Należy podzielić wyrażany powszechnie w judykaturze pogląd, że zgodnie z treścią art. 67 § 3 k.k., w przypadku warunkowego umorzenia postępowania karnego, sąd obowiązany jest: po pierwsze — do nałożenia na sprawców obowiązku naprawienia szkody wyłącznie wówczas, gdy powstanie szkody w zakresie dóbr pokrzywdzonego jest następstwem popełnionego przez nich przestępstwa; po drugie — obowiązek taki ciąży na sądzie tylko wtedy, gdy szkoda taka w czasie warunkowego umorzenia postępowania karnego nadal istnieje¹¹.

W praktyce jednak może pojawić się problem dopuszczalności orzeczenia obowiązku naprawienia szkody zarówno na podstawie art. 67

⁷ Wyrok SA w Katowicach z 30 września 2008 r., sygn. II AKa 282/08, LEX nr 477637.

⁸ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny wykonawczy (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 652 ze zm.); dalej jako k.k.w.

⁹ Wyrok SN z 4 grudnia 2003 r., sygn. WA 55/03, Legalis nr 61688.

¹⁰ Ustawa z 17 listopada 1964 r. — Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1360 ze zm.).

¹¹ Wyrok SN z 31 sierpnia 2007 r., sygn. V KK 228/07, „Prok. i Pr.” — wkł. 2008, nr 1, poz. 4; zob. też wyrok SN z 16 maja 2002 r., sygn. III KK 189/02, Legalis nr 356001.

§ 3 k.k., jak i art. 72 § 2 k.k., jeżeli toczy się lub zostało zakończone inne postępowanie (w tym cywilne), którego przedmiotem jest dochodzenie roszczenia dotyczącego tej samej szkody. W takim przypadku zastosowanie znajdzie art. 415 kodeksu postępowania karnego¹². Przepis ten stanowi, że w razie skazania oskarżonego lub warunkowego umorzenia postępowania w wypadkach wskazanych w ustawie sąd orzeka nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, obowiązek naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. Nawiązki na rzecz pokrzywdzonego, obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynienie za doznaną krzywdę nie orzeka się, jeżeli roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym prawomocnie orzeczono. Stanowisko Sądu Najwyższego w tej kwestii przekonuje, że zobowiązanie do naprawienia szkody „w oparciu o przepis art. 72 § 2 k.k., pomimo tego, że ma charakter również probacyjny, jest jednak także bez wątpienia jednym z rodzajów obowiązku naprawienia szkody, zaś zawierający klauzulę antykumulacyjną art. 415 nie stawia w tym zakresie żadnych dodatkowych warunków rozróżniających poszczególne, uregulowane w prawie materialnym, przypadki jego orzekania”¹³.

Ze zdania drugiego art. 415 § 1 k.p.k. wynika więc kategoryczny zakaz rozstrzygnięcia w różnych postępowaniach o tej samej szkodzie, a co za tym idzie kumulowania tytułów egzekucyjnych wynikających z różnych orzeczeń. Jeżeli zatem roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym prawomocnie orzeczono, to nie jest możliwe orzekanie o obowiązku naprawienia szkody, i to niezależnie od tego, czy zasądzone w postępowaniu cywilnym roszczenie zostało wyegzekwowane¹⁴. Zatem, zgodnie z wyrażoną art. 415 k.p.k. klauzulą antykumulacyjną, „jeżeli o roszczeniu tym orzeczono tylko częściowo, względnie przedmiotem innego postępowania (cywilnego) jest tylko część roszczenia, zachodzi możliwość orzekania w postępowaniu karnym o penalnych, czy też probacyjnych środkach kompensacyjnych w takiej części, w jakiej nie zachodzi stan rei *iudicatae* lub *lispendent*”¹⁵.

Powyższe rozważania prowadzą do stwierdzenia, że celem tej regulacji jest niedopuszczenie do sytuacji, w której dochodzi do kumulacji rozstrzygnięć o charakterze kompensacyjnym i do funkcjonowania w obrocie prawnym dwóch tytułów egzekucyjnych dotyczących tych samych roszczeń. Takie rozwiązanie eliminuje niebezpieczeństwo dwukrotnego dochodzenia naprawienia tej samej szkody.

Trafnie przyjęto w orzecznictwie, że obowiązek naprawienia szkody na podstawie art. 67 § 3 k.k. sąd opiera się na tych samych zasadach co zobowiązanie cywilnoprawne i wysokość świadczenia nie może

¹² Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1987 ze zm.), dalej jako k.p.k.

¹³ Wyrok SN z 3 września 2009 r., sygn. V KK 149/09, „Biuletyn Prawa Karnego” 2010, nr 2, s. 15–17.

¹⁴ Wyrok SN z 23 listopada 2016 r., sygn. III KK 405/16, Legalis nr 1533428; wyrok SN z 26 lutego 2014 r., sygn. III KK 429/13, Legalis nr 993262.

¹⁵ Wyrok SN z 6 listopada 2012 r., sygn. IV KK 268/12, LEX nr 1226754 .

przewyższać wysokości tego zobowiązania¹⁶. W tym kontekście uprawniona jest teza, że w przypadku kiedy sąd orzeka jako środek probacyjny obowiązek naprawienia szkody na rzecz kilku pokrzywdzonych, to winien sprecyzować wysokość i zakres szkody przysługującej każdemu z uprawnionych. Za niedopuszczalne należy uznać zasądzenie jednej łącznej kwoty na rzecz wszystkich pokrzywdzonych¹⁷.

Jak podkreśla Sąd Najwyższy szkoda obejmuje zarówno szkodę majątkową, jak i niemajątkową, przy czym decyzja, czy szkoda ma być naprawiona w całości, czy też w części, należy do sądu. Decydującą przesłanką powinien być wówczas interes pokrzywdzonego w otrzymaniu chociażby części odszkodowania w odpowiednio szybkim czasie¹⁸.

W polskim prawie karnym sprawca może zostać fakultatywnie zobowiązany do naprawienia szkody w całości lub części w przypadku warunkowego zawieszenia wykonania kary. Warunkiem dopuszczalności orzeczenia obowiązku naprawienia szkody na podstawie art. 72 § 2 k.k. — w przeciwieństwie do art. 67 k.k. — jest wydanie wyroku skazującego, w którym stwierdza się winę oskarżonego, co tym samym oznacza ostateczne przypisanie sprawcy popełnienia przestępstwa, z którego wynikła szkoda lub które spowodowało wyrządzenie pokrzywdzonemu krzywdy¹⁹. Sąd Najwyższy jednolicie przyjmuje, że przepis art. 72 § 2 k.k. może stanowić podstawę do zobowiązania oskarżonego do naprawienia szkody jedynie w razie wymierzenia kary z warunkowym zawieszeniem jej wykonania²⁰.

Sąd może warunkowo zawiesić wykonanie kary pozbawienia wolności orzeczonej w wymiarze nieprzekraczającym roku, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa nie był skazany na karę pozbawienia wolności i jest to wystarczające dla osiągnięcia wobec niego celów kary, a w szczególności zapobieżenia powrotowi do przestępstwa. Zawieszając wykonanie kary, sąd bierze pod uwagę przede wszystkim postawę sprawcy, jego właściwości i warunki osobiste, dotychczasowy sposób życia oraz zachowanie się po popełnieniu przestępstwa. Wobec sprawcy występku o charakterze chuligańskim oraz sprawcy przestępstwa określonego w art. 178a § 4 k.k. sąd może warunkowo zawiesić wykonanie kary jedynie w szczególnie uzasadnionych wypadkach.

W wyroku z 9 lipca 2013 r. Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że: „zobowiązanie do naprawienia szkody na podstawie art. 72 § 2 k.k. nie stanowi fragmentu orzeczenia o karze lub środka karnym. Zobowiązanie do naprawienia szkody zmierza jedynie do wyrównania straty, która wynika z tego przestępstwa”²¹. Stanowisko wyrażone w powyższym wyroku przywołał również Sąd Najwyższy w wyroku z 25 czerwca 2015 r., dodatkowo stwierdzając, że orzeczenie w tym zakresie związane jest ściśle

¹⁶ Postanowienie SN z 19 grudnia 2002 r., sygn. III KK 415/02, LEX nr 583863.

¹⁷ Wyrok SN z 11 lutego 2003 r., sygn. IV KKN 341/00, Legalis nr 88313.

¹⁸ Wyrok SN z 30 maja 2018 r., sygn. V KK 446/17, Legalis nr 1793732.

¹⁹ Wyrok SN z 15 marca 2017 r., sygn. II KK 67/17, Legalis nr 1587088.

²⁰ Wyrok SN z 5 listopada 2010 r., sygn. III KK 342/10, LEX nr 653516.

²¹ Wyrok SN z 9 lipca 2013 r., sygn. II KK 160/13, LEX nr 1331277.

z rzeczywistą szkodą, jaką poniósł pokrzywdzony i to szkodą rozumianą tak jak w prawie cywilnym. *In concreto* odnosi się ono tylko do szkody realnie wyrządzonej, a więc takiej, której nie naprawiono (w całości lub w części). Innymi słowy, zobowiązanie do naprawienia szkody nie może z jednej strony zmierzać do przysporzeń w majątku pokrzywdzonego, z drugiej zaś stanowić elementu kary sensu stricto, tj. dolegliwości wymierzonej sprawcy przestępstwa, która ma spełnić zadania określone w art. 53 k.k. Z kolei przy ustalaniu wysokości szkody, która powstała w wyniku przestępstwa, należy brać pod uwagę nie tylko obiektywną wartość skradzionych przedmiotów, ale również konieczne jest uwzględnienie wartości mienia, które już zostało odzyskane przez pokrzywdzonego²².

W doktrynie dodatkowo podnosi się, że przy warunkowym zawieszeniu wykonania kary pozbawienia wolności, ograniczenia wolności lub samoistnej kary grzywny, sąd rozpatrując wszystkie okoliczności sprawy, rozstrzyga, czy obowiązek naprawienia szkody należy orzec, a jeżeli tak, to w jakiej wysokości²³.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się obligatoryjny charakter orzeczenia przez sąd minimum jednego środka probacyjnego w przypadku zarówno wydania wyroku warunkowo umarzającego postępowanie, jak i przy stosowaniu warunkowego zawieszenia wykonania kary. „Brak orzeczenia w wyroku środka związanego z poddaniem sprawcy próbie stanowi rażące naruszenie prawa materialnego”²⁴.

Zaznaczyć również należy, że w przypadku zawieszenia wykonania kary sąd zobligowany jest określić w wyroku termin wykonania obowiązku naprawienia szkody przez oskarżonego. Zasadniczym argumentem przemawiającym za tą tezą jest termin, w którym powstaje wykonalność zobowiązania do naprawienia szkody orzeczonego jako środek probacyjny. Sąd Najwyższy przyjął w postanowieniu z 24 lutego 2010 r., że „wykonalność zobowiązania do naprawienia szkody orzeczonego na podstawie art. 72 § 2 k.k. następuje z zaistnieniem terminu wskazanego przez sąd orzekający w trybie art. 74 § 1 k.k. (wyjątkowo też w związku z art. 178 § 1 k.k.w.) jako czas jego wykonania, a zatem dopiero wówczas orzeczeniu zawierającemu takie rozstrzygnięcie — w tym zakresie — można nadać klauzulę wykonalności”²⁵. Innymi słowy, art. 74 § 1 k.k. obliguje Sąd do określenia w wyroku czasu wykonania obowiązku naprawienia szkody orzeczonego na podstawie art. 72 § 2 k.k., co oznacza, że wykonalność zobowiązania do naprawienia szkody jako środka probacyjnego, następuje z zaistnieniem terminu wykazanego w wyroku przez sąd. Sąd określa termin inny niż data uprawomocnienia się wyrok, co stanowi wyjątek od (przewidzianej w art. 9 § 2 k.k.w.) zasady, że orzeczenie staje

²² Sygn. II KK 144/15, Legalis nr 1281608. Zob. także wyrok SN z 30 czerwca 2016 r., sygn. WK 4/16, Legalis nr 1482761.

²³ Por. E. Samborski, *Dochodzenie roszczeń cywilnych w procesie karnym*, Warszawa 2008, s. 37.

²⁴ Wyrok SN z 1 grudnia 2011 r., sygn. V KK 290/11, LEX nr 1103636.

²⁵ Postanowienie SN z 27 lutego 2007 r., sygn. I KZP 31/09, OSNKW 2010, nr 4, poz. 32.

się wykonalne z chwilą uprawomocnienia. W konsekwencji pokrzywdzony może wystąpić o nadanie klauzuli wykonalności i egzekwować zasądzone świadczenie dopiero z chwilą upływu terminu oznaczonego przez sąd²⁶.

Istotną kwestią, wartą poruszenia, jest wskazanie różnic i relacji między środkiem kompensacyjnym z art. 46 § 1 k.k. a środkiem probacyjnym z art. 72 § 2 k.k. W pierwszej kolejności w orzecznictwie wskazuje się, że orzeczenie przez sąd obowiązku naprawienia szkody z art. 46 § 1 k.k. ma pierwszeństwo przed możliwością wynikającą z treści art. 72 § 2 k.k. Stanowisko te uzasadniane jest *ratio legis* art. 46 k.k. mającego nie tylko charakter kompensacyjny, ale i represyjny²⁷. Podkreśla się dodatkowo, że wymierzając karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania orzeczenie o obowiązku naprawienia szkody można oprzeć na regulacji określonej w art. 72 § 2 k.k. tylko w wypadku braku wniosku, o którym mowa w art. 46 § 1 k.k. lub złożenia go po terminie określonym w art. 49a k.p.k.²⁸

Sąd Najwyższy w wyroku z 20 lutego 2013 r. wskazał różnicę między orzeczeniem obowiązku naprawienia szkody jako środka kompensacyjnego a orzeczeniem go jako środka probacyjnego stwierdzając, że: „W sytuacji orzeczenia środka karnego na podstawie art. 46 § 1 k.k. realizacja obowiązku spoczywa na sprawcy od chwili uprawomocnienia się orzeczenia, a stwierdzone uchylanie się od jego wykonania, skutkować może zarządzeniem wykonania kary przez sąd na podstawie art. 75 § 2 k.k. w terminie określonym w art. 75 § 4 k.k., przy czym zarządzenie wykonania kary nie zwalnia skazanego z obowiązku naprawienia szkody. Natomiast w sytuacji zobowiązania sprawcy do naprawienia szkody w terminie określonym na podstawie art. 72 § 2 k.k., realizacja wskazanego obowiązku powinna nastąpić do upływu wyznaczonego terminu, tym samym ewentualne zarządzenie wykonania kary, w efekcie stwierdzonego uchylania się od wykonania wyżej wymienionego obowiązku, nastąpić może dopiero po tym czasie. Ponadto w wypadku zarządzenia wykonania orzeczonej kary pozbawienia wolności, niezależnie od podstaw zarządzenia, nastąpiłoby zwolnienie oskarżonego od obowiązku wykonania orzeczonego środka probacyjnego”²⁹.

Przechodząc do podsumowania, stwierdzić należy, że art. 46 § 1 k.k., który jest środkiem kompensacyjnym o charakterze penalnym, umożliwia pokrzywdzonemu dochodzenie naprawienia szkody wynikającej z przestępstwa w prostszy, szybszy i mniej kosztowny sposób niż w drodze procesu cywilnego. Natomiast obowiązek naprawienia szkody orzeczony w przypadku warunkowego umorzenia postępowania albo warunkowego

²⁶ Zob. wyrok SN w Warszawie z 19 grudnia 2012 r., sygn. II AKa 374/12, LEX nr 1267431; wyrok SN w Katowicach z 6 marca 2014 r., sygn. II AKa 502/13, Legalis nr 831352.

²⁷ Wyrok SA w Warszawie z 3 lipca 2013 r., sygn. II AKa 197/13, LEX nr 1350433.

²⁸ Wyrok SA w Katowicach z 21 sierpnia 2014 r., sygn. II AKa 201/14, Legalis nr 1180316.

²⁹ Wyrok SA z 20 lutego 2012 r., sygn. V KK 434/12, LEX nr 1289074.

zawieszenia wykonania kary z art. 72 § 2 k.k. ma zupełnie inny cel i charakter. Jest warunkiem probacyjnym, środkiem związanym z poddaniem sprawcy próbie, który przede wszystkim daje możliwość sądowi istotnego oddziaływania wychowawczego na niego w czasie całego okresu próby³⁰. Z oczywistych względów możliwość zarządzenia wykonania kary lub podjęcia warunkowo zawieszzonego postępowania w przypadku niewykonania obowiązku naprawienia szkody może oddziaływać na sprawcę silniej niż ewentualne toczące się przeciwko niemu postępowanie egzekucyjne. Pamiętać jednak należy o niekorzystnym dla pokrzywdzonego skutku w postaci zwolnienia sprawcy od obowiązku naprawienia szkody w przypadku zarządzenia wykonania kary albo podjęcia warunkowo zawieszzonego postępowania z jakiegokolwiek podstawy prawnej.

Słowa kluczowe: środek probacyjny, postępowanie karne, naprawienie szkody

Keywords: probation measure, penal procedure, damage compensation

Streszczenie: Przedmiotem rozważań jest zbadanie możliwości dochodzenia roszczeń majątkowych przysługujących pokrzywdzonemu a wynikłych ze szkody wyrządzonej przestępstwem w postępowaniu karnym. Rekompensata szkody wyrządzonej pokrzywdzonemu przestępstwem może nastąpić na podstawie wniosku o naprawienie szkody z art. 46 § 1 k.k. oraz jako środek probacyjny. Istotne jest zbadanie wzajemnych relacji zachodzących pomiędzy tymi instytucjami oraz zakres i możliwość stosowania ich przy orzekaniu w przedmiocie roszczeń cywilnych w postępowaniu karnym. Nie mniej ważną kwestią dla pokrzywdzonego jest kwestia egzekucji zapadłych w tym przedmiocie rozstrzygnięć. Artykuł poświęcony został omówieniu obowiązku naprawienia szkody jako środka probacyjnego i konsekwencjami niewykonania nałożonego przez sąd obowiązku.

Summary: The main subject of labour is to study possibilities of demanding pecuniary claims entitled to aggrieved party as a result of damage caused by a crime in penal procedure. Compensation of damage caused to aggrieved party by crime can be reached in a few ways: on the basis of damage compensation claim in art. 46 § 1 k.k and as a probation measure. For aggrieved party execution of adjustments in above mentioned matters is no less important. It is very important to study mutual interactions between above mentioned legal institutions. The article is about obligation of damage compensation as a probation measure and consequences of not fulfilling this obligation.

³⁰ Wyrok SA w Katowicach z 18 lutego 2014 r., sygn. V ACa 708/13, Legalis nr 831369.

ROMAN ZDYBEL¹

FUNKCJA WYKRYWCZA I DOWODOWA W POSTĘPOWANIU KARNYM. ZARYS PROBLEMATYKI. CZĘŚĆ I

Wstęp

Zagadnienie wyodrębnienia funkcji wykrywczej i funkcji dowodowej w postępowaniu karnym jest niezwykle istotne, bowiem w sposób bezpośredni wpływa na skuteczność zarówno procesu wykrywczego (typowania źródeł dowodowych rzeczowych oraz osobowych), jak i udowodnienia zindywidualizowanego sprawstwa inkryminowanego czynu (podejznanemu, oskarżonemu, skazanemu). Zbieranie i systematyczne weryfikowanie materiału dowodowego w systemowej weryfikacji założonych wersji śledczych (szczególnie w skomplikowanych pod względem przedmiotowo-podmiotowym wielowątkowych śledztw) wymaga permanentnej pracy operacyjno-rozpoznawczej w typowaniu do procesowego wykorzystania źródeł dowodowych. Zatem istotą funkcji wykrywczej dobrze umocowanej w prawie policyjnym i w klauzulowych przepisach wykonawczych jest wspieranie funkcji dowodowej narzędziami pozaprocesowymi. Dlatego też zależność funkcji dowodowej od funkcji wykrywczej we wdrożeniu instrumentów i oprzyrządowania prawnego tożsamego dla tej funkcji jest nie tylko bezsporna, lecz

¹ Dr Roman Zdybel — doktor nauk prawnych. Stopień uzyskany w wyniku obronionej w 2002 r. pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego z nowatorskich metod i środków wykrywczych neutralizujących skalę i dynamikę przestępczości kryminalnej. Specjalizuje się w dowodowym prawie karnym, łącząc bogate doświadczenia zdobyte w organach ochrony prawnej z wymogami aktywności naukowej. Autor czterdziestu prac w tym dwóch publikacji książkowych z zakresu prawa dowodowego (*Funkcja wykrywcza i dowodowa postępowania karnego*, Warszawa 2016, s. 493). Od 2002 r. zatrudniony na etacie starszego wykładowcy prawa w Państwowej Wyższej Szkole Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu. Ceniony przez studentów wykładowca (opinia na podstawie Karty Oceny Nauczyciela Akademickiego stanowiącej załącznik do uchwały nr 13/2013 Senatu oraz cyklicznie sporządzanych przez studentów anonimowych ankietach dla Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego).

Adres do korespondencji: <stosunki@pwsu.eu>.

z punktu widzenia prawa dowodowego, w uprawdopodobnieniu we wstępnym (etapowym) postępowaniu karnym, a w postępowaniu jurysdykcyjnym udowodnienia zindywidualizowanego sprawstwa zarzucanego podejrzanemu inkryminowanego czynu, wręcz niezbędna w realizacji dyspozycji art. 2 k.p.k.² Samo oparcie efektów dowodowo-wykrywczych postępowania na izolacyjnej funkcji dowodowej powoduje zmarginalizowanie wysiłków całego postępowania, co skutkuje jego umorzeniem z powodu niewykrycia sprawców oraz przyczynia się do deprecjonowania koniecznego zaufania społecznego do organów ścigania. W literaturze przedmiotu wyodrębnienie funkcji wykrywczej i funkcji dowodowej w postępowaniu karnym nie istnieje, chociaż w skompensowanym i kompatybilnym ustawodawstwie prawa policyjnego, pozostałych organów ścigania oraz powszechnych źródłach prawa regulujących tok i zasady powszechnych jednostek prokuratury taki zarys funkcji da się wyodrębnić i racjonalnie uzasadnić. Jest to zatem wizja autorska, porządkująca obrót prawny w jego praktycznym zastosowaniu, która przyczyniła się do istotnego rozwoju dowodowego prawa karnego.

Istota i znaczenie funkcji wykrywczej w efektywnej neutralizacji skali i dynamiki przestępczości kryminalno-gospodarczej

Zwalczanie i neutralizacja uciążliwej społecznie przestępczości kryminalnej stanowi podstawowy wyznacznik w ustawowych prerogatywach organów ochrony prawnej (ścigania). Stan bezpieczeństwa w ujęciu społecznym oceniany jest w szczególności przez pryzmat skuteczności wykrywczo-dowodowej prowadzonych przez organy ścigania postępowań przygotowawczych. Umarzanie wstępnych postępowań z przyczyn braku ustawowej aktywności i inicjatywy dowodowej degraduje organy ochrony prawnej, aktywizując środowisko kryminogenne w promowaniu negatywnego wzorca naśladowania niewykrytych sprawców. Globalizacja, profesjonalizacja i transgraniczny charakter szczególnie zorganizowanej przestępczości kryminalno-gospodarczej (wyłudzenia VAT na ogromną skalę przez fikcyjne firmy — tzw. słupy) wymaga bezwzględnej synchronizacji ustawowych i klauzulowych rozwiązań prawnych określonych w funkcji wykrywczej z procesowymi uwarunkowaniami funkcji dowodowej. Nieuzasadnione jest twierdzenie prezentowane w literaturze przedmiotu w czysto akademickim rozważaniu, że funkcja wykrywcza i funkcja dowodowa nie są wyodrębnione w literaturze przedmiotu, bowiem nie dotyczą one etapowego postępowania, lecz procesu (postępowania jurysdykcyjnego).

Nadto funkcja wykrywcza nie może być realizowana tylko na etapie postępowania jurysdykcyjnego w zasadzie odwróconej kontradyktoryjności³, bowiem w kognicji sąd do wdrożenia ustawowo dla niej wyprofilowanych rozwiązań ustawowych oraz form i metod zawartych w klauzulowych

² Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. DzU z 2018r., poz. 1987 z późn. zm.; dalej jako: k.p.k.).

³ R. Zdybel, *Odwrócona zasada kontradyktoryjności w prawie dowodowym po nowelizacji prawa karnego formalnego*, „Przegląd Policyjny” 2016, nr 4, s. 127–152.

instrukcjach nie jest uprawniony. Takie teoretyczne zawężenie problematyki wykrywalności zindywidualizowanych inkryminowanych czynów dokonanych lub usiłowanych przez sprawców, wyłącznie sprowadzonych do efektywności funkcji dowodowej, niewątpliwie doprowadza do zmarginalizowania całego wysiłku wykrywczego organów ścigania, a tym samym pośrednio stanowi niezamierzone przyzwolenie dla działania skutkowego i bezkarności sprawców. Oczywiście (nie tylko dla prawnika) jest, że instrumenty funkcji wykrywczej mogą być skutecznie i efektywnie wdrożone (zarządzone) tylko przez ustawowo w kognicji umocowane organy śledcze (ścigania) i wyłącznie na etapie wstępnego (etapowego) karnego postępowania przygotowawczego (niektóre wyłącznie za obligatoryjną zgodą uprzednią lub następczą sądu), podczas którego zostaje zweryfikowany w sposób istotny nie tylko zgromadzony materiał dowodowy, lecz ponadto odpowiednie pragmatyczne zaktywizowanie funkcji wykrywczej spowoduje pożądany i oczekiwany rozwój przedmiotowo-podmiotowy prowadzonego postępowania włącznie z realną możliwością podjęcia uprzednio umorzonych postępowań z powodu niewykrycia sprawców. Realizacja modułu funkcji wykrywczej winna stanowić podstawowe kryterium zadaniowe planu śledztwa (realizacji w nadzorze służbowym przez przełożonych) oraz podstawę do permanentnych weryfikacji założonych wielowątkowych wersji śledczych. Na etapie wstępnego postępowania organ nie rozstrzyga o sprawstwie inkryminowanego czynu zarzucanego sprawcy, w tym przypisanym członkom zorganizowanej grupy przestępczej, lecz zarzut sprawstwa, w postanowieniu o przedstawieniu zarzutu i w prokuratorskiej wizji aktu oskarżenia, za ledwie uprawdopodobnia pod względem dowodowym — nie operacyjnym, zarówno w formach stadialnych, jak i zjawiskowych. Sąd z własnej inicjatywy nie może wyznaczyć wokandy postępowania jurysdykcyjnego bez uprzedniego wniesienia przez uprawnionego oskarżyciela publicznego lub prywatnego aktu oskarżenia, jako szczególnego pisma procesowego inicjującego proces, opartego i popieranego przed sądem na zebranych i zweryfikowanym materialnie dowodowym akt głównych oraz obligatoryjnie przekazanych dowodami rzeczowymi. Podstawowym wyznacznikiem efektywności i skuteczności prowadzonego etapowego postępowania przygotowawczego jest ustalenie motywu działania sprawcy (sprawców) inkryminowanego zdarzenia — zarówno w formie stadialnej, jak i zjawiskowej. Motyw działania sprawcy (sprawców) w wielowątkowych i skomplikowanych pod względem przedmiotowo-podmiotowych śledztwach jest możliwy dopiero po wszczęciu i intensywnym prowadzeniu rozpracowania operacyjnego. Waler czynności operacyjno-rozpoznawczych intensywnie wspierających proces dowodowy postępowania jest niezaprzeczalny, a próba nawet niezamierzonej marginalizacji tych pozaprocesowych czynności (po obligatoryjnej transformacji na zweryfikowane dowody procesowe), z zarzutem, że zostały uzyskane w sposób niehumanitarny, w drodze postępu (prowokacji policyjnej) z naruszeniem praw i wolności człowieka czy ewentualnego dyskrecjonalnego zarzutu rzekomego przekroczenia uprawnień służbowych, w tym spychania ich do dowodów z „zatrutego drzewa”, doprowadza w konsekwencji do marginalizacji wysiłku

wykrywczego postępowania, deprecjacji ustawowych prerogatyw organów ścigania, akceptacji przyzwolenia dla bezkarności przestępców oraz wzrostu radykalizmu społecznego w żądaniu skutecznej eliminacji z przestrzeni publicznej uciążliwego zagrożenia przestępczością pospolitą, w której wykrywalność inkryminowanych czynów przeciwko mieniu z powodu braku wdrożenia należytej intensywności pracy operacyjnej i rozpoznania nie pozwalała odnotować zadawalających społecznie akceptowanych wyników. Zgodzić się natomiast należy z promowaną i rozpowszechnianą tezą prezentowaną w literaturze przedmiotu, że czynności operacyjno-rozpoznawcze funkcji wykrywczej (inwigilacja, podsłuch, kontrola zawartości przesyłek, gry operacyjne, prowokacja policyjna, wywiadownia elektroniczna itp.) bezpośrednio wkraczają w chronioną konstytucyjnie materię praw i wolności obywatelskich oraz ratyfikowane przez Polskę umowy międzynarodowe. Instrumenty prawne funkcji wykrywczej winne zatem być wdrażane celowo, zasadnie, rozważnie oraz legalnie jako ustawowy i klauzulowy instrukcyjny środek nadzwyczajny do skutecznej i efektywnej walki z przestępczością — szczególnie globalną. Dla prakseologicznej efektywności realizacji funkcji wykrywczej niezbędne jest sporządzenie permanentnie kontrolowanego i weryfikowanego przez przełożonych odrębnego, objętego klauzulą i zatwierdzonego przez uprawnionego przełożonego planu czynności operacyjnych. Oczywiście jest, że czynności funkcji wykrywczej nie mogą być prowadzone chaotycznie bez powiązania z prowadzonym równoległe z postępowaniem rozpracowaniem operacyjnym. Nie ma sensu wprowadzać do planu czynności operacyjnych typowania źródeł dowodowych, które nie można w toku czynności procesowych przetworzyć na materiał dowody i pozostawiać go wyłącznie w sferze hipotez. Weryfikacja planu czynności operacyjnych powinna zmierzać w kierunku skutecznego typowania osobowych i rzeczowych źródeł dowodowych pod kątem możliwości przetworzenia na materiał procesowy objętego desygnatami funkcji dowodowej. Materiał operacyjny integralnie związany z postępowaniem przed przekazaniem do czynności procesowych winien być już na tym etapie wstępnie zweryfikowany pod względem przydatności dowodowej.

Niemniej jednak wyższość celów w zakresie niezbędności oraz konieczności zwalczania i neutralizacji przestępczości kryminalno-gospodarczej, przy zastosowaniu instrumentów pozaprocesowych, w pełni usprawiedliwia takie ustawowe prerogatywy działania organów ścigania. Wobec tego podczas postępowania jurysdykcyjnego nie można na poparcie tezy dowodowej aktu oskarżenia, który w istocie jest wizją prokuratora, subiektywnie wyłączyć z katalogu dowodów procesowych, które zostały pozyskane z ich uprzedniego wytypowania w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz po ich obligatoryjnej transformacji zgodnie z zasadami działu V k.p.k na materiał procesowy⁴. Takie decyzyjne czynności wykluczające

⁴ „W granicach swych zadań Policja wykonuje czynności operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-porządkowe w celu: rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń”. Ustawa o Policji z 6 kwietnia 1990 r. (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 161 z późn. zm.; dalej jako ustawa o Policji), art. 14 ust. 1 pkt 1. „Przy wykonywaniu czynności

lub zawężające (marginalizujące) dowodową wartość zebranego materiału procesowego, w interpretacji niezawisłości sędziowskiej, niewątpliwie prowadzą do istotnego zawężenia pola dowodowego oraz nieuprawnionego stosowania zasady *in dubio pro reo*, w tym przypisywania tak pozyskanym dowodom niekiedy statusu nielegalności i bezprawności w legalności ich pozyskania przez ustawowo uprawnione w kognicji organy ścigania⁵. W trójpodziale władzy sądy powszechne (art. 175 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.⁶), w procesie orzekania o winie i karze, są związane zarówno materia ą ustaw zwykłych, w tym regulujących tok oraz zakres prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych, (brak jest do tej pory ustawowego uregulowania zasadnie form i metod pracy operacyjnej), jak i materia ą ustawy zasadniczej. Na tak określonej płaszczyźnie prawnej nie można wybiórczo interpretować w sądowej wykładni rozszerzającej, stosowanej w toku postępowania jurysdykcyjnego, że zebrane i zweryfikowane dowody procesowe na poparcie tezy dowodowej aktu oskarżenia są bez wartości, co skutkuje ich oddaleniem, a inicjatywa dowodowa stron zmierzająca do wykrycia prawdy materialnej jest niweczona i marginalizowana. W konsekwencji zapada wyrok poprawny pod względem formalno-prawnym, lecz niesprawiedliwy z istotną wadą obrazu prawa dowodowego interpretowanego następnie przez judykaturę jako pomyłki sądowe z nieodwracalnymi skutkami dla pokrzywdzonych po ich uniewinnieniu w warunkach odbywania długotrwałej kary pozbawienia wolności lub stosowania aresztu tymczasowego. Zagadnienie wartości dowodowej (procesowej) uzyskane przy wsparciu instrumentów prawnych funkcji wykrywczej w obecnym niejasnym stanie prawnym winno być przedmiotem pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości

operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych przez Policję w celu zapobieżenia, wykrycia, ustalenia sprawców, a także uzyskania i utrwalenia dowodów, ściganych z oskarżenia publicznego umyślnych przestępstw⁷. Norma prawna zawarta w art. 19 ust. 1 pkt. 1–9 ustawy o Policji w wymienionych enumeratywnie kategoriach przestępstw określa legitymizację Policji do wdrożenia czynności operacyjno-rozpoznawczych funkcji wykrywczej. Analogiczne umocowanie prawne znajduje się w art. 19a ust. 1–9, 16, 19b ustawy o Policji.

⁵ Casus agenta Tomka w zbieraniu w 2007 r. dowodów w ramach ustawowej prowokacji na skorumpowanie wręczonej i przyjętej łapówki z chęcią zysku przez Beatę Sawicką, wówczas posłanki Platformy Obywatelskiej. Sąd Najwyższy, w uzasadnieniu uniewinniającego wyroku z 26 kwietnia 2013 r., stwierdził, że: „Demokratyczne państwo ze swej istoty wyklucza testowanie uczciwości obywateli czy dokonywanie wyrывkowej kontroli tej uczciwości przy użyciu w tym celu tajnych i podstępnych metod, aby sprawdzać ich podatność na korupcję. Oceny czynności operacyjno-rozpoznawczych CBA dokonało w oderwaniu od zebranych dowodów a uzyskany legalny dowód, musiałby zostać zweryfikowany innymi czynnościami”. Wyrok SN nie podważa kompetencji organów śledczych do stosowania prowokacji w celu neutralizacji przestępczości, lecz wskazuje na nieodzowność w dochowaniu rzetelności inwigilacji (prowokacji) z zachowaniem ustawowych przesłanek i reguł prawnych ich dopuszczalności oraz spójności z innym materiałem procesowym. Wyrok Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2013 r., sygn. SNO 2/08 (niepubl.).

⁶ DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.; dalej jako: Konstytucja RP.

Unii Europejskiej (dalej jako: TSUE)⁷. Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że prakseologiczna aktywizacja funkcji wykrywczej, a także jej zasady i materia z wykorzystaniem pracy operacyjnej winny być kompleksowo uregulowane przyszłą ustawą. Ustawowe uregulowanie tej materii jest konieczne w demokratycznym państwie prawnym, tak samo jak wzmocnienie funkcji wykrywczej niezbędnym zaufaniem społecznym⁸.

Postępowanie karne rozumiane jako samodzielne wstępne stadium procesu karnego stanowi kompatybilny zespół norm prawnych regulujących czynności procesowe oraz zmierzających do materializacji prawa karnego materialnego i formalnego. Zasada legalizmu i równości wobec prawa, obowiązująca w polskim procesie karnym, określona w art. 10 i 60 § 1 k.p.k. jako fundament sprawiedliwego procesu karnego, bez którego nie może funkcjonować demokratyczne państwo prawne, inspirowane organy prokuratury i nadzorowaną Policję do zdynamizowania aktywności wykrywczo-dowodowej oraz wszczęcia i prowadzenia postępowania przygotowawczego w każdym przypadku, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia inkryminowanego czynu. Przez obecny model postępowania karnego należy rozumieć zespół zasadniczych składników strukturalnych określonego układu obejmującego całość wzajemnie powiązanych faktów procesowych wypełniających i inicjujących pierwsze stadium procesu karnego, a przy tym pozwalający na odróżnienie go od innych układów w zakresie unormowania karnego postępowania przygotowawczego⁹. Zatem

⁷ Pytanie prejudycjalne, instytucja z obszaru prawa Unii Europejskiej uregulowana w art. 19 ust. 3 pkt. b traktatu o Unii Europejskiej (DzU z 2004 r., nr 90, poz. 864) uwzględniającego zmiany wprowadzone traktatem z Lizbony, kieruje nie strona, a sąd państwa członkowskiego, ale strona może mieć wpływ na zadane pytania przez sąd krajowy państwa narodowego. Strona może bowiem wnioskować do sądu państwa członkowskiego o skierowanie zapytania do sądu wspólnotowego. Treść tego pytania winna brzmieć następująco: Czy sąd w postępowaniu jurysdykcyjnym, kierując się zasadą swobodnej i nieskrępowanej oceny dowodów, może uznać zgromadzone dowody, przy aktywnym wsparciu funkcji wykrywczej, za uzyskane z naruszeniem prawa i oddalić je jako niehumanitarne podlegające sprawce do popełnienia skutkowego przestępstwa w warunkach ustawowego umocowania organów ścigania do wdrożenia czynności operacyjno-rozpoznawczych? Uzyskana wykładnia TSUE po jej inkorporacji (implementacji) z wewnętrznego porządku prawnego ostatecznie zdefiniowałaby wartość procesową dowodu uzyskanego z typowania źródeł dowodowych funkcji wykrywczej.

⁸ Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r. (DzU z 2014 r., poz. 1055, sygn. K 23/11): 1. Przesłanki zarządzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych mają być zdefiniowane ustawowo, precyzyjne i możliwie restrykcyjnie. 2. Ustawa ma rodzajowo określić katalog technicznych sposobów ingerencji w prywatność jednostki. 3. Ustawa ma precyzować maksymalny czas prowadzenia czynności (obecnie trzy miesiące z możliwością przedłużenia na dalszy okres). 4. Ustawa ma regulować procedurę zarządzania czynności, przy czym kompetencje do zarządzania i badania legalności ma mieć organ niezależny (najlepiej sąd). 5. Ustawa ma precyzować zakres wykorzystania zebranych danych, zwłaszcza w procesie karnym jako dowodów.

⁹ R. Koper i in., *Proces karny. Przebieg postępowania. Wydanie II uzupełnione*, Katowice 2012, s. 12.

wiodącym (nadrzędnym i głównym) celem postępowania karnego jest ustalenie (uprawdopodobnienie) materiałem dowodowym, czy czyn zabroniony w subsumcji jako etapu stosowania prawa wyczerpuje znamiona normy prawnej w czasie jej obowiązywania oraz czy daje wystarczającą podstawę orzekania w postępowaniu jurysdykcyjnym o winie i karze sprawcy inkryminowanego zdarzenia (względnie jego warunkowego umorzenia).

Materialnoprawne normy postępowania karnego określają prawa i obowiązki (prawne formy działania) zarówno organów ochrony prawnej (sądu i prokuratora w postępowaniu karnym), jak i pozostałych stron oraz innych uczestników postępowania jurysdykcyjnego. W literaturze prawniczej przyjmuje się tożsamość (synchroniczność) oraz brak wyraźnego rozróżnienia pojęcia procesu karnego i postępowania karnego¹⁰. Dla pełnego obrazu analizy ogólnych funkcji procesowych (norm procedury karnej), wdrożonych zarówno w toku wstępnego postępowania karnego, jak i jurysdykcyjnego, należy dokonać ich kazuistycznego podziału na:

- prakseologiczną (instrumentalną) — określającą możliwość wdrożenia przez uczestnika procesu najprostszej (najskuteczniejszej) drogi realizacji swoich praw w procesie, w tym sporządzenie i popieranie prywatnego aktu oskarżenia w okolicznościach odmowy przez oskarżyciela publicznego (prokuratora) objęciem inkryminowanego zdarzenia dyspozycją art. 60 § 1 k.p.k. ze względu na brak interesu społecznego, który w sposób kazuistyczny w ustawie nie został zdefiniowany i zależy od uznania prokuratorskiego,
- gwarancyjną — w zakresie ochrony podstawowych i nadrzędnych (uniwersalnych) wartości demokratycznego państwa prawnego oraz praw jednostki w procesie,
- regulacyjną (porządkującą) — ustalającą i wyznaczającą sekwencje czynności regulujących prawa i obowiązki uczestników procesu (nadania ram prawnych czynnościom procesowym w odpowiedniej formie),
- materialnoprawną — wywierającą merytoryczny wpływ na realność stosowania prawa karnego materialnego w uwarunkowaniach procedury karnej.

W wyczerpującym wyliczeniu funkcji procesowych trudno się doszukać zarówno stymulacyjnej funkcji wykrywczej przenikającej funkcję dowodową we wstępnej fazie postępowania karnego, jak i mającej następnie bezpośredni wpływ na wszystkie funkcje procesowe realizowane w postępowaniu jurysdykcyjnym (spójności, wiarygodności i koncentracji materiału dowodowego art. 424 § 1 k.p.k.).

W prawnych formach działania organów ścigania (ustawowej legalizacji czynności tożsamej dla wykonania funkcji wykrywczej i dowodowej) znajduje się obowiązek realizacji podstawowych funkcji ścigania w celu zapobiegania przestępczości (neutralizacji jej skali i dynamiki). Tak określone przez ustawodawcę zadania mogą być realizowane poprzez wdrożenie funkcji: — rozpoznawczej — ukierunkowanej na rozpoznanie zjawisk i środowisk kryminogenno-przestępczych,

¹⁰ T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2007, s. 43.

- wykrywczej — realizowanej w drodze niejawnych czynności operacyjno-rozpoznawczych (pozaprocesowych) ukierunkowanych na ujawnianie źródeł dowodowych, ich weryfikowanie metodami operacyjnymi pod względem przydatności procesowej w realizacji funkcji dowodowej postępowania karnego,
- zapobiegawczej (profilaktycznej) — polegającej na oddziaływaniu prewencji szczególnej oraz ogólnej na potencjalnych sprawców i środowisko kryminogenne.

Funkcja dowodowa etapowego i jurysdykcyjnego postępowania

Wśród kierunków działań organów ścigania jako integralną część w literaturze przedmiotu wymienia się realizację funkcji dowodowej (uprawdopodobnienia materiałem procesowym ustalonych podejrzanych — oskarżonych zindywidualizowanym sprawstwem inkryminowanych czynów) łącznie z pozostałymi funkcjami¹¹. Funkcja dowodowa nie jest realizowania w drodze czynności operacyjno-rozpoznawczych (prostych czy złożonych form pracy operacyjnej), lecz w drodze czynności procesowych (jawnych, realizowanych zgodnie z działem V k.p.k.). Wskazać należy, że funkcja dowodowa przyjmuje dwie formy — uprawdopodobnienia materiałem dowodowym sprawstwa inkryminowanego zdarzenia podejrzanemu i oskarżonemu na etapie wstępnego postępowania karnego oraz udowodnienia w zasadzie odwróconej kontradyktoryjności tegoż sprawstwa w postępowaniu jurysdykcyjnym przed sądem z aktywnym udziałem składu orzekającego w formie inicjatywy dowodowej. Zaznaczyć należy, że proces wykrywczy *sensu stricto*, niekiedy inicjujący zasadność i celowość wszczęcia wstępnego postępowania przygotowawczego (podjęcia i wznowienia), realizowany jest poprzez uprzednie wdrożenie narzędzi i środków wyłącznie tożsamy dla funkcji wykrywczej jako bardziej skutecznych i efektywnych od ustawowo określonych i przewidzianych dla funkcji dowodowej. W ramach realizacji funkcji wykrywczej postępowania nie gromadzi się wprost materiału dowodowego uprawdopodobniającego zarzucane zindywidualizowane sprawstwo inkryminowanego czynu, lecz intensywnie wykorzystuje się ustalone oraz wskazane (spersonifikowane) rzeczowe i osobowe źródła dowodowe, dokonując ich transformacji zgodnie z zasadami procesowymi (obiektywności, bezstronności i prawdy materialnej) na materiał dowodowy.

Nie można zatem wskazywać i dowodzić, że „najbliższej funkcji wykrywczej jest funkcja dowodowa”¹², bowiem w ten sposób wprowadza się sztuczną rozdzielną (rozłączną) obu tych funkcji dla samodzielnego bytu prawnego. Funkcja wykrywcza jest integralną (nierozłączną), wspomagającą częścią funkcji dowodowej (jej formalnoprawne aspekty

¹¹ A. Taracha, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe*, Lublin 2006, s. 25.

¹² Tamże.

uregulowane są zarówno w k.p.k., prawie policyjnym oraz ustawodawstwie regulującym zasady działania powszechnych jednostek prokuratury i zajmuje się nimi nauka procesu karnego)¹³, bowiem bez wdrożenia jej aktywnych i prakseologicznych narzędzi oraz efektywnego wspomaganie właściwych tylko dla tej funkcji metod i środków pozyskiwania (ujawniania źródeł dowodowych), aktywizacja pola funkcji dowodowej procesu karnego ulega zmarginalizowaniu (umorzeniu postępowania karnego z powodu niewykrycia sprawców i deprecjacji prawa). Funkcji wykrywczej, co jest błędem, nie można zawęzić, jak czynią to w prezentowanym poglądzie niektórzy teoretycy prawa karnego formalnego, tylko do zagadnień kryminalistyki, bowiem ta samodzielna nauka spełnia istotną rolę i znaczenie, a poprzez stosowaną taktykę i technikę (metodykę) w sposób realistyczny materializuje podmiotową funkcję służebną wobec procesu wykrywczego. Zatem czynności operacyjno-wykrywcze są dodatkowo wzmacniane służebną rolą kryminalistyki, bowiem skomplikowana ekspertyza kryminalistyczna z wykorzystaniem najnowszej wiedzy z wielu dziedzin nauki jest niekiedy jedynym środkiem dowodowym sporządzonym z wykorzystaniem materiału badawczego zabezpieczonego w postaci ujawnionych śladów na miejscu trafnie wytypowanego inkryminowanego zdarzenia.

Czynności operacyjno-rozpoznawcze jako podstawowe metody wykonania oraz wypełnienia przestrzeni funkcji wykrywczej nie są ukierunkowane wyłącznie i bezpośrednio na gromadzenie dowodów procesowych, lecz jedynie na zbieranie informacji o źródłach dowodowych, które następnie wymagają niezwłocznego, obligatoryjnego „przetworzenia” i „legalizacji” na czynności dowodowe¹⁴. Ten aspekt konieczności i nieodzowności łączenia (symbiozy) metod obu funkcji dla zdynamizowania procesu wykrywczo-dowodowego w aktywizacji jakości oraz spójności pozbawionego luk materiału dowodowego jest nieodzowny i znajduje obecnie oparcie w praktycznej restrukturyzacji wydziałów Policji (łączenia wydziałów kryminalnych i dochodzeniowo-śledczych). Prowadzący postępowanie (śledczy) nie może być pozbawiony aktywnego i permanentnego wsparcia instrumentami funkcji wykrywczej, ukierunkowując materiał wyłącznie na czynności procesowe funkcji dowodowej, względnie zawężając działania w oparciu o pozyskiwane informacje z Krajowego Systemu Informacji Policji¹⁵, ponieważ takie działania o ograniczonym zakresie nie zaktywizują pola dowodowego.

