

Tomasz Warykiewicz

**Andrzej Biernaczyk: *Zarys problematyki czynności operacyjnych realizowanych w trybie art. 19, 19a, 19b ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji*,  
(w:) *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu Nowoczesne technologie i praca operacyjna*,  
(red.) Lech Paprzycki, Zbigniew Rau,  
Warszawa, Oficyna Wolters Kluwer, 2009, ss. 987**

Problematyka szczególnych, operacyjnych uprawnień Policji, opisanych w art. 19, 19a i 19b, stanowi interesujący poznawczo obszar w dyskusji na temat praktycznych i legalnych aspektów stosowania tychże uprawnień przez Policję. Zagadnienie to nie traci na aktualności w świetle wzrastających zagrożeń między innymi terroryzmem. Stosowanie wskazanych ustawą narzędzi w demokratycznym państwie prawnym wzbudza dyskusję wokół możliwości i potrzeb ograniczania praw i swobód obywatelskich na rzecz sprawnego przeciwdziałania zagrożeniom dla bezpieczeństwa obywateli. Dlatego też interesujące wydaje się zwrócenie uwagi na nadal aktualny tekst Andrzeja Biernaczyka zamieszczony w pracy zbiorowej pod redakcją Lecha Paprzyckiego i Zbigniewa Raua. Należy zauważyć, iż uprawnienia, takie jak: kontrola operacyjna, zakup kontrolowany czy przesyłka niejawnie nadzorowana, w różnym czasie, jako uprawnienia typowo policyjne, zostały skopionowane, często nieprecyzyjnie, w innych ustawach, uprawniając tym samym do ich stosowania inne służby państwowe, takie jak: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW), Straż Graniczna (SG), Wywiad Skarbowy, Służba

Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA)<sup>1</sup>. Należy zadać pytanie: Co takiego szczególnego jest w tych instytucjach pracy operacyjnej, metodach i środkach, co powoduje, iż w innych rękach niż policyjne stają się one często bezużyteczne lub niewłaściwie stosowane? Odpowiedź, po części znajduje się w treści artykułu A. Biernaczyka, gdzie autor bardzo precyzyjnie opisuje zapisy art. 19 Ustawy o Policji, mówiącego o kontroli operacyjnej, stanowiącego jednocześnie podstawę rzeczową, swoisty katalog, innych uprawnień, takich jak: „zakup kontrolowany”, „kontrolowane wręczenie korzyści majątkowej” czy „przesyłka niejawnie nadzorowana”. Istotą odpowiedzi na postawione pytanie jest mało zauważalny, acz niezmiernie istotny aspekt, pozostający wprawdzie w sferze *ratio legis*, którym jest nadrzędne dążenie do zdobycia dowodu przestępstwa lub informacji o źródłach dowodowych czy też sprawcy lub sprawcach. Innymi słowy, te najbardziej operacyjne z operacyjnych uprawnień Policji, zgodnie z wolą ustawodawcy i wymogami nowoczesnego państwa prawa, mają służyć pośrednio lub bezpośrednio procesowi karnemu<sup>2</sup>. To właśnie powoduje, że mało wprawne w czynnościach karno-procesowych lub wręcz unikające procesu karnego służby<sup>3</sup> nie umieją poprawnie i skutecznie stosować tych uprawnień. Ponadto, co także warte jest odnotowania, tak opisane czynności operacyjne stoją w sprzeczności z większością przyjętych definicji, choćby z poselskiego projektu ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych<sup>4</sup>, w których czynności operacyjne określa się jako pozaprocesowe. Liczne przykłady, szeroko opisywane w literaturze, a także nierzadko w mediach, pokazują, jak łatwo dobrze przygotowane narzędzie w niefachowych rękach przekształca się w szkodliwe i antyspołeczne. Trudno wszakże odmówić innym niż Policja służbom korzystania choćby z kontroli operacyjnej. Ta, mocno krytykowana, szczególnie w zakresie podsłuchów telefonicznych i kontroli w Internecie, jest jednym z podstawowych narzędzi zdobywania informacji. Istota jednakże w tym, aby kontrola operacyjna nie była jedynym narzędziem rozpoznania<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 12 października 1994 r. o Straży Granicznej; Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego; Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym; Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego; Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej.

<sup>2</sup> A. POSYTEK: *Wartość dowodowa czynności operacyjno-rozpoznawczych*. „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 3, s. 23—34.

<sup>3</sup> ABW czy SKW są to z założenia służby działające w sferze operacyjnej. Wprawdzie posiadają uprawnienia procesowe, lecz korzystają z nich rzadko.

<sup>4</sup> Poselski projekt ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych, druk sejmowy nr 353 [[http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/0EE2EFB34B2B8750C125741A003B1486/\\$file/353.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/0EE2EFB34B2B8750C125741A003B1486/$file/353.pdf)] (dostęp: 10.05.2016)].