¹³ T. Hanusek, *Zarys kryminalistycznej teorii wykrywania. Pojęcie i przedmiot wykrywania sprawców przestępstw*, t. 1, Warszawa 1978, s. 22; także: S. Pikulski, *Podstawowe zagadnienia taktyki kryminalistycznej*, Białystok 1997, s. 38.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ Krajowy System Informacji Policji — centralna baza danych, w której odnotowane są informacje o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, poszukiwanych bądź usiłujących ukryć swoją tożsamość, zbiory faktów, rzeczy i podmioty. Administratorem systemu jest komendant główny Policji, natomiast sam system obowiązuje na podstawie decyzji nr 220 komendanta głównego Policji z 1 lipca 2015 r. (Dz. Urz. KGP z 2015 r., poz. 45).

W literaturze przedmiotu prezentowany jest pogląd próbujący zanegować tezę autora o istnieniu funkcji wykrywczej, sprowadzając ją do funkcji profilaktycznej nowych (rozbudowanych) czynności operacyjno-rozpoznawczych w związku z dynamicznym rozwojem prawa policyjnego nadającego tym czynnościom wprost status samodzielnego dowodu bez niezbędnej transformacji dokonywanej w ramach funkcji dowodowej (wymogów prawnych gromadzenia i weryfikacji dowodów procesowych)¹⁶. Pogląd ten jest sprzeczny z doktryną, judykaturą, teorią pozyskiwania materiału procesowego, zasadami weryfikacji oraz utrwalania dowodów i znalazł odzwierciedlenie w analizowanych w dalszej części tekstu ustawach pragmatycznych służb mundurowych (Policji), gdzie wyraźnie stwierdzono, że w toku realizacji pozaprocesowych czynności operacyjno-rozpoznawczych są „zbieranie, weryfikowane i utrwalane dowody”¹⁷. W tym duchu niektórzy autorzy, popierając moją tezę o symbiozie funkcji wykrywczej z funkcją dowodową, wykazują i dowodzą, że: „Trudno więc zgodzić się z poglądem ograniczającym funkcję dowodową jedynie do czynności procesowych (dochodzeniowo-śledczych)”¹⁸. Typowe rozważania akademickie niektórych teoretyków prawa, którzy do tej pory nie mieli możliwości praktycznego zweryfikowania wiedzy w toku prowadzonych śledztw, są ukierunkowane na próbę formalnego wyodrębnienia dla niektórych czynności operacyjnych objętych zgodą uprzednią lub następczą sądu, w statusie ustawowego dowodu, argumentując, że czynności te przynależą do funkcji profilaktycznej, pomijając całkowicie pozostałe czynności operacyjne nieobjęte takim nadzorem, a realizowane przez funkcjonariuszy policji kryminalnej w ramach zintegrowanych struktur równoległe lub łącznie z prowadzonym postępowaniem przygotowawczym. Nie można w sposób bezkrytyczny promować (rozpowszechniać) tezy w ujęciu generalnym, przypisując czynnościom pozaprocesowym (operacyjno-rozpoznawczym) z mocy prawa znaczenia dowodu procesowego (zbieranie i utrwalanie materiału dowodowego w postępowaniu przygotowawczym na użytek rozprawy głównej)¹⁹. W obrocie prawa policyjnego na zasadzie wyjątku od reguły wprowadzono w celu walki z zorganizowaną przestępczością „rozszerzone instrumentarium czynności operacyjnych (kontroli operacyjnej)”²⁰, jednakże pod

¹⁶ A. Taracha, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty...*, wyd. cyt., s. 27.

¹⁷ Analizowana regulacja prawna została m.in. zawarta w art. 19 ust. 1 i art. 19a ust. 1 ustawy o Policji oraz w art. 325f pkt. 2 k.p.k., gdzie ustawodawca zapewnia nawet, że po wydaniu postanowienia o umorzeniu rejestrowym Policja, na podstawie odrębnych klauzulowych przepisów, prowadzi czynności w celu wykrycia sprawcy i uzyskania dowodów.

¹⁸ A. Taracha, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty...*, wyd. cyt.

¹⁹ S. Waltoś, *Model postępowania przygotowawczego na tle prawoporównawczym*, Warszawa 1968, s. 146.

²⁰ Uzyskane w czasie kontroli operacyjnej dowody popełnienia przestępstwa, określone w art. 19 ust. 1 ustawy o Policji, przez osobę inną niż objęta postanowieniem wydanym na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy o Policji albo popełnione przez inną osobę nim objętą, ale dotyczące przestępstw innych niż wskazane

ściśle kontrolą (nadzorem) sądu (zgody uprzedniej lub następczej). Nie ma możliwości, na gruncie prawa dowodowego bezpośredniego, włączenia informacji o źródłach dowodowych pozyskanych w toku realizacji funkcji wykrywczej bez obligatoryjnej transformacji w zasadach funkcji dowodowej, względnie ich włączenia w poczet dowodów procesowych bez zgody uprzedniej lub następczej sądu. Funkcja dowodowa, z mocy prawa, wola ustawodawcy, w tych czynnościach operacyjnych jest zatem zachowana i nie podlega żadnemu ograniczeniu na rzecz czynności realizowanych w funkcji wykrywczej.

Wykonywanie czynności operacyjnych nakierowanych na neutralizację skali i dynamiki przestępczości kryminalnej, w niektórych ich aspektach (prowokacji policyjnej), budzi kontrowersje (także etyczne), czy ich zakres nie prowadzi do naruszenia zasad prawa dowodowego (wymuszania sprawstwa czynu)²¹. Zatem jak kształtuje się funkcja wykrywcza na tle innych funkcji procesowych? Funkcje procesowe to stosunki procesowe zachodzące i kształtowane między oskarżycielem, oskarżonym a sądem, wprowadzone do obrotu prawnego współczesnych postępowań karnych. W tak ukształtowanym procesie, przez aktywację funkcji procesowych należy rozumieć i postrzegać rodzaj prawnie usankcjonowanych procedur stron procesu karnego.

W obrocie prawa karnego należy wyróżnić następujące funkcje:

- ścigania karnego — materializowana zarówno na wstępnym etapie postępowania karnego, jak i w procesie jurysdykcyjnym orzekania przed sądem, zmierzająca do wykrycia i ujęcia sprawcy posiadanymi instrumentami prawnymi przez organy ścigania oraz zebrania materiału procesowego warunkującego orzeczenie o winie i karze,
- ochronna — skierowana w narzędziach prawnych na obronę oraz ochronę praw i wolności oskarżonego (interesu), mobilizująca organy ścigania do zwiększonej aktywności dowodowej w warunkach selekcji

w postanowieniu, mogą być wykorzystane w postępowaniu przed sądem (art. 339 § 1 k.p.k.) pod warunkiem, że w tym zakresie zostanie wyrażona następcza zgoda sądu na przeprowadzenie kontroli operacyjnej (art. 19 ust. 3 ustawy o Policji). Postanowienie składu siedmiu sędziów z 26 kwietnia 2007 r., sygn. I KZP 6/7 (niepubl.). Obecnie przeprowadzenie kontroli operacyjnej dopuszczają, poza regulacjami ustawy o Policji, art. 20 ustawy z 23 listopada 2018 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 2387), art. 17 ustawy z 24 maja 2002 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 2104), art. 9c ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (tekst jedn. DzU z 2016 r., poz. 1643; dalej jako: ustawa o Straży Granicznej), art. 36c ustawy z 10 września 1999 r. — Kodeks karny skarbowy (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1958), art. 31 ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 687), art. 31 ustawy z 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (DzU z 2019 r., poz. 518).

²¹ Dobre wyniki w zakresie ujęcia sprawców kradzieży samochodów na gorącym uczynku przynosi prowokacja policyjna polegająca na pozostawianiu na wabia kontrolowanego pojazdu w miejscach zagrożonych z włączonymi urządzeniami audio-wideo.

dowodowej procesu kontradyktoryjnego oraz uzyskania przez oskarżonego najkorzystniejszego rozstrzygnięcia,
— orzekania (jurysdykcyjna) — ukierunkowana na obiektywne, bezstronne rozpoznanie oraz weryfikację całokształtu materiału dowodowego, zgromadzonego i zweryfikowanego przez uprawnione ustawowo organy ścigania w postępowaniu karnym, jego ocenę po względem wiarygodności dowodowej w toku rozprawy głównej i ostateczne rozstrzygnięcie o winie lub niewinności oskarżonego.

Zatem czy tak wyprofilowana w obrocie prawnym funkcja wykrywcza postępowania karnego, do której wielokrotnie odwołuje się ustawodawca, nakazując wzmocnić materiał dowodowy, w okolicznościach wyczerpania aktywności i możliwości procesowych funkcji dowodowej, nie przenika wszystkie funkcje prawa postępowania karnego? Funkcji wykrywczej należy dodatkowo przypisać znaczenie mobilizujące organy ścigania — zwłaszcza w kontekście zasady *contessia non est regina probationum*, kiedy samo przyznanie się podejrzanego (oskarżonego) do zindywidualizowanego sprawstwa inkryminowanego czynu jako podstawowego źródła dowodowego może zostać bezsankcyjnie odwołane (art. 175 k.p.k.). Poprzestanie więc w ograniczonej inwencji i inicjatywie dowodowej na tak zgromadzonym niespójnym i ograniczonym materiale dowodowym (bez koniecznej koncentracji) po stronie wzmocnienia innymi osobowymi źródłami dowodowym na poparcie tezy dowodowej aktu oskarżenia spowoduje konieczność zastosowania przez sąd zasady *in dubio pro reo*²². Funkcja wykrywcza (mobilizująca i stymulująca) postępowania karnego w szerszym spektrum jej aktywności nie tylko zapewnia permanentną aktywizację materiału dowodowego lecz, co istotne, daje podstawę do wdrożenia funkcji gwarancyjnej procesu karnego opartej na zasadach *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* oraz *lex severior retro non agit*. Zgodnie ze znowelizowanym art. 2 § 1 pkt. 1 k.p.k. istotą procesu wykrywczo-dowodowego (zarówno na etapie wstępnego postępowania karnego, jak i jurysdykcyjnego oraz sądowej kontroli orzeczeń w toku instancji) jest, aby „sprawca przestępstwa został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej, a osoba, której nie udowodniono winy, nie podniosła tej odpowiedzialności”²³. Ma-

²² Zasada *in dubio pro reo* jest jedną z zasad postępowania karnego (prawa dowodowego) ściśle powiązaną z zasadą domniemania niewinności. Zgodnie z art. 5 § 2 k.p.k. wszelkie niedające się wątpliwości dowodowe zarzucanego sprawstwa inkryminowanego czynu, których nie można usunąć poprzez czynności dowodowe, rozstrzyga się na korzyść oskarżonego i tylko w okolicznościach, kiedy sąd w postępowaniu jurysdykcyjnym podejmie bezskuteczną próbę (próby), także z własnej inicjatywy, dowodowego usunięcia danej wątpliwości w drodze czynności dowodowych. Wskazana zasada znajduje też umocowanie prawne w art. 42 ust. 3 Konstytucji RP oraz w prawie międzynarodowym, tj. w art. 6 ust. 2 konwencji z 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (DzU z 1993 r., nr 61, poz. 284) oraz w art. 14 ust. 2 międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku z 19 grudnia 1966 r. (DzU z 1977 r., nr 38, poz. 167).

²³ Art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k.

terializacja tak wskazanej dyrektywy ustawowej możliwa jest tylko poprzez skoncentrowany i zweryfikowany materiał procesowy, w ramach którego funkcja wykrywcza ma istotne, twórcze znaczenie.

Praksologiczna rola i znaczenie funkcji wykrywczej w etapowym postępowaniu karnym

Dokonując wnikliwej analizy funkcji wykrywczej w pierwszym (etapowym) stadium postępowania karnego, ponownie należy zdecydowanie podkreślić, że twierdzenie, iż „najbliższej funkcji wykrywczej w jej służebnej roli zasilania pola dowodowego i weryfikacji materiału procesowego jest funkcja dowodowa”²⁴ jest tezą prawidłową, aczkolwiek dotkniętą systemową wadą interpretacyjną. Funkcja wykrywcza, odwrotnie jak funkcja dowodowa, w oprzyrządowaniu prawnym, zarówno ustawowym, jak i klauzulowych instrukcjach, nie ma bytu wyłącznego i samoistnego (samodzielnego), co oznacza, że poza wyjątkami ściśle określonymi w ustawie o Policji i prawie karnym formalnym (po uzyskaniu zgody uprzedniej lub następczej sądu w warunkach wdrożenia kontroli operacyjnej przez uprawnione ustawowo organy) nie można budować tezy dowodowej aktu oskarżenia w oparciu o podstawę takiego materiału uzyskanego w toku realizacji funkcji wykrywczej. Funkcja wykrywcza etapowego postępowania karnego zawsze nastawiona jest na skuteczną i efektywną neutralizację skali i dynamiki przestępczości o znacznym ciężarze gatunkowym (zawiłych i skomplikowanych pod względem przedmiotowo-podmiotowym śledztw), czyli właściwą tylko dla tej funkcji wyprofilowanymi instrumentami prawnymi. Jeżeli można mówić o bliskości funkcji wykrywczej do funkcji dowodowej, to tylko w aspekcie koniecznej symbiozy w celu nadania i utrzymania właściwego toru (toku) prowadzonego postępowania oraz konstruktywnego uzupełnienia materiału dowodowego w całokształcie postępowania karnego. Regulacja prawna zdefiniowanego terminu „karnego postępowania przygotowawczego” w źródłach prawa policyjnego nie wzbudza wątpliwości w zakresie konieczności wdrożenia w ramach realizacji funkcji wykrywczej czynności operacyjno-rozpoznawczych. Postępowanie przygotowawcze (karne), w prakseologicznym ujęciu, to nie tylko uporządkowany ciąg czynności procesowych i pozaprocesowych przeprowadzanych przez policjantów w sposób określony w powszechnie obowiązujących przepisach prawa karnego, ale także wiele innych skomplikowanych czynności wymagających wiedzy i doświadczenia, których wyniki mają bezpośredni lub pośredni wpływ na efekty poszczególnych przedsięwzięć procesowych, a tym samym bezpośrednio rzutują na osiągnięcie merytorycznych celów dochodzenia lub śledztwa. W tym aspekcie korespondują rozwiązania prawne zawarte w wytycznych nr 3 komendanta głównego Policji z 30 sierpnia 2017 r. w sprawie wykonywania przez policjantów niektórych czynności dochodzeniowo-śledczych, które obejmują praktyczne

²⁴ T. Hanausek, *Kryminalistyka. Poradnik detektywa*, Katowice 1993, s. 22.

aspekty prowadzenia postępowania przygotowawczego oraz mają szczególny wpływ na poprawność policyjnych czynności dochodzeniowo-śledczych wykonywanych podczas prowadzenia postępowań i czynności zleconych przez prokuratora, sąd lub referendarza sądowego²⁵. Efekty poszczególnych przedsięwzięć procesowych w karnym postępowaniu przygotowawczym są zależne od:

- planowego przebiegu postępowania (pełnej i bezkolizyjnej realizacji czynności zaplanowanych do wykonania w założonych wersjach śledczych),
- zaangażowania do prowadzenia postępowania optymalnej liczby policjantów i udzielenia im wsparcia środkami będącymi do dyspozycji różnych komórek organizacyjnych policji kryminalnej, a także innych służb policyjnych.

Materiały z klauzulowanych czynności pozaprosesowych, zebrane oraz zweryfikowane w ramach funkcji wykrywczej, zawsze podlegają weryfikacji i transformacji w materiale procesowym funkcji dowodowej. Sąd w postępowaniu jurysdykcyjnym (rozprawy głównej) może jedynie „utajnić przewód sądowy”²⁶, jeżeli właściwy organ nie zdejmie klauzuli tajności z tych materiałów. Niemniej jednak sąd jako bezstronny arbiter przy aktywnym udziale stron procesowych (pełnomocników) musi poddać weryfikacji niejawnie materiały zdeponowane w aktach zgodnie z zasadami prawa dowodowego jurysdykcyjnego procesu karnego. Utajnianie procesu winno odbywać się na zasadzie wyjątku od reguły, bowiem ograniczanie zasady jawności zawsze wzbudza podejrzenie, że pozaprosesowe materiały operacyjne, uznane przez sąd w statusie dowodu, na które powołuje się prokurator na poparcie wizji aktu oskarżenia, nie mają żadnej wartości procesowej (nie spełniają standardów dowodów). Proces jurysdykcyjny w odwróconej zasadzie kontradyktoryjności²⁷ i wątpliwej erystyki oskarżyciela publicznego obnaża słabość każdego materiału procesowego, powodując marginalizację całego procesu wykrywczego postępowania karnego oraz obrazę prawa dowodowego²⁸.

²⁵ Dz. Urz. KGP z 2017 r., poz. 59. Wytyczne zostały wydane na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

²⁶ Ustawa z 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 742); także: A. Herzog, *Wykorzystanie materiałów operacyjnych w postępowaniach dyscyplinarnych prokuratorów*, „Prokuratura i Prawo” 2007, nr 2, s. 87.

²⁷ R. Zdybel, *Odwrócona zasada kontradyktoryjności...*, wyd. cyt., s.127–153.

²⁸ Do tej pory nie ma scentralizowanego nadzoru nad wydziałami przestępczości zorganizowanej prokuratur ze strony Prokuratury Generalnej, co znacznie osłabia skuteczność koordynacji czynności wykrywczo-dowodowych prowadzonych postępowań karnych o znacznym ciężarze gatunkowym. Poszczególne wydziały przestępczości zorganizowanej prokuratur sprawują nad prowadzonymi śledztwami nadzór formalny, a nie merytoryczny. W obecnej konfiguracji prawnej prokuratury mogą prowadzić odrębne śledztwa o sprawstwo tego samego przestępstwa (wykazany casus zabójstwa gen. Marka Papyły).

Materiały pozaprocesowe uzyskane w realizacji funkcji wykrywczej odgrywają znaczącą rolę na etapie wstępnym postępowania po stronie zasadności jego wszczęcia, jednak w trakcie jego prowadzenia aktywizuje się funkcja dowodowa nakazująca „przetworzenie” materiałów pozaprocesowych (o ile sprostają one wymaganiom dowodów) na materiał procesowy. Nie można zgodzić się z tezą prezentowaną w literaturze przedmiotu, że „funkcja wykrywcza najogólniej rozumiana to zaledwie proces typowania rzeczywistego sprawcy przestępstwa w procesie karnym”²⁹. Dlatego należy zadać pytanie, czy instrumenty prawne funkcji wykrywczej można ukierunkować na wykrycie nierzeczywistego (domniemanego) sprawcy?

Proces ustalania sprawcy przestępstwa w stymulującej funkcji wykrywczej postępowania karnego polega na ustalaniu źródeł dowodowych w celu dowodowej weryfikacji uzyskanych od nich informacji (środków dowodowych). Czynności operacyjno-rozpoznawcze nie mogą pozostać w izolacji i oderwaniu od celów postępowania karnego określonego w art. 2 k.p.k., względnie w jego toku marginalizowane z uwagi, że są one instrumentalnie ustawowo włączone w obszar realizacji funkcji wykrywczej (np. art. 325f § 2 k.p.k. względnie zdefiniowany w art. 19 ust. 3 ustawy o Policji). „Nie-trafne jest zatem stanowisko rozdzielające obie te funkcje i marginalizujące funkcję wykrywczą wyłącznie czynnościami dowodowymi”³⁰. Idąc tym tokiem rozumowania, należy wskazać na ścisły związek czynności (pozaprocesowych) operacyjno-rozpoznawczych stanowiących podstawowe instrumentarium funkcji wykrywczej jako nieodzownych do wprowadzenia w konglomerat szeroko rozumianego zespołu czynności „ścigania” w znaczeniu także praktycznego wykorzystania zdobyczy kryminalistyki jako służebnej nauki procesu wykrywczo-dowodowego. Zabezpieczone, na miejscu trafnie wytypowanego zdarzenia, kryminalistyczne ślady mają decydujące znaczenie w procesie wykrywczo-dowodowym. Wprowadzony do obrotu prawnego w 2003 r. art. 192a k.p.k. w zakresie wdrożenia badań przesiewowych wprost zmierza do realizacji funkcji wykrywczej (*par excellence*) w procesie karnym, trafnego wytypowania oraz uzyskania nośników śladów porównawczych i porównania ich ze śladami biologicznymi zabezpieczonymi na miejscu zdarzenia w celu zwiększenia rytmiki i efektywności czynności procesowych oraz, co istotne, skierowania postępowania na właściwe tory wykrywcze.

Profesjonalizacja, brutalizacja oraz bezwzględność działania niekiedy w zorganizowanych grupach związków przestępczych sprawców obliguje organy ochrony prawnej do poszukiwania i wdrażania nowych, skutecznych metod i form wykrywczych (kontroli operacyjnej itp.). Nadal rzeczą fundamentalną, jak pokazuje i dowodzi praktyka śledcza, jest profesjonalne, zgodne z zasadami sztuki kryminalistycznej, badanie miejsca zdarzenia pod względem prawidłowego wykrycia i zabezpieczenia śladów oraz dowodów czy też wstępne ich weryfikowanie pod względem istniejącego

²⁹ A. Taracha, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty...*, wyd. cyt., s. 28.

³⁰ T. Hanusek, *Zarys kryminalistycznej teorii...*, wyd. cyt., s. 11.

bezpośredniego związku przyczynowo-skutkowego z przebiegiem inkryminowanego zdarzenia. Nie ma bowiem potrzeby dokonywania swoistej inwentaryzacji na miejscu oględzin całej gamy wątpliwych śladów i dowodów, które z jego przebiegiem, skutkami i następstwami nie mają żadnego związku. Procesowe gromadzenie oraz weryfikowanie śladów i dowodów wymaga dogłębnej profesjonalnej wiedzy oraz doświadczenia zarówno z zakresu taktyki i techniki kryminalistycznej, jak i dowodowego prawa karnego. Ignorowanie tych zasad i zastępowanie ich rutyną, materiałem z wątpliwych markowanych czynności operacyjno-rozpoznawczych policji kryminalnej, pozornym rozpoznaniem posesyjnym dzielnicowych, notatkami służbowymi czy urzędowymi (art. 174 k.p.k.) w celu wykazania iluzorycznej dynamiki i rytmiki prowadzonych czynności postępowań karnych nie tylko w sposób oczywisty deprecjonuje możliwości udowodnienia zarzucanego sprawstwa czynu, ale też aktywizuje środowiska i grupy przestępcze oraz ostatecznie obniża zaufanie społeczne do organów ścigania.

Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że niezbędna procesowa weryfikacja materiału dowodowego wznaga zastosowanie procedur określonych w dziale V art. 167–241 k.p.k., a merytoryczny nadzór prokuratora nad postępowaniami karnymi prowadzonymi przez Policję i inne uprawnione organy nie może być formalny, okazjonalny czy incydentalny. W przeciwnym razie podejmowanie i wdrażanie merytorycznych procesowych decyzji przez ten organ kończy się z reguły umorzeniem spraw z powodu niewykrycia sprawców czy popieraniem przed sądem aktów oskarżenia na wątpliwym pod względem dowodowym materiale, co obliuguje sąd do wydania wyroków uniewinniających oraz rodzi odpowiedzialność Skarbu Państwa na zasadzie ryzyka w trybie art. 552–559 k.p.k. — polegającej na zasądzeniu odszkodowania i zadośćuczynienia (*damnum emergens, lucrum cessans*) za oczywiście niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie i zatrzymanie³¹. W demokratycznym państwie prawnym takie postępowanie konstytucyjnych organów jest zjawiskiem niepokojącym i wymagającym wzmocnienia kontroli parlamentarnej — zwłaszcza, gdy usiłuje się zastąpić materiał procesowy materiałem z kontroli operacyjnej niewymagającym wysiłku wykrywczego organów ścigania. Ustawowo legitymizowane czynności operacyjne organów ścigania w typowaniu źródeł dowodowych i uzyskiwaniu materiału procesowego (za uprzednią zgodą sądu) bez wątpienia, co już podnosiłem, ingerują (wkraczają) bezpośrednio w materię konstytucyjną zapewniającą wolność i ochronę tajemnicy komunikowania³².

W praktyce organów ścigania funkcjonuje negatywne przekonanie, że kontrola operacyjna wdrożona w celu realizacji funkcji wykrywczej

³¹ P. Cioch, *Odpowiedzialność Skarbu Państwa z tytułu niesłusznego skazania*, „Palestra” 2004, nr 7–8, s. 87–103; także: A. Koch, *Odpowiedzialność odszkodowawcza za spowodowanie niesłusznego pozbawienia wolności*, „Państwo i Prawo” 1979, nr 5, s. 67; A. Sowa, *Przyczyny pomyłek sądowych*, „Palestra” 2002, nr 1–2, s. 138–149; R. Zdybel, *Zatrzymanie osoby w świetle praw i wolności obywatelskich demokratycznego państwa prawnego*, „Przegląd Policyjny” 2006, nr 3, s. 70–92.

³² Art. 49 Konstytucji RP.

stanowi swoiste panaceum na skuteczne ujawnianie i wykrywanie źródeł dowodowych do procesowego wykorzystania, zwłaszcza wówczas gdy służby kryminalne Policji przejawiają małą aktywność operacyjno-rozpoznawczą³³, a dzielnicowi nie są w stanie na podstawie fragmentarycznego rozpoznania osobowo-rzeczowego (posesyjnego) i zaniechania prowadzenia prostych form pracy operacyjnej aktywnie uczestniczyć w procesowej weryfikacji założonych wersji śledczych (typowania sprawców) lub z powodu obłożenia drobnymi dochodzeniami realizować ujętych w planie śledztwa czynności do wykonania³⁴. Prowadzący postępowanie policjant, mając ograniczone możliwości trafnego wytypowania istotnych dla bytu śledztwa zarówno osobowych, jak i rzeczowych źródeł dowodowych, po wyczerpaniu możliwości policyjnej i statystycznej bazy danych czy własnej inwencji i inicjatywy, w przypadku zawitych postępowań o znacznym ciężarze gatunkowym, obawiając się zarzutu przewlekłości czynności i braku rytmiki, podejmuje zastępcze działania mające na celu wdrożenie kontroli operacyjnej w przekonaniu, że te formy właściwie ukierunkują śledztwo. Funkcjonariusz ujawni źródła dowodowe, wytypuje sprawców, a nawet doprowadzi do rozwoju przedmiotowo-podmiotowego sprawy — zwłaszcza podjęcia postępowań umorzonych z powodu niewykrycia sprawców, co niewątpliwie w sposób decydujący wpłynie zarówno na ocenę w rankingu współzawodnictwa jednostki, jak i pozytywne opiniowanie samego policjanta w okresowych sprawozdaniach (odprawach rocznych i awansach).

Zatem czy w tak ujętej prawnej i faktycznej (celowościowej) konfiguracji funkcja wykrywcza ma samoistny (samodzielny) byt wspomagający, skomplikowany charakter procesu dowodowego, czy próba jej wyodrębnienia i naukowa analiza, zdaniem niektórych autorów, sprowadza się wyłącznie do instruktażu dla organów ścigania? Ustawowe instrumenty prawne przewidziane do realizacji funkcji wykrywczej w finalnym aspekcie ujawnienia informacji o źródle dowodowym (osobowym lub rzeczowym środku dowodowym) nie mają bezpośredniego (autonomicznego), bez obligatoryjnego przetworzenia na materiał procesowy, charakteru

³³ W 2012 r. Policja sporządziła ok. 5,9 tys. wniosków o stosowanie działań operacyjnych, a sądy i prokuratury odrzuciły jedynie 239 z tych wniosków jako nieuzasadnione. W 2013 r. na terenie kraju popełniono ponad milion przestępstw kryminalnych warunkujących stosowanie kontroli operacyjnej w ramach realizacji instrumentów prawnych funkcji wykrywczej i ugruntowania materiału procesowego weryfikowanego w ramach funkcji dowodowej. Kontrola operacyjna pozwala na skuteczne rozpoznanie środowisk kryminogennych i spełnia znaczną rolę w procesie wykrywczo-dowodowym. Blankietowość przepisów ustawowych o wdrożeniu kontroli operacyjnej, bez określenia katalogu przestępstw kryminalnych, wymaga nowelizacji z wyraźnym rozgraniczeniem obecnie istniejącej cienkiej granicy pomiędzy inwigilacją a kontrolą operacyjną. Odmienne stanowisko przedstawia Komenda Główna Policji, która neguje określenia zamkniętego katalogu środków technicznych wykorzystywanych w działaniach operacyjnych Policji z uwagi na postęp techniczno-technologiczny.

³⁴ R. Zdybel, *Aktywizacja pracy dzielnicowego w procesie dowodowo-wykrywczym zwalczania i neutralizacji przestępczości pospolitej*, „Przegląd Policyjny” 2012, nr 2, s. 117–138.

dowodowego. Natomiast niektóre czynności operacyjne, na co już zwróciłem uwagę (kontrola operacyjna), uzyskują znaczenie dowodowe po obligatoryjnym uzyskaniu przez organy ścigania sądowej uprzedniej lub następczej zgody na wdrożenie lub kontynuowanie tych czynności (uzyskaniu statusu dowodu). W tym aspekcie funkcja wykrywcza ma częściowy warunkowy dowodowy charakter. Nie można zatem generalizować, że wszystkie czynności pozaprocesowe z istoty rzeczy (*ex post*) przyjmują charakter dowodowy, bowiem są one z założenia dotknięte koniecznością spełnienia warunku transformacji na materiał procesowy (materiał uzyskany w ramach realizacji funkcji wykrywczej, który nie został zweryfikowany, czyli przetworzony na materiał dowodowy, nie ma żadnej wartości procesowej i podlega protokolarnemu zniszczeniu w ciągu pięciu dni od dnia zarządzenia kontroli przez organ Policji, który wnioskuje o zarządzenie kontroli operacyjnej). Czynności operacyjne nie mogą też stanowić alternatywy dla czynności procesowych. Aktualne rozwiązania prawne prawa karnego formalnego nie zawierają żadnej normy określającej zamknięty katalog dowodów uzyskiwanych w wyniku wdrożenia czynności operacyjno-rozpoznawczych. Norma zawarta w art. 51 ust. 1 Konstytucji RP ukierunkowuje czynności funkcji wykrywczej wyłącznie na neutralizację przestępczości kryminalno-gospodarczej i tylko w sprawach o najpoważniejsze przestępstwa (art. 19 ustawy o Policji) z wyłączeniem wykorzystywania tych materiałów w postępowaniu cywilnym czy dyscyplinarnym. Spektrum czynności pozaprocesowych jest znaczne i obejmuje, oprócz zarządzania kontroli operacyjnej, zakup kontrolowany, prowokację policyjną, tajnego agenta, niejawne nadzorowanie przesyłek, podsłuch telefoniczny i elektroniczne środki komunikacji. Istotą realizacji oprzyrządowania prawnego funkcji wykrywczej jest bezpośrednio powiązanie czynności operacyjno-rozpoznawczych z przedmiotem przestępstwa, brakiem możliwości pozyskania informacji o źródłach dowodowych na podstawie kognicji funkcji dowodowej oraz przewidywanej bezskuteczności tej funkcji (subsydiarność). Przesłanką wyrażenia zgody przez sąd na zarządzenie kontroli operacyjnej są niezbędność, zasadność i celowość wykorzystania dla dobra wymiaru sprawiedliwości taktyki i techniki oraz form i metod funkcji wykrywczej, a okoliczności typowania źródeł dowodowych nie mogą być ustalone na podstawie innego dowodu. Zgodnie z art. 19 ust. 15 i art. 19a ust. 7 ustawy o Policji materiały z czynności rozpoznawczych — nie operacyjnych, mogą być w postępowaniu jurysdykcyjnym odczytane na podstawie art. 393 k.p.k. i stać się podstawą ustaleń faktycznych. Czy można postawić tezę o jednolitej funkcji wykrywczo-dowodowej? Na gruncie istniejącego wewnętrznego systemu prawnego prawa karnego należy mówić o dwóch różnych funkcjach materializowanych zadań w oparciu o rozbieżne ustawowe podstawy prawne legitymizujące organy do ich wykonania (prawo policyjne i prawo karne procesowe, Policja i prokuratura). Funkcja wykrywcza, sprawniejsza w instrumentach prawnych od funkcji dowodowej, nie jest nakierowana na wykrywanie dowodów procesowych, lecz informacji o źródłach dowodowych, które pozyskiwane są poprzez odpowiednie prowadzenie w tym kierunku

agentury, tajnych współpracowników względnie osób zaufanych, umieszcwionych (osadzonych), bezpośrednio wprowadzonych w środowiska kryminogenne, a następnie odpowiednio wynagrodzonych za uzyskaną sprawdzoną procesowo informację z wyodrębnionego i przeznaczonego na ten cel funduszu operacyjnego. Natomiast wykrywanie sprawców przestępstw w zakresie realizacji funkcji przygotowawczej wstępnej fazy postępowania (uprawdopodobnienia sprawstwa zarzucanego czynu materiałem procesowym) oraz w procesie jurysdykcyjnym przed sądem jest domeną wyłącznie funkcji dowodowej (weryfikacji procesowej materiału). Zaznaczyć należy, że wykrycie dowodu nie oznacza automatycznej wykrywalności przestępstw, bowiem na proces wykrycia sprawców inkryminowanych zindywidualizowanych czynów składa się cały konglomerat dowodów wzajemnie powiązanych, spójnych i procesowo zweryfikowanych bez luk dowodowych.

Wizja aktu oskarżenia może być oparta na niespójnych wykrytych dowodach procesowych (względnie w części na materiałach operacyjnych bez przetworzenia na materiał procesowy lub uprzedniej, lub następczej zgody sądu), względnie na dowodach poszlakowych tworzących zdaniem oskarżyciela łańcuch niepozwalający na przyjęcie innej niż ujętej w akcie oskarżenia wersji zdarzenia, które przed sądem nie wytrzymują konfrontacji dowodowej. W takich okolicznościach wykryte dowody w procesie kontradyktoryjnej weryfikacji zostają podważone (znielowane) i zmarginalizowane, a oskarżony rzekomo wykryty korzysta z zasady *in dubio pro reo* (uniewinnienie z powodu braku wystarczających dowodów procesowych). Uniewinnienie w postawach wydanego wyroku przez sąd oznacza rozstrzygnięcie, że wniesiony do sądu akt oskarżenia nie wytrzymał konfrontacji dowodowej w zakresie rzekomego zarzucanego sprawstwa oskarżonemu czynu, brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia, zarzucany czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego względnie ustawa stanowi, że sprawca nie popełnił przestępstwa (art. 17 § 1 k.p.k.). Wykrycie dowodów może prowadzić do wykrywalności przestępstw poprzez skazanie sprawcy przez sąd w warunkach wyczerpania inicjatywy dowodowej w zakresie wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy oraz zebrania materiału dowodowego pozwalającego na przypisanie oskarżonemu winy za popełniony czyn (względnie umorzenia postępowania, jeżeli wykryty sprawca w chwili popełnienia czynu był niepoczytalny). Nie podzielam stanowiska, że skazanie sprawcy przez sąd może nastąpić w warunkach braku wykrycia dowodów bezpośrednich wskazujących na popełnienie przez daną osobę przestępstwa, które zostały udowodnione i które powinny tworzyć logiczny ciąg na podstawie wyłącznie faktów zaledwie uprawdopodobniających popełnienie czynu zabronionego w oparciu o materiał pochodzący z zabezpieczonych na miejscu zdarzenia śladów linii papilarnych. Zabezpieczone na miejscu zdarzenia ślady i dowody w postaci wydzielin, wydalin, włosów, włókien, linii papilarnych itp. stanowią podstawowy materiał badawczy dla wydania opinii przez biegłego jako środka dowodowego. Na tym etapie ślady, bez zweryfikowania materiałem dowodowym ich istniejącego związku przyczynowo-skutkowego

z przebiegiem, skutkami i następstwami inkryminowanego zdarzenia, stanowią jedynie ślady obecności nośnika, a nie sprawstwa³⁵. Sąd, wydając zgodę na zarządzenie kontroli operacyjnej, musi zwrócić ponadto uwagę na fakt konieczności uwzględnienia całokształtu okoliczności, które wynikają z wykrytych (zweryfikowanych) dowodów zaliczonych przez sąd w poczet materiału dowodowego mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy (424 § 1 pkt 1 k.p.k.). Na podstawie prawa dowodowego strony i uczestnicy postępowania odwołują się do różnych argumentów dla podważenia tezy dowodowej aktu oskarżenia i udowodnienia swoich procesowych racji.

Reasumując, funkcja wykrywcza różni się zasadniczo w instrumentach prawnych jej wdrożenia od funkcji dowodowej postępowania karnego, jednak pozostaje z nią w całkowitej symbiozie pod względem realizacji wspólnych dla tych funkcji celów, którymi są wykrycie sprawcy przestępstwa i udowodnienie, na podstawie przygotowanego dla sądu spójnego materiału procesowego, jego winy oraz wymierzenie kary w postępowaniu jurysdykcyjnym. Weryfikacja uzyskanego materiału w drodze czynności operacyjnych stanowi wykładnię nie tylko prawa procesowego, lecz standardów demokratycznego państwa prawnego. W tym zakresie winna być wprowadzona do obrotu prawnego prawa dowodowego wyłącznie, na etapie postępowania przygotowawczego karnego, z zapewnieniem bezwzględnej równości stron procesowych. Obrona podejrzanego (oskarżonego) powinna uzyskać prawo bezkolizyjnego dostępu do całości akt postępowania i ich przekazania po zakończonym postępowaniu przez prokuraturę (przed sporządzeniem przez ten organ wizji aktu oskarżenia) w celu dowodowej weryfikacji pod względem eliminacji luk procesowych (ewentualnego składania wniosków dowodowych o uzupełnienie materiału) i wypracowania (wdrożenia) konstruktywnej linii obrony. Takie umocowanie prawne obrony w obecnym inkwizycyjnym modelu postępowania karnego zagwarantuje oskarżonemu realizację konstytucyjnego prawa do sprawiedliwego wyroku i spowoduje konkretyzację dowodów bez konieczności prowadzenia przewlekłego postępowania jurysdykcyjnego już na wstępnym etapie karnego postępowania przygotowawczego.

Ustawowe funkcje czynności operacyjno-rozpoznawczych w postępowaniu przygotowawczym

Zagadnienie enumeratywnego wymienienia organów upoważnionych do realizacji zadań operacyjno-rozpoznawczych (czynności pozaprocesowych w postępowaniu karnym), zarówno w aspekcie wykonania zadań w ramach materializacji funkcji wykrywczej poszukiwania i typowania źródeł dowodowych do procesowego wykorzystania oraz we wstępnych czynnościach postępowania, jak i przed sądem, zostało już podniesione i omówione w rozdziałach artykułu przy analizie ustaw pragmatycznych

³⁵ R. Zdybel, *Opinia biegłego a materiał postępowania. Wzajemne relacje*, „Przegląd Policyjny” 2003, nr 2, s. 72–82.

tych organów i rozwiązań k.p.k. oraz zadań związanych szczególnie wykonaniem szerokiej problematyki zwalczania i neutralizacji przestępczości.

Zadania te, w umocowaniu ustawowym organów ścigania, ze szczególnym wyeksponowaniem Policji, mogą być realizowane metodami właściwymi dla klauzulowych czynności operacyjno-rozpoznawczych. Szczególne metody realizacji tych czynności, jak już wcześniej zaznaczyłem, objętych tajemnicą państwową, określają w sposób szczegółowy odpowiednie tajne instrukcje. W przeciwieństwie jednak do analizowanych czynności procesowych, z którymi związane są określone skutki formalno-prawne i które muszą sprostać zasadzie jawności. Czynności operacyjne, szczególnie te złożone w postaci skomplikowanych rozpracowań operacyjnych, muszą z konieczności założeń taktycznych i strategicznych zostać zaplanowane i przeprowadzone w sposób bezwzględnie tajny. W praktyce oznacza to, że funkcjonariusz operacyjny (Policji) pracujący z siecią kontaktowych informatorów i tajnych współpracowników (agentów manewrowych) musi permanentnie przestrzegać zasad tajemnicy państwowej przed dekonspiracją źródeł uzyskiwanych informacji, które są towarami oraz w zależności od wagi i możliwości przetworzenia na materiał dowodowy są opłacane z wydzielonego funduszu operacyjnego.

Czynności operacyjne, oparte głównie o sieć agenturalną, nie są, jak w przypadku czynności procesowych, obwarowane skutkami formalno-prawnymi. Wdrażane są na zasadzie realizacji celów określonych w ustawach i tajnych instrukcjach oraz mogą poprzedzać prowadzone postępowanie przygotowawcze (stanowiąc materiał do jego wszczęcia), być kontynuowane równoległe z tym postępowaniem w ramach realizacji funkcji wykrywczej lub intensywnie prowadzone po jego umorzeniu z powodu niewykrycia sprawców (art. 325f § 2 k.p.k.). W literaturze przedmiotu niektórzy autorzy, nie rozróżniając funkcji wykrywczej od funkcji dowodowej postępowania (łącznie z ustawodawcą), wykazują i dowodzą, że czynności operacyjne przyjmują tylko znaczenie pomocnicze w stosunku do procesu karnego, co świadczy o nieznanym problematyki.

Czynności operacyjne realizowane w ramach funkcji wykrywczej postępowania karnego są nie tylko tożsame wyłącznie dla tego postępowania, ale wręcz niezbędne dla aktywizacji pola dowodowego w realizacji funkcji dowodowej prowadzonego postępowania karnego. Bez kompatybilnej realizacji obu funkcji postępowanie karne przybiera formę swoistej hybrydy i markowania czynności, co nieuchronnie prowadzi do jego marginalizacji i umorzenia z powodu niewykrycia sprawców przestępstw. Zatem pomiędzy realizacją funkcji wykrywczej a funkcji dowodowej istnieje pełna synchronizacja (kompatybilność) i nie ma możliwości, bez szkody dla jakości wszczętego i prowadzonego postępowania przygotowawczego, ich rozdzielenia i zmarginalizowania. Funkcja wykrywcza, dla efektywności prowadzonego wstępnego postępowania, zawsze winna poprzedzać funkcję dowodową.

Kreatywność organów ścigania w realizacji funkcji wykrywczej na poziomie postępowania karnego jest niezwykle istotna i, jak pokazuje doświadczenie ostatniego okresu, rzutuje bezpośrednio na wiarygodność demokratycznego państwa prawnego. Zatem nowy model prokuratury i wspierającej ją Policji winien zostać oparty na kompatybilności oraz odpowiedzialności

za pełną realizację funkcji wykrywczej i funkcji dowodowej oraz, co istotne, umiejscowieniu prokuratury w jej kreatywności dowodowej w sądzie (nowego modelu prokuratury sądowej), a nie, jak obecnie to ma miejsce, w postępowaniu karnym (wykrywczym), na które w efektywności nie ma większego wpływu. Reasumując, nie da się obecnie zdyskredytować funkcjonowania w obrocie prawnym funkcji wykrywczej w etapowym postępowaniu karnym, tylko dlatego, że w literaturze przedmiotu brak jest dotychczas takiego wyodrębnienia oraz, że jest to wizja autorska wynikająca z długoletniej praktyki w organach ochrony prawnej. Wzrastająca rola i znaczenie funkcji wykrywczej w neutralizacji skali oraz dynamiki przestępczości jest niepodważalna i dobrze osadzona w obrocie prawnym oraz w czynnościach operacyjno-rozpoznawczych organów ścigania. Dla kompleksowego uporządkowania zasady pracy operacyjnej w jednolitym akcie prawnym niezbędna jest aktywność ustawodawcy. Do prostych form czynności operacyjnych zaliczyć należy wywiady środowiskowe i rozpoznanie posesyjne, obserwacje, prowadzenie osób zaufanych, uaktywnianie systemów informatyczno-kryminalnych oraz wykonywanie prostych form pracy operacyjnej przez dzielnicowych. Do katalogu złożonych czynności operacyjnych włączono: inwigilację, rozpracowanie operacyjne, kombinację operacyjną, zakup kontrolowany (provokację policyjną) oraz agenturę wykonującą pracę na dokumentach legalizacyjnych. Realizacja szczególnie złożonych czynności operacyjnych, w tym z zaangażowaniem agentury manewrowej i celnej, wymaga wysokiego profesjonalizmu funkcjonariuszy służb specjalnych zapatrzonych w wiedzę prawniczą, socjologiczną, psychologiczną itp. Praca ta nacechowana jest znacznym ryzykiem osobistym i jest wysoce stresogenna. Brak profesjonalizmu w pracy operacyjnej funkcji wykrywczej może doprowadzić do zdekonspirowania źródła, zagrożenia jego życia i zdrowia (śmierci cywilnej).

Przekroczenie ściśle określonych prawnych form wykonywania pracy operacyjnej może spowodować zarzut naruszenia prawa przez funkcjonariusza i konieczność poniesienia odpowiedzialności karnej. Łatwość operowania funduszem operacyjnym może wiktymologicznie wpływać na jego zagarnięcie i fałszowanie dokumentacji rozliczeniowej. Funkcja wykrywcza, tak istotna w neutralizacji skali i dynamiki uciążliwej społecznie przestępczości kryminalno-gospodarczej, obwarowana jest szeregiem zabezpieczeń powodujących, że każde zarządzane przedsięwzięcie operacyjne, niezależnie od formy, metody i płaszczyzny działania, wymaga udokumentowania (prowadzenia teczek pracy) i powinno być podporządkowane zasadzie celowości, ekonomiki i obiektywizmowi działań.

Zasada legalizmu (art. 10 i 60 k.p.k.), która w pełni obowiązuje w prawie karnym na gruncie realizacji wieloaspektowych celów pracy operacyjnej, ulega dostosowawczej modyfikacji. Podnoszona specyfika pracy operacyjnej oparta jest w głównej mierze o aktywizację sieci agenturalnej tajnych współpracowników i osób zaufanych. Pozyskiwanie do pracy agentów o określonych możliwościach współpracy i przekazywania informacji jest zagadnieniem trudnym. Podłoże rekrutacji stanowi szerokie spektrum zaspokajania potrzeb materialnych kandydatów, którzy współpracę z Policją, w zakresie

zwalczania i neutralizacji groźniej przestępczości przeciwko życiu, zdrowiu oraz mieniu, traktują jako swoiste wyzwanie i obowiązek społeczny.

Nie każdego kandydata na tajnego współpracownika z dużymi możliwościami umiejscowienia w określonym środowisku interesują względy finansowe. Rekrutacja może więc nastąpić m.in. na dokumentach kompromitujących czy darowaniu określonego czynu karalnego w zamian za podjęcie współpracy. Jakość i efektywność pracy operacyjnej policji kryminalnej jest przedmiotem ustawicznej kontroli przełożonych m.in. poprzez wywoływanie spotkań kontrolnych z prowadzonym przez podwładnego funkcjonariusza agentem. Nie podzielam więc stanowiska, że sfera działań operacyjnych owiana jest wieloma mitami i tajemnicą — w istocie nie ma w niej niczego takiego, czego nie można zobaczyć w filmie kryminalnym³⁶. Takie stanowisko może zająć tylko osoba, która nie ma ugruntowanej wiedzy o materii tych skomplikowanych czynności i ich bezpośredniej przydatności w realizacji funkcji dowodowej oraz możliwości zdekonspirowania źródła i bezpośredniego narażenia go na utratę zdrowia, a nawet życia.

Poważnym mankamentem przyjętej w tych artykułach konstrukcji prawnej jest brak rozróżnienia przez ustawodawcę realizacji funkcji wykrywczej materializowanej w ramach właśnie czynności operacyjno-rozpoznawczych regulowanymi tajnymi przepisami (odrębnymi) od funkcji dowodowej realizowanej zgodnie z zasadami określonymi w dziale V k.p.k. Istotą czynności operacyjno-rozpoznawczych określonych ustawą o Policji jest zdobywanie wiedzy oraz typowanie źródeł dowodowych, a nie „uzyskiwanie i utrwalanie dowodów”³⁷, „uzyskanie dowodów przestępstwa”³⁸ czy „uzyskiwanie dowodów przez Policję na podstawie odrębnych (tajnych) przepisów po umorzeniu postępowania z powodu niewykrycia sprawców i wpisania sprawy do rejestru przestępstw”³⁹. Analogiczne systemowe błędy popełnił ustawodawca w znajdującej się w obrocie prawnym ustawie o Straży Granicznej — przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych przez Straż Graniczną w celu zapobieżenia, wykrycia, ustalenia sprawców oraz „uzyskania i utrwalenia dowodów”⁴⁰ ściganych z oskarżenia publicznego, umyślnych przestępstw.

Odcięcie postępowania dowodowego od sukcesywnego dopływu informacji od typowania źródeł dowodowych efektywnie i pragmatycznie realizowanej pracy operacyjno-rozpoznawczej, rozpoznania posesyjnego dzielnicowych czy wymiany informacji operacyjnej pomiędzy innymi organami uprawnionymi ustawowo do takich czynności⁴¹ nieuchronnie prowadzi do jego dowodowej marginalizacji i przejęcia inicjatywy przez świadka koronnego wykorzystującego luki prawne z zamiarem realizacji tylko wiadomych partykularnych celów. Informacje uzyskane w toku czynności

³⁶ Tamże.

³⁷ Art. 19 ust. 1 ustawy o Policji.

³⁸ Tamże, art. 19a.

³⁹ Art. 325f § 2 k.p.k.

⁴⁰ Art. 9e ust. 1 ustawy o Straży Granicznej.

⁴¹ Tamże, art. 9 ust. 1a, art. 9e ust. 1.

procesowych, w zależności od poczucia występującego realnego zagrożenia ze strony pozostałych sprawców grupy, związku przestępczego czy skłonności świadka do konfabulacji, mogą być nacechowane wybiórczością, fragmentarycznością, demagogią, a nawet zaburzeniami osobowości⁴². Celowo pomijane istotne fakty i okoliczności uniemożliwiają identyfikację i rozpoznanie sprawców, odnalezienie miejsca przestępstwa, kryminalistyczne zabezpieczenie śladów oraz dowodów przed ich zatarciem i zniszczeniem, odzyskanie mienia albo wręcz przyczyniają się do pozbawienia logiki, spójności i związku przyczynowo-skutkowego meritum sprawy.

Bez wątpienia umocowanie Policji ustawą pragmatyczną i innych organów do prowadzenia pracy operacyjno-rozpoznawczej (obserwowanie i rejestrowanie przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych, także dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom, upoważnienia ustawowe organów ścigania do zarządzania kontroli operacyjnej, zakupu kontrolowanego czy prowokacji) było realizacją postulatu poszukiwania dalszych, poza świadkiem koronnym demaskującym dowodowo strukturę mafijną grupy przestępczej, sprawstwo kierownicze czy podział zadań, nowych rozwiązań legislacyjnych mających na celu skuteczne zwalczanie przestępczości zorganizowanej o podłożu niekiedy mafijnym⁴³. W postępowaniu dowodowym, przez sformalizowane czynności procesowe, organ prowadzący postępowanie (Policja) nie ma pełnych możliwości zweryfikowania prawdziwości i przydatności dowodowej materiału uzyskanego z przesłuchania świadka koronnego. Istotą gromadzonego i weryfikowanego materiału z czynności operacyjno-rozpoznawczych (kontroli operacyjnej) na etapie realizacji funkcji wykrywczej jest intensywne poszukiwanie i typowanie źródeł dowodowych.

Czynności te mogą być zgrupowane w ramach prowadzonego rozpracowania operacyjnego bądź wdrażane w toku prowadzonego postępowania przygotowawczego. W pierwszym przypadku dają podstawę do wszczęcia postępowania („Jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa”⁴⁴), natomiast w drugim mają aktywnie wspierać realizację funkcji wykrywczej oraz dowodowej postępowania. Materiał operacyjny weryfikuje się w drodze czynności procesowych prawa dowodowego bądź pozostaje bez wartości dowodowej, jeżeli nie można go przetworzyć na materiał procesowy. Wątpliwy i niedopuszczalny w konstrukcji materiału dowodowego jest materiał uzyskany z czynności operacyjno-rozpoznawczych (kontroli operacyjnej bez zgody sądu) i nie przetworzony na materiał procesowy. W tych okolicznościach przyjmuje się zawsze wersję dla sprawcy najbardziej korzystną, chociażby zdarzenie miało odmienny przebieg w następstwach i skutkach, lecz nie udało się tego w sposób wiarygodny udowodnić spójnym materiałem procesowym. Te naczelne zasady prawa dowodowego i praworządności zawsze winne

⁴² J.K. Gierowski, *Zaburzenia osobowości sprawcy w opiniowaniu sądowo-psychiatrycznym*, „Palestra” 2000, nr 5–6, s. 63–73.

⁴³ W. Pływaczewski, *Kryminologiczne i prawne aspekty przestępczości zorganizowanej*, Szczytno 1992, s. 27.

⁴⁴ Art. 303 k.p.k.

przyświecać sądowi przy rozstrzyganiu każdej sprawy⁴⁵. Z perspektywy zdobytych i ugruntowanych cennych doświadczeń organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości w neutralizowaniu przestępczości, w tym zorganizowanej, wynika, że obecnie zagadnieniem całkowicie bezdyskusyjnym jest toczenie w literaturze przedmiotu jałowych sporów akademickich o rzekomo spornej kwestii możliwości bezpośredniego wykorzystania w procesie karnym materiałów z czynności operacyjno-rozpoznawczych⁴⁶.

Źle pojęte bezpośrednie wykorzystanie materiałów z prowadzonego opracowania operacyjnego lub innych form pracy operacyjno-rozpoznawczej regulowanych tajnymi instrukcjami, poprzez ich bezpośrednie włączenie do materiału dowodowego w ustalonych tylko osobowych lub rzeczowych źródłach w tym doniesienia agenta, co w niedalekiej przeszłości legislacyjnej postulowano przez znane autorytety prawa, byłoby ewidentnym naruszeniem nie tylko art. 41 i 42 Konstytucji RP, zasad prawa dowodowego oraz, co istotne, ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych (prawa wspólnotowego) inkorporowanych do obrotu prawnego krajowego systemu prawnego. Nie chodzi tu bowiem o bezpośrednie zastępowanie materiału dowodowego (procesowego) materiałem operacyjnym, lecz aktywne wspieranie zarówno czynności procesowych (dowodowych) prowadzonych na miejscu zdarzenia w trybie art. 308 k.p.k., jak i w toku całego prowadzonego postępowania przygotowawczego (wykrywczego) różnymi formami pracy niejawnej.

Zatem kwestia możliwości bezpośredniego wykorzystania i zmateriowania wyników i efektów pracy operacyjnej w celu ustalenia istotnych źródeł dowodowych do procesowego wykorzystania oraz optymalnej weryfikacji założonych wersji śledczych jest nie tylko konieczna, lecz wręcz nieodzowna. Praca operacyjna, podobnie jak kryminalistyka czy inne nauki pokrewne, ma aktywnie wspierać proces dowodowo-wykrywczy, a nie go zastępować, pełniąc wyłącznie dla niego funkcje usługodawcze. Zatem czynności operacyjno-rozpoznawcze można co do istoty podzielić na:

- prowadzone (niezależnie od wszczętego postępowania przygotowawczego), których wyniki jeszcze nie dają podstaw procesowych do wydania postanowienia o wszczęciu śledztwa, pomimo jego weryfikacji przez powołanych konsultantów (przekazania pionowi dochodzeniowo-śledczemu), i uzyskania numeru rejestru śledztw i dochodzeń,
- realizowane równolegle z prowadzonym postępowaniem wraz z opracowaniem i wdrożeniem wspólnych planów operacyjno-śledczych, a także wersji i czynności do wykonania w dopływie materiałów pozaprocesowych systematyzujących czynności procesowe⁴⁷,

⁴⁵ Wyrok Sądu Rejonowego w Przemyślu z 25 maja 2011 r., sygn. II K 248/09, s. 16–17 (niepubl.).

⁴⁶ A. Taracha, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty...*, wyd. cyt., s. 13.

⁴⁷ Zarządzenie nr 55 ministra spraw wewnętrznych z 19 lipca 1976 r. w sprawie prowadzenia przez Milicję Obywatelską postępowania przygotowawczego — Instrukcja dochodzeniowo-śledcza Milicji Obywatelskiej (zbiory prywatne autora), § 10 pkt 1. Uchylone zarządzeniem nr 1426 komendanta głównego Policji

- realizowane w operacyjnym zainteresowaniu Policji po umorzeniu postępowania z powodu niewykrycia sprawców (w tym przekazane do trybu rejestrowego art. 325f § 1 i 2 k.p.k.),
- przekazanie materiałów operacyjnych do śledztwa celem jego wszczęcia i prowadzenia oraz procesowego wykorzystania wskazanych i ujawnionych źródeł dowodowych w celu opracowania odrębnego planu. Jeżeli w toku postępowania przygotowawczego przewidywano korzystanie ze środków operacyjnych (kontroli operacyjnej), oprócz planu śledztwa (dochodzenia) sporządzano odrębny plan czynności operacyjnych⁴⁸.

Niektórzy autorzy prezentują pogląd, że „nadanie waloru dowodowego wybranym czynnościom operacyjno-rozpoznawczym spowodowało, że bardzo wyraźna różnica między tymi czynnościami a czynnościami procesowymi uległa zatarciu”⁴⁹. W argumentacji tej tezy przytacza się możliwość, a nawet konieczność zabezpieczenia w czasie czynności operacyjnych przed utratą, zaginięciem lub zniekształceniem ujawnionych dowodów rzeczowych i dokumentów, zapominając o tym, że tak ujawnione dowody należy zabezpieczyć zgodnie z procedurą, prawem dowodowym i zasadami kryminalistyki (art. 143 § 1 pkt 6 — w zw. z art. 308 § 1–3 k.p.k., i § 2 k.p.k. oraz art. 174 k.p.k.), a nie kierować się w tym zakresie wytycznymi tajnych zarządzeń i instrukcji operacyjnych (przy wyłącznej realizacji funkcji wykrywczej). Względnie proponuje się próbę włączenia do katalogu form i metod pracy operacyjnej eksperymentu jako czynności ściśle procesowej określonej w art. 211 k.p.k. Tak prezentowana koncepcja, dość szeroko rozpowszechniana szczególnie w zakresie rzekomej konieczności oraz niezbędności zbierania i ujawniania źródeł dowodowych z kontroli operacyjnej podsłuchów telefonicznych czy przeglądania zawartości korespondencji, w praktyce organów procesowych (prokuratury) pozostaje w kolizji ze znajdującymi się w obrocie prawnym regulacjami. Materiał operacyjny mający niekiedy decydujące i wiodące znaczenie dla procesu dowodowo-wykrywczego z założenia i istoty zawsze w pierwotnej fazie jego gromadzenia i weryfikacji w przyjętych wersjach operacyjnych oraz powołanych konsultantów na tym etapie pozostaje materiałem pozaprocesowym bez nadania mu realizacji funkcji wykrywczej wartości dowodowej.

Materiał operacyjny zebrany w ramach realizacji funkcji wykrywczej postępowania karnego bez wartości procesowej może w istocie takim pozostać, jeżeli:

- nie zostanie zweryfikowany (przetworzony) w toku czynności procesowych, zgodnie z zasadami prawa dowodowego, i procedury nie ujawnia w jego toku źródeł dowodowych (dowody rzeczowe nie zostaną zabezpieczone w sposób procesowy),

z 23 grudnia 2004 r. w sprawie metodyki wykonywania czynności dochodzeniowo-śledczych przez służby policyjne wyznaczone do wykrywania przestępstw i ścigania ich sprawców (Dz. Urz. KGP z 2005 r., nr 5, poz. 16).

⁴⁸ Tamże, § 10 pkt 3.

⁴⁹ A. Taracha, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty...*, wyd. cyt., s. 13.

- nie zostanie zalegalizowany decyzją sądu z cechami materiału dowodowego (transformacja procesowa),
- nie uzyskał akceptacji sądu (brak postanowienia) lub o taką legalizację materiału z podsłuchu organ procesowy nie wystąpił.

Kontrola operacyjna zaliczana jest do szczególnych metod pracy operacyjnej⁵⁰, które powinny być poprzedzone pragmatycznymi czynnościami przygotowawczymi i wdrażane, gdy inne czynności (w tym także operacyjno-rozpoznawcze po przetworzeniu na materiał procesowy) nie doprowadziły do systemowego zweryfikowania gromadzonego materiału dowodowego oraz ustalenia istotnych dla bytu postępowania źródeł dowodowych, niezbędnych do ujawnienia i zatrzymania sprawców oraz udowodnienia sprawstwa zarzucanego czynu.

Zatem zarządzana kontrola operacyjna podsłuchu telefonicznego, w związku z bezpośrednim wkraczaniem w materię regulacji konstytucyjnej, pragmatycznych ustaw szczególnych oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka⁵¹, winna być realizowana z wyłączeniem przypadkowych, okazjonalnych i nacechowanych rutyną działań głównie dla wykazania pozornej rytmiki czynności oraz usprawiedliwienia marazmu inwencji, inercji i braku inicjatywy prowadzącego postępowanie. Końcowym wynikiem wdrożenia niekompatybilnych działań są zmarginalizowanie całego procesu wykrywczego, obraza prawa dowodowego i powstanie podłoża do odpowiedzialności karno-dyscyplinarnej policjanta.

W tych okolicznościach, dla bytu prawnego i stanu faktycznego racjonalnego pragmatyzmu, można mówić już o odrębnym, dobrze osadzonym w krajowym porządku prawnym prawie operacyjnym w jego powszechnych regulowanych źródłach oraz z konieczności i specyfiki regulowanymi pozostałymi tajnymi instrukcjami, zarządzeniami i wytycznymi komendanta głównego Policji. Prawo operacyjne, w określaniu niezbędnych granic oraz prawnych form działania policji kryminalnej i innych organów uprawnionych ustawowo, legitymuje do „gromadzenia, przetwarzania i przekazywania informacji kryminalnych, wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych, a w przypadku czynności operacyjno-rozpoznawczych i administracyjno-porządkowych podejmowanych na podstawie ustawy — także i dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom”⁵². Straż Graniczna, co jest niezwykle istotne w zakresie jej ustawowych uprawnień i kompetencji, zgodnie z art. 9 ust. 1 i 1a ustawy o Straży Granicznej, w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania

⁵⁰ J. Kudła, *Wybrane aspekty prawne uzyskiwania przez Policję informacji w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych*, „Przegląd Policyjny” 2006, nr 3(83), s. 135–156.

⁵¹ Sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 r. (DzU z 1993 r., nr 61, poz. 284), ratyfikowana przez Polskę 19 stycznia 1993 r., której art. 10 brzmi: „Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwa”.

⁵² Art. 1 ust. 1 pkt 8, art. 14 ust. 1, art. 15 ust. 1 pkt 5a ustawy o Policji.

przestępstw w zintegrowanym systemie współpracy i współdziałania także z Policją w neutralizowaniu zagrożeń na zewnętrznej granicy wspólnoty europejskiej w zakresie działań granicznych, wykonuje czynności operacyjno-rozpoznawcze. W tym zakresie może korzystać z informacji o osobie, w tym z danych osobowych uzyskanych przez uprawnione organy, służby i instytucje państwowe w wyniku wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych lub prowadzenia kontroli operacyjnej⁵³.

Nie ulega wątpliwości, że pomimo braku zgodności w literaturze przedmiotu wypracowania jednolitej definicji poszczególnych form i metod pracy operacyjnej⁵⁴ zarządzanie nimi w konkretnych przedsięwzięciach polega na stosowaniu metod inwazyjnych bezpośrednio ingerujących zarówno w sferę praw oraz wolności obywatelskich, jak i życia prywatnego. Zgodnie z regulacją art. 19 ust. 1 ustawy o Policji, w enumeratywnym katalogu czynów zabronionych wymienionych w pkt.1–8⁵⁵, organ ten ma prawo zarządzić po wykonaniu ściśle określonych w ustawie procedur kontroli operacyjnej. Warunkami koniecznymi i niezbędnymi do wdrożenia tej metody są:

- analiza bezskuteczności dowodowo-wykrywczej dotychczas wykorzystywanych (ujawnionych) w toku czynności procesowych i operacyjno-rozpoznawczych źródeł osobowo-rzeczowych, które nie doprowadziły i nie doprowadzą w przyszłości w terminach określonych w k.p.k. (art. 310 § 1–2) do ujawnienia i zatrzymania sprawców (odzyskania mienia) w toku prowadzonego postępowania przygotowawczego (art. 237 § 1 k.p.k. w zw. z art. 19 ust. 1 pkt. 8 ustawy o Policji),
- dotychczasowe procesowe wykorzystanie źródeł dowodowych (w tym w analizie aspektu wiktymologicznego), które nie pozwalają na merytoryczną weryfikację założonych wersji śledczych z uwagi na wysokie prawdopodobieństwo, że będą one nieskuteczne lub nieprzydatne dla wdrożonego procesu dowodowo-wykrywczego po wszczęciu postępowania (art. 237 § 1 k.p.k.).

Z ustawowego upoważnienia organu procesowego do wdrożenia kontroli operacyjnej wyraźnie wynika, że metoda ta nie może być wdrożona na podstawie dowolności interpretacyjnej prowadzącego postępowanie i bez uprzedniej dogłębnej analizy już zebranego oraz zweryfikowanego pod względem dowodowym i eliminacji luk materiału postępowania. Wysokie ocenne prawdopodobieństwo nieskuteczności i nieprzydatności wdrożonych form i metod w poszukiwaniu nowych źródeł dowodowych musi być poprzedzone procesową analizą całości już zebranego materiału

⁵³ Ustawa o Straży Granicznej.

⁵⁴ R. Netczuk, *Prawo operacyjne. Początek nowej nadziei czy zemsta Sithów?*, „Przegląd Policyjny” 2011, nr 3, s. 81–104.

⁵⁵ Art. 19 ust. 1 ustawy o Policji przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych przez Policję w celu zapobieżenia, wykrycia, ustalenia sprawców, a także uzyskania i utrwalania dowodów, ściganych z oskarżenia publicznego umyślnych przestępstw, określonych w pkt. 1–8, może zarządzić, za uprzednią lub następczą zgodą sądu, z wniosku komendanta głównego Policji kierowanego do właściwego prokuratora okręgowego, kontrolę operacyjną.

dowodowego, w tym możliwości jego aktywnego wsparcia czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi, rozpoznaniem osobowo rzeczowym (posesyjnym) prowadzonym skutecznie przez dzielnicowego. Zasada starożytnej maksymy rzymskiej *omnia explicas neminem laedis* (wszystko wyjaśniasz, nikomu nie szkodzisz) ma tu pełne zastosowanie⁵⁶.

Zatem pisemny wniosek złożony w trybie art. 19 ust. 1 pkt. 8 ustawy o Policji przez komendanta głównego Policji po uzyskaniu pisemnej zgody prokuratora generalnego i pisemny wniosek komendanta wojewódzkiego Policji złożony po uzyskaniu pisemnej zgody właściwego miejscowo prokuratora okręgowego o zarządzenie kontroli operacyjnej już na tym etapie, jeszcze przed wydaniem postanowienia przez właściwy miejscowo ze względu na siedzibę składającego wniosek organu Policji sąd okręgowy, winien ulec dogłębnej weryfikacji zarówno pod względem celowości, jak i zasadności, mając na względzie wyczerpanie na tym etapie postępowania wszystkich możliwości dowodowo-wykrywczych. Stagnacja dowodowa bez wdrożenia kontroli operacyjnej warunkuje umorzenie postępowania z powodu niewykrycia sprawców. Ten aspekt winien stanowić osnowę wniosku o wdrożeniu kontroli operacyjnej. Zatem formalnoprawny wniosek o wdrożeniu kontroli operacyjnej winien zostać zweryfikowany przed jego podpisaniem zarówno przez komendanta głównego (wojewódzkiego) Policji, jak i prokuratora generalnego (prokuratora okręgowego) włącznie z analizą akt postępowania i z obligatoryjnym włączeniem planów śledztwa, analizą możliwości wykrywczych dotychczas zebranego materiału oraz zaplanowanymi czynnościami do wykonania, a także przydatności dowodowej uzyskanego w wyniku kontroli operacyjnej materiału (udowodnienia sprawstwa zarzucanego czynu, rozwoju przedmiotowo-podmiotowego spraw czy podjęcia umorzonych itp.).

Kontrola operacyjna zarządzona w ramach funkcji wykrywczej procesu karnego, to środek *quazi ultima ratio*, co oznacza, że należy go stosować ze względu na wkraczanie w materię regulacji konstytucyjnej demokratycznego państwa prawnego (art. 2 i 49 Konstytucji RP) w sposób wyjątkowy i prakseologiczny, zakładając cel postępowania, a następnie dobór środków i metod do jego realizacji.

Kolejny etap weryfikacji prawnych i faktycznych podstaw zasadności złożenia wniosku o wdrożenie kontroli operacyjnej podsłuchu telefonicznego należy do sądu okręgowego⁵⁷.

⁵⁶ Z promulgacji Kodeksu Teodozjusza z 438 r. powtarzany przez senatorów trzynaście razy „dispositiani restrae gratias agimus” (dziękujemy za wasze uregulowania prawne, trzynaście okrzyków senatorów na cześć cesarza). Kodeks Teodozjński cesarza Teodozjusza II został opublikowany konstytucją z 15 lutego 438 r., zawierał rozwiązania prawne ustaw zasadniczych cesarzy chrześcijańskich od cesarza Konstantyna Wielkiego do Teodozjusza II. Kodeks stanowił zbiór praw Cesarstwa Rzymskiego, który składał się z szesnastu ksiąg i ok. 3000 konstytucji. M. Stachyra, *Kodeks Teodozjusza — nowo odkrywane źródło historyczne*, „Przegląd Historyczny” 2006, nr 97/3, s. 311–331.

⁵⁷ Obecnie organy ścigania mają prawo do pozyskiwania bilingów (dostępu do serwerów, wywiadowni elektronicznej) w sprawach o stosunkowo niewielkim

Ustawa o Policji w art. 19 ust. 3 dopuszcza tryb szczególny (incydentalny) wdrożenia kontroli operacyjnej w przypadkach niecierpiących zwłoki, jeżeli mogłoby to spowodować utratę informacji lub zatarcie albo zniszczenie dowodów przestępstwa. W takich udokumentowanych we wniosku przesłankach i okolicznościach komendant główny (wojewódzki) Policji może zarządzić, po uzyskaniu pisemnej zgody właściwego miejscowo prokuratora okręgowego, kontrolę operacyjną. Dokonując szczegółowej analizy prawnej oraz rozwijając wskazane przez ustawodawcę umocowania prawne zarządzenia w trybie szczególnym kontroli operacyjnej, należy wskazać na:

- przypadki niecierpiące zwłoki, w których beczynność dowodowa organu procesowego mogłaby w konsekwencji spowodować nieodwracalną utratę (zniekształcenie lub zniesienie) istotnej dla bytu prowadzonego postępowania i przydatnej dla procesu dowodowo-wykrywczego informacji mogącej zasadniczo zweryfikować zebrany materiał procesowy, założone wersje śledcze i czynności do wykonania, zarówno procesowe jak i operacyjno-rozpoznawcze, przy realizacji wspólnych planów w tym powołanych grup operacyjno-śledczych Policji. Kontrolę operacyjną i utrwalanie rozmów telefonicznych w materializacji przesłanek niecierpiących zwłoki z własnej inicjatywy może zarządzić też prokurator, który obowiązany jest zwrócić się w terminie pięciu dni do sądu z wnioskiem o zatwierdzenie wydanego przez siebie postanowienia (art. 237 § 2 k.p.k.),
- czynności procesowe realizowane w niezbędnym zakresie na miejscu zdarzenia przez grupę operacyjno-procesową w trybie art. 308 § 1 i 2 k.p.k. dla zabezpieczenia śladów i dowodów przestępstwa przed ich utratą, zniekształceniem lub zniesieniem.

Ustawodawca w normie prawnej zawartej w art. 19 ust. 3 ustawy o Policji, dopuszczając w obrocie prawnym stosowanie trybu szczególnego zarządzenia kontroli operacyjnej, nie sprecyzował, o jakich czynnościach organów procesowych niecierpiących zwłoki, które mogłyby spowodować utratę informacji lub zatarcie albo zniszczenie dowodów przestępstwa, mowa. Należy tylko, stosując wykładnię rozszerzającą, domniemywać,

cięższe gatunkowym, jakim są wykroczenia. W regulacjach ustawowych o kontroli operacyjnej podsłuchów nie uwzględniono zakazu dowodowego o podsłuchiowaniu adwokatów, radców prawnych, lekarzy, dziennikarzy, notariuszy i doradców podatkowych. Tym samym, bez uzyskania zgody sądu okręgowego, służby śledcze (organy prokuratury) mogą w drodze swoistej nadinterpretacji prawa poszerzyć zakres kontroli operacyjnej z pominięciem tajemnicy adwokackiej, dziennikarskiej, lekarskiej itp. (w warunkach ochrony prawnej tajemnicy obrońcy, dziennikarskiej, lekarskiej itp.). Aktualny stan prawny stwarza nieograniczone uprawnienia organów śledczych do uzyskiwania od operatorów sieci danych telekomunikacyjnych obywateli, informacji do kogo należy dany numer telefonu komórkowego, wykazu połączeń, danych o lokalizacji telefonu oraz numerach IP komputera, adresu poczty internetowej, numeru konta bankowego lub karty płatniczej (bez zgody sądu). Uzyskane (pobrane) bilingi nie podlegają zniszczeniu, nawet w okolicznościach, kiedy okazały się nieprzydatne. Brak jest regulacji prawnej o informowaniu osoby przez organ procesowy, że w trakcie postępowania karnego korzystano z ujawnionych danych telekomunikacyjnych bez poddania czynności kontroli sądowej, pozbawiając osobę prawa do złożenia takiego pisma procesowego.

że chodzi tu zarówno o czynności operacyjno-rozpoznawcze, jak i dowodowo-wykrywcze (procesowe). Taką samą wykładnię i logikę rozumowania należy zastosować do kontroli operacyjnej zarządzanej w trybie i na zasadach art. 19 ust. 1 pkt. 8 ustawy o Policji (na mocy postanowienia sądu okręgowego). Generalnie ustawodawca nie rozróżnia specyfiki czynności operacyjno-rozpoznawczych od dowodowo-wykrywczych (procesowych).

Przykładem zarządzania kontroli operacyjnej są regulacje zawarte w art. 19 ust. 1 i art. 19a ust. 1 ustawy o Policji, w których ponownie stwierdzono: „Przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych przez Policję w celu zapobieżenia, wykrycia, ustalenia sprawców, a także uzyskania i utrwalenia dowodów ściganych z oskarżenia publicznego, umyślnych przestępstw (...). W sprawach o przestępstwa określone w art. 19 ust. 1 czynności operacyjno-rozpoznawcze zmierzające do sprawdzenia uzyskanych wcześniej wiarygodnych informacji o przestępstwie oraz ustalenia sprawców i uzyskania dowodów przestępstwa”, natomiast w materii art. 325f § 1 i 2 k.p.k. wskazano na celowość i zasadność wdrożenia czynności operacyjnych: „jeśli dane uzyskane w toku czynności, o których mowa w art. 308 § 1 k.p.k nie stwarzają dostatecznych podstaw do wykrycia sprawcy w drodze dalszych czynności procesowych, po wydaniu postanowienia o umorzeniu prowadzonego postępowania z powodu niewykrycia sprawcy”. Ponownie należy podnieść, że Policja, na podstawie zarówno odrębnych przepisów klauzulowych, jak i rozwiązań ustawowych, prowadzi czynności operacyjno-rozpoznawcze w celu wykrycia sprawcy i uzyskania dowodów jako zadanie własne. Oczywiście jest, że w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych ani nie utrwała się dowodów, ani tym bardziej dowodów nie uzyskuje się, lecz ustala się jedynie informacje o źródłach dowodowych (osobowych lub rzeczowych) do ewentualnego procesowego wykorzystania⁵⁸. W czynnościach operacyjno-rozpoznawczych realizowana jest funkcja wykrywcza, natomiast w toku postępowania przygotowawczego funkcja dowodowa lub obie te funkcje mogą być połączone w konstrukcji wspólnych planów czynności operacyjno-śledczych (pionów dochodzeniowo-śledczych i kryminalnych). Analogiczne pomieszczenie pojęć przez ustawodawcę występuje w art. 9e ust. 1 pkt. 16 i art. 9f ust. 1 pkt. 5 ustawy o Straży Granicznej.

Operacyjna, zarządzana kontrola podsłuchu telefonicznego jako trybu szczególnego ograniczona jest czasowo (do pięciu dni)⁵⁹. W przypadku nieudzielenia przez sąd okręgowy zgody (w formie postanowienia) na podsłuch, organ zarządzający kontrolę wstrzymuje kontrolę operacyjną, dokonuje protokolarnego, komisyjnego fizycznego zniszczenia materiałów zgromadzonych i opracowanych podczas jej stosowania. Protokół z wykonanej czynności należy zdeponować w aktach kontrolnych prowadzącego postępowanie lub podręcznych prokuratora nadzorującego

⁵⁸ R. Zdybel, *Opinia biegłego a materiał...*, wyd. cyt.

⁵⁹ W zweryfikowaniu ciągu poszlak (w celu udowodnienia sprawstwa oskarżonemu zarzucanego czynu) niezbędny jest dostęp do bilingów oraz danych o logowaniu telefonów, w tym uruchamianych na podstawie karty prepaid.

czynności. Dalsza kontrola operacyjna również ograniczona jest czasowo maksymalnie do trzech miesięcy z możliwością jej przedłużenia na kolejne trzy miesiące na mocy postanowienia sądu okręgowego na piśmie wniosek komendanta głównego (wojewódzkiego) Policji po uzyskaniu pisemnej zgody prokuratora okręgowego (art. 19 ust. 8 ustawy o Policji). Obrazę prawa dowodowego w postaci oparcia postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania przez sąd wyłącznie na materiale operacyjno-rozpoznawczym należy bezwzględnie podnieść we wniesionym, na zasadzie art. 252 § 1 k.p.k., do sądu II instancji zażaleniu. W przypadku wniesienia przez prokuratora na takim materiale aktu oskarżenia do sądu, na zasadzie art. 338 § 2 k.p.k., oskarżonemu przysługuje w terminie siedmiu dni (od daty doręczenia aktu) prawo udzielenia pisemnej odpowiedzi z zakwestionowaniem przyjętej przez prokuratora argumentacji dowodowej. To uprawnienie oskarżonego (obrońcy) rzadko w praktyce jest stosowane, co mogłoby nawet skutkować zwróceniem akt prokuratorowi (a ten Policji) do uzupełnienia.

Słowa kluczowe: funkcja wykrywcza, funkcja dowodowa, wstępne etapowe postępowanie przygotowawcze, typowanie źródeł dowodowych, transformacja materiału procesowego

Keywords: detection function, evidential function, preliminary preparatory preparatory step, typing of evidence sources, transformation of process material

Streszczenie: W artykule dokonano nowatorskiego wyodrębnienia funkcji wykrywczej wdrażanej w ramach wstępnego postępowania karnego oraz wskazano na jej aktualne ustawowe umocowanie w prawie karnym formalnym oraz ustawach pragmatycznych organów ścigania. Instrumenty prawne, wdrożone w ramach funkcji wykrywczej oraz oparte na pracy operacyjno-rozpoznawczej, są w dobie globalizacji przestępstw dla typowania źródeł dowodowych wykorzystywanych w ramach realizacji funkcji dowodowej, dla podniesienia efektywności wykrywczo-dowodowej postępowań nieodzowne i konieczne. Sprowadzanie funkcji wykrywczej tylko do nauki kryminalistyki oraz do roli instruktażu dla organów ścigania przez niektórych teoretyków prawa karnego tylko ją nobilituje i aktywizuje. Kompleksowe uregulowanie zasad pracy operacyjnej wymaga aktywności ustawowej.

Summary: The article presents an innovative separation of the detection function implemented as part of the preliminary criminal proceedings and points to its current statutory authorization in formal criminal law and acts of pragmatic law enforcement agencies. Legal instruments implemented as part of the detection function based on operational and reconnaissance work are in the era of globalization of crimes for identifying sources of evidence used in the implementation of the evidential function to raise the effectiveness of the detection and proof of proceedings necessary and necessary. Bringing the detection function to the role of instruction by criminal law theorists for law enforcement agencies only ennobles me. Comprehensive regulation of the operating rules requires statutory activity.

JACEK KUDŁA¹
PIOTR KOSMATY²

WYBRANA PROBLEMATYKA WYWIADÓW I ROZMÓW OPERACYJNYCH

Wyjaśnienie pojęcia wywiadu operacyjnego oraz wskazanie podmiotów wywiadu

W literaturze wykształciło się bardzo wiele pojęć wywiadu. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć pojęcie normatywne wywiadu, o którym mowa w art. 214 § 1 k.p.k. oraz wywiad kryminalistyczny — jako poza procesowa metoda uzyskiwania informacji podczas rozmowy, w celu ustalenia stanu faktycznego, związanego z odpowiedzialnością prawną³. Podczas czynności operacyjno-rozpoznawczych pojęcie to dotyczy tzw. wywiadu operacyjnego, który jest metodą pracy operacyjnej, polegającej na prowadzeniu odpowiednio ukierunkowanych rozmów, których celem jest uzyskanie określonych informacji. Pojęcie rozmowy operacyjnej różni się od wywiadu operacyjnego tylko i wyłącznie tym, że jest określone w przepisach instrukcyjnych innych służb niż Policja. Natomiast czynność ta również polega na prowadzeniu rozmów dążących uzyskania odpowiednich informacji. Dlatego, co do zasady, nie należy doszukiwać się różnic, przynajmniej w zakresie wykładni językowej, pomiędzy wywiadem operacyjnym a rozmową operacyjną. W niniejszym artykule naukowym wyodrębniono obie metody pracy operacyjnej, ze względu na przydatność treści w nich zawartych dla wszystkich polskich służb uprawnionych do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, a nie tylko dla Policji.

Czynność wywiadu należy podzielić przede wszystkim ze względu na przesłanki podmiotowe w zakresie: przypuszczeń z jaką osobą wywiad będzie prowadzony tj. czy z osobą współpracującą czy też nie; z przyszłym świadkiem, czy z przyszłym podejrzanym; z osobą, która w przyszłości

¹ Jacek Kudła — ekspert w zakresie czynności operacyjno-rozpoznawczych w Polskim Towarzystwie Kryminalistycznym Oddziału Warmińsko-Mazurskiego.

² Dr Piotr Kosmaty — doktor nauk prawnych, główny specjalista w Biurze Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Kontakt z autorem za pośrednictwem redakcji.

³ W. Pasko-Porys, *Przesłuchiwanie i wywiad: psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2007, s. 27.

będzie udzielała pomocy policji i pozostałym służbom, czy nie będzie skłonna do współdziałania. Może to być także osoba (świadek) współpracująca, która nie może samodzielnie odtworzyć określonych szczegółów danego zdarzenia i zajdzie konieczność przeprowadzenia wywiadu kognitywnego⁴. Jednak rozpoczynając wywiad operacyjny na początku czynności należy rozmawiać z każdą osobą tak, jakby to była osoba współpracująca i jednocześnie obserwować jej zachowanie. Rzetelny wywiad operacyjny, tak jak i pozostałe metody pracy operacyjnej, nie jest łatwy. Tyle, ile występuje potencjalnych rozmówców, tyle należy przeprowadzić odpowiednio dostosowanych do nich wywiadów. Jednak istnieją pewne reguły o charakterze ogólnym, które odpowiadają standardowemu zakresowi wywiadu. Wywiad należy modyfikować, stosując doskonale przygotowaną racjonalizację, projekcję i minimalizację w stosunku do potencjalnych osób, które nie współpracują, a w przyszłości wystąpią w charakterze podejrzanego, w procesie karnym. Są to przede wszystkim takie grupy osób, jak np. sprawcy zabójstw czy przestępstw o charakterze terrorystycznym oraz pozostałych przestępstw.

Wprowadzenie do prowadzenia rozmów operacyjnych. Zagadnienia ogólne

Zdaniem autorów, za jedno z najlepszych praktycznych opracowań w Polsce, którego treść warto bezpośrednio wykorzystać do prowadzenia rozmów przez wszystkie rodzaje służb — w tym służby specjalne oraz prokuratorów — należy uznać przetłumaczone z języka angielskiego jawne materiały wydane w 2003 r. przez Centralne Biuro Śledcze Policji pt. „Taktyka i techniki przesłuchań” wraz z przywołaną tam literaturą. Materiały te (uzupełnione m.in. o wiedzę zawartą w monografii B. Hołysta pt. „Psychologia kryminalistyczna” oraz w monografii W. Pasko–Porysa pt. „Przesłuchiwanie i wywiad”), zapewne ułatwią prowadzenie rozmów podczas wykonywanych czynności, zarówno młodym jak i doświadczonym prokuratorom oraz funkcjonariuszom służb.

Należy się zgodzić z tezą ogólną, że umiejętność słuchania w procesie prowadzenia rozmowy zapewnia możliwość uzyskania bardziej trafnych i pełnych informacji podczas prowadzonego wywiadu operacyjnego. Jednak, w większości przypadków, w praktyce występują sytuacje, w których dana osoba nie chce współpracować podczas rozmowy. Nawet świadek zdarzenia często niewiele mówi, oczekując zarazem na pomoc osoby przeprowadzającej wywiad. Zatem umiejętność słuchania należy zaliczyć do bardzo ważnych czynników, jednak trzeba się odpowiednio przygotować do większości rozmów, podczas których, przynajmniej w początkowej ich fazie, dana osoba niedużo mówi. Zadawanie ciągłych pytań, pytań sugerujących i przerywanie rozmowy naturalnie może zafałszować treść przekazywanych informacji, jednak umiejętne zadawanie i wcześniejsze

⁴ B. Hołyst, *Psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2003, s. 957.

przygotowanie pytań otwartych powinno stanowić pewne rozwiązanie braku jakiegokolwiek inicjatywy potencjalnego rozmówcy, przynajmniej we wstępnej części rozmowy. Przygotowanie pytań powinno nastąpić przed przeprowadzeniem rozmowy i być na bieżąco modernizowane w trakcie jej trwania. Z doświadczenia autorów wynika, że podczas prowadzonego wywiadu rozmówca (osoba, z którą wywiad przeprowadza funkcjonariusz) o wiele lepiej reaguje, gdy pytania nie są zadawane z kartki, a rozmowa prowadzona jest „spontanicznie”. Funkcjonariusz powinien być bezpośrednio skoncentrowany na rozmówcy (jego zachowaniu niewerbalnym), jednak przede wszystkim na tym, co on mówi. To, że z opracowań naukowych wynika, że większość komunikatów przekazywana jest niewerbalnie to jednocześnie nie oznacza, iż zastąpi to przekaz słowny. Przeciwnie w procesie karnym świadek nie składa zeznań niewerbalnie. Naturalnie należy pilnie obserwować zachowanie rozmówcy⁵. Obserwacja zachowania ma zasadnicze znaczenie w momencie, gdy prowadzona jest rozmowa z osobą nieszczerą, np. potencjalnym sprawcą przestępstwa. Prowadzący rozmowę funkcjonariusz powinien być przygotowany: gdy po rozpoczęciu wywiadu zapyta: „co się stało?” i otrzyma odpowiedź np. „doszło do kradzieży”, a rozmówca nie będzie przejawiał chęci kontynuacji rozmowy⁶, należy przygotować pytania otwarte, pozwalające na kontynuację rozmowy. Najważniejsza podczas rozpoczęcia wywiadu, jak i w jego trakcie, wydaje się być bardzo otwarta postawa funkcjonariusza prowadzącego wywiad. Nie może on być sztuczny i odgrywać jakieś roli, a nawet jeśli odgrywa — musi pozostać to niewidoczne dla rozmówcy. Z doświadczenia autorów wynika, że największą ilość tzw. „oczekiwanych informacji” można uzyskać podczas gdy wszystkie inne myśli podczas rozmowy nie istnieją, a funkcjonariusz koncentruje się tylko i wyłącznie na prowadzonej rozmowie i rozmówcy. Nie jest to sztuczne lecz naturalne, wynikające z pasji wykonywanego zawodu i prowadzonej rozmowy. Tylko wtedy można uzyskać ważne lub mniej ważne informacje. W momencie, kiedy rozmówca nie będzie się znajdował w centrum uwagi, to wywiad stanie się rutynową czynnością. Odnosząc te rozważania do praktyki służb należy sobie zdawać sprawę, że prowadzący rozmowę funkcjonariusz to osoba, która na co dzień musi podołać wielu różnym trudnym sprawom dnia codziennego, w tym rodzinnym. Jednak najlepsi funkcjonariusze prowadzący wywiady operacyjne muszą umieć się „wyłączyć” i skoncentrować tylko na danej czynności służbowej. Rozmówca potrafi zauważyć nawet najmniejszą niedyspozycję lub błąd popełniony przez funkcjonariusza, dlatego należy się do czynności przeprowadzenia wywiadu operacyjnego dobrze przygotować i zachować w miarę możliwości szczerą postawę. Mamy tutaj na myśli nieujawnianie informacji, w których posiadanie rozmówca kategorycznie nie

⁵ B. Hołyst, *Ocena prawdziwości zeznań na podstawie analiz behawioralnych i wolnych wskaźników emocji*. „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Iuridica” 2004, zeszyt 67, s. 223–235.

⁶ Komenda Główna Policji, *Taktyka i techniki przesłuchań*, Warszawa 2003, s. 11 oraz s. 9–77.

powinien wejść. Nie należy wymyślać, fantazjować — raczej konkretnie, logicznie i szczerze rozmawiać, bez względu na to, czy rozmówca będzie mówił wolno, czy też szybko. Warto się w pełni zgodzić z tezą, że ważna informacja może paść tylko raz. Ma to szczególne znaczenie w przypadku rozmowy z osobą niewspółpracującą, nieszczerą. Najczęściej bywa tak, że ktoś, kto nie ma nic do ukrycia powtórzy daną informację, chyba że uzna ją za nieistotną bądź zapomni⁷ — w takiej sytuacji przydatna może się okazać znajomość taktyki prowadzenia wywiadu kognitywnego⁸.

Zasady dotyczące prowadzenia wywiadu operacyjnego

Do zasad dotyczących przygotowania wywiadu operacyjnego należy zaliczyć:

a. Etapy przygotowania wywiadu operacyjnego:

- ustalenie rodzaju wywiadu operacyjnego i jego zakresu podmiotowego (czy to jest rozmowa z typowanym sprawcą przestępstwa, rozmowa werbunkowa czy rozmowa z osobą, która ma problem z odtworzeniem zdarzenia, którego była świadkiem),
- względy związane z wyborem miejsca spotkania i, w miarę możliwości, w praktyce zapewnienie odpowiedniego wyglądu takiego pomieszczenia,
- wiedza na temat osoby, z którą zamierzamy przeprowadzić rozmowę⁹,
- odpowiednio rzetelne informacje o zdarzeniu,
- dokumentowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych.

b. Etapy przeprowadzenia rozmowy (odpowiednio):

- moment nawiązania kontaktu,
- obserwacja zachowań niewerbalnych,
- budowa relacji,
- wstępna ocena osoby w zakresie sensorycznych typów uczenia się: wzrokowiec, słuchowiec, kinestetyk,
- budowa normy osobowości,
- zbudowanie relacji,
- stała obserwacja zachowania rozmówcy,
- stosowanie technik aktywnego słuchania,
- umiejętne stosowanie: racjonalizacji, projekcji i minimalizacji,
- elastyczne przeprowadzenie rozmowy, równocześnie zgodnej z planem,

⁷ A. Biederman-Zareba, *Wywiad poznawczy a przesłuchanie świadka w podeszłym wieku*, „Prokuratura i Prawo” 2011, s. 35.

⁸ K. Płończyk, A. Sowa, *Przesłuchanie poznawcze w teorii i praktyce prokuratorskiej*, „Prokuratura i Prawo” 1998, nr 7-8, s. 103-114; A. Biederman-Zareba, *Wywiad poznawczy a przesłuchanie świadka w podeszłym wieku*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 7-8, s. 34-55.

⁹ B. Martinet, Y.M. Marti, *Wywiad gospodarczy. Pozyskiwanie i ochrona informacji*, Warszawa 1999, s. 14; Zob. też: W. Mądrzejowski, W. Filipkowski, *Biały wywiad, otwarte źródła informacji — wokół teorii i praktyki*, Warszawa 2012.

- bieżące dostosowanie się do zmian sytuacji podczas rozmowy,
- przygotowanie rozwiązań, które mogą okazać się pomocne podczas różnych trudnych okresów rozmowy,
- empatia — zainteresowanie rozmową i maksymalna koncentracja na tym, co mówi rozmówca oraz na jego zachowaniu,
- elastyczne i szczere dostosowanie się do poziomu rozmówcy,
- prowadzenie rozmowy w sposób szczery, naturalny na podstawie prawdziwych argumentów,
- prowadzenie rozmowy w większości przypadków pojedynczo przez jednego funkcjonariusza (gdy dwuosobowy zespół policjantów nie jest przygotowany to wzajemnie sobie przeszkadza, a rozmówca nie wie, do kogo ma skierować rozmowę),
- zakaz dążenia do uzyskania określonych informacji za wszelką cenę,
- nierobienie notatek podczas rozmowy — choć funkcjonariusze służb amerykańskich taką czynność wykonują, jednak w najtrudniejszych skomplikowanych sprawach czynią to za zgodą rozmówcy,
- zachowywanie do końca postawy opanowanej i nieuleganie emocjom za wyjątkiem tych, które są naturalnie związane z np. technikami aktywnego słuchania,
- w odpowiednim momencie przystąpienie w zasadniczej fazie rozmowy do racjonalizowania, projektowania i minimalizowania faktów związanych ze zdarzeniem lub w (przypadku rozmowy werbunkowej) problemów, które się podczas niej pojawiły,
- w przypadku sprawy określonego przestępstwa umiejętnie, po wielogodzinnej rozmowie, przejście do kilkunastominutowego oskarżenia w formie prowadzonego monologu — zaakcentowanie tego faktu lekkim przybliżeniem krzesła w kierunku rozmówcy,
- stosując zasady proksemiki, wystarczy lekko przybliżyć krzesło; zbytne skracanie dystansu pomiędzy funkcjonariuszem a rozmówcą nie jest prawidłowe, a w ocenie praktycznej może prowadzić do frustracji rozmówcy,
- prowadząc monolog należy konsekwentnie przedstawiać prawdziwe argumenty o przebiegu zdarzenia i udziale w nim rozmówcy,
- w przypadku pojawienia się zaprzeczeń rozmówcy w momencie oskarżania — „odcięcie zaprzeczenia lub zaprzeczeń”,
- odpowiednio: minimalizowanie, projektowanie i racjonalizowanie, a w momencie, kiedy pojawią się protesty ze strony rozmówcy nie odcinanie ich — a przekierowywanie protestów, w oparciu o prawdziwe lub logiczne argumenty,
- przedstawienie przez funkcjonariusza tzw. złej lub dobrej opcji,
- w momencie, gdy zachowania niewerbalne rozmówcy będą wskazywały, że rozumie co się do niego mówi i nie chce już dalej kłamać — uspokojenie go, a następnie wysłuchanie, co ma do powiedzenia o zdarzeniu, którego dokonał,
- kiedy rozmówca przyzna się do popełnienia czynu i przedstawi jego przebieg, dalsza rozmowa powinna przebiegać spokojnie, bez emocji.

- Gdyby jednak się one pojawiły, funkcjonariusz powinien wprowadzić uspokojenie konwersacji i dalej prowadzić ją, jak na wstępie.
- niestosowanie podczas rozmowy przemocy¹⁰, tortur oraz technik, które mogą naruszać art. 171 § 5 Kodeksu postępowania karnego¹¹.

Pytania dotyczące prowadzenia wywiadu operacyjnego

a. Czy można nauczyć się prowadzenia wywiadu operacyjnego?