<sup>5</sup> P. PODSIEDLIK, T. CZYŁOK: *Zakup kontrolowany, przyjęcie lub wręczenie korzyści majątkowej*. Katowice 2012.

Na szczególną uwagę zasługuje aspekt dotyczący uprawnienia do korzystania z podsłuchu i podglądu pomieszczeń. Uprawnienie to może stanowić swoistą pułapkę dla Policji, która realizując podsłuch lub podgląd pomieszczeń, naruszy mir domowy. Brak zapisu kontratypowego<sup>6</sup> w ustawie, w odniesieniu do naruszenia miru domowego, w wielu przypadkach praktycznie uniemożliwia instalację urządzeń. Z tego też względu, wobec braku stosownych rozwiązań w ustawie, we wniosku o instalację umieszcza się klauzulę o nienaruszalności miru domowego. W zasadzie interpretacja zapisów ustawy nie powinna budzić wątpliwości, brak kontratypu nie pozwala na złamanie prawa, to jednak w tym przypadku chyba słusznie rozwiewa się wszelkie wątpliwości, formułując wniosek w taki sposób.

Podstawy prawne realizacji przez Policję tzw. zakupu kontrolowanego i kontrolowanego wręczenia są opisywane, lecz wobec braku dostatecznie wnikliwych badań w tej trudnej kwestii należy docenić wysiłki podejmowane przez przedstawicieli świata nauki w celu wyjaśnienia natury tych głęboko ingerujących w prawa i wolności obywatelskie uprawnień. Właśnie skomplikowana i bardzo praktyczna natura przedmiotowych uprawnień oraz brak poprawnych, z praktycznego punktu widzenia, opracowań w tym zakresie prokurują błędy w interpretacji, a także często w nazewnictwie, o czym wspomina A. Biernaczyk. Otóż ustawodawca określił jako podmiot uprawniony do realizacji tzw. zakupu kontrolowanego *sensu largo* — Policję, zawiązując jedynie krąg uprawnionych do zarządzania tych czynności do Komendanta Wojewódzkiego Policji, Komendanta Głównego, a obecnie także Komendanta CBŚP<sup>7</sup>. Jednocześnie ustawa nie ogranicza Policji w doborze środków operacyjnych do realizacji przyznanych uprawnień. Oznacza to, że „zakup kontrolowany” czy też „kontrolowane wręczenie korzyści” mogą zostać przeprowadzone po dopełnieniu wszelkich formalności, zarówno podczas prowadzenia operacji specjalnej, jak i kombinacji operacyjnej z udziałem policjanta „działającego pod przykryciem”, kombinacji operacyjnej z udziałem osoby postronnej, która następnie zostanie świadkiem w postępowaniu karnym, lub kombinacji operacyjnej z udziałem osobowego źródła, pod warunkiem zastosowania wobec niego procedury świadka anonimowego w celu uchronienia przed dekonspiracją<sup>8</sup>. Zauważyć należy zatem, że dane Policji możliwości legalnej i skutecznej realizacji uprawnień z art. 19a Ustawy o Policji są wielorakie, z jednocześnie znacznym stopniem skomplikowania technologicznego i restrykcyjnymi warunkami prawnymi ich stosowania, niewynikającymi jedynie z Ustawy o Policji. W Policji za realizację uprawnień do zakupów kontrolowanych został powołany Zarząd Operacji Specjalnych

<sup>6</sup> F. PRUSAK: *Kontratyp czynności operacyjno-rozpoznawczych*. „Zeszyty Prawnicze” 2013, nr 13.1.

<sup>7</sup> Art. 19a Ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.

<sup>8</sup> Art. 20a pkt 1, 22.1 Ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r.

CBS — obecnie CBS Policji. Fakt ten jednak w żaden sposób nie umniejsza możliwości stosowania tego uprawnienia na zarządzenie Komendanta Wojewódzkiego Policji, bez udziału tej jednostki. Dziać się tak może w każdym przypadku, gdy mamy do czynienia z kombinacją operacyjną, w której do pozyskania dowodów wykorzystuje się osobę cywilną, niebędącą funkcjonariuszem. Zarząd Operacji Specjalnych CBŚP realizuje tylko te przedsięwzięcia, w których wykorzystuje się policjanta pod przykryciem. Według A. Biernaczyka jedyną jednostką Policji, która może realizować zakupy kontrolowane jest Zarząd Operacji Specjalnych CBŚP. Warto zaznaczyć, że poza Policją jednostki specjalistyczne powołane do planowania i przeprowadzania operacji specjalnych posiadają jedynie: CBA i Straż Graniczna. Bez względu na przyjmowane przez Policję w różnym czasie formy realizacji uprawnień zawartych w art. 19a Ustawy o Policji, zawsze była ona autonomiczna w ich wyborze, ograniczona jedynie warunkami realizacji i standardami prawnymi, podlegając autoryzacji prokuratora.