Zapewne predyspozycje danej osoby do prowadzenia rozmowy mają w odniesieniu do tego pytania duże znaczenie. Jednak wydaje się, że każdego nowego i niedoświadczonego funkcjonariusza z pionu operacyjnego danej służby, można i należy nauczyć prawidłowego prowadzenia wywiadu operacyjnego. Podstawę w tym zakresie stanowią zajęcia dydaktyczne, w tym praktyczne z komunikacji społecznej, a następnie wprowadzenie do nich taktyki właściwej dla czynności operacyjno-rozpoznawczych. Tylko rzetelny trening prowadzenia wywiadu na zajęciach praktycznych pozwoli na uzyskanie późniejszych pożądaných efektów już podczas właściwych czynności służbowych. Czym więcej przeprowadzonych rozmów przez słuchaczy na zajęciach, tym łatwiejsze prowadzenie wywiadów operacyjnych. Ten czas jest też doskonałym okresem do indywidualnego przygotowania i wypracowania później przydatnych przykładów racjonalizacji, projekcji i minimalizacji, które nie mogą być standardowe i w wielu przypadkach muszą ulegać udoskonaleniu, żeby potencjalni rozmówcy niewspółpracujący (sprawcy) nie znali ich na pamięć. Autorzy uważają, że najlepsze przykłady racjonalizacji, projekcji i minimalizacji w zakresie wszystkich kategorii przestępstw, nie powinny być rozpowszechniane. Do ich przygotowania powinien służyć czas szkolenia. Rozmowy na szkoleniu należy prowadzić pod nadzorem doświadczonych (niekoniecznie) wykładowców, ale doświadczonych funkcjonariuszy danej służby. Może to się odbywać nie tylko w centrach szkoleniowych, ale także na bieżąco w danej jednostce organizacyjnej określonej służby. Takie postępowanie pozwoli na (w miarę) szybkie wyszkolenie funkcjonariuszy z niewielkim stażem. Taktyka prowadzenia rozmów operacyjnych wyuczona niemal do perfekcji, powinna być na bieżąco indywidualnie udoskonalana podczas kolejnych rozmów. Chodzi o sytuację, w której z daną osobą prowadziło rozmowę werbunkową kilka służb: żeby ta osoba nie poznała taktyki lub nie zdiagnozowała tzw. racjonalizacji, projekcji i minimalizacji dalej nazwanymi jako: „RPM” i stosowanymi przez daną służbę. Wywiad operacyjny powinien wciąż spełniać w odbiorze rozmówcy warunki spontaniczności, szczerości i zaangażowania funkcjonariusza. Autorzy uważają, że prawidłowe

¹⁰ J. Kudła, P. Kosmaty, *Granice dozwolonych czynności detektywistycznych w polskim systemie prawa* [w:] J. Moszczyński, D. Solodov, I. Sołtyszewski, *Księga Jubileuszowa Prof. B. Młodziejewskiego*, Olsztyn 2016, s. 537.

¹¹ M. Rusinek, *Głosa do postanowienia Sądu Najwyższego*, sygn. akt V KK 300/07 z 20 lutego 2008 r., LEX nr 385972484.

prowadzenie wywiadu na szkoleniach, a następnie konsekwentne stosowanie w praktyce, w oparciu o stopniowo zdobywane doświadczenie, powinno przynieść najlepsze efekty w prowadzeniu rozmów operacyjnych.

Pozostaje dodatkowo zasygnalizować potrzebę i problem szkoleń w przedmiotowym zakresie. Autorzy uważają, że szkolenia są potrzebne i konieczne, a prowadzone powinny być odpowiednio w ośrodkach szkoleniowych służb lub bezpośrednio w jednostkach. Kierując się doświadczeniem zawodowym autorów należy, na ile jest to możliwe, przynosić wiedzę uzyskaną na szkoleniu do spraw prowadzonych w praktyce i co najważniejsze, *a contrario*, omawiać w miarę możliwości najtrudniejsze z przypadków (np. dotyczących zabójstw, przestępstw o charakterze terrorystycznym) omówić w ośrodkach lub indywidualnie w jednostkach terenowych. Warto ustalić i wybrać najważniejsze sprawy, w których stosowano od początku do końca tzw. „metodę wywiadu FBI”, następnie zaprezentować (przeprowadzić) je z udziałem praktyków na szkoleniach, w ramach godzinnych scenek; pokazać zachowania i reakcje rozmówcy tak, jak to miało naprawdę miejsce, w konkretnym przypadku. Dokonać omówienia. Najlepsi rozmówcy (w praktyce i słuchacze), którzy zostaną ustaleniami na szkoleniach, powinni zostać objęci specjalnym programem krajowym, który pozwoliłby na skorzystanie z ich pomocy podczas realizacji najtrudniejszych krajowych spraw (np. gdy podejrzanym jest policjant lub funkcjonariusz innej służby) — co w konsekwencji powinno wiązać się z awansem i gratyfikacją finansową.

b. Czy wywiad operacyjny to lista pytań?

Listę pytań warto i należy stworzyć, lecz posługiwać się nią dla własnych potrzeb, najlepiej tylko w fazie przygotowania do prowadzenia rozmowy operacyjnej. Listy nie należy używać manualnie podczas prowadzonej rozmowy. Pytania w miarę możliwości należy zapamiętać przed przeprowadzeniem wywiadu. Samo prowadzenie rozmowy niejako wymusi zadanie określonego wcześniej przygotowanego pytania bądź pytania, które zostanie zadane spontanicznie na podstawie argumentów uzyskanych podczas prowadzonego wywiadu operacyjnego. Funkcjonariusz prowadzący wywiad operacyjny nie powinien koncentrować się na zadawanych pytaniach, natomiast powinien zmierzać do osiągnięcia celu jego prowadzenia. W przypadku, gdy okazuje się to niemożliwe należy wywiad w odpowiednim momencie przerwać: w sposób wygodny i możliwy do zaakceptowania przez rozmówcę. Bez względu na rodzaj prowadzonego wywiadu, zawsze należy pozostawić możliwość ponownego spotkania.

c. Czy należy na bieżąco zapisywać wyniki wywiadu?

Podczas rozmowy należy się skoncentrować na jej prowadzeniu, a nie zapisywaniu. Natomiast bezpośrednio po przeprowadzonym wywiadzie, należy sporządzić stosowną dokumentację, w zależności od rodzaju służby, której funkcjonariusz wywiad przeprowadził. Jak wynika z doświadczenia,

wykonanie notatek rozprasza uwagę rozmówcy, a niekiedy doprowadza do zgubienia istotnego wątku rozmowy. Mogą wystąpić szczególne zdarzenia, które ulegają zapomnieniu przez prowadzącego wywiad funkcjonariusza — wtedy spontanicznie należy wywołać sytuację, w której komfortowo będzie można dokonać zapisu. Najlepsi policjanci tak prowadzą wywiad operacyjny, że to od rozmówcy wypływa propozycja zapisania najtrudniejszych jego fragmentów. W przypadku, gdy ta forma wywiadu prowadzona jest w pomieszczeniu monitorowanym danej służby, nie należy sporządzać żadnych zapisków. Wywiad operacyjny może być prowadzony w różnych sprawach — nie tylko kryminalnych, ale również korupcyjnych czy gospodarczych. W takim przypadku może wystąpić konieczność notowania w trakcie wywiadu oraz przedstawiania określonych dokumentów np. księgowych danej firmy.

d. Czy funkcjonariusz prowadzący wywiad powinien być dominujący w rozmowie?

Podczas prowadzonej rozmowy należy zachować kategorycznie wszystkie techniki aktywnego słuchania i przyjąć postawę empatyczną¹². Nawiązując przy okazji do tzw. „krzyżowego ognia pytań” — jak wskazuje praktyka, metoda ta sprawdza się m.in. podczas rozmowy rekrutacyjnej, kiedy prowadzący zadają pytania, na które otrzymują potencjalnie szczerze odpowiedzi. W ocenie praktycznej, zadawanie tzw. pytań „w ogniu krzyżowym” jest niezalecane podczas wywiadu operacyjnego. Przyniesie to efekt w postaci zamknięcia się rozmówcy lub jego frustracji czy dezorientacji. Omówienia wymaga moment zachowania postawy empatycznej funkcjonariusza (podczas rozmowy) do tego stopnia, aby mówić sobie po imieniu. Wbrew różnym mitom i pozorom, jest to bardzo ważna chwila w taktyce prowadzenia rozmowy. Nie należy jednak zgodzić się z poglądem, że należy szybko z rozmówcą mówić sobie po imieniu. Naturalnie w tzw. rozmowie przy użyciu taktyki i techniki stosowanej przez służby amerykańskie tzw. „metody FBI” — jest to element stosowny, ale nie obligatoryjny i zależy od wielu czynników. Funkcjonariusz musi w trakcie prowadzonej rozmowy znaleźć stosowny moment, aby zaproponować mówienie sobie po imieniu. Moment ten musi wynikać z bieżącej analizy rozmowy i nie może zostać do niej wprowadzony pochopnie. Zbyt szybkie stosowanie takiego rozwiązania może spowodować u rozmówcy frustrację i niechęć do dalszej rozmowy (w zależności od poziomu intelektualnego rozmówcy).

Nawiązując do przykładu rozmowy z (jak się później okazało) sprawcą zabójstwa autor zaproponował (po kilku godzinach rozmowy) mówienie sobie podczas niej po imieniu. Rozmówca się chętnie zgodził. Jednak w trakcie prowadzonej rozmowy, ku zaskoczeniu autora, gdy wielokrotnie zwracał się do niego po imieniu ani razu nie zwrócił się do autora w ten sam sposób. Zatem autor stwierdził, że został wypracowany określony

¹² Violetta Kwiatkowska-Wójcikiewicz, *The Role of Questions in the Examination*, „Jurisprudencja” 2003, t. 43, s. 91–97.

autorytet w rozmowie i nie tworzył tym samym barier komunikacyjnych. W przypadku spraw prowadzonych przez służby amerykańskie, mówienie sobie po imieniu jest niemal rzeczą naturalną, biorąc po uwagę mentalność społeczeństwa amerykańskiego. W Polsce zbyt szybkie pokonywanie tej bariery komunikacyjnej może spotkać się ze skutkiem odwrotnym, szczególnie w przypadku zwalczania przestępczości tzw. „białych kółniczyków”.

Przygotowanie do przeprowadzenia wywiadu operacyjnego. Wybrane zagadnienia

Przygotowanie do przeprowadzenia wywiadu należy rozpocząć od ustalenia, z jaką osobą będzie prowadzona rozmowa. Należy zwrócić uwagę: czy jest to świadek zdarzenia, który *ex post* złoży zeznania w trybie procesowym, czy to świadek zdarzenia tak zawiłego, że część ważnych informacji może zostać przez niego pominięta i należy stosować tzw. wywiad kognitywny¹³. Ustalić, czy będzie to raczej osoba współpracująca podczas rozmowy, nie ukrywająca istotnych faktów, czy będzie to osoba, która jest potencjalnym sprawcą przestępstwa i nie przejawia chęci współpracy w rozmowie z funkcjonariuszem danej służby podczas wywiadu operacyjnego. Zapewne jest to jedna z trudniejszych czynności, ponieważ niełatwo jest przed przeprowadzeniem czynności przewidzieć z kim będziemy rozmawiali. Jednak służbom znacznie mogą to ułatwić posiadane zbiory informacji, w tym informacji operacyjnych. Przede wszystkim będą to bieżące ustalenia na przykład z miejsca zdarzenia¹⁴. Zatem, w zależności od osoby, z którą będzie przeprowadzony wywiad operacyjny, należy rozpocząć poszczególne etapy jego przygotowania. Zawsze wstępne fazy rozmowy powinny być prowadzone z każdą osobą tak, jakby to miał być przeszły świadek danego zdarzenia. Część zasadnicza rozmowy będzie zależała od tego, czy jest to np. rozmowa werbunkowa, czy może wywiad z przeszłym sprawcą przestępstwa. W przypadku sprawdzenia osoby w odpowiednich zbiorach np. policyjnych, informacje te naturalnie należy wykorzystać podczas prowadzonej rozmowy, jednak „z góry” nie należy

¹³ R.P. Fischer, R.E. Geiselman, *Enhancing Eyewitness Memory with The Cognitive Interview* [w:] M.M. Gruneberg, P.E. Morris, R.N. Sykes, *Practical Aspects of Memory. Current Research and Issues*, Chichester 1998, s. 97; R.E. Geiselman, R.P. Fisher, D.P. MacKinnon, H.L. Holland, *Enhancement of Eyewitness Memory with the Cognitive Interview*, „The American Journal of Psychology” 1986, nr 3, vol. 99, s. 386; R.P. Fisher, R.E. Geiselman, *Memory enhancing techniques for investigative interviewing: The cognitive interview*, Springfield 1992; R.P. Fisher, R.E. Geiselman, M. Amador, *Field test of the cognitive interview: Enhancing the recollection of actual victims and witnesses of crime*, „Journal of Applied Psychology” 1989, vol. 74 (5), s. 722–727.

¹⁴ M. Całkiewicz, *Ogłędziny zwłok w polskiej praktyce śledczej (na podstawie badań aktowych)*, [w:] J. Kasprzak, B. Młodziejowski (red). *Wybrane problemy procesu karnego i kryminalistyki*, Olsztyn 2010, s. 53.

zakładać, że skoro wcześniej popełniała ona przestępstwa, to i zapewne dokonała to, które stanowi przedmiot rozmowy. W stosunku do rozmówcy należy zachować tzw. postawę bezstronną, pomimo że uzyskane informacje mogą uprawdopodobniać jej udział w przestępstwie. Ważne jest, aby prowadzący rozmowę zachował swoje kompetencje podczas jej prowadzenia i nie wyręczał prokuratora czy sądu. Przygotowując się do rozmowy należy te przesłanki wziąć pod uwagę, w celu przygotowania logicznych i prawdziwych odpowiedzi wynikających z przepisów prawa. Funkcjonariusz nie powinien obiecywać rozmówcy, że zapewni mu pozostawanie na wolności, natomiast może przedstawić przesłanki, którymi będzie kierował się prokurator i w konsekwencji sąd decydując, czy dana osoba pozostanie na wolności lub czy zostanie jej pozbawiona. Jednak istnieje pewien zespół ogólnie dających sklasyfikować się czynności, które wbrew pozorom mogą mieć bardzo istotne znaczenie podczas prowadzenia rozmowy. Jednym z takich elementów jest znajomość problematyki (np. charakter prowadzonej działalności przestępczej) na temat której będzie prowadzona rozmowa czy zagadnień, które podczas rozmowy będą poruszane. Naturalnie nie chodzi o przyjęcie, że funkcjonariusz musi być ekspertem w każdej dziedzinie zwalczania przestępczości — powinien znać odpowiednio na dobrym poziomie problematykę przestępczości, którą zwalcza¹⁵. W przypadku sprawy o zabójstwo należy ustalić, jeśli to możliwe, czy sprawca wcześniej popełniał określone typy przestępstw np. kradzieże czy handel narkotykami itd., czy jest to np. zabójstwo o motywie seksualnym (ogłędziny zwłok¹⁶). Znajomość problematyki pozwala na wyszukiwanie wielu tematów rozmowy oraz pozwala w pełni kontrolować wypowiedzi interlokutora. Przede wszystkim rozmówca pozostaje w stałej świadomości, że prowadzący z nim rozmowę funkcjonariusz jest w pełni kompetentny. Takie zachowania pozwalają na zastosowanie m.in. techniki tzw. „zasady autorytetu”, co w bardzo wielu rozmowach jest przydatne. W przypadku sprawców zabójstw o motywie seksualnym konieczne jest tzw. eksperckie przygotowanie się do przeprowadzenia rozmowy¹⁷. Często ogólna wiedza funkcjonariusza może okazać się niewystarczająca do tzw. skutecznego przeprowadzenia rozmowy i uzyskania oczekiwanych informacji. Konieczne są specjalizacje w danej dziedzinie. Ogólne reguły z zakresu prowadzenia rozmów będą pomocne, ale mogą okazać się niewystarczające: np. w przypadku zwalczania przestępczości korupcyjnej, szeroko rozumianej jako gospodarcza („karuzela VAT”). Podsumowując powyższe rozważania należy odpowiedzieć sobie na pytanie: jaki zakres

¹⁵ J. Kudła, P. Gawroński, *Wybrana problematyka prowadzenia rozmów w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych*, „Przeгляд Policyjny” 2008, nr 2, s. 121–138.

¹⁶ M. Całkiewicz, *Ogłędziny zwłok i miejsca ich znalezienia*, Warszawa 2010, s. 56–57.

¹⁷ Komenda Główna Policji, *Taktyka i techniki przesłuchań*, Warszawa 2003, s. 66–72; J. Pobocho, *Problemy etyczne orzecznictwa lekarskiego i psychiatrii sądowej* [w:] A. Wilamowska-Pietruszyńska, *Opiniodawstwo sądowo-lekarskie*, Wrocław 2013, s. 182.

wiedzy funkcjonariuszowi określonej służby jest potrzebny, aby mógł przeprowadzić rzetelną rozmowę operacyjną z daną osobą? O ww. zagadnieniach należy myśleć i planować ewentualne kierunki rozmowy na etapie wstępnym. Następnie elastycznie dostosować je do toku rozmowy już w fazie jej prowadzenia.

Poniżej znajduje się przykład z praktyki autora dotyczący przygotowania i przeprowadzenia wywiadu operacyjnego z osobą, która dokonała zabójstwa 18-letniej kobiety.

Na terenie Dolnego Śląska kilkanaście lat temu, w małej miejscowości miało miejsce zabójstwo młodej licealistki pochodzącej z przeciętnej polskiej rodziny. Nie było to środowisko osób objętych żadną patologią. Informację o zdarzeniu otrzymałem, będąc w tym czasie specjalistą sekcji I Wydziału Kryminalnego Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu. Na polecenie naczelnika wydziału udałem się na miejsce zdarzenia. W czasie jazdy zdażyłem się zapoznać z jego przebiegiem (wstępne ustalenia policyjne). Z ustaleń nie wynikało, kto jest sprawcą zabójstwa, a sprawa była na wstępnym etapie tak zawila, że miejscowi policjanci ustalali przeróżne wersje przebiegu zdarzenia, nie wyłączając sprawców zabójstwa jako osób za wschodniej granicy państwa. Panował chaos informacyjny. W tym czasie otrzymywałem wiele różnych niepotwierdzonych informacji od miejscowych policjantów, z których żadna nie wskazywała na, jak się później okazało, sprawcę zabójstwa. Na miejscu wykonywane były wszystkie czynności prokuratorsko-policyjne, dotyczące przedmiotowego zdarzenia. Po przybyciu na miejsce przeprowadziłem rozmowę z doświadczonym funkcjonariuszem z wydziału kryminalnego miejscowej komendy powiatowej Policji, a następnie zapoznałem się ze wszystkimi na ten czas informacjami i ustaleniami z miejsca zdarzenia, które w dalszym ciągu nie wskazywały na sprawcę tego czynu. Uczestniczyłem we wszystkich czynnościach na miejscu zdarzenia, notując i zapamiętując ustalenia z czynności. Przeprowadziłem krótką rozmowę z prokuratorem prowadzącym oględziny miejsca zdarzenia. Ponadto zainicjowałem za pomocą kierownictwa Komendy Wojewódzkiej Policji (dalej KWP) we Wrocławiu przybycie na miejsce już nie tylko techników, ale także ekspertów kryminalistyki z tamtejszego laboratorium oraz lekarza medycyny sądowej. Zebrałem wszystkie informacje z miejsca zdarzenia. Niezwykle cenne uwagi zostały przekazane przez lekarza medycyny sądowej, który — na ile mógł na tym etapie czynności — wstępnie stwierdził, w jaki sposób doszło do zabójstwa. Omówił, przy pomocy jakiego narzędzia doszło do zbrodni, co mogło być bezpośrednią przyczyną zgonu oraz jaki jest przypuszczalny czas zabójstwa. Na miejscu zdarzenia pozostawałem do końca czynności. Po ich zakończeniu uzyskałem także wstępne informacje od ekspertów kryminalistyki z KWP Wrocław. Na miejscu zdarzenia prowadziłem krótkie wywiady operacyjne z osobami znajdującymi się w pobliżu tego miejsca, tj. mieszkańcami miejscowości.

Jest to faza wstępna podjętych czynności, która pozwala funkcjonariuszowi na przeprowadzenie profesjonalnego wywiadu operacyjnego w następnych etapach. Nie można przecież profesjonalnie rozmawiać

z potencjalnym sprawcą zabójstwa, jeśli się zna zdarzenie tylko z biuletynu policyjnego. Zatem powstaje pytanie: jak prowadzić wywiad operacyjny z potencjalnym sprawcą zabójstwa, gdy prowadzący nie zna określonych informacji z miejsca zdarzenia? Na tym etapie czynności z materiałów wstępnych nie wiele wynikało. Lekarz medycyny sądowej w tej fazie działań nie dokumentował w materiałach pewnych ustaleń, mógł o nich jednak powiedzieć funkcjonariuszowi. Poza tym przypuszczenia lekarza sądowego w tamtym momencie nie były pewne, dopiero później okazało się, że są zgodne z prawdą.

Zatem miejsce zdarzenia dostarczyło szeregu argumentów, które zostały wykorzystane podczas wywiadu operacyjnego prowadzonego przeze mnie. Nie ma zabójstwa doskonałego i zdawać sobie z tego muszą sprawę wszyscy, którzy takiego czynu dokonali — nawet jeśli proces karny będzie miał charakter poszlakowy. W takich sprawach należy wykorzystać m.in. wiedzę obecnych autorytetów z dziedziny kryminalistyki, którzy potrafią doskonale odtworzyć przebieg zabójstwa nawet po upływie wielu lat i pomimo braku przedmiotu czynności wykonawczej¹⁸. Te wszystkie użyte argumenty są potrzebne do rzetelnego przeprowadzenia wywiadu operacyjnego. Z mojego doświadczenia wynika, że zawsze wtedy, gdy wywiad operacyjny jest prowadzony przez funkcjonariusza, który nie posiada prawdziwych argumentów do rozmowy (np. w postaci gruntownej wiedzy z miejsca zdarzenia), to rozmówca nie podejmie rzeczowej rozmowy. Upewnia się, że dana służba „blefuje” i nie jest w posiadaniu właściwych informacji. W przypadku inteligentnych sprawców przestępstw, a nawet prymitywnych, lecz dbających o to, aby pozostawać na wolności — wystarczy jeden niewielki błąd podczas rozmowy funkcjonariusza, aby przestępca ustalił, że jednak jest bezpieczny i służby nie posiadają wiarygodnych ustaleń. Dlatego jeszcze raz należy podkreślić, że do przeprowadzenia tych najważniejszych wywiadów operacyjnych funkcjonariusze muszą być doskonale przygotowani. Przestępca musi otrzymać taką dawkę argumentów, aby był w pełni przekonany, że prowadzący rozmowę wszystko wie, a rozmowa jest tylko formalnością. Taką rozmowę mogą zapewnić tylko rzetelnie wykonane wcześniej czynności, w tym także wywiad operacyjny, przeprowadzony przez funkcjonariusza. Sugeruję, aby w najtrudniejszych przypadkach dotyczących zabójstw czy przygotowań do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym ostateczny wywiad operacyjny został przeprowadzony, kiedy funkcjonariusze uzyskają określone na tym etapie informacje wynikające z ekspertyz kryminalistycznych z wykorzystaniem najnowszych technologii, np. związanych z uzyskaniem „wyników DNA”, z zachowanych fragmentów włosów ofiary¹⁹. W przypadku, niezwykle przebiegłych sprawców czynów karalnych,

¹⁸ E. Gruza, *Ocena wiarygodności zeznań świadków w procesie karnym: problematyka kryminalistyczna*, Kraków 2003; E. Gruza, *Psychologia sądowa dla prawników*, Warszawa 2012; B. Hołyst (red.), T. Tomaszewski, B. Młodziejowski, M. Goc, *Polska Bibliografia Kryminalistyczna*, t. V 2001–2009, Warszawa 2011, s. 25–637.

¹⁹ R. Włodarczyk, *Kryminalistyczne badania włosów ludzkich przy użyciu*

ktorzy posiadają dodatkową wiedzę (funkcjonariusze służb), a popełnili zabójstwa, sądy powinny odważnie skazywać ich w tzw. procesach karnych poszlakowych. Nieuchronność kary stanowi jeden z wielu istotnych czynników w państwie prawa. Zatem jak potencjalny sprawca ma się przyznać do popełnionego przestępstwa, gdy się upewni, że prowadzący nie zna podstawowych informacji o jego działaniu? Wywiad przeprowadzony w sprawie priorytetowej (bez wcześniejszego przygotowania) może wyrządzić wiele nieodwracalnych szkód w postaci ujawnienia przez rozmówcę prawdy. Może stanowić silną wskazówkę, że faktycznie powinien on dalej kłamać, bo prowadzący rozmowę nie posiada odpowiedniej, koniecznej wiedzy. Takie błędy najczęściej kończą się nieosiągnięciem celu rozmowy. Mogą spowodować niepowodzenie następnych wywiadów z daną osobą. Jestem zwolennikiem rozwiązań, w których podczas rozmów operacyjnych należy stosować prawdziwe argumenty, dawkować je. Nawet, jeśli rozmówca nie powie prawdy, to zostanie następnie pozbawiony wolności poprzez zastosowanie tymczasowego aresztowania na podstawie posiadanych materiałów procesowych, a wtedy znajdzie się czas na zebranie dodatkowych argumentów przez służby do dalszej rozmowy. Wywiad operacyjny w większości przypadków, w najtrudniejszych sprawach, powinien być tym jedynym, najważniejszym, podczas którego zostanie ujawniona prawda, a co z tego dalej wynika, zostaną przedstawione przez prowadzącego nowe rozwiązania procesowe korzystniejsze dla sprawcy przestępstwa (np. dotyczące pobytu w areszcie śledczym, a następnie w zakładzie karnym), niż gdyby tej prawdy nie ujawnił.

Ta część czynności związanych z przygotowaniem wywiadu dotyczyła zgromadzenia możliwych informacji na miejscu zdarzenia, gdzie obecność funkcjonariusza, który będzie prowadził wywiad operacyjny z potencjalnym sprawcą, powinna być obowiązkowa. To tam właśnie uzyskuje się bardzo cenne argumenty do prowadzonej rozmowy, których część można wyczytać z materiałów procesowych i operacyjnych na odpowiednim etapie, jednak nie zastąpią one udziału funkcjonariusza i koordynatora w czynnościach na miejscu zdarzenia. Inną bardzo ważną czynnością należąca do funkcjonariuszy wydziałów operacyjnych i śledczych jest, wracając do podanego przykładu, zebranie wszystkich możliwych informacji dotyczących ofiary zabójstwa. W prezentowanym przypadku działania te były prowadzone równolegle — przecież jedna osoba nie jest w stanie (w miarę szybko) zgromadzić wszystkich możliwych do uzyskania na tym etapie postępowania informacji. W przypadku 18-letniej licealistki nie popełniającej żadnych przestępstw ani wykroczeń, uczącej się dobrze na co dzień w jednym z dolnośląskich liceów, policyjne bazy danych nie były aż tak bardzo w danej sprawie potrzebne. Okazały się one z kolei bardzo przydatne w stosunku do osób typowanych, w celu przeprowadzenia wywiadu operacyjnego jako potencjalnie mających związek ze zdarzeniem. Zatem

drugi zespół funkcjonariuszy zajął się zbieraniem informacji dotyczących życia i wszystkich kontaktów koleżeńskich 18-letniej kobiety, która stała się ofiarą zabójstwa, którego motywu wciąż nie udało się ustalić. Nie był to motyw rabunkowy ani zabójstwo na tle seksualnym. Należy pamiętać, że przy tego typu zdarzeniach, gdzie ofiarą stała się bardzo lubiana w swoim gronie koleżeńskim młoda kobieta w wieku szkolnym, na miejscu wśród osób, z którymi prowadzone były rozmowy, panowały wielkie emocje. Nie zabrakło ich także pośród funkcjonariuszy służb i u prokuratora — jednak były bardziej opanowane i ukryte, co można było wyraźnie wyczytać z ich zachowań niewerbalnych. Należy w takich sytuacjach zapobiec poddawaniu się atmosferze wynikającej z dużej ilości informacji, które ze względu na występujące sprzeczności powinny zostać gruntownie sprawdzone. Materiały z ustaleń powinny służyć do jednej osoby lub (w zależności od zdarzenia) do kilku osób, które już w jednostce policji dokonują ich wstępnej analizy i wyciągają wnioski. Jednak doświadczeni funkcjonariusze wydziałów kryminalnych potrafią na bieżąco weryfikować uzyskiwane informacje i w pierwszej kolejności poddawać analizie te, które ich zdaniem są najważniejsze i najbardziej prawdopodobne. Od funkcjonariusza miejscowego wydziału kryminalnego z komendy powiatowej Policji, funkcjonariusz prowadzący uzyskał informację o grupie wytypowanych osób, które w przyszłości przyjaźniły się z denatką.

Analizując wspólnie charakterystyki tychże osób ustalono, że na szczególną uwagę zasługuje ostatni kontakt denatki — podkreślam: ostatni kontakt osobowy — a mianowicie kolega, który nie wywodził się z jej środowiska szkolnego, pochodził z miejscowej rodziny patologicznej i przyjaźnił się z nią. Jak się okazało, brał on udział w doraźnej akcji poszukiwawczej dziewczyny wraz z policją i miejscową ludnością jeszcze w momencie, gdy zwłoki nie zostały odnalezione. Jednak żadne z ustaleń nie wskazywało, nawet w najmniejszym stopniu prawdopodobieństwa, że mógł to być sprawca zabójstwa. Nikt wcześniej, oprócz mnie i funkcjonariusza z miejscowego wydziału kryminalnego, nie odważył się wytypować tego mężczyzny, jako sprawcy zabójstwa. Został on wraz z innymi osobami przewieziony do miejscowej komendy w celu przesłuchania. Ze względu na późną porę przesłuchanie to zostało odłożone, a funkcjonariusze mieli czas na przygotowania do przeprowadzenia rzetelnego wywiadu operacyjnego.

Wyzwaniem, które przede mną stało, było zgromadzenie wszystkich możliwych informacji dotyczących wytypowanego mężczyzny, jako osoby mającej związek ze zdarzeniem. Ponownie grupa policjantów z wydziału kryminalnego podjęła szereg czynności operacyjnych, w tym przy wykorzystaniu policyjnych baz danych pozwalających „przybliżyć postać wytypowanego mężczyzny”. Sprawdzono go „niemal od urodzenia”, ustalono miejsce ostatniej pracy, a nawet uzyskano informacje, że sprzedawał tam małe ilości narkotyków. Ponownie zyskałem szereg prawdziwych argumentów do przeprowadzenia rozmowy. Wcześniej nawet po wykonaniu ustaleń nie przystąpiłem do przeprowadzenia wywiadu operacyjnego. W związku z analizą otrzymanych informacji ustalono nowe okoliczności mogące wskazywać na tzw. ostatni kontakt wytypowanego mężczyzny z denatką).

W fazie przygotowywania się do przeprowadzenia wywiadu operacyjnego uzyskałem wszystkie możliwe informacje pozwalające na konkretną rzeczową rozmowę opartą na argumentach. Dopiero po wykonaniu tych wszystkich czynności podjąłem decyzję o przeprowadzeniu wywiadu operacyjnego z wytypowanym mężczyzną jako osobą mającą związek ze zdarzeniem. Już w tym momencie byłem wewnętrznie przekonany i spokojny, że nawet jeśli rozmówca podczas wywiadu nie powie prawdy, to i tak na podstawie zgromadzonych ustaleń, a następnie po wykonaniu czynności procesowych, sprawca zostanie przez sąd tymczasowo aresztowany. Natomiast wykonując wspólnie dalsze czynności w tej sprawie, pracujący prokuratorzy i funkcjonariusze będą mieli czas na znalezienie, na etapie dalszego postępowania procesowego kolejnych dowodów, a w procesie karnym poszlakowym — poszlak²⁰, które tworząc łańcuch logicznie i analitycznie powiązanych ze sobą zdarzeń, nie będą budziły wątpliwości w zakresie skazania oskarżonego przez właściwy sąd.

Podsumowując etap przygotowania się do wywiadu operacyjnego, należy jeszcze wspomnieć o miejscu, w którym ma on zostać przeprowadzony. W prezentowanej sprawie był to pokój przesłuchań w komendzie powiatowej Policji. Wystrój jego odbiegał nieco od standardów — o których mowa w opracowaniu o przesłuchaniach za pomocą taktyki i techniki tzw. „metoda FBI” — jednak podstawowe wymogi dotyczące tak ważnej rozmowy zostały spełnione. Mam na myśli przede wszystkim to, że nikt z funkcjonariuszy bez uzyskanej wcześniej zgody nie mógł wejść do pomieszczenia. Telefony i wszelkie komunikatory na czas rozmowy zostały wyłączone. W pokoju nie było elementów, które rozpraszałyby uwagę. Rozmówca siedział na krześle o twardym podłożu tyłem do okna (stwierdził, że odpowiadają mu takie warunki rozmowy). Ja korzystałem z krzesła biurowego na kółkach, jednak siedziałem na skraju biurka i w pełni mogłem obserwować zachowania niewerbalne rozmówcy. Ze względu na brak możliwości technicznych w tym czasie, nie był włączony monitoring pomieszczenia. Jest on bardzo przydatny w sprawach skomplikowanych i zawiłych, kiedy obserwujący rozmowę najlepsi (doświadczeni) funkcjonariusze mogą przekazywać prowadzącemu na bieżąco istotne, nowe informacje. Pozwala to też na lepsze zbudowanie normy osobowości rozmówcy, która prawidłowo określona znacznie ułatwia proces wnioskowania przez prowadzącego, co do dalszego toku prowadzenia konwersacji. Wydaje się, że sprawa nie była kryminalistycznie skomplikowana, jednak, żeby uzyskać określony cel rozmowy, czynności związane z przygotowaniem wywiadu musiały zostać od początku do końca przeprowadzone profesjonalnie. Jestem przekonany, że w innym przypadku rozmówca nie podjąłby w ogóle rozmowy. Był zamknięty i małomówny. Ważne jest też, aby w momencie oczekiwania na wywiad i w związku z prowadzonym rozpoznaniem w celu zebrania

²⁰ E. Gruza, D. Mańkowski, *Ewolucja dowodu poszlakowego w polskim procesie karnym*, Warszawa 2016, s. 119–129; Z. Wardak, *Przyczynek do badań nad procesowo-kryminalistyczną problematyką poszlak*, „Problemy Współczesnej Kryminalistyki” 2016, t. XX, s. 265–280.

koniecznych informacji do przeprowadzenia rozmowy, gdy osoba wytypowana oczekuje na czynność, nie rozmawiała z nią na temat zdarzenia osoby nieprzygotowane. Nieprzygotowane, czyli nie mające wiedzy, o której wyżej mowa. Dotyczy to na przykład sytuacji przeprowadzenia wywiadów przez funkcjonariuszy nieprzygotowanych, z osobami mundurowymi, które popełniły przestępstwo. Jestem przekonany, że w przypadku policjanta, który dokonał zabójstwa swojej żony (przykład z przeszłości) zbyt wczesnie podjęto decyzję o przeprowadzeniu z nim wywiadu operacyjnego. Taki wywiad jest szczególnie trudny, gdy szereg argumentów istotnych do jego przeprowadzenia nie jest funkcjonariuszom wykrywającym sprawę jeszcze znany. W przypadku, gdy przed przeprowadzeniem wywiadu funkcjonariusze nie zdążą dokonać ustaleń, o których wyżej mowa, należy stosować inne metody pracy operacyjnej. Następnie, po uzyskaniu argumentów do rozmowy, bezzwłocznie przeprowadzić wywiad.

Są to uwagi konstruktywne, pozwalające na niepopelnianie w przyszłości określonych błędów podczas przygotowania się do prowadzenia wywiadów w sprawach głównych, to znaczy takich, w których błąd popełniony przez funkcjonariusza już w trakcie prowadzenia rozmowy jest niezmiernie trudny do naprawienia i ugruntowuje rozmówcę w przekonaniu, że nadal może kłamać, bo prowadzący nie zna kluczowych faktów o zdarzeniu.

Przecież na co dzień funkcjonariusze prowadzą kilka wywiadów operacyjnych, które należy odróżnić od tych kluczowych w najważniejszych sprawach. W praktyce nie do każdego wywiadu funkcjonariusze mają czas i zdążą się przygotować. Jednak, jeśli chodzi o te najważniejsze rozmowy, związane z zabójstwami — przygotowanie do nich jest obligatoryjne. Do każdego wywiadu operacyjnego potrzebne jest określone, racjonalne przygotowanie: bez względu na jego znaczenie dla prowadzonych czynności. W metodzie „taktyka i techniki przesłuchań” (stosowanej przez służby amerykańskie), podczas przeprowadzanej rozmowy ważny jest każdy szczegół, np. ubiór i wygląd funkcjonariusza. Istotne są wszystkie szczegóły dotyczące obserwacji zachowania, nawet ruchu gałek ocznych.

Jednak proponuję, aby do takiej wprawy w warunkach polskich dochodzić stopniowo i nabywać doświadczenie przez coraz lepiej prowadzone wywiady operacyjne. Co do zasady funkcjonariusz, kształcąc swoje umiejętności w praktyce, może przeprowadzać taki wywiad codziennie, doskonaląc taktykę i technikę w tzw. sprawach mniejszej wagi. Następnie ocenić swoje przygotowanie, związane z przeprowadzeniem wywiadu i porównać je z efektem po jego przeprowadzeniu. Ocenić, co było prawidłowe, a co nie powinno się więcej powtórzyć. Najgorszym rozwiązaniem problemu przeprowadzenia rzetelnego wywiadu operacyjnego jest popadanie w rutynę przez doświadczonego funkcjonariusza. Przy systematycznym wprowadzeniu wyżej przedstawionej taktyki, nawet funkcjonariusze z niewielkim stażem mogą się stać o wiele lepszymi rozmówcami niż ci doświadczeni. Są to wybrane — moim zdaniem — najważniejsze wskazówki związane z przygotowaniem się do wywiadu operacyjnego. Dopiero po tak przeprowadzonym etapie przygotowawczym można przystąpić do przeprowadzenia wywiadu operacyjnego. Co istotne: są to podstawowe wymogi dotyczące

przygotowania się do wywiadu w sprawie zabójstwa. Wywiady prowadzone w sprawach o korupcję czy sprawach gospodarczych wymagają jeszcze bardziej zaawansowanego przygotowania i powinny być prowadzone pod koniec ustaleń związanych np. z zabezpieczoną dokumentacją. Prawdziwe argumenty użyte w prowadzonej rozmowie, ustalone podczas przygotowania się do niej, stanowią klucz do rozwiązywania najtrudniejszych spraw. Przedstawiane podczas rozmowy w postaci racjonalizacji, projekcji i minimalizacji, w sposób stopniowy oparte na (ustalonych podczas przygotowania) faktach, pozwolą na osiągnięcie oczekiwanego celu wywiadu operacyjnego.

Przeprowadzenie wywiadu operacyjnego

Przeprowadzenie wywiadu operacyjnego, o którym mowa we współczesnych instrukcjach — dotyczących czynności operacyjno-rozpoznawczych np. Policji²¹ — nieco różni się od algorytmu zawartego w kontekście przedmiotowego rozdziału. Jednak uprawnienie do przeprowadzenia rozmowy podczas wykonywanych czynności operacyjno-rozpoznawczych powinno i jasno wynika z przepisów wewnętrznych, regulujących czynności operacyjno-rozpoznawcze. Zatem rozmowę przeprowadzoną przeze mnie podczas wykonywanych czynności operacyjno – rozpoznawczych z osobą mającą związek ze zdarzeniem zabójstwa 18-letniej dziewczyny, należy w aspekcie formalnoprawnym w przypadku Policji, zaliczyć do metody pracy operacyjnej, nazwanej w instrukcjach wywiadem operacyjnym, a odpowiednio w innych służbach rozmową operacyjną. W przypadku Policji był to wywiad operacyjny (jednak niestandardowy), rozszerzony o zakres „tatyki i technik przesłuchań” stosowanych przez służby amerykańskie, które — w literaturze polskiej — zostały opisane odpowiednio wcześniej przez Pana profesora Brunona Hołysta²². Ja posłużyłem się natomiast przykładem praktycznym, wskazując funkcjonariuszom na możliwość wykorzystania osiągnięć naukowych bezpośrednio podczas prowadzenia pracy operacyjnej. Aspekt formalny dopuszczalności przeprowadzenia takiego wywiadu jest istotny, ponieważ w warunkach polskich rozmowę prowadzi się przed formalnym wykonaniem określonych czynności procesowych. Taki wywiad powinien zostać przeprowadzony bezpośrednio przed przesłuchaniem danej osoby, w trybie procesowym.

Przed rozpoczęciem rozmowy, funkcjonariusz powinien być skoncentrowany tylko na niej. Nie może on w żadnym razie planować, że za godzinę odbędzie się procesowe przesłuchanie osoby lub za trzy godziny musi

²¹ Zarządzenie nr pf-634 komendanta głównego Policji z 30 czerwca 2006 r., w sprawie metod i form wykonywania przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych (niepublikowane) oraz zarządzenie nr pf – 59 komendanta głównego Policji z 6 października 2014 r., zmieniające zarządzenie w sprawie metod i form wykonywania przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych (niepublikowane).

²² B. Hołyst, *Psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2009, s. 23–1193.

wracać np. z komendy powiatowej do komendy wojewódzkiej, w celu wykonania czynności w innej sprawie. Przeprowadzenie rozmowy w warunkach takiego myślenia nie ma żadnego sensu. Sprawą należy od początku do końca „żyć”, a w tym czasie nie wykonywać żadnych innych czynności służbowych, tym bardziej prywatnych.

Zatem rozmowę rozpocząłem od przywitania się i przedstawienia. Rozmówca odpowiedział, że podczas drogi do komendy powiatowej policjanci pytali go, czy to on dokonał zabójstwa. Jest to kolejny dowód na to, że w praktyce powinno się całkowicie wyeliminować takie postępowanie funkcjonariuszy, którzy nie mają żadnych informacji o danej sprawie, pracują w innych wydziałach, a ich rolą jest tylko pomoc w stawieniu się na przesłuchanie danej osoby (chodzi o jej przywiezienie). Po uprzednim, krótkim wyjaśnieniu rozmówcy, że jest on osobą, która może powiedzieć mi coś więcej na temat tego zdarzenia, natychmiast przekierowałem rozmowę na problematykę związaną ze zdarzeniem, jednak nie dotyczącą jego sprawstwa. Następnie zadałem rozmówcy kilka pytań otwartych (w celu zbudowania relacji), niestety, odpowiedział on szybko, krótko i lakonicznie co wskazywało na to, że nie był rozmowny. Natomiast chętnie mówił o swoim miejscu pracy i o stosunkach tam panujących — temat ten został rozwinięty i pozwolił na zbudowanie odpowiednich relacji. Na etapie przygotowania czynności dodatkowo ustaliłem, że rozmówca rozprawdzał w miejscu pracy narkotyki, jednak na tym etapie rozmowy mężczyzna nie wspomniał o tym fakcie. W dalszym ciągu budowałem relacje szukając tematów, które mogły zainteresować rozmówcę. Było mi łatwiej, ponieważ etap przygotowania do rozmowy pozwolił na określoną charakterystykę osoby jeszcze przed jej poznaniem podczas prowadzonego wywiadu. Jako funkcjonariusz prowadzący wywiad czułem się bardzo swobodnie i komfortowo, ponieważ posiadałem bardzo dużo informacji o rozmówcy, a przede wszystkim już miałem ustalenia operacyjne, które po wykonaniu czynności procesowych pozwoliłyby na uzyskanie dowodów na popełnienie przez rozmówcę zabójstwa. Budując relację obserwowałem spontanicznie zachowanie sprawcy, jednak w żadnym razie (na tym etapie rozmowy) nie byłem w stanie ustalić precyzyjnie ruchu gałek ocznych rozmówcy²³. Mogą one robić bezwiedne minimalne ruchy, których nawet przy dobrym kontakcie wzrokowym ustalić się nie da. Kilka tematów poruszonych w fazie wstępnej rozmowy pozwoliło mi na zbudowanie odpowiednich, dobrych relacji. W pierwszej fazie prowadzonej rozmowy wyczytałem z zachowań niewerbalnych rozmówcy, że jest on wewnętrznie niespokojny. Kilkakrotnie wstawał z krzesła (w mojej ocenie bezwiednie), ponieważ nie mógł opanować swojego stanu emocjonalnego. Przyjąłem postawę empatyczną, stosowałem techniki aktywnego słuchania, co pozwalało na powrót

²³ Odnosząc do przeprowadzonej rozmowy, elementy taktyki i technik stosowane przez amerykańskie służby specjalne należy wskazać, że w kluczowym dla tejże taktyki momencie na późniejszym etapie rozmowy (budowanie normy osobowości, podawanie „RPM”), gdy cała rozmowa jest monitorowana — to wtedy podczas odtwarzania obrazu z rozmowy zarejestrowanej elektronicznie będzie możliwe dokonanie analizy zachowania rozmówcy na podstawie gałek ocznych.

do rozmowy i uspokojenie rozmówcy. Rozmawiałem szczerze i naturalnie, realizując ogólnie zaplanowane przed wywiadem założenia. Nie udawałem, nie odgrywałem ról, byłem spokojny i przygotowany do przeprowadzenia czynności. Ponownie, wracając (w mojej ocenie) do znakomitej taktyki i technik stosowanych przez służby amerykańskie i odnosząc do nich prowadzony wywiad operacyjny — po zbudowaniu relacji z rozmówcą i (w miarę możliwości) zdiagnozowaniu go, czy jest to wzrokowiec, słuchowiec czy kinestetyk — przyszedł czas na zbudowanie normy osobowości. Uważam, że poprawne jej zbudowanie jest bardzo trudne, lecz gdy jest już ona zbudowana, funkcjonariusz niemal z precyzyjną dokładnością jest w stanie wyprowadzić ogólne wnioski z określonych zachowań danej osoby. Są one bardzo przydatne w momencie, gdy funkcjonariusz prowadzący rozmowę nie posiada aż tak wielu informacji z etapu przygotowania. W przedstawionym przypadku informacje przydatne do przeprowadzenia wywiadu (oprócz budowanej przeze mnie niezależnie normy osobowości rozmówcy) zebrali wszyscy funkcjonariusze z Wydziału Kryminalnego, pracujący w sprawie zabójstwa. Optymalne zbudowanie normy osobowości rozmówcy jest konieczne w przypadku, gdy mamy do czynienia z rozmówcami nie tyle inteligentnymi, co posiadającymi umiejętności doskonałego kłamstwa. Czasem łatwiej wykryć zachowanie u osoby „inteligentnej” przypominające kłamstwo niż oszustwo u „prymitywnego” sprawcy przestępstwa.

Zbudowanie normy osobowości może stać się też bardzo przydatne w przypadku prowadzenia czynności wywiadowczych, w tym rozmów werbunkowych²⁴, np. przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego w trybie art. 22b ust. 2 ustawy o ABW²⁵.

Należy ją zbudować zgodnie z teorią zaprezentowaną przez J. Reida²⁶. Norma osobowości pozwoli na późniejsze wnioskowanie (na podstawie zachowań niewerbalnych rozmówcy) co do jego ogólnej²⁷ oceny wypowiedzi, w zakresie tzw. wykrywania kłamstw²⁸. Od zbudowania normy osobowości do wykrycia kłamstwa musi nastąpić szereg czynności, w tym prowadzonych przy udziale psychologów, lekarzy psychiatrów oraz ekspertów kryminalistyki. Nie można stwierdzić formalnie, że podczas rozmowy operacyjnej prowadzący jest w stanie wykryć kłamstwo. Może on natomiast ustalić zachowania niewerbalne, które wskazują na nieszczerłość rozmówcy. Zatem procedura zaprezentowana przez J. Reida wygląda następująco: — należy zbudować relacje (jak wyżej),

²⁴ R. Netczuk, *Tajny współpracownik policji na tle prawnooporównawczym*, Uniwersytet Śląski 2006, s. 107–136; K. Horosiewicz, *Współpraca policjantów z osobowymi źródłami informacji*, Warszawa 2015, s. 106–166.

²⁵ Ustawa z 24 maja 2002 r., o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (DzU z 2018 r., poz. 2387).

²⁶ John E. Reid, „*The Reid Technique of Interview and Interrogation*” *Advanced Course Study Guide*, Chicago 1989 r., s. 56; P. Ekman, *Clues to deceit in the marketplace, politics, and marriage*, New York 2009.

²⁷ W. Pasko-Porys, *Przesłuchiwanie i wywiad. Psychologia kryminalistyczna*, Warszawa 2007, s. 274.

²⁸ Z. Marten, *Psychologia zeznań*, Warszawa 2012, s. 200.

— należy określić zachowanie rozmówcy, podczas gdy mówi prawdę,

Doskonałym przykładem jest powyższy wywiad operacyjny. Po zbudowaniu relacji, rozmowa została ukierunkowana przede wszystkim na tematy, w których rozmówca nie musiał kłamać. Sam wywołał temat swojej pracy, który był kontynuowany przeze mnie. Ponadto posiadałem z etapu przygotowania ważny argument i — co bardzo istotne — nie dotyczący na tym etapie rozmowy zdarzenia zabójstwa. Dotyczył również sprzedaży przez rozmówcę środków odurzających w jego miejscu pracy. Informacja ta została wykorzystana do zbudowania normy osobowości rozmówcy, podczas dalszej procedury jej ustalania — czyli obserwowania odstępstw od normy zachowania rozmówcy, w trakcie, kiedy, gdy mówił prawdę oraz w momencie poruszania tematów, w których musi kłamać, żeby nie ponieść odpowiedzialności karnej,

Na późniejszym etapie rozmowy, podczas kilkakrotnego poruszania tematu pracy rozmówcy, po zadaniu pytania: „Czy w twojej pracy można było znaleźć osoby, które handlowały narkotykami i sprzedawały je młodym ludziom?” otrzymywałem odpowiedzi zaprzeczające i natychmiastową zmianę tematu. Widoczne też były wyraźnie odstępstwa w zachowaniu niewerbalnym. Rozmówca chwycił się krzesła od dołu i mocno je ścisnął; ruchy rąk i nóg wyraźnie się zmieniały tzn. nastąpiła ich wzmożona intensywność. Wskazane zachowania występuje bezwarunkowo, zatem żadna osoba (nawet doświadczony kłamca) nie jest w stanie ich ukryć. Należy też zwrócić uwagę, że w takim momencie mogą się wzmóc takie czynności organizmu jak na przykład: wzrost pulsu i przyspieszenie oddechu, wydzielanie cukru i adrenaliny do krwi, rozszerzenie źrenic, zamknięcie gruczołów wydzielających ślinę czy też zatrzymanie procesów trawiennych. W przypadku doświadczonych kłamców należy rejestrować obraz i dźwięk, i wiele razy go odtwarzać, dla potrzeb ustalenia normy osobowości. W materiale elektronicznym będą widoczne wszystkie wizualne odstępstwa od zachowań rozmówcy, gdy mówił prawdę — w odróżnieniu od tych, gdy poruszono tematy na które musiał skłamać. W takiej sytuacji należy powstrzymać się od natychmiastowej oceny zachowania tzw. nieszczerego aż do momentu kilkakrotnego potwierdzenia się odstępstw, w czasie, gdy zmieniamy temat z rozmowy na tematy na które dana osoba nie musi kłamać na rozmowę, gdy kłamie ponownie.

Nawet bez znajomości tej metody policjanci najbardziej doświadczeni, którzy przeprowadzili w swojej służbie tysiące wywiadów, doskonale potrafią rozróżnić takie zachowania. Przestrzegam jednak ponownie przed popadaniem w rutynę. Każdy rozmówca jest inny i wymaga odrębnego budowania normy osobowości. Obserwując zachowania niewerbalne podczas prowadzenia rozmów, nie wolno stosować uproszczeń. Należy najpierw rzetelnie zbudować normę osobowości, a następnie oceniać tzw. nieszczerze zachowania. Podkreślam — element ten jest szczególnie ważny, gdy prowadzona jest np. rozmowa werbunkowa i nie ma tyle informacji o osobie, jak w przypadku zdarzenia opartego na powyższym przykładzie.

Po zbudowaniu normy osobowości i ocenie zachowań na poruszane tzw. tematy wygodne i niewygodne dla rozmówcy- funkcjonariusz

prowadzący rozmowę może wyprowadzić wiele przydatnych do dalszej rozmowy wniosków, w zakresie oceny zachowań szczyrych i nieszczyrych. Wracając do przedstawianego przykładu: po zbudowaniu normy osobowości przystąpiłem do dalszego etapu rozmowy. Powoli nawiązywałem do przedmiotowego zdarzenia, na bieżąco wykorzystując techniki aktywnego słuchania. W momencie, gdy poprosiłem, aby rozmówca opowiedział o swojej koleżance, która stała się ofiarą zabójstwa — uczynił to, jednak (pomimo że mu nie przerywałem) nie robił tego chętnie i musiałem wciąż zadawać pytania dodatkowe. Zatem nie zawsze teza o uważnym słuchaczu sprawdza się w praktyce (nie można uczyć młodych adeptów sztuki pracy operacyjnej, że po zadaniu rozmówcy pytania otwartego przez godzinę będą słuchać i diagnozować osobę, z którą wywiad jest prowadzony). We wszystkich prowadzonych przeze mnie wywiadach operacyjnych, musiałem „zonglować” szeregiem pytań, w tym pytaniami zamkniętymi, aby rozmowa przyniosła oczekiwany cel. Naturalnie w przypadku osób współpracujących, tj. szczyrych świadków zdarzenia, można taką taktykę przyjąć. W tym konkretnym przypadku rozmowy z potencjalnym zabójcą, musiałem konsekwentnie uzyskiwać od niego odpowiedzi na zadane pytania. Zarówno na pytania otwarte, jak i zamknięte dotyczące znajomości z ofiarą zabójstwa, rozmówca odpowiadał niechętnie. Na bieżąco wykorzystywałem techniki aktywnego słuchania. Dopiero po ok. 4 godzinach rozmowy nawiązałem do dnia zdarzenia. Rozmówca opowiedział mi ten dzień wskazując, po wielokrotnym zadawaniu pytań, że widział osoby, które zabierają przyszlą ofiarę zabójstwa do samochodu. Obserwując zachowanie niewerbalne rozmówcy widziałem wielokrotnie jego nieszczerze zachowania, a przede wszystkim w momencie, gdy używałem merytorycznych słów z ustaleń dokonanych podczas przygotowania wywiadu, które stanowią tajemnicę śledztwa. Po kilkukrotnej zmianie wersji przebiegu zdarzenia przez rozmówcę (chodziło o ostatni kontakt z przyszlą ofiarą zabójstwa) zaproponowałem, że na bieżąco sprawdzimy, jako Policja, jego wersje wydarzeń, bo jest ona dla nas bardzo ważna. Ponieważ zgodnie z relacją rozmówcy ustaleń należało dokonać na terenie innego miasta, funkcjonariusze wydziału kryminalnego na bieżąco to robili, o czym rozmówca został poinformowany. Każdy z podanych przez niego adresów okazał się nieprawdziwy, a nazwiska fikcyjne (zostało to przekazane do wiadomości rozmówcy). W tym czasie nadal prowadziłem wywiad operacyjny, starając się ustalić w rozmowie dalsze szczegóły jego wersji, które na bieżąco były podawane policjantom dokonującym sprawdzeń. W konsekwencji wywiad operacyjny trwał już kilka godzin, a przedłużał go sam rozmówca. Podczas bieżącej weryfikacji wydarzeń został on wielokrotnie przyłapany na kłamstwie (zachowaniu nieszczyrym), które wymyślał podczas przeprowadzanej rozmowy. Mężczyzna bezwiednie zrzucał winę na innych.

Po ok. 6-8 godz. prowadzonego wywiadu operacyjnego — w momencie, gdy doskonale znane mi były informacje zebrane podczas przygotowania do rozmowy, potwierdzone i rozszerzone o argumenty uzyskane podczas prowadzonego wywiadu — podjąłem decyzję o przejściu do kolejnej fazy

wywiadu operacyjnego, której celem było ostateczne uzyskanie od rozmówcy wszystkich informacji o zaistniałym zabójstwie.

W tym momencie odszedłem od zasad standardowego wywiadu i zastosowałem, w końcowej jego części, techniki znane współczesnej psychologii i kryminalistyce, oparte na osiągnięciach polskich naukowców — w tym prof. Brunona Hołysta — zgodne z metodami rozmów stosowanych przez służby amerykańskie. Powiedziałem rozmówcy, że to on dokonał zabójstwa 18-letniej uczennicy liceum ogólnokształcącego. Był to moment, w którym mogłem to powiedzieć, ponieważ zebrane materiały i dowody na to wskazywały. Myślałem, że rozmówca może mówić co chce — i tak wszystko jest już wyjaśnione w fazie czynności policyjnych. Wiedziałem, że moje oskarżenie nie spowoduje jakiegokolwiek szkody dla prowadzonego śledztwa. Faktycznie, zachowania rozmówcy (z którymi się spotkałem podczas przejścia z wywiadu operacyjnego do fazy „oskarżania” za popełnione przestępstwo) były niemal takie same jak te przedstawione w literaturze przedmiotu. Piszę to z pełną odpowiedzialnością, zachęcając odbiorców treści to zapoznania się z wybraną literaturą. Najlepsi przesłuchujący „rodzą się” po przeczytaniu przydatnej literatury, którą można zrozumieć, a następnie zastosować w praktyce. Przecież podane w niej rozwiązania to poglądy prezentowane przez autorytety naukowe. Podczas monologu, w którym powiedziałem rozmówcy, że to on dokonał zabójstwa, natychmiast spotkałem się z jego zaprzeczeniem, on jednocześnie zrobił się błądy i zaczął się bardzo denerwować. W momencie, kiedy zaczął mi przerywać — kilkakrotnie, empatycznie powiedziałem mu, że teraz ja mówię, a on musi chwilę poczekać. W trakcie monologu użyłem jak największej ilości, podkreślałem, prawdziwych argumentów, które znałem z przeprowadzonych wcześniej czynności. Ze względu na jawność publikacji nie mogę argumentów przedstawić. Były to wszystkie fakty, które znałem, a wiedzę tę posiadałem z wyników czynności operacyjno-rozpoznawczych i procesowych, w tym kryminalistycznych, o których wspomniałem na wstępie. Ta bardzo duża ilość prawdziwych argumentów przedstawiona rozmówcy na końcowym etapie pozostawia sprawcę w przekonaniu, że nie ma sensu dalej kłamać. Wtedy funkcjonariusz powinien podać powody złożenia przyszłych wyjaśnień, czyli racjonalizować, projektować i minimalizować. Kontynuując monolog, należy podać kolejne argumenty racjonalizacji czy projekcji — w przypadku zabójstwa minimalizacja nie może polegać na słowach: „przecież tak naprawdę nic takiego się nie stało”, ponieważ się stało. Minimalizując zabójstwo można powiedzieć, „to był wypadek, tak naprawdę nie chciałeś nikogo skrzywdzić, poniosło cię”. Jestem zwolennikiem monologu szczerego. Funkcjonariusz musi być podczas rozpoczęcia służby wyuczony do takiego stopnia, że gdy zostanie wyznaczony do przeprowadzenia tak ważnej rozmowy, będzie potrafił zachowania wyuczone przekształcić w zachowania szczerze podczas prowadzonej rozmowy²⁹. Policjant musi tak prowadzić rozmowę, jak by ustalał sprawcę zabójstwa ważnej dla niego osoby, naturalnie bez emocji i z zachowaniem taktu.

²⁹ Chodzi również o takie wyuczenie, by w sytuacji „tzw. trudnej” zadziałały instynktowne odruchy.

Monolog trwał około 15 minut. Jednak nie ma reguły na długość takiej „przemowy”, zależy to od określonej sytuacji, jednak nie może być za długi, żeby rozmówca nie zapomniał, co się do niego mówi. Mogą wtedy, lecz nie muszą, pojawić się protesty. W przypadku zabójstwa, które poddałem analizie, po rozpoczęciu przeze mnie przemowy pojawiały się zaprzeczenia, w formie: „ja jej nie zabiłem, nie wrobiecie mnie w to”. Odcinałem zaprzeczenia i w związku z tym, że rozmówca nie zaprzeczał, w dalszym ciągu stosowałem projekcję i racjonalizację. Jednak w przypadku, gdyby taki protest nastąpił należy go przekierować. Protest jest powodem niewinności, podawanym przez sprawcę. W przypadku zabójstwa może on brzmieć następująco: „po co miałem zabijać żonę, przecież ją kochałem, a poza tym i tak nie znaleźliście zwłok, może ona żyje”. Odpowiedź prowadzącego przesłuchanie — czyli tzw. przekierowanie protestu może brzmieć następująco: „kochałeś ją, ale jak mógł się zachować mężczyzna, na dodatek policjant, którego żona po drobnej kłótni pakuje walizki i opuszcza męża, a ponadto chce powiadomić prokuraturę o przestępstwach, które popełnił będąc policjantem? Choć ty to wszystko robiłeś dla niej i dla rodziny”. Jednak, żeby takie przekierowanie protestu skutecznie przedstawić podczas rozmowy, należy faktycznie ustalić, że takie przestępstwa były popełniane i m.in. one były powodem kłótni. Pod koniec oskarżania należy w rozmowie odpowiednio przedstawić tzw. złą lub dobrą opcję, np. „zabiłeś żonę dlatego, że chciała powiadomić policję o przestępstwach, które popełniłeś w służbie czy dlatego, że chciała odejść od ciebie a ty naprawdę ją kochałeś?”.

Wracając do analizy omawianego zabójstwa, w fazie końcowej rozmowy — kiedy dawkując argumenty, w postaci tzw. „RPM” doszedłem do momentu przedstawienia przesłanek bezpośrednio świadczących o dokonaniu zabójstwa przez rozmówcę — podałem prawdziwy fakt z ustaleń operacyjnych, który mógł znać tylko zabójca i który został ustalony na podstawie analizy kryminalistycznej, związanej z miejscem zdarzenia i dalszą drogą sprawcy. Zachowanie mężczyzny diametralnie uległo zmianie. W takiej sytuacji należy zredukować pojawiające się napięcie, bo w przeciwnym razie (w skrajnych przypadkach) będzie trzeba udzielać pomocy medycznej. Rozmówca w końcu „wyrzucił to z siebie”, był charakterystycznie zmęczony. Powiedziałem: „spokojnie, uspokój się. Czy chcesz się napić herbaty lub wody? Już jest wszystko jasne, ja na twoim miejscu również powiedziałbym prawdę, nie potrafiłbym żyć z myślą, że dokonałem zabójstwa. Zresztą — i tak sam widzisz: wszystko wcześniej ustaliliśmy”. Kiedy sytuacja była już opanowana, rozmówca zdecydował się na współpracę z organami ścigania i opowiedział jak wygląda sytuacja w jego oczach. Opowiedział zdarzenie z najdrobniejszymi szczegółami. Przyznał się w śledztwie do przedstawionego mu zarzutu zabójstwa i złożył wyjaśnienia. Podał także motyw zabójstwa.

Podsumowując studium przypadku warto zauważyć, że oczekiwane efekty w postaci uzyskania informacji podczas prowadzonej rozmowy można uzyskać, gdy konsekwentnie prowadzimy rozmowę zgodnie z wyuczonymi zasadami, które należy *expressis verbis* wprowadzać do praktyki. Na podstawie kilkunastu przeprowadzonych przeze mnie wywiadów,

wyłącznie w sprawach o zabójstwa, mogą stwierdzić z pełną odpowiedzialnością, że przede wszystkim znajomość faktów, zdarzeń i informacji dotyczących potencjalnego sprawcy zabójstwa i następnie umiejętne, a przede wszystkim prawdziwe ich przedstawienie rozmówcy (w rozmowie j.w.) — powinny przynieść pozytywny wynik rozmowy.

Na koniec można postawić pytanie: czy były to sprawy kryminalistycznie skomplikowane? Mogłoby się wydawać, że nie, jednak takie wnioskowanie może zostać wyprowadzone po ich wykryciu. Jednak chciałbym wyraźnie wskazać, że określony efekt został uzyskany w wyniku rzetelnie przeprowadzonych czynności, a przedstawiony przykład doskonale odzwierciedla wszystkie elementy potrzebne w praktyce do przeprowadzenia wywiadu operacyjnego.

Słowa kluczowe: wywiad, wywiad kognitywny, wywiad w czynnościach operacyjno-rozpoznawczych, taktyka techniki prowadzenia rozmów, komunikacja społeczna, czynności operacyjno-rozpoznawcze, czynności dochodzeniowo-śledcze, policja, prokuratura

Streszczenie: W artykule, na podstawie analizy przypadku z praktyki, przedstawiono najważniejsze aspekty prowadzenia rozmów podczas czynności operacyjno-rozpoznawczych. Wywiad operacyjny został przeprowadzony ze sprawcą zabójstwa 18-letniej licealistki podczas wykonywanych czynności służbowych. Autorzy wskazali na najważniejsze elementy rozmowy niezbędne do rzetelnego jej przeprowadzenia w praktyce, z uwzględnieniem barier i przeszkód, które w rzeczywistości mogą się pojawić. Zaletą tej rzadko spotykanej publikacji jest to, że wykorzystano autentyczny przebieg rozmowy operacyjnej w celu podzielenia się doświadczeniem autorów zarówno z młodymi, jak i doświadczonymi funkcjonariuszami oraz prokuratorami. Podczas rozmowy wykorzystano najnowsze osiągnięcia praktyczne oraz naukowe w tej dziedzinie, włącznie z przystosowaniem taktyki i technik przesłuchań metodą FBI do warunków i mentalności przede wszystkim polskich sprawców najgroźniejszych

Keywords: Interview, cognitive interview, interview in operations, tactics - conversation techniques, Social Communication, operational and reconnaissance activities, investigative and investigative activities, police, prosecutor's office

Summary: The article presents the most important aspects of conducting interviews during operational and reconnaissance operations based on the case study. The operative interview was carried out with the perpetrator of the murder of an 18-year-old high school student during official duties. The authors pointed out the most important elements of the conversation necessary to carry it out in practice, taking into account the barriers and obstacles that may actually appear. The advantage of this rare publication is that the authentic course of the operational interview was used in order to share the experience of the authors with both young and experienced officers and prosecutors. During the conversation, the latest achievements, both practical and scientific in this field were used, including the adaptation of tactics and interrogation techniques using the FBI method to the conditions and mentality of primarily Polish perpetrators of the most dangerous and the most difficult to detect crimes.

i najtrudniejszych do wykrycia przestępstw.

Na temat prowadzenia rozmów napisano już bardzo wiele opracowań naukowych (w tym praktycznych), jednak w dalszym ciągu ta problematyka wymaga ciągłego uzupełniania o nowe doświadczenia i przykłady wynikające z tysięcy nowych przeprowadzonych rozmów. Autorzy nie chcą powtarzać treści, które zostały dotychczas przedstawione m.in. w monografii J. Kudła, P. Kosmaty („Ryzyko w czynnościach operacyjno-rozpoznawczych Policji — Aspekty kryminalistyczne i prawodowodowe”), postanowili odnieść się konstruktywnie do wybranych zagadnień prowadzenia przesłuchań, przygotowanych przez funkcjonariuszy służb amerykańskich. Pomysł ten polega na odniesieniu się do tej części taktyki i technik, które w szczególności należy wykorzystać podczas prowadzenia rozmów w trakcie wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych. Będą one bowiem służyły wyjaśnieniu określonych okoliczności zdarzenia, uzyskaniu informacji, a także przeprowadzeniu rozmów werbunkowych. Czynnikiem decydującym o zajęciu przez autorów określonych stanowisk, które podczas prowadzonych rozmów zawsze można i należy modernizować, jest ich doświadczenie wynikające z wielu rozmów, wywiadów operacyjnych przeprowadzonych z różnymi kategoriami sprawców przestępstw oraz osobami udzielającymi Policji pomocy (w tym rozmów werbunkowych). Zatem artykuł ten ma charakter praktyczny, pozwalający jeszcze lepiej przygotować się i przeprowadzić wywiad operacyjny podczas czynności operacyjno-rozpoznawczych. Autorzy podkreślają, że żadna z tez przedstawionych przez naukowców i funkcjonariuszy amerykańskich służb we wspomnianych materiałach, nie została w niniejszym artykule podważona. Problematykę odpowiednio dostosowano do przykładów z praktyki zawodowej auto-

A lot of scientific studies (including practical ones) have already been written about the subject of conducting talks, but this issue still requires constant supplementation with new experiences and examples resulting from thousands of new interviews. The authors do not want to repeat the content that has been presented so far, among others in the monograph of J. Kudła, P. Kosmaty, Risk in operational and reconnaissance operations of the Police — Forensic and law-related aspects, they decided to refer constructively to selected issues of conducting interrogation prepared by US secret services. This idea is based on the part of tactics and techniques that should be used in particular during conversations during operational and reconnaissance activities. Because they will serve to explain specific circumstances of the incident, obtain information or conduct recruitment interviews. The decisive factor for the authors to occupy certain positions, which during conversations can and should be modernized is their experience, resulting from many interviews, operational interviews with different categories of offenders and persons providing assistance to the Police (including recruitment conversations). Therefore, this article is of a practical nature allowing even better preparation and conducting operational interview during operational and reconnaissance activities (questionnaire). The authors emphasize that none of those presented by scientists and officers of the American services in these materials has been challenged in this article. The issues were appropriately adapted to the examples from the professional practice of the authors, and in many cases to the conditions, mentality and reality in the Republic of Poland. It also pointed to other tactical solutions apart from the tactics of FBI, which the reader should adapt to his own needs in the area of operational interviews conducted at the service. Interchangeable no-

rów, a w wielu przypadkach do warunków, mentalności i rzeczywistości w RP. Wskazano też na inne wybrane rozwiązania prowadzenia rozmów, stosowane w FBI, które czytelnik powinien dostosować do własnych potrzeb, w zakresie wykonywanych w służbie wywiadów operacyjnych. Używane w treści zamiennie pojęcia — wywiad operacyjny, rozmowa operacyjna, rozmowa werbunkowa — pozwalają na stosowanie ww. rozwiązań we wszystkich rodzajach prowadzonych rozmów. Zatem nie powtarzano standardowych zasad i reguł z zakresu komunikacji społecznej, która funkcjonariuszom wszystkich służb jest, co do zasady, znana.

tions used in the content — operational interview — recruitment interview allow the use of the following solutions in all types of conversations. Therefore, the standard rules and rules of social communication were not repeated, which is generally known to officers of all services.

DANIEL POŻARSKI¹

DEFINICJA I ISTOTA FUNKCJONOWANIA POLSKICH SŁUŻB SPECJALNYCH

Kwestia bezpieczeństwa stanowi jedną z naczelných potrzeb człowieka, a w piramidzie Maslova znajduje się na drugim miejscu, zaraz za potrzebami fizjologicznymi, co wskazuje jak bardzo jest istotna dla każdego człowieka. Ponadto jest ona niezbędnym pierwiastkiem należytego funkcjonowania państwa, które — w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego — tworzy instytucje bezpieczeństwa. Głównym celem działalności każdego państwa są: dobro ogółu, zapewnienie bezpieczeństwa, ochrona własności i interesów narodu, a także poszczególnych jego członków. Według Ewy Olejniczak-Szałowskiej bezpieczeństwo i poczucie bezpieczeństwa to wartości, za których zapewnienie i ochronę odpowiedzialne jest przede wszystkim państwo.

Zadania państwa w obszarze bezpieczeństwa formułuje ustawa zasadnicza, wskazując podstawowe wartości podlegające ochronie oraz wyznaczając organy odpowiedzialne za ich zapewnienie². Zgodnie z Białą Księgą Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej system bezpieczeństwa narodowego (bezpieczeństwa państwa) „to całość sił (podmiotów), środków i zasobów przeznaczonych przez państwo do realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa, odpowiednio do tych zadań być zorganizowane, utrzymane i przygotowane.

¹ Kmdr inż. Daniel Pożarski — absolwent Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni, studiów podyplomowych w zakresie Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warszawskim, studiów podyplomowych w zakresie Transportu i Logistyki na Uniwersytecie Gdańskim oraz studiów w zakresie rozpoznania armii obcych, w tym bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych w Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Ukończył specjalistyczne szkolenie z zakresu terroryzmu kryminalnego, ochrony danych osobowych i informacji niejawnych. Absolwent szkolenia i kursu SIMC — współpracy cywilno-wojskowej w strefie działań bojowych. Jego działalność zawodowa ukierunkowana jest na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Współautor artykułów na temat terroryzmu, służb specjalnych i bezpieczeństwa państwa.

Adres do korespondencji: <daniel31@wp.pl>.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483), art. 5, art. 126 i art. 146.

Coraz poważniejsze staje się zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, dlatego państwo, jako suweren bezpieczeństwa, tworzy różne instytucje mające je chronić i bronić. Szczególną, a zarazem bardzo nietypową i dość subtelną rolę w tym zakresie realizują służby specjalne, które są elementem systemu bezpieczeństwa państwa i można odnaleźć je praktycznie w całości realizowanych zadań w podsystemie operacyjnym, zarówno obronnym, jak i ochronnym.

Służby wywiadu i kontrwywiadu są kluczowym ogniwem w systemie bezpieczeństwa każdego państwa, odpowiadają za neutralizację określonej części zagrożeń, mogących naruszać interesy ogólnopaństwowe i ogólnospołeczne. Ponadto wypełniają fundamentalną rolę w państwowych procesach decyzyjnych, zdobywając, chroniąc, opracowując i analizując najistotniejsze informacje, a następnie przekazując je najważniejszym organom władzy państwowej. W oparciu o te informacje podejmowane mogą być trafne decyzje w państwie — często o decydującym znaczeniu — zwłaszcza w dziedzinie polityki zagranicznej, wewnętrznej, gospodarczej i bezpieczeństwa³. Zarówno polityce, jak i wojnie, towarzyszy działalność służb specjalnych. Polityka to nie tylko dyplomacja oraz działalność rządu i parlamentu, a sukcesy na polu walki to nie tylko siła militarna armii. W poważnym stopniu o skuteczności działań politycznych i wojskowych decydują efekty pracy służb specjalnych (wywiadu i kontrwywiadu)⁴. Wywiad wojskowy w każdym państwie kojarzy się zazwyczaj z pozytywną działalnością na rzecz bezpieczeństwa, wspieraniem polityki zagranicznej i wewnętrznej oraz uczestnictwem w przygotowaniach do ewentualnego odparcia obcej agresji⁵.

Podstawowym zadaniem służb specjalnych w procesie kształtowania polityki bezpieczeństwa jest dostarczanie uprawnionym podmiotom decyzyjnym (cywilnym i wojskowym) informacji o określonej ilości i jakości, w celu realizacji polityki wewnętrznej i zewnętrznej państwa. Rządzenie to proces podejmowania optymalnych decyzji na podstawie prawidłowego przetwarzania informacji. Służby specjalne, z uwagi na posiadane zasoby: osobowe, informacyjne i wyspecjalizowane komórki studyjno-analityczne mają za zadanie wyposażać organy władzy wykonawczej w taki zasób informacji, aby ich wykorzystanie przyniosło wymierne korzyści dla całości procesu decyzyjnego w zakresie utrzymania oraz podnoszenia szeroko pojętego bezpieczeństwa państwa. Biorąc powyższe pod uwagę — mimo, że nie posiadają uprawnień władczych, zgromadzona przez te instytucje wiedza sprawia, iż są czynnymi uczestnikami procesu decyzyjnego⁶.

³ A. Żebrowski, *Ewolucja polskich polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej (wywiad i kontrwywiad w latach 1989-2003)*, Kraków 2005, s. 194.

⁴ A. Misiuk, *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998, s. 7.

⁵ A. Peplowski, *Wojna o tajemnice. W tajnej służbie II Rzeczypospolitej 1918-1944*, Kraków 2011, s. 5.

⁶ A. Żebrowski, *Ewolucja polskich...*, wyd. cyt., s. 194.

Szczególną rolę pełnią wojskowe służby specjalne, na podstawie uplasowania ich w strukturze systemu bezpieczeństwa państwa wykonują powierzone zadania z formalnego punktu widzenia tylko i wyłącznie w ramach podsystemu obronnego. Zachodzi jednak pytanie: czy tylko w tym podsystemie? Zważywszy na kwestie np. udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w elemencie zarządzania kryzysowego — usuwania skutków klęsk żywiołowych, ratowania życia na morzu, czy np. oczyszczania terenu z materiałów wybuchowych i niewypałów — można zauważyć, iż zadania te wychodzą poza podsystem obronny i zasięgiem swojego działania dotyczą funkcjonowania instytucji na rzecz podsystemu ochronnego. Powyższe w konsekwencji powoduje, iż obszar działalności służb specjalnych wojskowych jest zdecydowanie szerszy. Służby cywilne, w przeciwieństwie do swoich partnerów wojskowych, uplasowane zostały w podsystemie ochronnym i nie ma w tym przypadku jakichkolwiek niejasności jak również wątpliwości⁷.

Niezależnie od ustroju państwa, nieodzownym warunkiem jego rozwoju jest zapewnienie bezpieczeństwa jego obywatelom. Zróżnicowane mogą być jedynie instrumenty służące realizacji tego celu. Zdecydowana większość państw na świecie — w ramach systemów bezpieczeństwa — powołuje i utrzymuje instytucje określane jako służby specjalne. Działalność tego typu podmiotów obejmuje najczęściej niejawnie działania ukierunkowane na zapewnienie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa. W Polsce funkcjonuje obecnie pięć instytucji, które określa się mianem służb specjalnych. Warto zatem przybliżyć ich specyfikę, zadania i kompetencje.

Definicja i istota funkcjonowania służb specjalnych

Podstawową funkcją służb specjalnych w organizacji państwowej jest gwarantowanie bezpieczeństwa (wewnętrznego i zewnętrznego) państwa jako całości oraz bezpieczeństwa obywateli⁸. Poszczególnym służbom przypisano we właściwych aktach prawnych określone funkcje i zadania, które sprowadzają się ogólnie do ochrony państwa przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi. Każda z istniejących w Polsce służb specjalnych, takich jak:

- Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW),
- Agencja Wywiadu (AW),
- Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA),
- Służba Wywiadu Wojskowego (SWW),

⁷ Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2014*, Warszawa 2014, s. 47–48.

⁸ K. Mordaszewski, *Proces kształtowania służb specjalnych w systemie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1, s. 49.

- Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW).

niezależnie od profilu za najważniejsze w swojej działalności uważa, zachowanie maksimum tajności i poufności. Owa tajność jest często odbierana jako brak transparentności w ich działaniu, a co za tym idzie, jako mniejsza kontrola nad ich działalnością, sprawowana przez elity polityczne i tym samym państwo. Zaniepokojenie takim stanem rzeczy wyrażają często nie tylko politycy, ale także i obywatele.

Wielość oraz różnorodność definicji służb specjalnych wynika m.in. z faktu, że *de facto* w żadnym akcie prawnym nie istnieje formuła znormalizowana oraz usystematyzowana. W związku z tym wielu autorów zajmujących się tym zagadnieniem opracowywało definicje zgodnie z własnym przekonaniem, umiejętnością postrzegania opisywanych instytucji w kontekście prowadzonej analizy oraz oceny dokumentów ustawodawczych, na podstawie których instytucje te realizują swoje zadania. Ponadto, w ramach prowadzonego rozważania, na obecnym etapie nie należy także wykluczyć elementu wpływu okresu, w jakim dana definicja lub też próba zdefiniowania opisywanych instytucji była tworzona. Na przestrzeni ostatnich 30 lat (okresu państwa demokratycznego) funkcjonowania opisywanych organów bezpieczeństwa państwa, ich delegacje służbowe ewoluowały w zakresie merytoryczno-formalnym, na który miały wpływ kwestie kierunków rozwoju państwa, kierunków jego zainteresowania, rozwoju gospodarczego oraz sytuacji geopolitycznej i uwarunkowania funkcjonowania Polski w relacjach międzynarodowych.

Na podstawie dostępnej literatury wyszczególniono kilka prób zdefiniowania pojęcia służb specjalnych Encyklopedia Szpiegostwa wskazuje, iż jest to „zbiórcze określenie wszystkich służb wywiadowczych, cywilnych i wojskowych oraz innych służb bezpieczeństwa, których działalność odbiega od zwykłej praktyki policyjnej. Należą do nich m.in. wywiady i kontrwywiady wojskowe, specjalne jednostki antyterrorystyczne i do walki z narkomanią oraz służby bezpieczeństwa zajmujące się ochroną przedstawicieli państw, ważnych budynków (instytucje rządowe, przedstawicielstwa dyplomatyczne, lotniska, itp.), interesów ekonomicznych oraz specjalne formacje w ramach Policji”⁹.

Innym dość ciekawym ujęciem, które w sposób syntetyczny dąży do skategoryzowania pojęcia, czym są służby specjalne, jest definicja stworzona przez Sławomira Zalewskiego, według którego „pojęcie służby specjalne nie odnosi się do wszystkich służb prowadzących działalność niejawną na bazie działań operacyjno-rozpoznawczych, a jedynie tych, które realizują swoje zadania w sposób tradycyjny, wykonując zadania wywiadowcze lub kontrwywiadowcze”¹⁰.

Bardzo podobny opis (w zakresie tendencyjności ukierunkowanej na podniesienie rangi danej instytucji), do dotychczas wskazanych definicji pojęcia

⁹ K. Wojciechowski, *Encyklopedia szpiegostwa*, Warszawa 1995, s. 234.

¹⁰ S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Warszawa 2005, s. 13.

służby specjalne, można odnaleźć w publikacji dra hab. Bogusława Pačka, według którego przez pojęcie to należy rozumieć „wszystkie instytucje państwowe prowadzące czynności operacyjno-rozpoznawcze o niejawnym charakterze”¹¹.

Wobec istniejących sporów definicyjnych i niejasności, nawet w zakresie ustalenia cech wyróżniających służby specjalne, Tomasz Aleksandrowicz zdefiniował je jako „obejmujące jedynie te instytucje państwowe, których kompetencje dotyczą szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego, które mają uprawnienia do prowadzenia działań operacyjno-rozpoznawczych (a więc — niejawnej działalności związanej m.in. z przetwarzaniem danych osobowych bez wiedzy osoby, której dane dotyczą) oraz mogą podejmować działania we wszystkich sytuacjach związanych z pojawieniem się zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa, nie tylko w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa”¹².

Należy jednak sobie zadać pytanie: czy ta definicja w pełni wyczerpuje problem? Zapewne nie — ponadto nie oddaje ducha tych instytucji oraz nie odnosi się do problemu całościowo. Niemniej jednak, w mojej ocenie, wyżej wskazana definicja najracjonalniej ujmuje kwestie charakterystycznych instytucji.

Obecnie istnieje pięć ustaw, które nie tylko powołują wspomniane już i wymieniane polskie służby specjalne, ale także określają wiele aspektów działalności tych instytucji, poczynając od zadań i uprawnień, form i sposobów wykonywanych czynności po zakresy współdziałania, a kończąc na sposobie uposażenia funkcjonariuszy. Ramy kompetencyjne wymienionych służb w oparciu o ustawy, a także wewnętrzne akty normatywne, są ściśle zaznaczone i kompatybilne ze sobą pod względem merytorycznym.

W kategorii służb specjalnych najczęściej umieszcza się wywiad i kontrwywiad danego państwa, jednakże od niedawna pojawił się piąty urząd, którego zadania w żaden sposób nie dotyczą wspomnianego obszaru, gdyż ukierunkowane są na czynności typowo śledcze i realizowanie głównie pod nadzorem organów prokuratorskich i sądowniczych. W przypadku podmiotów, których kierunki działania określone są w obszarze wywiadu i kontrwywiadu, ich działania realizowane są w głównej mierze sposobem niejawnym, oparte o czynności o charakterze operacyjno-rozpoznawczym. Tego typu określenie znajduje odzwierciedlenie w polskim porządku prawnym¹³, gdzie etymologii posiadanych uprawnień operacyjnych można doszukiwać się m.in. w ustawie o Policji.

W literaturze przedmiotu pojawia się ogólne przyporządkowanie zadań dla rozpatrywanych instytucji, wskazujące na to, że istotą działalności służb specjalnych jest gromadzenie oraz ochrona informacji

¹¹ B. Paček, *Osobowościowe uwarunkowania efektywności oficerów kontrwywiadu*, Warszawa 2013, s. 10.

¹² Tamże, s. 256.

¹³ Z. Grzegorowski, *Służby specjalne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń 2013, s. 15.

o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa w wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym. W tym przypadku należy sobie zadać pytanie, jaką rolę w tym zakresie odgrywa najnowsza i najmłodsza w historii polskich służb tj. CBA.

Zadania służb specjalnych

Według zakresu wykonywanych czynności wynikających tylko i wyłącznie z delegacji służbowych, charakteryzowane służby dzieli się na dwie grupy: służby informacyjno-wywiadowcze oraz służby policyjno-prewencyjne¹⁴. Na tym etapie zasadnym byłoby rozszerzenie funkcjonalności tych grup i — w mojej ocenie — nowa próba zdefiniowania obszarów swojej relacji z państwem. W związku z tym służby można podzielić na:

- operacyjno-rozpoznawcze,
- dochodzeniowo-śledcze,
- analityczno-informacyjne,
- ochronno-obronne,
- prewencyjno-profilaktyczne.

Poddając ocenie oraz analizie dokumenty ustawowe wynika, iż głównym zadaniem służb wywiadowczych jest zbieranie i przetwarzanie cennych informacji dla bezpieczeństwa państwa poza jego granicami. Z kolei istotą działań o charakterze kontrwywiadowczym jest podejmowanie czynności mających na celu neutralizowanie działalności obcych służb wywiadowczych (ochrona i obrona). Działania wywiadu i kontrwywiadu mają zazwyczaj charakter operacji tajnych i specjalnych. Wywierają pośredni lub bezpośredni wpływ na przeciwnika, doprowadzając do osłabienia jego potencjału politycznego, ekonomicznego, militarnego, a także moralnego¹⁵. Jednakże poddając wnikliwej analizie wskazaną ocenę, zauważalna jest podzielność zdania w zakresie faktyczności realizowanych czynności, kwalifikowanych do operacji specjalnych. Biorąc pod uwagę różnorodność realizowanych zadań można przyjąć, iż służby specjalne realizują operacje specjalne w zakresie wywiadowczym oraz kontrwywiadowczym. Ponadto zważywszy na charakter działań i szerokość uprawnień posiadanych przez ABW oraz CBA w obszarze działań dochodzeniowo śledczych można w pełni stwierdzić, że tak jest. Tym, co odróżnia służby specjalne od innych instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo narodowe, jest zakres uprawnień. Szczególnie istotne są ich predyspozycje do wykonywania działań operacyjno-rozpoznawczych. Do służb specjalnych, oprócz wywiadu i kontrwywiadu, zalicza się także inne służby bezpieczeństwa, których działalność różni się od praktyki policyjnej. W praktyce wyróżnia

¹⁴ M. Paździor, B. Szmulik, *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2012, s. 121.

¹⁵ Z. Grzegorowski, *Służby specjalne...*, wyd. cyt., s. 122.

się służby specjalne cywilne i wojskowe, czego przykładem są rozwiązania ustrojowo-prawne zastosowane w Polsce.

Tabela nr 1

Wykaz form wykorzystywanych w czynnościach operacyjno-rozpoznawczych

Formy czynności operacyjno-rozpoznawczych	
Proste	Złożone
— wywiad,	— inwigilacja,
— obserwacja,	— sprawdzenie operacyjne,
— praca z osobowymi źródłami informacji,	— rozpracowanie operacyjne,
— korzystanie z danych ewidencji i zbiorów informacyjnych,	— kombinacja operacyjna,
— zakup niejawnie kontrolowany,	— infiltracja środowiska znajdującego się operacyjnym zainteresowaniu służb,
— przesyłka niejawnie kontrolowana,	— analiza operacyjna,
— pozyskiwanie danych osobowych w trybie niejawnym,	— tajne przeszukanie,
— kontrola operacyjna (kontrolowanie treści korespondencji, kontrolowanie zawartości przesyłek, stosowanie środków technicznych umożliwiających uzyskiwanie w sposób niejawni informacji i dowodów oraz ich utrwalanie, a w szczególności rozmów telefonicznych i innych informacji przekazywanych za pomocą sieci telekomunikacyjnych).	— tajne zatrzymanie,
	— gra operacyjna (wywiadowcza lub kontrwywiadowcza).

Źródło: A. Żebrowski, *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*, Lublin 2010, s. 256

Rola informacji w działaniach służb specjalnych

Szczególne kompetencje i uprawnienia służb specjalnych sprawiają, że są one istotnym instrumentem, mającym zapobiegać i zwalczać zagrożenia o różnorodnym charakterze. Zasadniczą rolę w działalności służb specjalnych odgrywają informacje, które należy traktować jako potencjał bojowy wywiadu i kontrwywiadu. Determinantem skuteczności służb specjalnych jest natomiast efektywność pozyskiwania i obróbki informacji. Współczesne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego sprawia, że informacja jest stawiana na równi z innymi zasobami, a nawet wyżej. Nie powinniśmy się bać używać jasnego przekazu, który — w przypadku informacji — jest bardzo istotnym towarem, mogącym mieć

bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo państwa oraz na jego byt. Należy pamiętać, że pozyskiwane przez służby specjalne informacje mają zasadniczy wpływ na procesy decyzyjne władzy państwowej¹⁶, dlatego tak ważne — z punktu widzenia odbiorcy tych informacji — jest jak największe ich uwiarygodnienie i weryfikacja źródła tych informacji.

Pozyskiwanie informacji przez służby specjalne odbywa się głównie poprzez rozpoznanie osobowe (agentura itp.) oraz techniczne (nasłuch, podsłuch, rozpoznanie satelitarne itp.). Wymienione metody mają głównie charakter nieoficjalny i niejawnny, jednak pozyskiwanie informacji odbywa się także przy wykorzystaniu tzw. białego wywiadu. Jego istotą jest wykorzystanie wszelkich możliwych i dostępnych informacji oraz wszelkich możliwych źródeł informacji. Działalność służb ma wówczas charakter analityczny, w przeciwieństwie do działań charakterze operacyjno-rozpoznawczym¹⁷. Warto zaznaczyć, że rodzime rozwiązania w zakresie funkcjonowania służb specjalnych czerpią wiele z dorobku innych państw, co z powodzeniem wykorzystano już na etapie tworzenia wywiadu i kontrwywiadu po odzyskaniu przez Polskę niepodległości.

Charakterystyka rodzajów służb specjalnych

Celem przybliżenia, czy też próby wyjaśnienia charakteru realizowanych zadań przez poszczególną służbę i ustalenia jej funkcjonalności dla systemu bezpieczeństwa państwa, a tym samym jej uplasowania w konkretnym podsystemie, należy przede wszystkim dokonać analizy oraz oceny zadań, jakie realizuje dana służba, a tym samym dokonać ustalenia: jaką rolę pełni ona dla podniesienia poziomu bezpieczeństwa i w jakiej sferze — obszarze wewnętrznym czy też zewnętrznym.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Jest to służba specjalna, powołana do ochrony porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej. Instytucja ta zajmuje się pozawojskowymi aspektami działalności, związanymi z ochroną informacji niejawnych, bezpieczeństwem wewnętrznym, teleinformatycznym czy ekonomicznym. Jest to służba specjalna, która podlega kontroli cywilnej. Działania ABW nadzoruje premier i kontroluje Sejm. Status, obowiązki i uprawnienia ABW określa ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu¹⁸. Fundamentalny zakres zadań koncentruje się na ochronie bezpieczeństwa wewnętrznego państw i obywateli. Zadania tej

¹⁶ A. Żebrowski, *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2010, s. 220–223.

¹⁷ Tamże, s. 226–228.

¹⁸ J. Cymerski, *Terroryzm a bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 200.

instytucji określone zostały szczegółowo w art. 5 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i należą do nich:

- Rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa,
- Rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw:
 - terroryzmu, szpiegostwa, bezprawnego ujawnienia lub wykorzystania informacji niejawnych i innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa,
 - godzących w podstawy ekonomiczne państwa,
 - korupcji osób pełniących funkcje publiczne — jeśli może to godzić w bezpieczeństwo państwa,
 - w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa,
 - nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi w obrocie międzynarodowym oraz ściganie sprawców tych przestępstw,
- Realizowanie, w granicach swojej właściwości, zadań związanych z ochroną informacji niejawnych oraz wykonywanie funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa, w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych,
- Uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego,
- Podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych¹⁹.

Funkcjonariusze ABW swoje obowiązki wykonują m.in. poprzez uzyskiwanie, rozważanie i przetwarzanie informacji o zagrożeniach. Gotowe opracowania przekazywane są właściwym organom konstytucyjnym. ABW podejmuje także określone czynności na polecenie sądu lub prokuratora. Wypełniając swoje obowiązki korzysta z uprawnień operacyjnych oraz procesowych.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego charakteryzuje się zasadą centralizacji, jednoosobowego kierownictwa, podległości służbowej oraz hierarchicznego podporządkowania. Centralizacja przejawia się podporządkowaniem agencji centralnemu organowi administracji rządowej, jakim jest szef ABW²⁰. Ustawodawca określił, że szef ABW w granicach swoich zadań wykonuje czynności operacyjno-rozpoznawcze i dochodzeniowo-śledcze — aby skutecznie rozpoznawać, zapobiegać i wykrywać przestępstwa

¹⁹ Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, (DzU z 2018 r. poz. 2387 z późn. zm.).

²⁰ M. Paździor, B. Szmulik, *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2012, s. 143.

— a także analityczno-informacyjne w celu pozyskiwania znaczących informacji dla ochrony bezpieczeństwa państwa i jego porządku konstytucyjnego. Szef ABW jest centralnym organem administracji rządowej, działającym przy pomocy ABW, która jest urzędem administracji rządowej, podlegającym bezpośrednio prezesowi Rady Ministrów²¹.

W związku z doświadczeniami innych państw dotkniętych zamachami terrorystycznymi prezes Rady Ministrów podjął decyzję o podpisaniu zarządzenia, na mocy którego 19 września 2005 r. utworzono w ABW odrębny Departament Przeciwdziałania Terroryzmowi. Ponadto w roku 2009 powstało Centrum Antyterrorystyczne Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, które jest jednostką koordynacyjno-analityczną w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi i jego zwalczania.

Najważniejszą funkcją Centrum Antyterrorystycznego ABW jest koordynacja w zakresie analityczno-informacyjnym działań służb i instytucji uczestniczących w zabezpieczeniu Polski przed zagrożeniami ze strony terroryzmu. Centrum wypełnia tę funkcję poprzez realizację następujących zadań:

- wspomaganie procesów decyzyjnych w przypadku realnego zagrożenia atakiem terrorystycznym,
- koordynację współdziałania służb odpowiedzialnych za zwalczanie terroryzmu w zakresie działań operacyjno-rozpoznawczych,
- wykonywanie czynności analityczno-informacyjnych,
- udział w opracowywaniu i nowelizowaniu procedur reagowania kryzysowego na wypadek ataku oraz sporządzanie algorytmów działań przed zamachem. Centrum bierze czynny udział w działaniach analizujących skuteczność aktualnie wykorzystywanych schematów postępowania w sytuacjach kryzysowych,
- monitoring zagranicznych mediów sympatyzujących z terrorystami, wspomaganie po ewentualnym zamachu terrorystycznym działań służb i instytucji uczestniczących w ochronie antyterrorystycznej Polski. Zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym szef ABW uczestniczy w realizacji czynności z zakresu likwidacji skutków zdarzeń o charakterze terrorystycznym, jako element wspierający ministra spraw wewnętrznych.

Agencja Wywiadu

Z bezpieczeństwem państwa nierozdzielnie związane jest bezpieczeństwo zewnętrzne, które możemy zidentyfikować jako stan braku zagrożenia pochodzącego ze źródeł zewnętrznych dla bezpieczeństwa, obronności, niepodległości i nienaruszalności terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz pozycji państwa na arenie międzynarodowej. Oczywiście jest, że działania narodowych służb specjalnych, odpowiedzialnych za bezpieczeństwo zewnętrzne państwa, mają zasadniczy wpływ na stan bezpieczeństwa

²¹ A. Misiuk, *Instytucjonalny system bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 2013, s. 198.

wewnętrznego państwa. Kluczową rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa zewnętrznego Rzeczypospolitej odgrywa Agencja Wywiadu²².

Agencja ta jest urzędem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony zewnętrznego bezpieczeństwa państwa i obsługującym szefa AW. Agencja Wywiadu działa zgodnie z jego zarządzeniami, decyzjami, rozkazami, wytycznymi i poleceniami oraz pod jego bezpośrednim kierownictwem. Służba ta odgrywa szczególną rolę w zapobieganiu zagrożeniom terrorystycznym w kwestii międzynarodowej. Zadaniem AW jest również monitoring i analiza działalności grup o charakterze ekstremistycznym, mogących stanowić potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa Rzeczy Pospolitej, a także polskich obywateli i obiektów za granicą. Informacje uzyskane w ten sposób są gromadzone i przetwarzane, a następnie przekazywane kluczowym odbiorcom w państwie. Agencja aktywnie współpracuje również z krajowymi jednostkami, odpowiedzialnymi za zwalczanie i zapobieganie zagrożeniom terrorystycznym, zwłaszcza z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Ministerstwem Obrony Narodowej (MON), Biurem Bezpieczeństwa Wewnętrznego (BBN), Służbą Wywiadu Wojskowego (SWW), Służbą Kontrywiadu Wojskowego (SKW), Strażą Graniczną (SG), Ministerstwem Spraw Zagranicznych (MSZ), Służbą Ochrony Państwa (SOP) oraz Policją. Służba ta bierze ponadto udział m.in. w pracach Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych, wynikających z przestępstw międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanych. Działalność AW koncentruje się także na obszarze walki z przestępczością zorganizowaną o charakterze transnarodowym.

Agencja została powołana na podstawie ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, gdzie określono jej zadania. Zadania te służba realizuje poza granicami kraju, natomiast jej działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może być prowadzona tylko w ograniczonym zakresie mającym związek z jej zagraniczną działalnością²³.

Zgodnie z ustawą do zadań Agencji Wywiadu należy:

- uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej potencjału ekonomicznego i obronnego,
- rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- ochrona zagranicznych przedstawicielstw Rzeczypospolitej Polskiej i ich pracowników przed działaniami obcych służb specjalnych i innymi działaniami, mogącymi przynieść szkodę interesom Rzeczypospolitej Polskiej,
- zapewnienie ochrony kryptograficznej łączności z polskimi placówkami dyplomatycznymi i konsularnymi oraz poczty kurierskiej,

²² A. Miusiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zagadnienia prawno-ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 153.

²³ M. Paździor, B. Szmulik, *Instytucje bezpieczeństwa...*, wyd. cyt., s. 147.

- rozpoznanie terroryzmu międzynarodowego, ekstremizmu oraz grup przestępczości zorganizowanej o charakterze transnarodowym,
- rozpoznanie obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi w skali międzynarodowej, narkotykami i innymi substancjami oraz towarami, technologiami usługami o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, w tym również rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowego rażenia i zagrożeń związanych z jej proliferacją oraz środków jej przenoszenia,
- rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń występujących w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, mających wpływ na bezpieczeństwo państwa, oraz podejmowanie działań mających na celu eliminowania tych zagrożeń,
- prowadzenie wywiadu elektronicznego,
- podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych²⁴.

Podobnie jak struktura organizacyjna instytucji ABW, tak i Agencji Wywiadu oparta jest na zasadach jednoosobowego kierownictwa, centralizacji oraz podległości służbowej. Organem, pod który podlega AW jest szef Agencji Wywiadu — centralny organ administracji rządowej. Całą Agencją Wywiadu oraz jej indywidualną jednostką organizacyjną, zgodnie z zasadą jednoosobowego kierownictwa, kieruje wyłącznie jedna osoba, która jest właśnie szef AW, podległy bezpośrednio prezesowi Rady Ministrów²⁵.

Centralne Biuro Antykorupcyjne

Ze względu na stosowane metody o charakterze operacyjnym, Centralne Biuro Antykorupcyjne zaliczone zostało do służb specjalnych. Instytucja ta powstała na mocy ustawy z 9 czerwca 2006 r., jako służba specjalna do spraw zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. W celu prawidłowego i rzetelnego wyjaśnienia kwestii funkcjonowania opisywanej instytucji w sferze bezpieczeństwa państwa, zasadnym jest w pierwszej kolejności objaśnienie pojęcia korupcji. Korupcją, w rozumieniu ustawy, jest obiecywanie, proponowanie, wręczanie, żądanie, przyjmowanie przez jakąkolwiek osobę (bezpośrednio lub pośrednio) jakiegokolwiek nienależnej korzyści majątkowej, osobistej lub innej, dla niej samej lub jakiegokolwiek innej osoby lub przyjmowanie propozycji albo obietnicy takich korzyści w zamian za działanie tudzież zaniechanie działania w wykonywaniu funkcji publicznej bądź w toku działalności gospodarczej²⁶.

²⁴ Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (DzU z 2018 r., poz. 2387 z późn. zm.).

²⁵ M. Paździor, B. Szmulik, *Instytucje bezpieczeństwa...*, wyd. cyt., s. 149.

²⁶ A. Misiuk, *Administracja porządku...*, wyd. cyt., s. 148.

CBA działa na podstawie ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (DzU z 2018 r. poz. 2104), która weszła w życie 24 lipca 2006 r. Zgodnie z właściwością określoną w ustawie, do zadań CBA należy:

- 1) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw przeciwko:
 - a) działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego,
 - b) wymiarowi sprawiedliwości, wyborom i referendum, określonych w art. 250a, porządkowi publicznemu, określonym w art. 258, wiarygodności dokumentów, określonych w art. 270–273, mieniu, określonym w art. 286, obrotowi gospodarczemu, określonym w art. 296, 297 i 299, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, określonym w art. 310 ustawy Kodeks karny z 6 czerwca 1997 r., a także o których mowa w art. 585–592 ustawy Kodeks spółek handlowych z 15 września 2000 r. oraz określonym w art. 179–183 ustawy z 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa,
 - c) finansowaniu partii politycznych, określonych w art. 49d i 49f ustawy z 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, jeżeli pozostają w związku z korupcją,
 - d) obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji i subwencji, określonym w rozdz. 6 ustawy Kodeks karny skarbowy z 10 września 1999 r. (DzU nr 83, poz. 930 z późn. zm.), jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa oraz ściganie sprawców tych przestępstw,
 - e) zasadom rywalizacji sportowej, określonych w art. 46–48 ustawy z 25 czerwca 2010 r. o sporcie (DzU z 2018 r., poz. 1263 i 1669),
 - f) obrotowi lekami, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobami medycznymi określonymi w art. 54 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (DzU z 2017 r., poz. 1844 oraz z 2018 r., poz. 650, 697, 1515 i 1544);
- 1a) Ujawnianie mienia zagrożonego przypadkiem w związku z przestępstwami, o których mowa w pkt 1;
- 2) ujawnianie i przeciwdziałanie przypadkom nieprzestrzegania przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne;
- 3) Dokumentowanie podstaw i inicjowanie realizacji przepisów ustawy z 21 czerwca 1990 r. o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych;
- 4) Ujawnianie przypadków nieprzestrzegania procedur określonych przepisami prawa, podejmowanie i realizacji decyzji dotyczących: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek lub przedsiębiorców, o których mowa w art. 1 ust. 4, oraz przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji kredytowych;

- 4a) Kontrola prawidłowości realizacji umów dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego;
- 4) Kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń oprowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne, o których mowa w art. 115 § 19 ustawy z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny, składanych na podstawie odrębnych przepisów;
- 5) Prowadzenie działalności analitycznej, dotyczącej zjawisk występujących w obszarze właściwości CBA oraz przedstawianie informacji w tym zakresie prezesowi Rady Ministrów, prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi oraz Senatowi;
- 6) Podejmowanie innych działań, określonych przepisami prawa krajowego i międzynarodowego²⁷.

Najważniejszą osobą funkcyjną agencji jest szef CBA, który jako centralny organ administracji rządowej nadzorowany jest przez prezesa Rady Ministrów. Szefa CBA powołuje się na czteroletnią kadencję, a odwołuje go prezes Rady Ministrów, po zasięgnięciu opinii prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kolegium do Spraw Służb Specjalnych oraz Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Szef CBA odpowiada za koordynację działań o charakterze operacyjno-rozpoznawczym i informacyjno-analitycznym, podejmowane przez inne organy w zakresie zwalczania korupcji²⁸.

CBA zatrudnia łącznie ok. 1000 osób w poszczególnych delegaturach. W skład CBA wchodzi następujące jednostki organizacyjne:

1. Departament Operacyjno-Śledczy,
2. Departament Ochrony,
3. Departament Postępowania Kontrolnych,
4. Departament Analiz,
5. Biuro Techniki Operacyjnej,
6. Biuro Prawne,
7. Biuro Finansów,
8. Biuro Kadr i Szkolenia,
9. Biuro Logistyki,
10. Biuro Teleinformatyki,
11. Biuro Kontroli i Spraw Wewnętrznych,
12. Gabinet Szefa,
13. Zespół Audytu Wewnętrznego.

Poddając ocenie oraz analizie całość realizowanych zadań tylko i wyłącznie na bazie informacji zawartych w ustawie — kadra CBA realizuje zadania operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze, a także analityczno-informacyjne, prewencyjne oraz kontrolne. Patrząc na kwestie funkcjonowania Biura Kontroli i Spraw Wewnętrznych, pośrednio poprzez ochronę swojej kadry realizuje ono zadania ochronne wobec społeczeństwa.

²⁷ Ustawa z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (DzU z 2018 r., poz. 2104 z późn. zm.), art. 2.

²⁸ A. Misiuk, *Administracja porządku...*, wyd. cyt., s. 152.

Służba Wywiadu Wojskowego

Z dniem 9 czerwca 2006 r. po likwidacji Wojskowych Służb Informacyjnych na mocy ustawy powołano wojskową służbę specjalną w postaci Służby Wywiadu Wojskowego która odpowiedzialna jest za ochronę przed zagrożeniami zewnętrznymi dla obronności państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych RP oraz innych jednostek organizacyjnych, podległych lub nadzorowanych przez ministra obrony narodowej.

Zasadnicza działalność SWW jest realizowana poza granicami państwa polskiego. Funkcjonariusze oraz żołnierze wywiadu wojskowego mogą prowadzić operacje w kraju jedynie w związku z działalnością SWW poza granicami państwa i wyłącznie za pośrednictwem ABW i SKW²⁹.

Do ustawowych zadań Służby Wywiadu Wojskowego należy:

1. Uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji, mogących mieć istotne znaczenie dla:

- a) bezpieczeństwa potencjału obronnego Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych (SZ) RP,
- c) warunków realizacji przez SZ RP, zadań poza granicami państwa.

2. Rozpoznawanie i przeciwdziałanie:

- a) militarnym zagrożeniom zewnętrznym godzącym w obronność Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) zagrożeniom międzynarodowym terroryzmem.

3. Rozpoznanie obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi w skali międzynarodowej, narkotykami i innymi substancjami oraz towarami, technologiami i usługami o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, w tym również rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowego rażenia i zagrożeń związanych z jej proliferacją oraz środków jej przenoszenia.

4. Rozpoznanie i analizowanie zagrożeń, jakie mogą zmaterializować się w rejonach napięć, konfliktów i kryzysów międzynarodowych, które mogą negatywnie oddziaływać, na:

- a) obronność państwa oraz zdolność bojową SZ RP,
- b) na podejmowanie działań mających na celu eliminowanie tych zagrożeń.

5. Prowadzenie wywiadu elektronicznego na rzecz SZ RP oraz przedsięwzięć z zakresu kryptoanalizy i kryptografii.

6. Współdziałanie w organizowaniu polskich przedstawicielstw wojskowych za granicą.

7. Uczestniczenie w planowaniu i przeprowadzaniu kontroli realizacji umów międzynarodowych dotyczących rozbrojenia³⁰.

Służba Wywiadu Wojskowego podlega ministrowi obrony narodowej, z zastrzeżeniem określonych w ustawie uprawnień prezesa Rady Ministrów lub ministra koordynatora Służb Specjalnych. Jednocześnie SWW podlega kontroli Sejmowej. Szef SWW jest centralnym organem

²⁹ Tamże, s. 164.

³⁰ Ustawa z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (DzU z 2018 r., poz. 1516), art. 6.

administracji rządowej, który powoływany i odwoływany jest wniosek ministra obrony narodowej oraz prezesa Rady Ministrów, po zasięgnięciu opinii prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz Kolegium do Spraw Służb Specjalnych i Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych.

Szef Służby Wywiadu Wojskowego posiada kompetencje pozwalające na współpracę z właściwymi organami i służbami innych państw. Organizację SWW określa jego statut, który nadaje minister obrony narodowej, po uzyskaniu zgody prezesa Rady Ministrów. W celu zapewnienia bezpieczeństwa i zdolności bojowej jednostek wojskowych SZ RP realizujących zadania za granicą, w skład tych jednostek mogą wchodzić jednostki organizacyjne Służby Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) tj.:

1. Gabinet szefa,
2. Departament I,
3. Departament II,
4. Departament III,
5. Biuro Finansów,
6. Biuro Ochrony i Osłony,
7. Biuro Administracyjno-Logistyczne,
8. Biuro Kadr,
9. Biuro Prawne,
10. Biuro Ewidencji i Archiwum,
11. Biuro Zagrożeń Globalnych,
12. Samodzielny audytor.

Aby zrealizować ustawowe zadania, funkcjonariusze SWW wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze, analityczno-informacyjne, szkoleniowo-instruktarzowe, a także czynności ochronne i prewencyjne, np. wobec wojsk własnych w rejonach Polskich Kontyngentów Wojskowych (PKW). W związku z wykonywaniem wymienionych czynności, funkcjonariusze oraz żołnierze Służby Wywiadu Wojskowego mają szerokie uprawnienia, które w ustawie określono bardzo lakonicznie, ze zrozumiałych względów³¹.

Służba Kontrwywiadu Wojskowego

Służbą specjalną, właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności Państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez ministra obrony narodowej jest Służba Kontrwywiadu Wojskowego³².

Służba ta podlega ministrowi obrony narodowej, z zastrzeżeniem określonych w ustawie uprawnień prezesa Rady Ministrów lub ministra koordynatora Służb Specjalnych. Jednocześnie podlega ona kontroli Sejmu. Szef SKW jest centralnym organem administracji rządowej. Powołuje

³¹ A. Misiuk, *Administracja porządku...*, wyd. cyt., s. 169.

³² Ustawa z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (DzU z 2018 r., poz. 1516), art. 1.

go i odwołuje — na wniosek ministra obrony narodowej — prezes Rady Ministrów, po zasięgnięciu opinii prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz Kolegium do Spraw Służb Specjalnych i Sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Z kolei minister obrony narodowej, na wniosek szefa SKW powołuje i odwołuje jego zastępców, po zasięgnięciu opinii właściwych podmiotów³³.

Podstawowe zadania SKW zostały określone w art. 5 ustawy o SKW i SWW. Należą do nich:

- zwalczanie przestępstw,
- ochrona informacji niejawnych,
- ochrona wojska poza granicami kraju,
- analiza i zwalczanie zagrożeń,
- kontrwywiad radioelektroniczny oraz kryptografia i kryptoanaliza,
- kontrola umów międzynarodowych dotyczących rozbrojenia,
- ochrona badań naukowych³⁴.

Funkcjonariusze oraz żołnierze SKW uprawnieni są do wykonywania czynności o charakterze operacyjno-rozpoznawczym, analityczno-informacyjnym, ochronnym, a także kontrolnym. Należy sobie dodatkowo zadać pytanie, czy nie realizują też zadań obronnych.

W związku z wykonywaniem wymienionych czynności, funkcjonariusze oraz żołnierze kontrwywiadu wojskowego mają szerokie uprawnienia, zarówno typowe dla służb policyjnych, jak też służb specjalnych. Jeżeli podczas wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych przez SKW w celu realizacji zadań, inne środki okazały się bezskuteczne albo zachodzi duże prawdopodobieństwo, że będą nieskuteczne lub nieprzydatne, sąd powszechny Wydział ds. Wojskowych właściwy do orzekania w przedmiotowej sprawie — na pisemny wniosek szefa SKW, złożony po uzyskaniu pisemnej zgody prokuratora generalnego — może, w drodze postanowienia, zarządzić kontrolę operacyjną, która jest prowadzona niejawnie³⁵.

Funkcjonariusze SKW są uprawnieni także do wykonywania specjalistycznych czynności określonych w ustawie i użycia broni palnej w uzasadnionych przypadkach. Działalność SKW stanowi element międzynarodowego systemu bezpieczeństwa. W celu gromadzenia, analizy i wymiany informacji o zagrożeniach dla bezpieczeństwa państwa SKW współpracuje z wieloma instytucjami krajowymi i zagranicznymi.

Podsumowanie

Konkludując całość wskazanych powyżej rozważań w zakresie ustawowych zadań i związanych z nimi funkcji służb specjalnych, można z całą

³³ A. Misiuk, *Administracja porządku...* wyd. cyt., s. 160.

³⁴ Ustawa z 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (DzU z 2018 r., poz. 1516), art. 5.

³⁵ A. Misiuk, *Administracja porządku...* wyd. cyt., s. 160.

stanowczością oraz pełnym zdecydowaniem stwierdzić, że zasadniczym elementem działania jest rozpoznawanie wszelkich zagrożeń mogących zagrozić sprawnemu funkcjonowaniu organizacji państwowej bez względu na umiejscowienie ich źródeł w zakresie zewnętrznym oraz wewnętrznym. Materializacja efektów pracy jest zawsze niewidoczna (instytucje te stoją w cieniu) jednakże zarówno ich siła, jak i potęga, tkwią nie w ilości, a w jakości posiadanej broni czy też innych środków pracy, ale przede wszystkim w posiadanej informacji, jej wartości oraz roli, jaką ona może odegrać na arenie państwa lub też w systemie bezpieczeństwa zewnętrznego bądź międzynarodowego.

Można przyjąć, że każda informacja jest ważna, w zależności od obszaru tematycznego jakiego dotyczy, a warta jest tyle, ile druga strona będzie chciała za nią zapłacić. Zaznaczyć należy, że dzięki dobrze uplasowanym aktywom wygrywano wojny, ustalano porządek świata itp. — na pewno każdorazowo informacja ma wpływ na proces decyzyjny szczebla strategicznego, operacyjnego oraz taktycznego w systemie obronnym oraz na szczeblu administracji rządowej oraz administracji samorządowej w podsystemie ochronnym. Posiadanie odpowiedniej wiedzy — zweryfikowanej, potwierdzonej i wiarygodnej — jest czynnikiem podstawowym oraz wymaganym do sprawnego i bezpiecznego funkcjonowania państwa, a w tym jego systemu bezpieczeństwa, a także podejmowania innych skutecznych działań zmierzających do neutralizacji, mogących wystąpić zagrożeń dla systemu bezpieczeństwa. Neutralizacja ewentualnych zagrożeń jest materializacją działań służb specjalnych, inaczej nazywanych tajnymi. Wskazując na uzyskiwanie informacji wyprzedzających (co świadczy o skuteczności działania danej służby specjalnej), pozwala to na zastosowanie elementu planowania i przeprowadzenia działań w kierunku uniemożliwienia zachwiania systemem bezpieczeństwa państwa. Rozpoznanie i przeciwdziałanie zagrożeniom materializuje się także w funkcjach informacyjnej i kontrolno-ochronnej, realizowanych przy pomocy działań operacyjno-rozpoznawczych i analityczno-informacyjnych. Podstawową rolę służb specjalnych w systemie wydają się być działania prewencyjne, mające na celu niedopuszczenie do materializacji zagrożeń lub minimalizację ich skutków. Czynności prowadzące do poznania zamiarów przeciwnika (rozpoznania) pozwalają na podjęcie kroków wyprzedzających, mogących uniemożliwić działanie wrogich podmiotów, a tym samym na wprowadzenie swojego porządku.

Słowa kluczowe: służby specjalne, charakterystyka, definicje, zadania, działania, podstawy prawne

Streszczenie: W treści przedstawionego artykułu podjęto próbę usystematyzowania oraz scharakteryzowania polskich służb specjalnych. Kwestia dotycząca działalności przedmiotowych instytucji nie należy do łatwych i przyjemnych w treści swych działań.

Zajmując się problematyką dotyczącą tylko i wyłącznie służb specjalnych jest nie lada wyzwaniem. Działalność służb specjalnych to materia dość wrażliwa, mało wdzięczna oraz należąca do zadań tzw. zbioru otwartego. Rola oraz funkcje, jakie pełnią w systemie bezpieczeństwa opisane poniżej instytucje, są bardzo ważne — można byłoby rzec, że nawet są elementem nie zastępowalnym. Ich specyfika, obszar działania i niekonwencjonalność w realizacji działań są elementem wyróżniającym je spośród wszystkich instytucji systemu bezpieczeństwa państwa. Charakteryzowane instytucje zajmują swoje miejsce w systemie operacyjnym, będącym częścią systemu bezpieczeństwa państwa. Służby specjalne występują w systemie obronnym oraz ochronnym. Przenikają się w swoich właściwościach, wielokrotnie współdziałają, wymieniają się informacjami, wspierają oraz pomagają sobie nawzajem. Pomimo swojego wyróżnika, służby specjalne nie tylko realizują zadania *stricte* związane z bezpieczeństwa państwa, ale także wykonują szereg istotnych zadań w świetle uwarunkowań międzynarodowych. Dlatego też w zakresie aktualnego artykułu dążono do omówienia kwestii związanych z działalnością wskazanych instytucji w zakresie legislacyjnym.

Keywords: special services, characteristics, definitions, tasks, activities, legal bases

Summary: The content of the presented article attempts to systematize and characterize Polish special services. The issue of the activities of the institutions in question is not easy and pleasant in the content of its activities. When dealing with issues related only to special services, it is quite a challenge. The activities of special services are sensitive enough, little grateful and belonging to the so-called tasks. open set. The role and functions of the institutions described below are very important in the security system — it could even be said that they are even substitutable. Their specificity, area of operation and unconventionality in the implementation of activities are an element that distinguishes them from all institutions of the state security system. Characterized institutions take their place in the operating system, which is part of the state security system. Special services are in the defense and protection system. They intersect in their properties, they interact many times, exchange information, support and help each other. Despite their distinguishing feature, the special services not only carry out tasks strictly related to state security, but also perform a number of important tasks in the light of international conditions. Therefore, in the scope of the current article, the issues related to the activities of the indicated institutions in the field of legislation were sought.

MARCIN RADOMSKI¹

BEZPIECZEŃSTWO DZIECI W ŚWIELE RAPORTÓW KOMISJI KRÓLEWSKIEJ

Biologiczni rodzice dziecka, będąc dla niego najbliższymi osobami, są bezpośrednio odpowiedzialni za jego ochronę i zapewnienie bezpieczeństwa. Według werdyktu, który został podjęty przez Konwencję Organizacji Narodów Zjednoczonych dotyczącą Praw Dziecka z 1989 roku, jeśli z jakiegoś powodu najbliżsi nie są w stanie zapewnić bezpieczeństwa i ochrony dziecka, wtedy obowiązek przejmuje państwo, które posługuje się różnymi instytucjami wychowawczymi². W art. 20 Konwencji o Prawach Dziecka przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r. czytamy, że dziecko, które jest pozbawione — czy to czasowo, czy tymczasowo swojego własnego środowiska rodzinnego — ma prawo do ochrony i opieki ze strony państwa. Opieka ta może obejmować zarówno umieszczenie w rodzinie zastępczej, w placówce odpowiedniej instytucji lub adopcję. Przy podejmowaniu takich działań artykuł zapewnia zachowanie ciągłości wychowania dziecka, jego etnicznej, religijnej oraz kulturowej tożsamości³. Przemoc w jakiegokolwiek formie skierowana wobec dziecka jest zawsze pogwałceniem podstawowych jego praw. Podczas dojrzewania dziecko zasługuje na bezwarunkową miłość od swoich najbliższych, a także

¹ Mgr Marcin Radomski — magister Wydziału Teologii Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, napisał pracę na Katedrze Psychologii Życia Wewnętrznego o wpływie programów reality show na postawy człowieka. W 2017 r. ukończył szkolenie w Professional Standards Training, organizowane przez Professional Standards Office w Brisbane, w Australii. Celem szkolenia było wyartykułowanie zasad i standardów zachowań, które odnoszą się do członków duchowieństwa w relacji do Kodeksu Etyki Ministerstwa oraz identyfikacja zachowań, które mogą być sklasyfikowane jako nadużycie. Posiada licencję Positive Notice blue card. Working with Children Check wydaną przez Queensland Government w Australii. Obecnie jest konsultantem do spraw ochrony nieletnich.

Adres do korespondencji: <marcin.ra@wp.pl>.

² S. Deb, *Child Safety, Welfare, and Well-Being. Issues and Chalanges*, New Delhi 2016, s. 1.

³ Konwencja o Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r. (DzU z 1991 r., nr 120, poz. 536) art. 20; <<http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19911200526/T/D19910526L.pdf>>, 16 marca 2019 r.

na niezbędne elementy potrzebne do właściwego fizycznego, psychicznego, emocjonalnego oraz społecznego wzrostu⁴.

Potrzeba bezpieczeństwa i ochrona najmłodszych jest zatem podstawowym elementem troski o ich dobro. Amerykański psycholog Abraham Maslow w swojej koncepcji piramidy potrzeb, ukazuje potrzebę bezpieczeństwa jako fundament psychiki człowieka. Umieszcawia ją tuż za potrzebami biologicznymi. Brak zaspokojenia tej konieczności powoduje hamowanie rozwoju osoby. Na całość niezbędności bezpieczeństwa składają się inne potrzeby, do których można zaliczyć: wolność od lęku i strachu, funkcjonowanie w zorganizowanej strukturze, potrzebę prawa i porządku, możliwość uzyskania wsparcia oraz stabilizację. Istota ludzka odczuwa bezpieczeństwo, kiedy środowisko, które ją otacza jest przewidywalne, sprawiedliwe oraz funkcjonuje według uporządkowanego systemu⁵. Dla współczesnego człowieka poczucie bezpieczeństwa może objawiać się w pragnieniu stałej pracy, oszczędności na koncie, polisy ubezpieczeniowej, zabezpieczenia finansowego, zdrowia czy też własnego poczucia dobrostanu⁶. Maslow podkreśla trzy zasadnicze typy poczucia bezpieczeństwa: bezpieczeństwo fizyczne, emocjonalne oraz finansowe. Psycholog zauważa, że jeśli człowiek nie ma fizycznego poczucia bezpieczeństwa, to jego życie jest zagrożone. Konsekwencją tego jest pogorszenie jakości życia, zdolności myślenia i zasadniczo następuje zwiększenie poziomu hormonu stresu — kortyzolu. Emocjonalne poczucie bezpieczeństwa związane jest z byciem w pobliżu ludzi, którym można ufać. To powoduje zdolność zaufania własnym uczuciom. Taka postawa daje poczucie bezpieczeństwa do tego, aby mówić o własnych potrzebach i samorozwoju. Trwanie w toksycznym środowisku ogranicza i zmusza do skupiania się na przetrwaniu. Jest kilka sposobów na to, aby stać się emocjonalnie bezpiecznym np. unikanie zależnych, toksycznych relacji a szukanie takich, które są oparte na wzajemnym szacunku, zaufaniu i miłości. Ważnym aspektem jest identyfikacja własnych uczuć, rozpoznawanie ich i reagowanie na nie w sposób właściwy. Finalnym elementem emocjonalnego bezpieczeństwa są adekwatne relacje z drugim człowiekiem lub grupą osób oraz poczucie finansowego bezpieczeństwa, które daje możliwość i poczucie niezależności, pozwala na edukację i własny rozwój⁷.

⁴ S. Deb, *Child Safety...*, wyd. cyt., s. 1.

⁵ K. Stępień, *Wybrane zjawiska patologii społecznej w aspekcie zagrożeń bezpieczeństwa społecznego*, „Przegląd Policyjny” 2018, nr 1(129), s. 93

⁶ T. Shamekia, *Maslow's Safety Needs: Examples & Definition*, <<https://study.com/academy/lesson/maslows-safety-needs-examples-definition-quiz.html>>, 16 marca 2019 r.

⁷ L. M. Abdelsayed, *Maslow's Hierarchy of Needs — Safety and Security*, <<https://smarttalktherapy.com/maslows-hierarchy-of-needs-safety-and-security/>>, 16 marca 2019 r.

Komisja Królewska wobec Policji stanu Nowa Południowa Walia w Australii

W maju 1994 r. w Australii została powołana Królewska Komisja, której zadaniem było zbadanie istnienia i zakresu korupcji w Policji australijskiego stanu Nowa Południowa Walia. W grudniu 1994 prace Komisji zostały poszerzone o zagadnienie ochrony przez Policję ww.stanu osób podejrzanych. Prace Komisji zostały zakończone Finałowym Raportem ogłoszonym 26 sierpnia 1997 r. Celem tego działania była ocena wagi problemu pedofilii, identyfikacja braków w dochodzeniach i sposób reagowania na zeznania składane przez ofiary pedofilii. Ta część prac Komisji otrzymała własną nazwę: „The Pedophile Inquiry”. Komisja dokonała szeregu publicznych i niejawnych przesłuchań, formalnych dyskusji z ekspertami, policją oraz władzami. W dokumentacji Komisji Królewskiej widnieje zapis o przeprowadzonych licznych badaniach oraz tajnych operacjach. Komisja otrzymała wiele publicznych oświadczeń od wspomnianych badanych instytucji. Komisja przeprowadziła śledztwo, w celu zbadania adekwatności szeregu dochodzeń policyjnych dotyczących pedofilii w latach 70, 80 i 90 XX wieku. Dokonała przesłuchania duchownych różnych wyznań, przedstawiciele Departamentu Edukacji Szkolnej, Komisji ds. Skarg Ochrony Zdrowia, Komisji Usług Społecznych, Departamentu Sprawiedliwości ds. Nieletnich oraz wielu innych instytucji. Łącznie przesłuchano 243 świadków: duchownych, członków rodzin ofiar, sędziów, policjantów oraz ekspertów. Badania Komisji ukazały, że problem pedofilii jest złożony. Stwierdzono, że jest ona zjawiskiem niestety dość powszechnym, natomiast odpowiedź jest fragmentaryczna i nieodpowiednia do skali i złożoności problemu. W związku z tym Komisja wypracowała aż 140 rekomendacji postępowania. Kluczowym zaleceniem było między innymi utworzenie wyspecjalizowanych jednostek policji, zajmujących się przestępczością na tle seksualnym wobec nieletnich. Ponadto zalecono udoskonalenie procesu rekrutacji ze zwróceniem uwagi na większą weryfikację personelu organizacji rządowych oraz pozarządowych, w tym także kościelnych. Zalecono szkolenia nowo przyjętych pracowników m.in. z troską o używanie języka neutralnego płciowo. Ponadto Komisja rekomendowała stworzenie nowych procedur sądowych i zdefiniowanie nowych przestępstw, wprowadzenie profesjonalnego wsparcia i leczenia zarówno ofiar, jak i przestępców, uruchomienie rejestru przestępców oraz utworzenie Komisji ds. Dzieci⁸.

Prace Komisji wykazały jedną bardzo ważną rzecz: przypadki chronienia przestępców nie są bezprecedensowe i dotyczą całego świata. Przykładem jest Komisja zajmująca się wykorzystywaniem dzieci w Kościele katolickim w Irlandii, która ujawniła czynny udział Policji w ochronie przestępców i ich czynów. Również w Wielkiej Brytanii pojawiły się zarzuty, że szajka pedofilów może mieć ochronę nawet w osobach z urzędów wyższego

⁸ <<http://www.lib.latrobe.edu.au/research/ageofinquiry/biogs/E000002b.htm>>, 17 marca 2019 r.

szczebla⁹. Sprawa dotyczyła oskarżenia wytoczonego przez członka parlamentu, Toma Watsona, wobec wysoko postawionego parlamentarzysty¹⁰.

Wyżej wymienione sytuacje ukazują, jak ważne jest tworzenie niezależnych struktur i systemów prewencyjnych chroniących dzieci, a także dających poczucie bezpieczeństwa i wsparcie ofiarom przestępstw wykorzystania seksualnego.

W Raporcie Finałowym Komisji czytamy o wielu postanowieniach dotyczących stworzenia bezpiecznych warunków dla wychowania i edukacji dzieci. Komisja m.in. zaleca wprowadzenie nowelizacji ustawy o przestępstwach z 1900 roku, która dopuszcza zeznania świadka dziecięcego w sprawie dotyczącej napaści osobistej. Oświadczenie pozasądowe może być rejestrowane w postaci dźwięku lub nagania wideo. Komisja proponuje także specjalistyczne szkolenia dla urzędników sądowych i prawników zajmujących się ściganiem oraz sprawami napaści na tle seksualnym wobec dzieci. Szkolenia mają dotyczyć możliwości wczesnego rozpoznawania wykorzystania. Wiąże się to z poznaniem etapów emocjonalnego rozwoju dziecka po to, aby móc mu się dokładniej przyjrzeć, zidentyfikować, czy doszło do nadużycia i udzielić właściwego wsparcia. Komisja zaleca także, żeby w czasie przesłuchania i rozmowy z dzieckiem usunąć formalny strój sędziów i adwokatów, aby stworzyć jak najbardziej przyjazne warunki. Zaleca także ogólną dostępność Służby Pomocy Świadkom we wszystkich sprawach dotyczących napaści seksualnej wobec dzieci¹¹.

Królewska komisja do spraw odpowiedzi instytucji na wykorzystywanie seksualne dzieci w Australii

Lata 80-te ubiegłego stulecia były czasem pogłębionej refleksji na temat seksualnego wykorzystywania nieletnich. Po wielu analizach i badaniach okazało się, że przemoc wobec nieletnich może mieć charakter zorganizowany i strukturalny. Jedną z pierwszych instytucji, która uznała problem molestowania za bardzo poważny był Kościół Katolicki. W latach 90. instytucja ta przyjęła normy i zasady postępowania wobec tych wszystkich, którzy podlegali jurysdykcji Kościoła. 30 października 1996 r. został przyjęty dokument „The Melbourne Response”, którego inicjatywę ogłosił ówczesny arcybiskup Melbourne George Pell¹². Ten sam kościelny hierarcha został skazany 13 marca 2019 r. na 6 lat więzienia za seksualne molestowanie dwóch chłopców w latach 90., w tym 3 lata i 8 miesięcy bez możliwości

⁹ M. Pottenger, *Royal Commission into child abuse must have powers to investigate police*, <<https://theconversation.com/royal-commission-into-child-abuse-must-have-powers-to-investigate-police-1070>>6, 17 marca 2019 r.

¹⁰ <<https://www.bbc.com/news/uk-politics-20070093>>, 17 marca 2019 r.

¹¹ J.R.T. Wood, *Royal commission into the new south wales police service. Final report*. Vol. V [w:] *The paedophile inquiry*, The Government of the State of New South Wales 1997, s. 1099.

¹² A. Kobyliński, *Problem molestowania seksualnego dzieci w Australii* [w:] „*Studia Ecologiae et Bioethicae*” 2016, No. 14, s. 59.

warunkowego zwolnienia. Sąd w czerwcu 2019 roku ma rozpatrywać odwołanie skazanego¹³.

Rząd Federalny Australii 11 stycznia 2013 r. powołał Komisję Królewską do Spraw Odpowiedzi Instytucji na Wykorzystanie Seksualne Dzieci¹⁴. Wysłuchała ona ponad 8000 historii poszczególnych osób dotkniętych molestowaniem¹⁵. Powstanie Komisji i jej działalność była kluczowa w kwestii zapewnienia poczucia bezpieczeństwa ofiarom, zarówno na poziomie emocji, jak i na poziomie finansowego zadośćuczynienia. Osoby, które były oskarżane o poszczególne przestępstwa na tle seksualnym wobec nieletnich zwykle im zaprzeczały, próbując uczynić z oskarżycieli kłamców. Taki sposób argumentacji wpływał na relacje dziennikarzy oraz dyskusje pracowników akademickich, dając większą wiarę oskarżonym niż osobom pokrzywdzonym. Powodowało to duży dyskomfort i brak poczucia bezpieczeństwa wśród ofiar¹⁶. Dlatego jednym z działań Komisji było przebadanie i dokonanie analizy tego, co się działo w różnych instytucjach takich jak: szkoły, domy dziecka, kluby sportowe czy też religijne instytucje¹⁷. Prace Komisji trwały od 2013 r. do 2017 r. i zostały zakończone ogłoszeniem Raportu Finalnego. W czerwcu 2014 r. Komisja zaprezentowała dwuczęściowy, tak zwany Raport Tymczasowy (Interim Report) w którym pokazała już dokonane zadania i przedstawiła plan dalszych prac oraz ujawniła 150 osobistych historii osób które wyraziły zgodę na upublicznienie swoich traumatycznych przeżyć i dramatów związanych z doświadczaniem molestowania seksualnego¹⁸.

Dlatego Raport Finalny Królewskiej Komisji zawierał 189 nowych zaleceń, które mają zapewnić ochronę i bezpieczeństwo nieletnich. Do kluczowych zaleceń należy:

- utworzenie przez Rząd Federalny Krajowego Biura ds. Bezpieczeństwa Dziecka, które ma się zajmować opracowaniem i realizacją krajowych ram zapobiegania seksualnego wykorzystywania dzieci;
- utworzenie przez wszystkie instytucje, którymi zajmowała się Komisja, listy standardów bezpieczeństwa dla dzieci ściśle określonych przez Komisję Królewską, które mają być egzekwowane przez rządy federalne, stanowe i terytorialne;
- stworzenie przez rząd federalny swoistej jednostki nadzorującej politykę bezpieczeństwa wobec dzieci;

¹³ <<https://www.theguardian.com/australia-news/live/2019/mar/13/cardinal-george-pell-sentenced-child-sexual-assault-live>>, 22 marca 2019 r.

¹⁴ A. Kobyliński, *Problem molestowania seksualnego...*, wyd. cyt., s. 59–60.

¹⁵ *Final Report. Preface and executive summary. Royal Commission into Institutional Responses to Child Abuse*, Commonwealth of Australia, Published December 2017, s. 1

¹⁶ <<https://www.goodreads.com/work/quotes/19348708-organised-sexual-abuse>>, 9 stycznia 2019 r.

¹⁷ <<https://www.childabuseroyalcommission.gov.au/final-report>>, 22 marca 2019 r.

¹⁸ A. Kobyliński, *Problem molestowania seksualnego...*, wyd. cyt., s. 60.

- zmiana zaleceń odnośnie proboszczów parafii, którzy nie powinni być pracodawcami dyrektorów i nauczycieli szkół katolickich;
- wyraźne zaznaczenie, iż nie powinno być zwolnienia z obowiązku zgłaszania wykorzystania seksualnego dzieci ujawnionego podczas spowiedzi;
- wskazanie iż Konferencja Australijskich Biskupów powinna zwrócić się do Stolicy Apostolskiej z prośbą o zmianę przepisów kościelnych dotyczących wykorzystania seksualnego dzieci, w tym zniesienia wymogu niszczenia dokumentów w określonych okolicznościach oraz rozważenia wprowadzenia dobrowolnego celibatu dla duchownych diecezjalnych;
- zalecenie, aby anglikańscy biskupi odpowiadali przed odpowiednim organem w związku ze swoją reakcją na skargi dotyczące seksualnego wykorzystania dzieci
- wskazanie, iż rządy federalne, stanowe i terytorialne powinny ustanowić przepisy chroniące osoby, które zgłaszają wykorzystywanie seksualne dzieci;
- zalecenie, aby instytucje zajmujące się pracą związaną z dziećmi zachowywały dokumentację dotyczącą wykorzystania seksualnego dzieci przez co najmniej 45 lat;
- przeprowadzanie i publikowanie przez rząd regularnych badań dotyczących zakresu złego traktowania dzieci w kontekście zarówno instytucjonalnym jak i nieinstytucjonalnym;
- ustanowienie i finansowanie przez rząd federalny porad prawnych oraz pomoc skierowaną dla ofiar i osób, które przeżyły wykorzystanie seksualne dzieci w instytucji¹⁹.

Statystyki królewskiej komisji do spraw odpowiedzi instytucji na wykorzystywanie seksualne dzieci w Australii

Królewska Komisja w czasie swojej pracy wysłuchała zeznań prawie 8 000 świadków. Otrzymała 1 334 pisemne relacje i przeprowadziła 444 dni publicznych przesłuchań, a dowody, jakie zgromadziła w czasie swoich prac, dotyczyły aż 3 489 różnych instytucji. Uzyskane informacje obnażyły dramatyczny obraz i skalę patologii. Ujawniono, iż wykorzystanie seksualne w wyżej wymienionych przypadkach wiązało się głównie z czynami dokonanymi przez przedstawicieli płci męskiej (93,8% sprawców było mężczyznami i 63,6% pokrzywdzonych było również płci męskiej). Ponad połowa ofiar została wykorzystana pomiędzy 10 a 14 rokiem życia. Najmłodsza ofiara, która została przesłuchana w czasie prywatnych sesji, miała 7 lat, natomiast najstarsza 93 lata. Aż 36,3% osób przesłuchanych było wykorzystanych seksualnie przez więcej niż jednego sprawcę, a 58,1% osób zostało wykorzystanych seksualnie w instytucjach zarządzanych przez kościelne organizacje różnych wyznań. Sprawcy wykorzystania

¹⁹ <<https://www.theguardian.com/australia-news/2017/dec/15/child-sexual-abuse-royal-commission-recommendations-and-statistics-at-a-glance>>, 23 marca 2019 r.

w instytucjach rządowych stanowili 32,5%, w instytucjach pozarządowych i niereligijnych — 10,5%. Największy jednak procent nadużyć seksualnych miał miejsce w instytucjach zarządzanych przez różnego rodzaju kościelne instytucje²⁰. Szczegółowy wykaz zakresu tych nadużyć ukazuje tabela 1.

Tabela 1

Zakres nadużyć seksualnych w instytucjach zarządzanych przez kościelne organizacje różnych wyznań

Instytucje zarządzane przez organizacje kościelne	Zakres nadużyć seksualnych
Katolicy	61,4%
Anglikanie	14,8%
Armia Zbawienia	7,2%
Protestanci	4,4%
Prezbiterianie	2,8%
Kościół Jednoczący się	2,3%
Inni chrześcijanie	1,9%
Świadkowie Jehowy	1,8%
Baptyści	1,2%
Kościół Pentakostalny	1,0%
Judaizm	0,6%
Inne organizacje religijne	3,9%

Źródło: https://www.childabuseroyalcommission.gov.au/sites/default/files/final_information_update.pdf, 22 marca 2019 r.

Raport ukazał również, iż 14,9% osób molestowanych identyfikowało się jako rdzenni mieszkańcy Australii, aborygeni²¹. Aż 35,7% molestowań wyżej wymienionych osób miało miejsce w katolickich instytucjach, natomiast 8,6% w anglikańskich. 31,6% przesłuchiwanym powiedziało, że molestowanie miało miejsce w szkole, natomiast 14,6% osób zeznało, że nadużycia seksualne miały miejsce w czasie Mszy lub seminarium. Największy odsetek przestępców w badanych sprawach nadużycia seksualnego wśród nieletnich ujawniono pośród: religijnych przedstawicieli (31,8%), nauczycieli (20,4%), pracowników socjalnych w domach opieki (13,5%), opiekunów zastępczych (11,3%). Komisja po wysłuchaniu zeznań prawie 8 000 świadków nadużyć seksualnych — 2,562 sprawy przekazała Policji²².

²⁰ <<https://www.theguardian.com/australia-news/2017/dec/15/child-sexual-abuse-royal-commission-recommendations-and-statistics-at-a-glance>>, 22 marca 2019 r.

²¹ <https://www.childabuseroyalcommission.gov.au/sites/default/files/final_information_update.pdf>, 22 marca 2019 r.

²² <<https://www.theguardian.com/australia-news/2017/dec/15/child-sexual-abuse-royal-commission-recommendations-and-statistics-at-a-glance>>, 22 marca 2019 r.

Wyżej wymienione dane statystyczne ukazują rzetelność prac Komisji Królewskiej na przestrzeni lat swojej działalności na rzecz bezpieczeństwa ofiar oraz osób nieletnich znajdujących się pod opieką wychowawczą. Konieczność opracowania podobnych zasad i troskliwe zajęcie się ofiarami jest potrzebne także na terenie Polski. Dziś jedyną instytucją, która stawia czoła problemowi molestowania seksualnego wśród swoich przedstawicieli jest Kościół Katolicki. Polscy Biskupi 14 marca bieżącego roku przedstawili dane dotyczące molestowania seksualnego w Kościele Katolickim w latach 1990–2018 osób nieletnich przez reprezentantów wyżej wymienionej instytucji. Z raportu wynika, że w tym przedziale czasowym ofiary wykorzystania zgłosiły biskupom 625 skarg dotyczących nadużyć dokonanych przez 382 księży. Zaledwie co czwarty ksiądz, który dopuścił się przestępstwa został usunięty ze stanu duchownego. Karą suspensy, zakazem pracy z małoletnimi, upomnieniem lub pozbawieniem urzędu zostało ukaranych 40% duchownych²³. Przypadki wykorzystania najczęściej były zgłaszane przez osoby poszkodowane (41,6%) lub ich bliskich (20,9%). W 5,8% ujawnionych przypadków nadużyć wiedza na ich temat pochodziła od organów państwa, a 5,2% z mediów. Ilość zgłoszeń dokonanych przez samych duchownych wyniosła 5,2%.

Podsumowanie

Wyżej wymienione dane ukazują ogromną potrzebę zajęcia się w sposób profesjonalny bezpieczeństwem osób, które doświadczyły seksualnego nadużycia; nie wystarczy sama wiedza i precyzja zebranych danych. W Stanach Zjednoczonych Kościół Katolicki bardzo dokładnie zbiera dane dotyczące zachowań seksualnych popełnionych przez duchownych wobec nieletnich, ale nie starał się wyjaśnić mechanizmów generujących takie nadużycia²⁴. Dramaty seksualnego wykorzystania nieletnich przez duchownych oraz zaniedbania i nieadekwatne reakcje ich przełożonych spowodowały poważny kryzys w kościele katolickim w tym kraju²⁵. Wydarzenie kryzysowe wprowadza w życie doświadczanej nim osoby największy poziom niebezpieczeństwa, uderzając w samo jej istnienie stawia jednocześnie pod znakiem zapytania jej żywotność, owocność funkcjonowania a także przyszłość²⁶. Historia wielu kryzysowych sytuacji, w których osoby i instytucje przeszły doświadczenie ogromnego niebezpieczeństwa, ukazuje bardzo ważną prawdę o konieczności zmiany i reformy organizacji, nadania im nowego początku niosącego poczucie bezpieczeństwa²⁷. Aby

²³ M. Wilgocki, *Polski Kościół opornie odkrywa swoje grzechy*, „Gazeta Wyborcza” 2019, nr 63, str. 1.

²⁴ A. Żak, *Wierchołek góry lodowej*, WAM 2019, s. 13.

²⁵ Tamże, s. 5.

²⁶ Tamże, s. 6.

²⁷ Tamże, s. 6.

zagrożenie mogło stać się szansą na zmianę potrzebne są co najmniej dwa istotne elementy: właściwe zarządzanie oraz adekwatne komunikowanie kryzysu, z uwzględnieniem i troską o osobę poszkodowaną, z jednoczesnym umiejscowieniem jej w centrum i uszanowaniem jej prawa do anonimowości. Pierwszy aspekt dotyczy podejmowania mądrych i odważnych decyzji oraz konkretnych działań, których zadaniem będzie usunięcie przyczyn, a także eliminacja zagrożenia. Druga kwestia (nie mniej istotna), dotyczy właściwego, otwartego oraz systematycznego informowania na temat podejmowanych zadań, których celem jest uzdrowienie sytuacji²⁸.

Obecne wydarzenia w Polsce związane z ujawnianiem wykorzystywania seksualnego małoletnich w instytucji Kościoła pokazuje, że ten trudny problem jest także obecny w naszym kraju. Bardzo ważną sprawą jest to, aby tego istotnego tematu nie ograniczyć tylko do instytucji Kościoła, ale aby idąc tropem Australii rozszerzyć prace badawcze na każdą instytucję w kraju, która zajmuje się wychowywaniem i pracą z dziećmi: czy to na poziomie socjalnym, czy też edukacyjno-sportowym. Niezwykle ważną kwestią jest także przyjrzenie się i monitorowanie wykorzystywania nieletnich, związane z funkcjonowaniem w ich rodzinach. To temat wciąż niechętnie podejmowany w opinii społecznej. Molestowanie w rodzinie jest bardzo trudne do ujawnienia z uwagi na ogromny wstyd lub zмовę milczenia²⁹. Tym bardziej niezbędne jest stworzenie niezależnych i obiektywnych organizacji lub instytucji, które bardzo mocno skupią się na osobie poszkodowanej i zapewnieniu jej poczucia bezpieczeństwa. Istotną sprawą jest obiektywne podejście do tematu bez chęci wykorzystania problematyki przeciwko jakiegokolwiek instytucji lecz w celu uzdrowienia, a przede wszystkim w celu otoczenia realną troską osoby, która przeżyła niebywałą traumę. Dlatego istotne jest, aby zwracać uwagę na wszystkie przejawy, które mogą zagrażać poczuciu bezpieczeństwa. We Włoszech, w latach 70. Partia Radykalna postulowała obniżenie wieku dopuszczającego kontakty seksualne od 12 roku życia. W 2010 r. niemieckie media ujawniły, że przed laty organizacja Humanistische Union wydała manifest, w którym postulowała o tzw. dobrą pedofilię jako metodę godnościowej edukacji seksualnej. Manifest podpisała wtedy między innymi Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, która w 2010 r. była ministrem sprawiedliwości³⁰.

Obecnie w Polsce działają bardzo prężnie dwie główne organizacje, które zajmują się ofiarami i pomocą w dochodzeniu do prawdy w celu przywrócenia im godności i poczucia bezpieczeństwa. Fundacja „Nie lękajcie się”, założona w 2013 r. jest jedyną w Polsce organizacją wspierającą i zrzeszającą ofiary wykorzystania seksualnych przez księży. Fundacja prowadzi

²⁸ Tamże, s. 6–7.

²⁹ <<https://cod.ignatianum.edu.pl/component/content/article/11-komentarze/104-%C5%BCak-sj-ko%C5%9Bci%C3%B3%C5%82-jest-lustrzanym-odbiciem-problem%C3%B3w-spo%C5%82ecznych.html?Itemid=109>>, 24 marca 2019 r.

³⁰ <<https://cod.ignatianum.edu.pl/component/content/article/11-komentarze/104-%C5%BCak-sj-ko%C5%9Bci%C3%B3%C5%82-jest-lustrzanym-odbiciem-problem%C3%B3w-spo%C5%82ecznych.html?Itemid=109>>, 24 marca 2019 r.

grupy wsparcia oraz sporządziła i aktualizuje interaktywną Mapę Kościelnej Pedofilii w Polsce. Do tej pory na tej mapie umieszczono informacje o 384 ofiarach 85 sprawców z wyrokami sądowymi. Fundacja domaga się stworzenia niezależnej od Kościoła komisji, która zajmie się analizą i skalą pedofilii oraz wypracuje rozwiązania chroniące dzieci na przyszłość. Postuluje zniesienie przedawnień przestępstw seksualnych oraz pociągnięcie do odpowiedzialności sprawców i ich przełożonych — którzy kryli ich działania — a także Kościoła Katolickiego jako instytucji. Komisja domaga się także wykluczenia ze stanu kapłańskiego sprawców i kryjących ich zwierzchników oraz zapewnienia ofiarom wgląd w akta dotyczące ich procesów kanonicznych³¹.

Kolejną, prężnie działającą organizacją jest Centrum Ochrony Dziecka (COD), które zostało powołane przez Rektora oraz Senat Akademii Ignatianum 4 marca 2014 r. w Krakowie. Dyrektorem COD jest o. Adam Żak z Zakonu Jezuitów, koordynator ds. ochrony dzieci i młodzieży przy Konferencji Episkopatu Polski. Do podstawowych zadań COD należy (jak podaje sama organizacja) „działalność szkoleniowa i wychowawcza w zakresie psychologicznym, pedagogicznym i duchowym w tematyce związanej z wykorzystywaniem seksualnym małoletnich oraz opracowanie i rozwój programów prewencji i wzorów dobrych praktyk dla różnych środowisk duszpasterskich, formacyjnych i wychowawczych, aby pomóc im w tworzeniu bezpiecznych środowisk dla dzieci i młodzieży”³². Strona internetowa Centrum Ochrony Dziecka zawiera bardzo pomocną i aktualną bazę osób odpowiedzialnych w każdej diecezji i zakonie lub zakonnym zgromadzeniu za przyjmowanie zgłoszeń o przypadkach seksualnego wykorzystania małoletnich przez osobę duchowną³³.

Obie organizacje niewątpliwie robią bardzo dużo na rzecz ofiar i rozwiązywania problemów związanych z pedofilią. Jediną ich słabością jest fakt, że tematykę pedofilii ograniczono tylko i wyłącznie do Kościoła Katolickiego. Dlatego warto pracować nad stworzeniem systemu i organizacji, która będzie zajmowała się ww. tematyką w kontekście każdej instytucji rządowej lub pozarządowej — w których mogło dojść do molestowania — działającej w Polsce i zajmującej się osobami małoletnimi. Chodzi o to, aby każda ofiara wykorzystania seksualnego została wysłuchana z uszanowaniem jej godności i poczucia bezpieczeństwa.

³¹ <http://nielekajciesie.org.pl/wp-content/uploads/2019/03/Report_POLISH.pdf>, 24 marca 2019 r.

³² <<https://cod.ignatianum.edu.pl/o-nas/misja-cod.html>>, 24 marca 2019 r.

³³ <<https://episkopat.pl/centrum-ochrony-dziecka-ma-nowa-strone-interne-towa/>>, 24 marca 2019 r.

Słowa kluczowe: Australia, Komisja Królewska do Spraw Instytucjonalnych Odpowiedzi na Wykorzystanie Seksualne Dzieci, wykorzystanie seksualne dzieci, Królewska Komisja, Policja NSW, dziecko, bezpieczeństwo

Streszczenie: Artykuł zajmuje się tematem zapewnienia bezpieczeństwa osobom nieletnim oraz ochroną przed wykorzystaniem seksualnym. Głównym źródłem analizy są wyniki dwóch Królewskich Komisji, których spotkania miały miejsce w Australii. Jedna w latach 1994–1997 zajmowała się działaniami policji stanu Nowa Południowa Walia. Druga w latach 2013–2017 była Królewską Komisją do Spraw Odpowiedzi Instytucji na Wykorzystanie Seksualne Dzieci. Artykuł ukazuje wyjątkową rzetelność prac Komisji i ich troskę o ofiary przemocy seksualnej, a także o zapewnienie bezpieczeństwa każdej osobie małoletniej, która jest pod opieką wychowawczą właściwej instytucji zajmującej się procesem wychowawczym dziecka, wskazuje także działalność dwóch organizacji w Polsce, które zajmują się problematyką opisywaną w artykule. Ukazane są również dane statystyczne, dotyczące wszystkich przebadanych instytucji, opublikowane przez Komisję Królewską. Z powodu ich obszernego zakresu, w tekście opisano tylko te instytucje, w których Komisja udokumentowała najwyższą liczbę nadużyć. Zwrócono także szczególną uwagę na potrzebę bezpieczeństwa i jego zapewnienie w procesie dojrzewania, wychowania i edukacji młodego człowieka oraz na pragnienie zbudowania niezależnego systemu i organizacji zajmującej się zapobieganiem pedofilii w różnych instytucjach, ze zwróceniem szczególnej troski na ofiary.

Keywords: Australia, The Royal Commission into Institutional Responses to Child Sexual Abuse, child sexual abuse, Royal commission, Police NSW, child, security

Summary: The article deals with the subject of ensuring the safety of minors and their protection against potential sexual crimes. The main source of analysis of the selected topic is the work of the two Royal Commissions which took place in Australia. The first between the years of 1994-1997 which dealt with the New South Wales Police and the second between the years 2013-2017 which assessed Institutional Responses to the Sexual Exploitation of Children. The article shows the exceptional integrity of the work of the Commission and its concern for the victims of sexual violence as well as for ensuring the safety of every minor under the supervision of institutions dealing with children's education. These concerns are applied to the activities of two organisations in Poland that deal with the issues described above. The author also demonstrated the urgent need for security and its provision in the process of education and leading especially young men to a greater maturity and the need to create an independent body to deal with the subject of pedophilia in various institutions, paying special attention to the victims.

KATARZYNA SIEMIENKOWICZ¹
ARKADIUSZ WASZKIEWICZ²

WSPÓLPRACA MIĘDZYNARODOWYCH ORGANÓW POLICJI W ZAKRESIE ZWALCZANIA PRZESTĘPSTWA NIELEGALNEGO PRZEKRACZANIA GRANIC

Interwencja wojsk koalicji międzynarodowej w Iraku miała konsekwencje nie tylko dla Bliskiego Wschodu, ale również w późniejszym czasie dla Afryki Północnej. Okres arabskiej wiosny i upadek wieloletnich autorytarnych reżimów Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu wpłynęły na dezorganizację i rosnącą destabilizację państw i społeczeństw. Na gruzach państwa Saddama Husajna oraz pogrążonej w wojnie domowej Syrii Baszara al-Asada działalność rozpoczęło tzw. państwo islamskie, którego wojenna aktywność zmusiła setki tysięcy ludzi do opuszczenia swych domostw³. Wojna, wewnętrzne niepokoje połączone z problemami z suszą i gospodarką wodną zmusiły miliony mieszkańców Afryki i Azji do opuszczenia dotychczas zajmowanych habitatów. Głównym kierunkiem migracji stała się Europa. Powodem takiego kierunku migracji była bliskości geograficzna,

¹ Mgr Katarzyna Siemienkowicz — doktorantka w Katedrze Prawa Karnego i Kryminologii Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Studia magisterskie ukończyła w 2015 r. Opiekunem naukowym rozprawy doktorskiej jest dr hab. Wojciech Filipkowski — samodzielny pracownik naukowy Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Wśród zainteresowań naukowych autorki przeważa tematyka związana z entomologią sądową, kryminalistyka, kryminologia, prawem karnym oraz zagadnieniami interdyscyplinarnymi dotyczącymi dopalaczy.
Kontakt z autorką za pośrednictwem redakcji.

² Mgr Arkadiusz Waszkiewicz — doktorant w Katedrze Prawa Międzynarodowego Publicznego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku oraz aplikant radcowski w OIRP Białystok. Studia magisterskie ukończył w roku 2016 r., pisząc pracę pod tytułem *Instytucja konsula honorowego w regulacjach prawnych i praktyce lokalnej na przykładzie Białegostoku*. Praca została napisana pod opieką naukową prof. zw dr. hab. Macieja Perkowskiego. Wśród zainteresowań naukowych autora przeważa tematyka związana z międzynarodową współpracą jednostek samorządu terytorialnego, prawem dyplomatycznym i konsularnym oraz zagadnieniami bezpieczeństwa międzynarodowego.

Kontakt z autorem za pośrednictwem redakcji.

³ Amnesty International, *Uchodźcy z Syrii: kryzys w liczbach*, 18 grudnia 2018 r., <<https://amnesty.org.pl/uchodzcy-z-syrii-kryzys-w-liczbach/>>, 16 czerwca 2017 r.

związki państw postkolonialnych z byłymi metropoliami oraz wizerunek Europy jako obszaru, gdzie dokonuje się $\frac{1}{3}$ światowych transferów społecznych. Szczyt kryzysu datuje się na rok 2015. Według badań Eurostatu złożono wówczas 1,2 mln wniosków azylowych, tj. dwa razy więcej niż w roku 2014⁴. Kryzys uchodźczy z całą swoją złożonością przyczyn i konsekwencji stał się olbrzymim wyzwaniem dla organów bezpieczeństwa Unii Europejskiej i państw członkowskich. Znacznym problemem okazały się zorganizowane grupy przestępcze pomagające nielegalnie forsować granice zewnętrzne Unii Europejskiej. W niniejszym artykule autorzy przeanalizują wpływ zaistniałego kryzysu migracyjnego na skuteczność działań policji narodowych funkcjonujących w ramach Interpolu w zakresie zwalczania przestępstwa nielegalnego przekraczania granic.

Jednym z najpoważniejszych problemów, przed którym stoją państwa europejskie jest kryzys migracyjny. Migracje ludności z dotkniętych konfliktami państw Afryki Północnej, Bliskiego Wschodu do „bogatej” Europy nie są nowym zjawiskiem. Zdecydowana część migracji ma swój początek w państwach dotkniętych konfliktami zbrojnymi. W przypadku Syrii w zasadzie trudno jest mówić o skutecznym wypełnianiu przez rząd podstawowych obowiązków w stosunku do ludności zamieszkującej terytorium tego państwa, co powoduje dogodne warunki dla niekontrolowanego przemieszczania się ludzi poza granice. Podobnie jest w Libii, gdzie konflikt pomiędzy rywalizującymi z sobą ośrodkami władzy sprawia, że państwo to nie jest w stanie efektywnie ochraniać swoich granic. Wobec tego przez Libię przebiega główna trasa przemieszczania się ludności z Afryki Subsaharyjskiej do Europy⁵. Przez pojęcie granicy państwa należy rozumieć podłużny fragment terenu o różnej szerokości oddzielający co najmniej dwa terytoria różniące się od siebie pod względem przyrodniczym lub prawnym, gospodarczo-społecznym, politycznym lub kulturowym⁶. W przedmiocie niniejszego artykułu istotne jest znaczenie granicy zewnętrznej rozumianej jako oddzielającej terytorium jednego państwa od drugiego.

W ramach porządku prawnego Unii Europejskiej istnieje podział na pojęcie granic wewnętrznych i zewnętrznych. Te pierwsze dotyczą granic pomiędzy państwami członkowskimi, które mogą być w zasadzie przekraczane w każdym miejscu bez jakichkolwiek kontroli przeprowadzanych przez właściwe służby państwowe. Biorąc pod uwagę aspekty administracyjnoprawne, granice istnieją nadal, natomiast zniesienie kontroli ich przekraczania diametralnie wpłynęło na ich interpretację. Tradycyjne funkcje

⁴ Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015, EUROSTAT, <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-press-releases/-/3-04032016-AP>>, 16 czerwca 2017 r.

⁵ M. Duszczyk, *Kryzys migracyjny czy kryzys Unii Europejskiej?*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”. Seria Specjalna — „Uchodźcy w Europie” 2015, nr 205, <<https://www.iz.poznan.pl/plik,pobierz,91,c1d90926dcef3f4fd9bc492b52bd8268/1291-Problem-uchodzczy.pdf?plik,pobierz,91,c1d90926dcef3f4fd9bc492b52bd8268/1291-Problem-uchodzczy.pdf>>, 12 października 2016 r.

⁶ A. Szachoń-Pszenny, *Acquis Schengen a granice wewnętrzne i zewnętrzne w Unii Europejskiej*, Poznań 2011, s. 27.

granicy odnoszą się obecnie do granicy zewnętrznej, funkcjonującej z państwami nieobjętymi daleko posuniętą integracją europejską. „Cudzoziemcem” w rozumieniu Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen z 14 czerwca 1985 r. między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach jest każda osoba, inna niż obywatel państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Musimy jednak zauważyć, że do strefy Schengen należą nie tylko państwa stowarzyszone w Unii Europejskiej. Obywatele tych państw są traktowani tak jak obywatele państw unijnych, co powoduje pewną nieścisłość terminologiczną oraz nieścisłość prawną. Niekontrolowana migracja ludności do Europy pokazała brak szczelności w systemie kontroli granic niektórych państw europejskich. W konsekwencji spowodowało to nielegalne przedostanie się ludności na obszar strefy Schengen.

Kryzys migracyjny powoduje wiele komplikacji i zagrożeń dla państw europejskich. Zaliczają się do nich kwestie związane z relokacją dużej liczby ludności oraz zapewnieniem im godnych warunków życia. Omawiając problem migracji ludności, nie można pominąć aspektu przestępczości związanej z tym zjawiskiem.

Jednym z zagrożeń przestępnych związanych z migracją ludności jest międzynarodowy handel ludźmi. Na podstawie doniesień raportu Interpolu i Europolu z 2015 r. ponad 20% przestępstw związanych z przemytem stanowi handel ludźmi. Migranci stają się ofiarami przestępstw seksualnych i pracowniczych. W zamian otrzymują oni „transport” do Europy⁷. Z handlem ludźmi powiązana jest również produkcja pornografii oraz jej rozpowszechnianie. Przestępcy umieszczają ofiary w domach publicznych⁸. W literaturze przedmiotu pojawia się związek między migracją a terroryzmem. Pośrednimi czynnikami warunkującymi zagrożenia aktami terrorystycznymi jest wzrost radykalnych, rasistowskich i ksenofobicznych zachowań oraz rozwój ekstremizmu politycznego⁹. Doskonałym przykładem na ww. zachowania był zamach w Oslo dokonany przez Andreasa Breivika¹⁰. Nie sposób przy tym pominąć tragiczne ofiary islamskiego ekstremizmu. Kolejnym rodzajem przestępczości powiązanych z kryzysem migracyjnym jest przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów. Ze wzrostem migracji wzrasta popyt na fałszywe i oryginalne dokumenty. Popularne są dokumenty syryjskie, gdyż dają one możliwość uzyskania statutu uchodźcy w Unii Europejskiej. Powagę problemu obrazuje fakt, że w atakach terrorystycznych w Paryżu w 2015 r. dwóch z ośmiu terrorystów posiadało fałszywe paszporty syryjskie¹¹. Wspomniane zagrożenia

⁷ Interpol, Europol, *Migrant Smuggling Networks. Joint Europol — Interpol Report*, Maj 2016, s. 9 i 10.

⁸ K. Sawicki, *Handel ludźmi*, Piła 2011, s. 10.

⁹ R. Raczyński, *Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2015, nr 2, s. 17.

¹⁰ Tamże, s. 18.

¹¹ K. Izak, *Imigranci a prawo, dokumenty i bezpieczeństwo narodowe*, „Człowiek i Dokumenty” 2016, nr 40, s. 20 i 21.

ujęte zostały w raporcie Interpolu i Europolu. Raport prognozuje m.in. wzrost liczby migrantów usiłujących dostać się do Unii Europejskiej oraz przestępczości powiązanej z przemytem, a także pochłanianie mniejszych grup przestępczych przez większe¹².

Zagrożenia przestępczością mają wpływ również na Polskę. W 2015 r. największą liczbę imigrantów stwierdziły Niemcy, Hiszpania, Francja i Polska¹³. Polska jest pełnoprawnym członkiem Interpolu oraz Europolu, co nakłada na nasze państwo obowiązki związane ze współpracą międzynarodową i angażowanie się w działania związane z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości migracyjnej. Powstanie każdej zorganizowanej społeczności ludzkiej wiązało się z wykształceniem zespołu norm społecznych i obyczajowych, których przestrzeganie było gwarantem stabilności funkcjonowania zbiorowości. Każdy system prawny by był skuteczny, powinien być uzupełniony działaniem organów stojących na straży jego przestrzegania.

Najstarszym źródłem prawa, które przetrwało do czasów współczesnych w sposób umożliwiający jego transkrypcję jest Kodeks Hammurabiego. Wydany około 1772 r. p.n.e. mezopotamski zbiór praw oparty był na prawie talionu i zasadzie mutylacji. Dysponowanie szerokim wyborem drastycznych kar pozwala wysnuć przypuszczenie, że właściwsze byłoby funkcjonowanie aparatu zapewniającego ich egzekucję¹⁴. Na południe od obszaru Żyznego Półksiężycza, na terenie współczesnego Egiptu za czasów panowania IV dynastii Starego Państwa (XXIX–XXIII w. p.n.e.) wykształciła się instytucja sędziego dowódcy policji funkcjonującego w każdej prowincji monarchii i odpowiedzialnego za sprawy bezpieczeństwa¹⁵.

Doświadczenia historyczne pokazują, że jednym z ważkich obszarów zarządzania państwem była kwestia utrzymania porządku społecznego i bezpieczeństwa wewnętrznego. Przykłady cywilizacji obszaru Morza Śródziemnego wskazują, że różne formy organizacji, które można porównać do współczesnej instytucji policji, funkcjonowały powszechnie. Intensyfikacja globalnego handlu, upowszechnienie nowych sposobów komunikacji oraz przyspieszenie dotychczasowych środków transportu na przełomie XIX i XX w. sprzyjały zmianom sposobów funkcjonowania państw i społeczeństw¹⁶. Za nadmienionymi zmianami ewoluowała również światowa przestępczość. Nowe rozwiązania techniczne implikowały innowacje, jeśli chodzi o możliwości popełniania przestępstw i ich zakres.

Policyjna współpraca transgraniczna jest warunkowana przez szereg czynników zależnych nie tylko od ugruntowanej praktyki, ale również od specyfiki i struktury działań przestępczych. Do czynników

¹² Interpol, Europol, *Migrant...*, wyd. cyt., s. 11.

¹³ Eurostat, *Statystyki dotyczące migracji i populacji migrantów*, <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/pl>, 28 stycznia 2018 r.

¹⁴ B. Hołyst, *Policja na świecie*, Warszawa 2014, s. 43.

¹⁵ Tamże, s. 43.

¹⁶ M. Kempny, *Encyklopedia socjologii*, Warszawa 1998, hasło: globalizacja, s. 242–243.

zewewnętrznych, niezależnych od podmiotów, które dotyczą, należy zaliczyć zjawisko globalizacji i liberalizacji, zacieśniającą się integrację międzypaństwową w ramach Unii Europejskiej, sąsiedzkie położenie oraz migracje ludności związane ze zniesieniem kontroli granicznych¹⁷. Z kolei czynniki wewnętrzne obejmują kwestie prawnych determinantów warunków efektywnej współpracy oraz zasady, jakimi strony, realizując postanowienia umowne, powinny kierować się, aby uzyskać określone korzyści. Wśród czynników zewnętrznych wyróżnia się konieczność istnienia umów i porozumień o współpracy, autonomię woli stron w zawarciu określonych porozumień, określenie celów i form współpracy, integralność i spójność z krajowym porządkiem prawnym. Konieczne jest ustalenie odpowiedzialności za szkody i zasad ponoszenia kosztów. Efekty zawartej współpracy mogą polegać na zwiększeniu efektywności w wymianie międzypaństwowej oraz poszerzeniu zakresu obustronnych doświadczeń oraz potencjału w zakresie możliwości funkcjonowania w przestrzeni międzynarodowej współpracujących państw¹⁸. Poza współpracą w ramach międzynarodowych zrzeszeń organów policji państwowych kolejną formą międzynarodowej kooperacji są dwustronne umowy i porozumienia zawierane pomiędzy polską policją i jej zagranicznymi odpowiednikami. Najczęściej przedmiotem umów są działania wykrywcze lub wspólne interwencje w obszarach przygranicznych. Tego typu działania są realizowane szczególnie przy pomocy akredytowanych oficerów łącznikowych.

25 listopada 2004 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Wspólnoty Europejskiej ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (FRONTEX). Należy zauważyć, że pomimo powstania i funkcjonowania wyspecjalizowanej agencji obowiązek prowadzenia kontroli i ochrony granic spoczywa na kompetentnych organach państw członkowskich Unii Europejskiej¹⁹. Wzrost światowej przestępczości we wspomnianym okresie skłonił organy policji różnych państw do podjęcia współpracy międzynarodowej. Już w 1893 r. powołano Międzynarodowe Stowarzyszenie Szefów Policji (*International Association of Chiefs of Police*), zaś trzy lata później w Chicago powołano Narodowe Policyjne Biuro Identyfikacji, które obecnie funkcjonuje w strukturze FBI²⁰. Na kontynencie europejskim pierwsze kroki we współpracy z innymi policjami podjął brytyjski Scotland Yard, wymieniając materiały dowodowe oraz wizerunki przestępców. Postulat powołania międzynarodowej organizacji policji kryminalnej wyraźnie wybrzmiał podczas posiedzenia I Międzynarodowego Kongresu Policji Kryminalnej w 1914 r. w Monako. Nieoczekiwany wybuch I wojny światowej powstrzymał realizację postulowanego przedsięwzięcia. Problematyka usprawnienia współpracy organów policji była parokrotnie podnoszona

¹⁷ L. Dyduch, *Policja w sytuacjach kryzysowych: współpraca przygraniczna w ramach Trzeciego Filaru Unii Europejskiej*, Białystok 2006, s. 33.

¹⁸ Tamże, s. 37.

¹⁹ E. Borawska-Kędzierska, K. Strąk, *Polityka wizowa, azylowa i imigracyjna*, tom XI, część 2, Warszawa 2009.

²⁰ B. Hołyst, *Cel i zadania Interpolu*, „Problemy Kryminalistyki” 1957, nr 10.

w dwudziestoleciu międzywojennym²¹. W 1923 r. w Wiedniu powołano Międzynarodową Komisję Policji Kryminalnej, niestety jej funkcjonowaniu ponownie przeszkodził globalny konflikt zbrojny.

Nie ulega wątpliwości, że międzynarodowa współpraca policji prowadzona jest na podstawie ratyfikowanych umów międzynarodowych, ustaw, rządowych i resortowych aktów prawnych oraz porozumień umożliwiających lokalne współdziałanie na terenach przygranicznych. Zadania Policji w zakresie współpracy z policjami innych państw określone zostały w art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy o Policji²². W przepisie tym zostały one wyznaczone w sposób blankietowy, gdyż zakres tej współpracy normują szczegółowo umowy i porozumienia międzynarodowe oraz odrębne przepisy. Reguluje on głównie współpracę z innymi policjami oraz organizacjami międzynarodowymi w sprawach związanych z międzynarodową ochroną bezpieczeństwa i porządku. Współpraca ta dotyczy przede wszystkim zwalczania międzynarodowego terroryzmu politycznego, przestępczości zorganizowanej, handlu bronią, narkotykami, żywym towarem, prania brudnych pieniędzy i innych przestępstw, szczególnie niebezpiecznych dla bezpieczeństwa międzynarodowego oraz ścigania ich sprawców. Akty prawne mające znaczenie dla współpracy międzynarodowej polskiej policji to:

- rozporządzenie Rady WE z 25 października 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2004 L 349/1),
- rozporządzenie PE i Rady WE nr 1931/2006 z 20 grudnia 2006 r. ustanawiające przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniającego postanowienia konwencji z Schengen (Dz. Urz. UE 2006 L 405/1),
- decyzja 895/2006/WE PE i Rady z 14 czerwca 2006 r. wprowadzająca uproszczony system kontroli na granicach zewnętrznych oparty na jednostronnym uznawaniu przez Republikę Czeską, Estonię, Cypr, Łotwę, Litwę, Węgry, Malte, Polskę, Słowenię i Słowację niektórych dokumentów za równorzędne z ich wizami krajowymi do celów przejazdu tranzytem przez ich terytoria (Dz. Urz. UE 2006 L 167/8),
- rozporządzenie PE i Rady WE nr 863/2007 z 11 lipca 2007 r. ustanawiające mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy (Dz. Urz. UE 2007 L 199/30),
- decyzja Rady 2007/801/WE z 6 grudnia 2007 r. w sprawie pełnego stosowania przepisów dorobku Schengen w Republice Czeskiej, Republice Estońskiej, Republice Łotewskiej, Republice Litewskiej, Republice Węgierskiej, Republice Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republice Słowenii i Republice Słowackiej (Dz. Urz. UE 2007 L 327/34),
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 81/2009/WE z 14 stycznia 2009 r. zmieniające rozporządzenie nr 562/2006/WE

²¹ B. Hołyst, *Policja...*, wyd. cyt., s. 1130.

²² Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (DzU z 1990 r., nr 30, poz. 179 ze zm.).

- w odniesieniu do korzystania z Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) na mocy kodeksu granicznego Schengen (Dz. Urz. UE 2009 L 35/56),
- decyzja ramowa Rady 2002/584/WSiSW z 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami (Dz.Urz. UE L 190/1 z 18 lipca 2002 r.),
 - rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych z 31 grudnia 2012 r. w sprawie przetwarzania informacji przez Policję (DzU z 2013 r., poz. 8),
 - Statut Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej — Interpol, przyjęty w Wiedniu 13 czerwca 1956 r. (DzU z 2015 r., poz. 1758),
 - umowa między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o ekstradycji z 10 lipca 1996 r. (DzU z 1999 r., nr 93, poz. 1066),
 - ustawa z 5 grudnia 2014 r. o ratyfikacji Statutu Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej — Interpol, przyjętego w Wiedniu 13 czerwca 1956 r. (DzU z 2015 r., poz. 17),
 - ustawa z 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej (DzU z 2011 r., nr 230, poz. 1371),
 - ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (DzU z 2015 r., poz. 355 i 529).

Współpraca międzynarodowa ma ważne znaczenie dla zdobywania wiedzy o sposobach zarządzania i służbowych metodach organizacyjnych. Skuteczność i atrakcyjność Interpolu przejawia się również w tym, że wymiana informacji i współpraca organów jest możliwa nawet bez zawierania odrębnych dwu- lub wielostronnych porozumień. W 1923 r. w Wiedniu powołano Międzynarodową Komisję Policji Kryminalnych, która funkcjonuje do dzisiaj pod nazwą Interpol (*International Criminal Police Organization*), zrzeszając około 190 krajowych organizacji policji. Warto zauważyć, że Polska brała czynny udział w procesie tworzenia międzynarodowej współpracy policyjnej. Od 1923 r. polska delegacja aktywnie uczestniczyła w kongresie założycielskim. Sytuacja geopolityczna po II wojnie światowej, będąca skutkiem porozumień jałtańskich, spowodowała zerwanie dotychczasowej współpracy z Interpolem, chociaż Polska formalnie nigdy nie opuściła jego struktur. Przemiany polityczne końca XX w. sprawiły, że Polska ponownie stała się aktywnym członkiem Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej w 1990 r. podczas sesji Zgromadzenia Ogólnego Interpolu w Ottawie²³.

Rozwój tendencji integracyjnych oraz proces powstawania międzynarodowych wspólnot gospodarczych i politycznych sprzyjał internacjonalizacji przestępstw. Wpływ na ten proces miały zniesienie kontroli granicznych, większa migracja oraz globalny charakter grup przestępczych. Brunon Hołyst wskazuje, że internacjonalizacja przestępczości wpływa nie tylko na rozwój narodowych policji, lecz również na umiędzynarodowienie działań policyjnych²⁴. Podstawowe cele Interpolu to zapewnienie możliwie jak najszerszej płaszczyzny współpracy i wzajemnego wsparcia organów policji kryminalnej, działanie zgodne z duchem obowiązującego w państwach

²³ Tamże, s. 1169.

²⁴ Tamże, s. 1132.

członkowskich prawa oraz poszanowanie i dalszy rozwój praw człowieka. Urzeczywistniając swoje cele, Interpol realizuje zadania z zakresu zabezpieczenia sieci informacyjnej i komunikacyjnej, prowadzenia akt postępowań karnych, doskonalenia zawodowego kadr, organizowania spotkań roboczych i konferencji oraz podejmowania działań w konkretnych płaszczyznach przestępczości. Współpraca międzynarodowa policji w ramach Interpol obwarowana jest obowiązkiem przestrzegania następujących zasad:

- poszanowania suwerenności państwowej,
- egzekwowania przepisów prawa karnego,
- powszechności — rozumianej przez zakaz traktowania różnic między państwami (cywilizacyjnych, kulturowych, majątkowych itp.) jako podstawy do dyskryminacji,
- współpracy z innymi agendami, organizacjami i agencjami,
- równości wszystkich państw członkowskich,
- elastyczności metod pracy, respektującej różnicę w organizacji pracy innych instytucji oraz lokalną specyfikę,
- powierzenia uprawnień wykonawczych w zakresie ścigania przestępstw funkcjonariuszom policji narodowych, co ma przełożenie na brak takich uprawnień funkcjonariuszy zatrudnionych w Sekretariacie Generalnym Interpolu.

Można powiedzieć, że zwalczanie przestępczości jest zadaniem subsydiarnym w stosunku do zapobiegania, gdyż dotyczy przypadków, kiedy wystąpienia czynu przestępnego nie udało się uniknąć. Priorytetem zawsze są działania zapobiegające popełnianiu przestępstw. Pod tym względem współpraca Polski z Interpolem dotyczy i najprawdopodobniej będzie w przyszłości dotyczyć przede wszystkim wykorzystywania następujących instrumentów:

- systemu globalnej wymiany informacji;
- operacji prowadzonych pod egidą Interpolu;
- działalności szkoleniowej.

System globalnej informacji opiera się na sieci łączności globalnej I-24/7, która pełni dwojaką funkcję. Po pierwsze jest rodzajem poczty elektronicznej, za pomocą której możliwa jest wymiana informacji operacyjnych i pozaoperacyjnych, po drugie zaś — umożliwia ona dostęp do baz danych Interpolu. Za pośrednictwem sieci I-24/7 odbywa się w zasadzie cała wymiana informacji pomiędzy państwami członkowskimi, jednak kluczowe znaczenie ma wykorzystanie jej w ramach prowadzenia poszukiwań za pomocą systemu not i dyfuzji Interpolu oraz przy dostępie do baz danych i specjalistycznych rejestrów. Pod pojęciem not Interpolu należy rozumieć międzynarodowe prośby o pomoc lub ostrzeżenia umożliwiające policjom poszczególnych państw dzielenie się najważniejszymi informacjami kryminalnymi. W kontekście zagrożeń związanych z kryzysem migracyjnym szczególnie istotne są noty:

- zielona (ostrzeżenie o przeszłości kryminalnej osoby),
- czerwona (dotyczy osób poszukiwanych w celu zatrzymania i ekstradycji),
- niebieska (wniosek o ustalenie miejsca pobytu),

- pomarańczowa (ostrzeżenia o zdarzeniach nagłych, w tym atakach terrorystycznych),
- fioletowa (informacje o *modus operandi* i działaniach grup przestępczych),
- specjalna (wydawana wspólnie przez Sekretariat Generalny Interpolu i Organizacji Narodów Zjednoczonych za najbardziej poszukiwanymi terrorystami i osobami z nimi powiązanymi).

Jeśli chodzi o dyfuzję, jest ona mechanizmem korespondującym z notą i (mówiąc w pewnym uproszczeniu) stanowi informację przesyłaną w celu prowadzenia poszukiwań międzynarodowych na terenie tylko konkretnego kraju — w odróżnieniu od not, które są wydawane przez Sekretariat Generalny Interpolu i są wysyłane na cały świat²⁵.

W walce z przestępczością powiązaną z migracją istotne są bazy danych i rejestry Interpolu, należą do nich: *Nominal* (baza osobowa), SLTD (zawarte są w niej dane o skradzionych i zagubionych dokumentach podróżnych), *DNA Gateway* (zawierająca próbkę DNA osób), baza prowadzona przez zespół zadaniowy FTF (zawiera informacje o organizacjach terrorystycznych, ich składzie osobowym i metodach ich działania) oraz baza odbitek linii papilarnych. Polska posiada dostęp do wszystkich wyżej wymienionych baz danych, jednak nie wszystkie z nich zasilą własnymi danymi (aktualnie nie jest zasilana baza DNA Gateway i FTF)²⁶. Oprócz Policji dostęp do sieci informacji Interpolu 1-24/7 mają również: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, oddziały straży granicznej. Interpol kooperuje również z platformą EMPACT (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats*) w działaniach na rzecz wzmocnienia współpracy z krajami pochodzenia migrantów i państwami tranzytowymi we wschodnich regionach Morza Śródziemnego, na Bałkanach Zachodnich czy w Afryce²⁷. W ramach wsparcia operacyjnego i śledczego swoich członków Interpol zorganizował ponadto wyspecjalizowaną sieć państw członkowskich ISON (*Interpol Specialized Operational Network*), której celem jest położenie nacisku na gromadzenie danych wywiadowczych oraz dzielenie się informacjami w regionach szczególnie zagrożonych przemytem migrantów²⁸. Polska nie odgrywa głównej roli w tych programach operacyjnych, koncentrują się one na państwach, które są celem migracyjnym. W takich przypadkach Polska pełni rolę informatora. Należałoby wzmocnić przepływ informacji między Policją polską a policjami państw Interpolu. Narzędziem, które usprawniłoby współpracę, jest

²⁵ B. Kołdys, *BMWP KGP — Krajowe Biuro Interpolu*, „Kwartalnik Policyjny” 2014, nr 4, s. 18.

²⁶ K. Bakalarczyk-Burakowska, R. Lewandowski, T. Siemianowski, *Przygotowanie policjanta do wykorzystywania przez Policję dorobku prawnego Schengen*, Legionowo 2015, s. 50.

²⁷ Interpol, *INTERPOL tools to help identify organized crime networks behind illegal migration*, <www.interpol.int/News-and-media/News/2015/N2015-046>, 28 stycznia 2018 r.

²⁸ Dokument Interpolu, *Strategy for Countering Migrant Smuggling. A Global Law Enforcement Response*.

analiza kryminalistyczna, która nie jest wykorzystywana w dostatecznym stopniu w polskich służbach.

Analiza kryminalna według Interpol to: „Ustalenie i domniemanie związków pomiędzy danymi o działalności przestępczej a innymi, potencjalnie z nimi powiązanymi, w celu ich wykorzystania przez organy ścigania i sądownictwo²⁹”. W szczególności proces analizy kryminalnej jest serią czynności zmierzających do wyciągnięcia, na podstawie dostępnych informacji, jak najbardziej precyzyjnego i logicznego wniosku³⁰. Ponadto jej celem jest przedstawienie odpowiednich zaleceń pozwalających ukierunkować czynności w danej sprawie oraz dokonanie prezentacji wykonanej analizy. Techniki analityczne pozwalają na gromadzenie, przetwarzanie i interpretację informacji oraz ich wizualizację. Techniki te są uniwersalne i jednolite zarówno w Polsce (dotyczy to Policji, Straży Granicznej, ABW, CBA i innych służb), jak i za granicą — w państwach UE. Analiza kryminalna jest zatem niezwykle istotnym elementem systemu wymiany informacji i nawiązywania współpracy wewnątrz samej Policji, pomiędzy różnymi organami ścigania, a także we współpracy międzynarodowej.

Kolejnym z instrumentów wykorzystanych przez Interpol jest działalność szkoleniowa. W kontekście walki z przestępczością związaną z migracją, ważnym projektem realizowanym przez Interpol jest program STOP (*Smuggling Training Operation Programme*). Program ten stanowi wsparcie krajów członkowskich w zakresie zarządzania ochroną granic państwowych i przeciwdziałania przemytowi ludzi. Jego celem w szczególności jest wykrywanie zorganizowanych grup przestępczych, które dostarczają skradzione lub zagubione dokumenty podrózne migrantom lub osobom zaangażowanym w przestępczość zorganizowaną. Kluczowe jest tutaj zapewnienie szerokiego dostępu do systemu łączności Interpolu I-24/7, co umożliwia sprawdzanie, czy dany dokument nie figuruje w bazie SLTD. Dostęp do systemu łączności jest oczywiście wspomagany przez szkolenia analityczne i wsparcie operacyjne ze strony Interpolu³¹. Grupa Robocza Ekspertów ds. Handlu Ludźmi opracowała podręczniki dobrych praktyk dla organów ścigania dotyczące informacji, w jaki sposób należy prowadzić postępowania przeciwko osobom zajmującym się handlem ludźmi w celach wykorzystania seksualnego oraz zmuszania do pracy³². Odnosząc się do działalności szkoleniowej Interpolu, warto wspomnieć o konferencjach, na których gromadzą się eksperci z całego świata, reprezentanci organizacji rządowych i pozarządowych. Obecność w takich wydarzeniach

²⁹ M. Kobylas, *Analiza kryminalna w Polsce. Ewolucja w kierunku GIS*, <<https://docplayer.pl/8586702-Analiza-kryminalna-w-polsce-ewolucja-w-kierunku-gis.html>>, 10 czerwca 2018 r.

³⁰ M. Jaworski, P. Krzeszowski, *Analiza kryminalna — współczesne narzędzie w walce z przestępczością*, „Przegląd Prewencyjny” 2014, nr 1, s. 37.

³¹ Interpol, *Operations*, <www.interpol.int/Crime-areas/Trafficking-in-human-beings/Operations/Smuggling-Training-Operation-Programme-STOP>, 28 stycznia 2018 r.

³² S.F. Martin, *International Migration. Evolving Trends from the Early Twentieth Century to the Present*, New York 2014, s. 178.

jest niewątpliwie kształcąca i pozwalająca spojrzeć na wiele problemów z innej perspektywy. Polska policja i inne jednostki walczące z przestępczością powinny być stale na bieżąco z informacjami dotyczącymi skali przestępczości.

W ramach realizacji zasady współpracy z innymi agendami, organizacjami i agencjami Interpol aktywnie współpracuje z wyspecjalizowanymi agendami Organizacji Narodów Zjednoczonych w zwalczaniu przestępstw, których eliminowanie jest zapisane w statucie tej organizacji. Współpraca międzynarodowa obejmuje również współdziałanie i wymianę informacji z regionalnymi zrzeszeniami policji krajowych, jak na przykład Europol.

Kluczową dla treści niniejszego artykułu jest rola Europolu w zakresie zwalczania przestępstw przemytu nielegalnych imigrantów oraz nielegalnego przekraczania granicy zewnętrznej Unii Europejskiej. Współpraca między instytucjami dbającymi o bezpieczeństwo zbiorowe ma na celu budowanie i rozwijanie kooperacji wszystkich służb policji kryminalnej oraz wspieranie policji lokalnych w skutecznej walce z przestępczością. Niewątpliwym wkładem w harmonijny rozwój wspólnych działań ma utworzenie i sprawne funkcjonowanie globalnego systemu stałej łączności umożliwiającej działalność w zakresie poszukiwań międzynarodowych. W tej kwestii Interpol wprowadził system not poszukiwawczych, podzielonych na siedem „kolorowych” kategorii³³. Kooperacja Interpolu i Europolu jest możliwa na bazie porozumienia o wzajemnej współpracy z 5 listopada 2005 r. Jednak na tę datę nie przypada początek rozpoczęcia współpracy, gdyż ta na szczeblu nieformalnym miała już swoje miejsce w czasie funkcjonowania Eurodrug. Wymiana informacji między instytucjami opera się na przekazaniu wiedzy zarówno z zakresu działań operacyjnych, jak również strategicznych i technicznych. Poza tym organizacje policyjne prowadzą programy wzajemnych szkoleń oraz wymiany doświadczeń. We współczesnym świecie, jak też w historii państw, próżno szukać takich, które byłyby identyczne. Podobnie rzecz ma się z wyspecjalizowanymi organami państw. Czynniki społeczne, odmienne doświadczenia, poziom rozwój gospodarczego, praktyka, obyczaj, ustrój państwa i jego historia wpływają na istotne różnice w systemie funkcjonowania policji narodowych. Tego typu odmienności mogą wielorako wpływać na skuteczność zwalczania przestępczości. Umieźniedynarodowienie współpracy i przekazywanie pomiędzy policjami krajowymi sprawdzonych metod walki ze sprawcami przestępstw, profilaktyki i zapobiegania przestępstwom mogą znacząco zwiększyć bezpieczeństwo i pewność obrotu gospodarczego. Policyjna współpraca transgraniczna jest warunkowana przez szereg czynników, zależnych zarówno od ugruntowanej praktyki, jak i specyfiki oraz struktury działań przestępczych. Do czynników zewnętrznych, niezależnych od podmiotów, które dotyczą, należy zaliczyć zjawisko globalizacji i liberalizacji, zacieśniającą się integrację międzypaństwową w ramach Unii Europejskiej, sąsiedzkie położenie oraz migracje ludności związane ze zniesieniem kontroli granicznych³⁴. Z kolei czynniki wewnętrzne obejmują takie kwestie, jak prawne

³³ T. Safjański, *Działania operacyjne Europolu*, Szczytno 2013, s. 287.

³⁴ Tamże, s. 33.

determinanty warunków efektywnej współpracy oraz zasady, jakimi strony powinny kierować się, realizując postanowienia umowne celem uzyskania określonych korzyści. Wśród czynników zewnętrznych wyróżnia się konieczność istnienia umów i porozumień o współpracy, autonomię woli stron w zawarciu określonych porozumień, zakreszenie celów i form współpracy, integralność i spójność z krajowym porządkiem prawnym. Konieczne jest ustalenie odpowiedzialności za szkody i zasad ponoszenia kosztów. Efekty zawartej współpracy mogą polegać na zwiększeniu efektywności w wymianie między państwowej oraz poszerzeniu zakresu obustronnych doświadczeń oraz potencjału w dziedzinie możliwości funkcjonowania w przestrzeni międzynarodowej współpracujących państw³⁵. Poza szeroko rozumianą współpracą w ramach międzynarodowych zrzeszeń organów policji państwowych kolejnym obszarem współpracy międzynarodowej są dwustronne umowy i porozumienia zawierane pomiędzy polską policją i jej zagranicznymi odpowiednikami. Najczęściej przedmiotem umów są działania wykrywcze lub wspólne interwencje w obszarach przygranicznych. Tego typu działania są realizowane szczególnie przy pomocy akredytowanych oficerów łącznikowych.

25 listopada 2004 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Wspólnoty Europejskiej ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej — FRONTEX. Należy zauważyć, że pomimo powstania i funkcjonowania wyspecjalizowanej agencji obowiązek prowadzenia kontroli i ochrony granic spoczywa na kompetentnych organach państw członkowskich UE³⁶.

Zgodnie z brzmieniem art. 2 rozporządzenia Rady WE³⁷ FRONTEX wykonuje następujące zadania:

- a) koordynuje współpracę operacyjną między państwami członkowskimi w dziedzinie zarządzania granicami zewnętrznymi;
- b) wspomaga państwa członkowskie w szkoleniach krajowych funkcjonariuszy straży granicznych, w tym w ustanowieniu wspólnych standardów szkoleniowych;
- c) przeprowadza analizy ryzyka;
- d) śledzi rozwój badań mających znaczenie dla kontroli i ochrony granic zewnętrznych;
- e) wspomaga państwa członkowskie w sytuacjach wymagających zwiększonej pomocy technicznej i operacyjnej na granicach zewnętrznych;
- f) udziela państwom członkowskim niezbędnego wsparcia w organizowaniu wspólnych działań dotyczących powrotów.

Ponadto w ustępie drugim możemy przeczytać, że „Bez uszczerbku dla uprawnień Agencji, Państwa Członkowskie mogą kontynuować współpracę na poziomie operacyjnym z innymi Państwami Członkowskimi i/lub państwami trzecimi na granicach zewnętrznych, jeżeli stanowi ona

³⁵ Tamże, s. 37.

³⁶ E. Borawska-Kędzierska, K. Strąk, *Polityka wizowa...*, wyd. cyt.

³⁷ Rozporządzenie Rady WE z 25 października 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE z 2004 L 349/1).

uzupełnienie działania Agencji”³⁸. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego oraz Rady WE nr 863/2007 z 11 lipca 2007 r. ustanawiające mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy reguluje współpracę operacyjną państw członkowskich na granicach zewnętrznych. Zespoły operacyjne mogą być tworzone na wniosek państwa członkowskiego złożony w obliczu zaistnienia sytuacji nagłej i wyjątkowej. Przykładem takiej sytuacji jest masowy napływ obywateli państw trzecich próbujących nielegalnie przekroczyć granicę państwa członkowskiego na określonym jej odcinku. Cechą charakterystyczną zespołu interwencyjnego jest to, że w jego skład wchodzi funkcjonariusze straży granicznych innych państw członkowskich. Zarząd FRONTEx określa ich skład osobowy, zaś państwo członkowskie, na obszarze którego zespół funkcjonuje, jest zobowiązane do udostępnienia krajowych funkcjonariuszy do realizacji celów misji. Koszty funkcjonowania zespołów interwencyjnych są pokrywane ze środków FRONTEx. Funkcjonariusze są zobowiązani do działania z poszanowaniem norm prawa wspólnotowego i ustawodawstwa krajowego, z kolei w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają przepisom obowiązującym w kraju pochodzenia.

W walkę z przestępczością powiązaną z kryzysem migracyjnym zaangażowanych jest szereg podmiotów — zarówno państw, jak i organizacji międzynarodowych, do których zalicza się również INTERPOL. Interpol jest organizacją mającą na celu „zapewniać i rozwijać jak najszerszą wzajemną pomoc wszystkich służb policji kryminalnej, w granicach praw obowiązujących w poszczególnych państwach i w duchu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz ustanawiać i rozwijać wszelkie formy działania mogące służyć skutecznemu zapobieganiu i ściganiu przestępczości pospolitej”³⁹. Przepis ten determinuje charakter współpracy państw w ramach Interpolu i wynika z niego, że działalność Interpolu obejmuje zarówno przedsięwzięcia o charakterze prewencyjnym, jak i nastawione na zwalczanie przestępczości. Wyzwania dla współpracy Polski z Interpolem w kontekście kryzysu migracyjnego można ująć w trzy grupy:

1. Zapobieganie czynom przestępnym.
2. Identyfikacja przestępczości.
3. Zwalczanie przestępczości.

Trzeba podkreślić, że obecnie oddziaływania kryzysu migracyjnego na bezpieczeństwo Polski są znikome, natomiast nie można zapominać o dynamice wyżej wymienionego procesu. Jednostki powinny być przygotowane na pojawienie się wzrostu przestępczości związanej z tym zjawiskiem. Polska nie jest krajem atrakcyjnym ekonomicznie dla migrantów i nie należy oczekiwać, że w najbliższym czasie zostanie ona docelowym państwem dla napływającej ludności. Ze względu na swoje położenie geograficzne jesteśmy krajem tranzytowym. Może to być efektem podejmowania przez kraje najbardziej narażone na ten problem skuteczniejszych

³⁸ Tamże.

³⁹ Statut Interpolu przyjęty w Wiedniu 13 czerwca 1956 r. (DzU z 2015 r., poz. 1758).

przedsięwzięć przeciwdziałających migracji, co wiąże się z faktem szukania przez migrantów innych szlaków dotarcia do miejsca docelowego.

Wobec powyższego zachodzi konieczność ścisłego współdziałania polskiej Policji z organizacjami międzynarodowymi zajmującymi się walką z przestępczością, w tym z Interpolem. Współpraca ta powinna z jednej strony być skorelowana z priorytetami polskiej Policji, pozostając przy tym w ścisłym związku z jej możliwościami oraz potrzebami, z drugiej zaś — musi uwzględniać strategię Interpolu jako całości w zakresie zwalczania przestępczości związanej z nielegalnym przekraczaniem granic. Polska Policja posiada prawny i organizacyjny potencjał do podejmowania przedsięwzięć związanych z zapobieganiem przestępczości migracyjnej. W celu jeszcze większego usprawnienia jej działań należy jednak korzystać z systemu baz międzynarodowych oraz pogłębić analizę poszukiwań międzynarodowych przestępców.

Słowa kluczowe: nielegalne przekraczanie granic, Policja, Europol, Inerpol, internacjonalizacja, przestępczość imigrantów

Keywords: illegal crossing of borders, police, Europol, Interpol, internationalization, crime of foreigners

Streszczenie: Artykuł ma na celu przybliżenie tematyki związanej z współpracą międzynarodowych organów policji w kwestii nielegalnego przekraczania granic. Współpraca międzynarodowa ma istotne znaczenie dla zdobywania wiedzy o sposobach zarządzania organami bezpieczeństwa państwa i ich służbowych metodach organizacyjnych. Skuteczność Interpolu przejawia się w tym, że wymiana informacji i współpraca organów jest możliwa nawet bez zawierania odrębnych bi- lub multilateralnych porozumień. Kluczowym zagadnieniem dla treści niniejszego artykułu jest również rola Europolu w zwalczaniu przestępstw przemytu nielegalnych imigrantów oraz nielegalnego przekraczania granicy zewnętrznej Unii Europejskiej. W opracowaniu jednocześnie wskazano okoliczności wpływające na popełnianie przestępstwa nielegalnego przekraczania granic. Systematyczne ujęcie problemu umożliwiło przejrzyste ukazanie roli Interpolu w zwalczaniu przestępstwa nielegalnego przekraczania granic. W opracowaniu jednocześnie wskazano rolę polskiej

Summary: The aim of this article is to present the subject of cooperation between international police authorities in the field of illegal border crossing. International cooperation is important in order to gain knowledge of management and organizational methods at work. The effectiveness and attractiveness of Interpol is also demonstrated by the fact that it is possible to exchange information and cooperate between authorities even without separate bi- or multilateral agreements. The key content of this Article is the role of Europol in combating the crime of smuggling illegal immigrants and the illegal crossing of the external border of the European Union. At the same time, the study identified the circumstances contributing to the crime of illegal border crossings and a systematic approach to the problem has made it possible to demonstrate clearly the role of Interpol in the fight against the crime of illegal border crossings. At the same time, the study indicated the role of the Polish police. The structures of the Polish police are the basis for taking specific

Policji. Jak się okazuje w celu usprawnienia jej działań należy korzystać z systemu baz międzynarodowych oraz pogłębić analizę poszukiwań międzynarodowych przestępców. Ponadto kryzys migracyjny powoduje wiele komplikacji i zagrożeń dla państw europejskich. Zalicza się do nich kwestie związane z relokacją dużej liczby ludności oraz zapewnieniem im godnych warunków życia. Omawiając problem migracji ludności, nie można pominąć przestępczości związanej z tym zjawiskiem. Niekontrolowana migracja ludności do Europy ukazała brak szczelności w systemie kontroli granic niektórych państw europejskich. Współpraca między Europol i Interpolem ma na celu budowanie i rozwijanie kooperacji wszystkich służb policji kryminalnej oraz wspieranie policji lokalnych w skutecznej walce z przestępczością.

actions related to migration crime. However, the system of international bases should be used to improve operations, and the analysis of the search for international criminals should be deepened. Moreover, the migration crisis causes many complications and threats for European countries. These include issues relating to the relocation of a large population, ensuring them decent living conditions. When discussing the problem of population migration, we cannot ignore the crime related to this phenomenon. The uncontrolled migration of people to Europe has shown a lack of airtightness in the border control system of some European countries. Cooperation between Europol and Interpol shall be aimed at building and developing cooperation between all criminal police services and at supporting local police in the effective fight against crime.

KRONIKA POLICJI

STYCZEŃ 2019

4.01. Komendant główny Policji wydał obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia komendanta głównego Policji w sprawie metod i form wykonywania zadań z użyciem psów służbowych, szczegółowych zasad ich szkolenia oraz norm wyżywienia, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 11.

Komendant główny Policji wydał obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia komendanta głównego Policji w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania w Policji służbowych telefonów komórkowych i służbowych urządzeń komórkowych wykorzystywanych w publicznych sieciach telefonii komórkowej, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 12.

Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 2 zmieniające zarządzenie w sprawie planowania strategicznego oraz systemu kontroli zarządczej w Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 8.

Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 4 zmieniające zarządzenie w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 10.

7.01. Uroczyste otwarto odtworzony po 18 latach Posterunek Policji w Wiźnie (pow. łomżyński). W uroczystości uczestniczyli sekretarz stanu w MSWiA Jarosław Zieliński i zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. Dariusz Augustyniak.

8.01. W Komendzie Głównej Policji komendant główny Policji i główny inspektor farmaceutyczny podpisali porozumienie o współpracy w zakresie naruszeń prawa związanych z wytwarzaniem, importem i obrotem produktami leczniczymi, substancjami czynnymi oraz sfałszowanymi produktami leczniczymi.

Odprawa, podsumowująca rok 2018 odbyła się w Szkole Policji w Katowicach.

Prowadzono ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Kaskadowy pomiar prędkości”.

9.01. Minister spraw wewnętrznych i administracji Joachim Brudziński spotkał się z wicepremierem i ministrem spraw wewnętrznych Republiki Włoskiej Matteo Salvinim. Omawiano m.in. tematy dotyczące migracji, bezpieczeństwa, a także współpracy w zakresie wspólnych działań policji. Po spotkaniu wspólnie z senator Anną Marią Anders i ambasadorem Włoch w Polsce Aldo Amatiem złożyli wieniec na płycie Grobu Nieznanego Żołnierza w Warszawie.

Tablica ku czci podinsp. Policji Państwowej Mariana Stefana Kozielewskiego została odsłonięta w foyer przed Białą Salą pałacu Mostowskich, siedzibie Komendy Stołecznej Policji. Komendant Policji Państwowej miasta stołecznego Warszawy w latach 1934–1939, pierwszy komendant główny Państwowego Korpusu Bezpieczeństwa, został patronem Komendy Stołecznej Policji. Tablice

poświęcił metropolita warszawski abp kard. Kazimierz Nycz. W uroczystości udział wzięli m.in. przedstawiciele rodziny Kozielskiego, pierwszy zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. dr Andrzej Szymczyk, komendant stołeczny Policji nadinsp. Paweł Dobrodziej wraz z zastępcami, biskup polowy Wojska Polskiego gen. bryg. Józef Guzdek.

Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie uzskała status członka Forum Edukacyjnego Służb Mundurowych.

Odprawę z kadrami kierowniczą wielkopolskiej policji, podsumowująca działania wielkopolskiej policji na rzecz bezpieczeństwa w 2018 r., zorganizowano w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Poznaniu.

Efekty pracy zachodniopomorskich policjantów w roku 2018 podsumowano w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Szczecinie.

Z danych Komendy Głównej Policji wynika, że w 2018 r. w Polsce popełniono 795 976 przestępstw, ich wykrywalność wzrosła w porównaniu z 2017 r. o 1,6% i wyniosła 74,1%. W 2018 r. na krajowych drogach doszło do 31 410 wypadków, w których życie straciło 2838 osób, rannych zaś zostało 37 000 (w 2017 r. wypadków było 32 760, życie w nich straciło 2831 osób, rannych zostało 39 466). Wypadków w 2018 r. było mniej o ponad 4%, natomiast rannych mniej o ponad 6%.

10.01. W sali konferencyjnej Komisariatu II Policji w Gdańsku zorganizowano odprawę roczną kadry kierowniczej garnizonu pomorskiego i podsumowano wyniki pracy pomorskich policjantów w 2018 r.

W Centrum Szkolenia Policji w Legionowie podsumowano działalność w roku 2018.

11.01. W siedzibie głównej Centralnego Biura Śledczego Policji odbyła się uroczysta odprawa, podsumowująca rezultaty pracy w 2018 r.

Rozpoczęły się skierowane głównie do kierujących pojazdami (transport zbiorowy i indywidualny) ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Bezpieczne ferie”, które były wspierane akcją informacyjno-edukacyjną „Dojedź(MY) bezpiecznie do celu”.

Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 5 w sprawie określenia przypadków, w których policjant w czasie wykonywania obowiązków służbowych nie ma obowiązku noszenia munduru, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 13.

12.01. Na terenie Stacji Narciarskiej „Kasina Ski” w Kasinie Wielkiej odbyła się inauguracja ogólnopolskiej akcji informacyjno-edukacyjnej na rzecz bezpieczeństwa na terenach narciarskich pn. „Kręci mnie bezpieczeństwo na stoku” zorganizowana przez Biuro Prewencji Komendy Głównej Policji. Partnerami akcji byli Polski Związek Narciarski, Stowarzyszenie Instruktorów i Trenerów Narciarstwa PZN, Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Stołeczna Grupa Wojewódzka IPA i Fundacja PZU.

Podczas odprawy w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Bydgoszczy podsumowano wyniki pracy kujawsko-pomorskich policjantów za 2018 rok.

Prowadzono ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Alkohol i narkotyki”. Akcja była ukierunkowana na wyeliminowanie z dróg tych, którzy siadają za kierownicę po spożyciu alkoholu albo podobnie działającego środka.

13.01. W całym kraju policjanci dbali o bezpieczeństwo podczas 27. Finału Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy.

14-15.01. W Wyższej Szkole Policji w Szczytnie została zorganizowana narada służbowa kadry kierowniczej Policji, podczas której podsumowano pracę polskiej Policji w 2018 r. i wskazano priorytety na rok 2019. Wzięli w niej udział m.in. sekretarz stanu w MSWiA Jarosław Zieliński, przewodniczący sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Arkadiusz Czartoryski, komendant główny Policji gen. insp. dr Jarosław Szymczyk, pierwszy zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. dr Andrzej Szymczyk, zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. Dariusz Augustyniak, komendanci wojewódzcy, miejsocy i powiatowi Policji, komendant Centralnego Biura Śledczego Policji, komendant Biura Spraw Wewnętrznych Policji, dyrektor Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji, komendanci szkół policyjnych, dyrektorzy biur Komendy Głównej Policji, zastępca prokuratora krajowego ds. wojskowych, przedstawiciele policyjnego i cywilnych związków zawodowych.

15.01. Na warszawskiej Pradze w siedzibie księży pallotynów odbył się jubileusz 40-lecia święceń kapłańskich ks. Jana Kota SAC, naczelnego kapelana Policji, od 2002 r. kapelana Komendy Głównej Policji. W uroczystości uczestniczyli m.in. komendant główny Policji gen. insp. dr Jarosław Szymczyk, pierwszy zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. dr Andrzej Szymczyk i zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. Dariusz Augustyniak.

Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 6 zmieniające zarządzenie w sprawie form i metod przetwarzania informacji wspomagających kierowanie niektórymi działaniami Policji podejmowanymi w celu wykonania zadań ustawowych, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 14.

Komendant główny Policji wydał decyzję nr 8 zmieniającą decyzję w sprawie

ustalenia wzorów i typów uzbrojenia Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 16.

16.01. W Wyższej Szkole Policji w Szczytnie odbyła się narada roczna, podsumowująca działalność szczycieńskiej uczelni w 2018 r. Podsumowania dokonał komendant-rektor WSPol insp. dr Marek Fałdowski.

W auli wykładowej Wydziału Doskonalenia Zawodowego Komendy Stołecznej Policji w Piasecznie podsumowano efekty pracy stołecznych policjantów w 2018 r.

Wyniki pracy policjantów garnizonu warmińsko-mazurskiego w 2018 r. podsumowano podczas odprawy rocznej zorganizowanej w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie.

Policjanci ruchu drogowego prowadzili ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Smog”, mające na celu eliminowanie z ruchu pojazdów, których stan techniczny wskazywał na nieprawidłowe działanie silnika lub uszkodzenie układu wydechowego.

17.01. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wydał obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Policji, DzU z 2019 r., poz. 161.

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wydał obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, DzU z 2019 r., poz. 288.

18.01. Komendant główny Policji powołał na stanowisko pierwszego zastępcy

komendanta wojewódzkiego Policji z siedzibą w Radomiu mł. insp. dr. hab. Zbigniewa Mikołajczyka — zastępcę komendanta-prorektora Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie w sprawie należności przysługujących policjantom odelegowanemu do instytucji zagranicznej, DzU z 2019 r., poz. 481.

21.01. Wyniki pracy policjantów garnizonu podlaskiego w roku 2018 omówiono podczas odprawy służbowej, w której uczestniczył sekretarz stanu w MSWiA Jarosław Zieliński.

Otwarto odtworzony Posterunek Policji w Siedliszczu (pow. chełmski), który został zlikwidowany w grudniu 2012 r. W uroczystym otwarciu nowo wybudowanego posterunku wziął udział zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. Dariusz Augustyniak.

W Komendzie Wojewódzkiej Policji w Katowicach uroczyście odsłonięto tablicę pamiątkową upamiętniającą głównego komendanta Policji Województwa Śląskiego w latach 1926–1928 insp. PP dr. Adama Kocura, który został patronem Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach.

Odprawa służbowa, podsumowująca pracę w garnizonie śląskim w 2018 r., odbyła się w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Katowicach.

W sali konferencyjnej Centrum Kongresowego Targów Kielce podsumowano wyniki pracy policjantów garnizonu świętokrzyskiego w 2018 r.

22.01. W Komendzie Wojewódzkiej Policji z siedzibą w Radomiu odbyła się odprawa roczna policjantów garnizonu mazowieckiego.

23.01. Narada roczna kadry kierowniczej garnizonu małopolskiego, podczas

której podsumowano pracę w 2018 r., została zorganizowana w auli Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

W Komendzie Wojewódzkiej Policji w Łodzi w trakcie narady rocznej omówiono działalność garnizonu łódzkiego w 2018 r.

24.01. Ocenie stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie województwa podkarpackiego w 2018 r. była poświęcona w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie odprawa służbowa kadry kierowniczej garnizonu podkarpackiej policji.

Na Krajowej Mapie Zagrożeń Bezpieczeństwa zostało naniesione milionowe zagrożenie.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie przetwarzania informacji przez Policję, DzU z 2019 r., poz. 180.

25.01. Policjanci ruchu drogowego prowadzili ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Telefony”, mające na celu egzekwowanie stosowania się kierujących do zakazu korzystania podczas jazdy z telefonu, wymagającego trzymania słuchawki lub mikrofonu w ręku.

28.01. W Warszawie minister spraw wewnętrznych i administracji Joachim Brudziński spotkał się z ministrem spraw zagranicznych i handlu Węgier Péterem Szijjártó.

W Komendzie Wojewódzkiej Policji w Opolu odbyła się odprawa służbowa, podsumowująca wyniki pracy policjantów garnizonu polskiego w 2018 r.

Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie wielokrotności kwoty bazowej, stanowiącej przeciętne uposażenie policjantów, DzU z 2019 r., poz. 186.

Wielokrotność kwoty bazowej, stanowiącą przeciętne uposażenie policjantów, ustalono na 3,71.

29.01. Pracę policjantów garnizonu lubuskiego w roku 2018 podsumowano w trakcie odprawy zorganizowanej w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gorzowie Wielkopolskim.

30.01. W Centralnym Laboratorium Kryminalistycznym Policji odbyła się odprawa roczna kierownictwa CLKP, podczas której podsumowano stan realizacji w 2018 r.

Policjanci ruchu drogowego prowadzili ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego”, które miały na celu poprawę bezpieczeństwa pieszych.

31.01. Z danych Komendy Głównej Policji wynika, że w 2018 r. w porównaniu z rokiem 2017 odnotowano spadek przestępczości, w tym przestępstw szczególnie społecznie uciążliwych, przy wzroście ich wykrywalności. Wzrost wykrywalności przestępczości ogółem w 2018 r. wyniósł 74,1%. Zauważalny jest spadek liczby popełnionych przestępstw do jednej z najniższych w historii 795 444 w 2018 r. W zwalczaniu przestępczości kryminalnej zaobserwowano spadek do 517 429 w 2018 r.

W Komendzie Wojewódzkiej Policji w Lublinie odbyła się odprawa roczna, podsumowująca pracę policjantów garnizonu lubelskiego w roku 2018.

Działania dolnośląskich policjantów w 2018 r. podsumowano w trakcie odprawy rocznej w siedzibie Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu.

LUTY

1.02. Komendant główny Policji gen. insp. dr Jarosław Szymczyk podpisał

z producentem śmigłowców typu Bell — firma Bell Textron Helicopter Inc. z siedzibą w Fort Worth (USA) — umowę na zakup trzech śmigłowców patrolowo-obszernych typu Bell-407GX dla polskiej Policji.

W Szkole Policji w Pile odbyła się odprawa roczna, podsumowująca rok 2018.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe, DzU z 2019 r., poz. 239.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego, DzU z 2019 r., poz. 240.

Komendant główny Policji wydał obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia komendanta głównego Policji w sprawie zakresu oraz szczegółowych warunków, trybu przeprowadzania oraz zasad oceny sprawności fizycznej policjantów, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 18.

2.02. Przy Ambasadzie RP w Madrycie utworzono stanowisko oficera łącznikowego polskiej Policji w Królestwie Hiszpanii, które objęła nadkom. Karolina Gawlicka-Bąk z Wydziału Wywiadu Kryminalnego Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie.

5.02. W Komendzie Wojewódzkiej Policji w Szczecinie uroczyście odsłonięto tablicę upamiętniającą kom. Policji

Państwowej Tadeusza Starzyńskiego, który został patronem zachodniopomorskich policjantów.

Pod hasłem „Działajmy razem!” obchodzone Dzień Bezpiecznego Internetu.

6.02. Insp. Policji Państwowej Witalis Olszański został patronem Komendy Wojewódzkiej Policji w Bydgoszczy. W Komendzie Wojewódzkiej Policji w Bydgoszczy odsłonięto tablicę upamiętniającą komendanta wojewódzkiego Policji Państwowej w Toruniu w latach 1927–1935.

Komendant główny Policji wydał obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia komendanta głównego Policji w sprawie metod i form pracy kancelaryjnej w Komendzie Głównej Policji, Centralnym Biurze Śledczym Policji, Biurze Spraw Wewnętrznych Policji, Wyższej Szkole Policji, szkołach policyjnych i Centralnym Laboratorium Kryminalistycznym Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 20.

7.02. W Komendzie Głównej Policji komendant główny Policji gen. insp. dr Jarosław Szymczyk i dyrektor Biura Programu „Niepodległa” Jan Kowalski podpisali list intencyjny i porozumienie w sprawie organizacji konkursu literackiego na opowiadanie kryminalne „Stulecie polskiego kryminału” oraz promocji polskiej Policji w 100-lecie jej powołania.

Przed budynkiem Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie odbyła się uroczystość odsłonięcia tablicy poświęconej pełniącemu w latach 1935–1939 funkcję komendanta powiatowego Policji Państwowej w Nowym Mieście Lubawskim nadkom. Policji Państwowej Heliodorowi Gruszczyńskiemu, który został patronem warmińsko-mazurskich policjantów.

Minister spraw wewnętrznych i administracji Joachim Brudziński w Bukareszcie

uczestniczył w posiedzeniu Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych.

8.02. Policjanci ruchu drogowego prowadzili działania kontrolno-prewencyjne pn. „Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego”, mające na celu poprawę bezpieczeństwa pieszych.

10.02. W 9. rocznicę tragicznej śmierci policjanta Wydziału Patroloowo-Wywiadowczego Komendy Stołecznej Policji podkom. Andrzeja Struja w miejscu śmierci na warszawskiej Woli w imieniu ministra spraw wewnętrznych i administracji kwiaty złożyli komendant główny Policji gen. insp. dr Jarosław Szymczyk i komendant stołeczny Policji nadinsp. Paweł Dobrodziej.

12.02. Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 8 zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji, rzeczowego i miejscowego zakresu działania oraz zasad współdziałania Centralnego Biura Śledczego Policji z innymi jednostkami organizacyjnymi Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 21.

12–15.02. W Warszawie rozegrano X Międzynarodowy Turniej Służb Mundurowych w Piłce Nożnej Halowej im. podkom. Andrzeja Struja o Puchar Komendanta Głównego Policji pod patronatem honorowym ministra spraw wewnętrznych i administracji, ministra sportu i turystyki, prezesa Polskiego Komitetu Olimpijskiego i prezesa Polskiego Związku Piłki Nożnej. Turniej otworzył komendant główny Policji gen. insp. dr Jarosław Szymczyk.

13–14.02. W Warszawie trwało międzynarodowe spotkanie ministrów poświęcone bezpieczeństwu na Bliskim Wschodzie. W tym czasie trwała operacja policyjna SPOTKANIE 2019. Działania służb mundurowych koordynował komendant główny Policji gen. insp. dr Jarosław Szymczyk. Policja

zabezpieczyła 12 spotkań i 12 zgromadzeń publicznych. Wykonano 371 pilaży i eskort policyjnych. W zabezpieczenie wydarzenia każdego dnia było zaangażowanych ok. 2 tys. policjantów.

16.02. W Auli Kryształowej Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie odbył się Szósty Charytatywny Bal Oficerski Policji pod patronatem Pierwszej Damy RP Agaty Kornhauser-Dudy i honorowym przewodnictwem żony komendanta głównego Policji Małgorzaty Szymczyk. Głównym jego celem było zebranie środków na wsparcie działalności Fundacji Pomocy Wdowom i Sierotom po Poległych Policjantach.

W Wyższej Szkole Policji w Szczytnie uroczystie rozpoczęto studia podyplomowe zarządzanie bezpieczeństwem wewnętrznym państwa na poziomie strategicznym. W ich inauguracji uczestniczyli m.in. dyrektor generalny w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Urszula Kulisiewicz, kierownik Wydziału Bezpieczeństwa Inwestycji Departamentu Bezpieczeństwa Polskich Sieci Elektroenergetycznych SA Bogdan Dolecki, kierownik Wydziału Operacyjnego Departamentu Bezpieczeństwa Polskich Sieci Elektroenergetycznych SA Michał Stachyra, komendant-rector WSPol insp. dr Marek Fałdowski i prorektor ds. naukowo-dydaktycznych i studenckich Szkoły Głównej Służby Pożarniczej w Warszawie dr hab. prof. SGSP Marcin Smolarzewicz.

16–17.02. Prowadzono ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Prędkość”, których celem było egzekwowanie od kierujących przestrzegania ograniczeń prędkości i dbanie o bezpieczeństwo ruchu drogowego.

18–24.02. Obchodzono Tydzień Pomocy Osobom Pokrzywdzonym Prześstępstwem. Policjanci w jednostkach Policji

udzielali porad osobom pokrzywdzonym w wyniku przestępstwa.

19.02. Były prowadzone koordynowane przez Europejską Organizację Policji Ruchu Drogowego TISPOL ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne „Truck & Bus”, mające na celu ujawnianie i eliminowanie naruszeń obowiązków lub warunków przewozu drogowego rzeczy i osób.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego przez policjantów, DzU z 2019 r., poz. 414.

20.02. Komendant główny Policji mianował na stanowisko dyrektora Głównego Sztabu Policji Komendy Głównej Policji insp. Macieja Nestoruka — komendanta miejskiego Policji w Poznaniu, pełniącego obowiązki na stanowisku dyrektora Głównego Sztabu Policji Komendy Głównej Policji.

Komendant główny Policji mianował na stanowisko dyrektora Biura Międzynarodowej Współpracy Policji Komendy Głównej Policji mł. insp. Paulinę Filipowiak — zastępcę dyrektora biura, pełniącą obowiązki na stanowisku dyrektora Biura Międzynarodowej Współpracy Policji Komendy Głównej Policji.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego, DzU z 2019 r., poz. 366.

21.02. Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie

opiniowania służbowego policjantów, DzU z 2019 r., poz. 441.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie trybu zawieszania policjanta w czynnościach służbowych przez przełożonych, DzU z 2019 r., poz. 442.

Komendant główny Policji wydał decyzję nr 44 w sprawie prowadzenia centralnego rejestru doboru kandydatów do służby w Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 22.

21-22.02. W Ostrowcu Świętokrzyskim rozegrano VI Wojewódzki Turniej Policjantów Województwa Świętokrzyskiego w Halowej Pilce Nożnej o Puchar Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach i Przewodniczącego Zarządu Wojewódzkiego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów województwa świętokrzyskiego.

22.02. Obchodzono Międzynarodowy Dzień Ofiar Przestępstw.

24.02. Przeprowadzono ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Prędkość”. Ich celem było egzekwowanie przestrzegania ograniczeń prędkości.

25.02. Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie legitymacji służbowych policjantów, DzU z 2019 r., poz. 421.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie mianowania policjantów na stopnie policyjne, DzU z 2019 r., poz. 443.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie rozkładu czasu służby policjantów, DzU z 2019 r., poz. 463.

26.02. Minister spraw wewnętrznych i administracji odwołał ze stanowiska pierwszego zastępcy komendanta głównego Policji nadinsp. dr. Andrzeja Szymczyka.

W związku z odejściem w stan spoczynku uroczyste pożegnanie ze sztandarem Komendy Głównej Policji zastępców komendanta głównego Policji nadinsp. dr. Andrzeja Szymczyka i nadinsp. Jana Lacha odbyło się w Komendzie Głównej Policji. Odczytano też rozkazy o powołaniu z 27 bm. na stanowisko pierwszego zastępcy komendanta głównego Policji nadinsp. Dariusza Augustyniaka, dotychczasowego zastępcę komendanta głównego Policji, na stanowisko zastępcy komendanta głównego Policji ds. kryminalnych nadinsp. Kamila Brachę, dotychczasowego komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji, na stanowisko zastępcy komendanta głównego Policji ds. prewencji mł. insp. Tomasza Szymańskiego, dotychczasowego pierwszego zastępcę komendanta stołecznego Policji. W uroczystości uczestniczyli m.in. minister spraw wewnętrznych i administracji Joachim Brudziński, minister obrony narodowej Mariusz Błaszczak, sekretarz stanu w MSWiA Jarosław Zieliński, sekretarz stanu w MON Tomasz Zdzikot, sekretarz stanu w MON Marek Łapiński, komendant główny Policji gen. insp. dr. Jarosław Szymczyk.

27.02. Minister spraw wewnętrznych i administracji powołał na stanowisko pierwszego zastępcy komendanta głównego Policji nadinsp. Dariusza Augustyniaka — po odwołaniu 26 bm. ze stanowiska zastępcy komendanta głównego Policji.

Minister spraw wewnętrznych i administracji powołał na stanowisko zastępcy komendanta głównego Policji nadinsp. Kamila Brachę — po odwołaniu z 26 bm. ze stanowiska komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji.

Minister spraw wewnętrznych i administracji powołał na stanowisko zastępcy komendanta głównego Policji mł. insp. Tomasza Szymańskiego — dotychczasowego pierwszego zastępcę komendanta stołecznego Policji.

Komendant główny Policji po uwzględnieniu prośby o rozwiązanie stosunku służbowego zwolnił ze służby w Policji nadinsp. Jana Lacha — pozostającego bez przydziału służbowego, odwołanego ze stanowiska zastępcy komendanta głównego Policji.

W województwie wielkopolskim otwarto Posterunek Policji w Kobylej Górze (pow. ostrzeszowski), Posterunek Policji w Falkowie (pow. gnieźnieński) i Posterunek Policji w Książu Wielkopolskim (pow. śremski).

Policjanci ruchu drogowego prowadzili ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Smog”, których celem było eliminowanie z ruchu pojazdów, których stan techniczny wskazywał na nieprawidłowe działanie silnika lub uszkodzenie układu wydechowego.

Komendant główny Policji wydał decyzję nr 56 w sprawie podziału zadań między komendantem głównym Policji a I zastępcą komendanta głównego Policji i zastępcami komendanta głównego Policji oraz upoważnień do podejmowania decyzji w imieniu komendanta głównego Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 23.

28.02. W auli im. Władysława Stasiaka Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie odbyła się promocja na pierwszy stopień w korpusie oficerów młodszych Policji — podkomisarza Policji 166 absolwentów uczelni, którzy przybyli do WSPol (postanowieniem Prezydenta RP promowano 273 osoby). Aktu mianowania dokonali komendant główny Policji gen. insp. dr Jarosław Szymczyk i pierwszy zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. Dariusz Augustyniak. Uroczystość zaszczylicili

m.in. premier Mateusz Morawiecki, minister spraw wewnętrznych i administracji Joachim Brudziński, sekretarz stanu w MSWiA Jarosław Zieliński.

W obecności m.in. premiera Mateusza Morawieckiego, ministra spraw wewnętrznych i administracji Joachima Brudzińskiego, komendanta głównego Policji gen. insp. dr. Jarosława Szymczyka otwarto Posterunek Policji w Dubeninkach (pow. gołdapski). Jest to setny Posterunek Policji otwarty w wyniku procesu odtwarzania posterunków Policji rozpoczętego w 2016 r.

W hali sportowej Oddziału Prewencji Policji w Katowicach zorganizowano XV Wojewódzkie Mistrzostwa Policji w Judo.

MARZEC

1.03. W obecności komendanta głównego Policji gen. insp. dr. Jarosława Szymczyka podczas uroczystej zbiórki nastąpiło pożegnanie z Centralnym Biurem Śledczym Policji nadinsp. Kamila Brachy, od 27 bm. zastępcy komendanta głównego Policji, i powierzenie obowiązków komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji zastępcy komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji insp. Pawłowi Półtorzyckiemu.

Podczas 43. Biegu Piastów na Polanie Jakuszyckiej rozegrano XX Policyjny Bieg Piastów.

Na stoku Stacji Narciarskiej „Zwardoń Ski” w Zwardoniu trwały IV Wojewódzkie Mistrzostwa Policji w Narciarstwie Alpejskim.

1–2.03. Odbyły się IV Mistrzostwa Polski Policji w Koszykówece o Puchar Komendanta Głównego Policji „Koszalin – Sianów 2019”.

2.03. Minister spraw wewnętrznych i administracji Joachim Brudziński

i pierwszy zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. Dariusz Augustyniak wizytowali nową siedzibę Komisarzatu Policji w Żabnie (pow. tarnowski).

4.03. Komendant główny Policji wydał obwieszczenie w sprawie jednolitego tekstu zarządzenia komendanta głównego Policji w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 24.

Komendant główny Policji wydał decyzję nr 69 uchylającą decyzję w sprawie profilaktycznej opieki zdrowotnej w Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 25.

5.03. W bazylice Świętego Krzyża w Warszawie przy Krakowskim Przedmieściu została odprawiona msza święta kadyńska. Policję reprezentował pierwszy zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. Dariusz Augustyniak.

Prowadzono ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Smog”, mające na celu eliminowanie z ruchu pojazdów, których stan techniczny naruszał wymagania ochrony środowiska.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie badań okresowych i kontrolnych policjantów, DzU z 2019 r., poz. 439.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji, DzU z 2019 r., poz. 462.

6.03. W 16. rocznicę tragicznej akcji w podwarszawskiej Magdalence z udziałem funkcjonariuszy Biura Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji, zastępcy komendanta głównego Policji mł. insp. Tomasza Szymańskiego, byłego zastępcy komendanta głównego Policji nadinsp.

w st. spocz. Jana Lacha i komendanta stołecznego Policji nadinsp. Pawła Dobrodzieja w miejscu, gdzie przeprowadzono szturm, odbył się uroczysty apel pamięci. Uroczystości odbyły się też przed tablicami pamięci upamiętniającymi poległych w warszawskiej siedzibie Biura Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji i Komendzie Głównej Policji (w nocy z 5 na 6 marca 2003 r. w Magdalence policyjni antyterrorystycy przeprowadzili akcję zatrzymania groźnych przestępców, podczas której zginęło 2 policjantów, a 17 zostało rannych).

7.03. W posiedzeniu Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w Brukseli uczestniczył minister spraw wewnętrznych i administracji Joachim Brudziński.

Otwarto Posterunek Policji w Mielniku (pow. siemiatycki), który zakończył działalność z końcem 2000 r. Udział w uroczystości wzięli sekretarz stanu w MSWiA Jarosław Zieliński i zastępca komendanta głównego Policji mł. insp. Tomasz Szymański.

Prezes Rady Ministrów wydał rozporządzenie w sprawie przekazywania Policji informacji o osobie przez organy uprawnione, DzU z 2019 r., poz. 469.

8.03. Z okazji Dnia Kobiet sekretarz stanu w MSWiA Jarosław Zieliński spotkał się w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji z przedstawicielkami funkcjonariuszek służb mundurowych podległych ministrowi spraw wewnętrznych i administracji.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie przenoszenia do służby w Policji, DzU z 2019 r., poz. 507.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie

zmieniające rozporządzenie w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe, DzU z 2019 r., poz. 526.

11.03. Komendant główny Policji wydał obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu wytycznych komendanta głównego Policji w sprawie zaopatrywania jednostek organizacyjnych Policji w sprzęt, materiały i usługi, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 27.

12.03. Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad przydziału, opróżniania i norm zaludnienia lokali mieszkalnych oraz przydziału i opróżniania tymczasowych kwater przeznaczonych dla policjantów, DzU z 2019 r., poz. 527.

13.03. Spotkanie kierownictwa polskiej Policji, któremu przewodniczył komendant główny Policji gen. insp. dr Jarosław Szymczyk, z komisarzem praw człowieka Rady Europy Dunją Mijatović, odbyło się w Komendzie Głównej Policji. Dotyczyło m.in. zagadnienia zjawiska przemocy domowej i roli Policji w jej zwalczaniu oraz ochrony praw człowieka i współpracy Policji z organizacjami pozarządowymi.

Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 9 w sprawie postępowania Policji w przypadku uprowadzenia osoby dla okupu, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 28.

14.03. W sali narad im. mjr. Jana Piwnika „Ponurego” Komendy Wojewódzkiej Policji w Kielcach podczas uroczystej zbiórki w obecności pierwszego zastępcy komendanta głównego Policji nadinsp. Dariusza Augustyniaka odbyło się wprowadzenie insp. Pawła

Dzierżaka na stanowisko komendanta wojewódzkiego Policji w Kielcach, powołanego 12 bm. przez ministra spraw wewnętrznych i administracji.

Odbyła się uroczystość odsłonięcia na gmachu Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu tablicy upamiętniającej patrona Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu kom. Policji Państwowej Józefa Biniasia.

Prowadzono ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Pasy”, mające na celu egzekwowanie od kierujących i pasażerów pojazdów obowiązku jazdy w pasach bezpieczeństwa oraz stosowania fotelików bezpieczeństwa lub innych urządzeń przytrzymujących dla dzieci.

Na policyjnej strzelnicy w Lublinie odbył się I Turniej Strzelecki o Puchar Dowódcy Oddziału Prewencji Policji w Lublinie.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie urlopów policjantów, DzU z 2019 r., poz. 561.

14–15.03. Na terenie Stacji Narciarskiej Czorsztyn-Ski w Kluszkowcach rozegrano V Ogólnopolskie Zawody Narciarskie dla Funkcjonariuszy Policji pod patronatem honorowym komendanta głównego Policji.

Podczas V Ogólnopolskich Zawodów Narciarskich dla Funkcjonariuszy Policji w miejscowości Maniowy trwała narada naczelników komend wojewódzkich Policji i Komendy Stołecznej Policji odpowiedzialnych za służbę prewencją, a także przedstawicieli szkół policyjnych.

W hali sportowej Oddziału Prewencji Policji w Katowicach rozegrano XII Memoriał im. podkom. Tadeusza Bartosika w Piłce Siatkowej pod patronatem

komendanta wojewódzkiego Policji w Katowicach.

15.03. W obecności sekretarza stanu w MSWiA Jarosława Zielińskiego w Oddziale Prewencji Policji w Białymstoku odbyło się ślubowanie nowo przyjętych policjantów garnizonu podlaskiego.

Zorganizowano uroczyste obchody związane z nadaniem wielkopolskiej policji patronatu insp. Policji Państwowej Wiktora Ludwikowskiego. Na fasadzie Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu odsłonięto tablicę pamiątkową upamiętniającą pierwszego komendanta okręgowego Policji Państwowej XI Okręgu Poznańskiego.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości, warunków i trybu przyznawania policjantom należności za podróże służbowe i przeniesienia, DzU z 2019 r., poz. 523.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie w sprawie asystowania komornikowi przez Policję, Straż Graniczną lub Służbę Ochrony Państwa przy wykonywaniu czynności egzekucyjnych, DzU z 2019 r., poz. 538.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy komornikowi przez Policję lub Straż Graniczną przy wykonywaniu czynności egzekucyjnych, DzU z 2019 r., poz. 551.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie nagród i zapomóg dla policjantów oraz tworzenia funduszu nagród i zapomóg dla policjantów, DzU z 2019 r., poz. 559.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości

i szczegółowych zasad przyznawania, odmowy przyznania, cofania i zwracania przez policjantów równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego, DzU z 2019 r., poz. 565.

16.03. Komendant główny Policji wydał obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu wytycznych komendanta głównego Policji w sprawie zasad ewidencjonowania, wypełniania oraz przechowywania notatników służbowych, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 30.

18.03. Odprawa służb podległych ministrowi spraw wewnętrznych i administracji z udziałem ministra spraw wewnętrznych i administracji Joachima Brudzińskiego i komendanta głównego Policji gen. insp. dr. Jarosława Szymczyka odbyła się w Urzędzie Wojewódzkim w Opolu.

Na placu apelowym Oddziału Prewencji Policji w Katowicach z udziałem ministra spraw wewnętrznych i administracji Joachima Brudzińskiego i komendanta głównego Policji gen. insp. dr. Jarosława Szymczyka odbyło się uroczyste ślubowanie 100 nowo przyjętych policjantek i policjantów śląskiej policji.

21.03. Ruszyła akcja informacyjno-edukacyjna skierowana do pieszych i kierujących pojazdami „Na drodze — patrz i słuchaj”.

22.03. W Biurze Historii i Tradycji Policji Komendy Głównej Policji zaprezentowano nowy wzór umundurowania wyjściowego dla policjantów, którego wzór i kolorystyka nawiązują do tradycji i etosu służby funkcjonariuszy z okresu 20-lecia międzywojennego.

Prowadzono ogólnopolskie działania kontrolno-prewencyjne pn. „Kaskadowy pomiar prędkości”, mające na celu egzekwowanie od kierujących przestrzeganie ograniczeń prędkości.

Zorganizowano II Marszobiegi Prewencji Policji o Puchar Komendanta Wojewódzkiego Policji w Opolu.

22-24.03. W Hali Widowiskowo-Sportowej Aqua-Zdrój w Wałbrzychu rozegrano Mistrzostwa Polski Policjantów w Tenisie Stołowym pod patronatem komendanta głównego Policji, komendanta wojewódzkiego Policji we Wrocławiu i Zarządu Głównego NSZZ Policjantów.

23.03. Podczas XII Półmaratonu Ślęzańskiego w Sobótce przeprowadzono VI Mistrzostwa Policji w Półmaratonie Ślęzańskim.

25.03. Uroczyste podpisanie aktu erekcyjnego pod budowę nowej siedziby Komendy Powiatowej Policji w Świdwinie odbyło się na placu jej budowy. W wydarzeniu uczestniczyli m.in. minister spraw wewnętrznych i administracji Joachim Brudziński, sekretarz stanu w MSWiA Paweł Szefernaker, zastępca komendanta głównego Policji nadinsp. Kamil Bracha.

27.03. W Komendzie Głównej Policji podczas posiedzenia Rady Fundacji Pomocy Wdowom i Sierotom po Poległych Policjantach podsumowano jej działalność w roku 2018. W podsumowaniu uczestniczył komendant główny Policji gen. insp. dr Jarosław Szymczyk.

Z cyklicznego badania CBOS dotyczącego oceny działalności instytucji publicznych wynika, że 75% Polaków dobrze ocenia pracę policjantów. Badania przeprowadzono w dniach 7-14 bm. na liczącej 1046 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

Uroczyscie oddano do użytku Komendę Powiatową Policji w Pleszewie (woj. wielkopolskie).

Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 10 w sprawie struktury

organizacyjnej i etatowej samodzielnych pododdziałów kontrterrorystycznych Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 31.

Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 11 zmieniające zarządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej w jednostkach organizacyjnych Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 32.

Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 12 zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji obsługi technicznej i napraw sprzętu transportowego w Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 33.

Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 13 zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowych zasad przyznawania i użytkowania broni palnej przez policjantów, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 34.

Komendant główny Policji wydał zarządzenie nr 15 zmieniające zarządzenie w sprawie gospodarowania uzbrojeniem i sprzętem techniczno-bojowym w Policji, Dz. Urz. KGP z 2019 r., poz. 36.

28.03. Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie przypadków otrzymywania przez policjanta wyżywienia oraz norm tego wyżywienia, DzU z 2019 r., poz. 615.

Minister spraw wewnętrznych i administracji wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie trybu i warunków ustalania zdolności fizycznej i psychicznej policjantów do służby na określonych stanowiskach lub w określonych komórkach organizacyjnych jednostek Policji, DzU z 2019 r., poz. 629.

29.03. Gen. insp. Policji Państwowej Wiktor Zygmunt Sas Hoszowski został patronem podkarpackiej policji. Z tej okazji na froncie budynku Komendy

Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie odsłonięto tablicę pamiątkową twórcy struktur Policji Państwowej na Podkarpaciu.

Policjanci ruchu drogowego w całym kraju przeprowadzili wzmożone działania pn. „Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego”.

Dariusz KAMASSA

**Wyższa Szkoła Policji
w Szczytnie**

Źródło informacji: <http://www.policja.pl>,
<https://mswia.gov.pl>, <https://www.wspol.edu.pl>

ZASADY

RECENZOWANIA PUBLIKACJI

W „PRZEGLĄDZIE POLICYJNYM”

1. Wstępnej oceny złożonych do publikacji tekstów dokonuje Kolegium Redakcyjne „Przełądu Policyjnego”.
2. Publikacje spełniające podstawowe wymogi redakcyjne — formalne i językowe — zgodnie z przyjętymi zasadami przygotowania publikacji naukowych poddawane są opinianiu przez jednego recenzenta.
3. Recenzent składa deklarację o niewystępowaniu konfliktu interesów z autorami tekstów zgłoszonych do publikacji. Za konflikt interesów uważa się zachodzące między recenzentem a autorami:
 - a) bezpośrednio relacje osobiste (pokrewieństwo, związki prawne, konflikt);
 - b) relacje podległości zawodowej.
4. Recenzja musi mieć formę pisemną i kończyć się jednoznacznym wnioskiem co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia.
5. W sytuacji, gdy ocena jest pozytywna, ale recenzent wskazuje na konieczność zmian i poprawek, autor jest zobowiązany do ustosunkowania się do uwag i ewentualnego uwzględnienia sugerowanych poprawek.
6. Recenzja przede wszystkim ma na celu określenie naukowej i merytorycznej wartości tekstu, jego oryginalności i wkładu w rozwój dyscypliny naukowej. Ostateczną decyzję dotyczącą przyjęcia do druku bądź odrzucenia tekstu podejmuje Kolegium Redakcyjne w oparciu o opinię recenzentów.
7. Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji nie są ujawniane.
8. W ostatnim numerze „Przełądu Policyjnego” danego roku (również na stronie internetowej) redakcja podaje do publicznej wiadomości listę recenzentów współpracujących w danym roku.

Ghostwriting

1. Rzetelność w nauce stanowi jeden z jej jakościowych fundamentów. Czytelnicy powinni mieć pewność, iż autorzy publikacji w sposób przejrzysty, rzetelny i uczciwy prezentują rezultat swojej pracy, niezależnie od tego, czy są jej bezpośrednimi autorami, czy też korzystali z pomocy wyspecjalizowanego podmiotu (osoby fizycznej lub prawnej).
2. Z „ghostwriting” mamy do czynienia wówczas, gdy ktoś wniósł istotny wkład w powstanie publikacji, bez ujawnienia swojego udziału jako jeden z autorów lub bez wymienienia jego roli w podziękowaniach zamieszczonych w publikacji.
3. Z „guest authorship” („honorary authorship”) mamy do czynienia wówczas, gdy udział autora jest znikomy lub w ogóle nie miał miejsca, a pomimo to jest autorem/współautorem publikacji.
4. Redakcja będzie dokumentować wszelkie przejawy nierzetelności naukowej, zwłaszcza łamanie i naruszanie zasad etyki obowiązujących w nauce.