Istotnym — także z punktu widzenia taktyki kryminalistycznej, zwanej potocznie pracą operacyjną — uprawnieniem, zapisanym w art. 19b Ustawy o Policji, jest środek operacyjny, potocznie nazywany: „przesyłka niejawnie nadzorowana”. To bardzo potrzebne i skuteczne narzędzie w walce ze zorganizowaną przestępczością nie jest polskim pomysłem, lecz kopią dobrze funkcjonujących w innych krajach uprawnień, pozwalających rozszerzyć działanie policji wobec przemytników na terytoria innych państw, doprowadzając do pożądanego efektu procesowego i operacyjnego. W praktyce, często się zdarza, iż „przesyłka” jest częścią większego przedsięwzięcia operacyjnego, w ramach którego prowadzi się również inne kombinacje, w tym operacje specjalne. Należy podkreślić, że z operacyjnego punktu widzenia „przesyłka” jest także sama w sobie kombinacją operacyjną w pełnym tego słowa znaczeniu<sup>9</sup>. Jest to bardzo skomplikowane narzędzie, wymagające szczególnej staranności w obszarze legalności działań, choćby respektowania odpowiednich przepisów tych państw, na terenie których prowadzi się działania, a także w obszarze bezpieczeństwa zaangażowanych środków operacyjnych, w tym osobowych źródeł informacji i środków techniki operacyjnej. W literaturze w sposób wyczerpujący opisuje się tryb uzyskania zgody na przeprowadzenie takiej kombinacji oraz jej dokumentowanie i sposób postępowania z dowodami rzeczowymi oraz dowodami pochodzącymi ze środków technicznych<sup>10</sup>. Przesyłka niejawnie nadzorowana oraz

<sup>9</sup> J.W. WÓJCIK: *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej. Zagadnienia prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne*. Warszawa 2011, s. 191.

<sup>10</sup> A. BIERNACZYK: *Zarys problematyki czynności operacyjnych realizowanych w trybie art. 19, 19a i 19b ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji*. W: *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Nowoczesne technologie i praca operacyjna*. Red. L. PAPRZYCKI, Z. RAU. Warszawa 2009, s. 137 i nast.

zakup kontrolowany, jak wcześniej wspomniano, są kombinacjami operacyjnymi szczególnego rodzaju. I na tym kończą się podobieństwa tych narzędzi operacyjnych. Zatem, trudno zgodzić się z poglądem, prezentowanym przez niektórych autorów, z którego wynika, że przesyłka niejawnie nadzorowana jest swoistym rodzajem zakupu kontrolowanego<sup>11</sup>. Otóż podobieństwa, jakie występują w obu tych uprawnieniach, sprowadzają się do tego, że: po pierwsze, uprawnienia te realizuje Policja z wykorzystaniem kombinacji operacyjnej — w obu przypadkach w formie pracy operacyjnej bezpośredniej, po wtóre, zdobyte w drodze pracy operacyjnej informacje o źródłach dowodowych oraz przedmioty, stanowiące dowody rzeczowe, są wprowadzane legalnie do procesu karnego wprost, bez uprzedniego przetworzenia wraz z oryginalną dokumentacją i nośnikami treści. Fakt, że zarówno „zakup”, jak i „przesyłka” są szczególnymi rodzajami kombinacji operacyjnej, nie daje podstaw do, przedstawionej przez autora artykułu, tezy. Zasadniczą różnicą, która dyskwalifikuje tak postawioną tezę, jest sposób zbierania dowodów dopuszczony i określony przez ustawodawcę. W „zakupie” dowody zdobywa się za pośrednictwem osoby, która wchodzi w relację przestępczą z figurantem, aby w ten sposób, chroniona kontratypem, mogła zweryfikować wcześniej uzyskane wiarygodne informacje i zatamować przestępcze działanie. W przesyłce zaś podobny efekt, lecz jedynie w odniesieniu do pojedynczego czynu, uzyskuje się dzięki technice operacyjnej i międzynarodowej współpracy. Filozofia stosowania tych uprawnień jest absolutnie odmienna, mimo że można je łączyć w ramach jednego przedsięwzięcia. W żadnym zaś razie jedno nie jest szczególną formą drugiego.

Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić jasność, o którą zadbał A. Biernaczyk, w opisie i interpretacji przepisów Ustawy o Policji, których przedmiotem są te skomplikowane narzędzia pracy operacyjnej. Wydaje się, iż może mieć to szczególne znaczenie, zwłaszcza dzisiaj, kiedy konsultuje się celowość i proponowaną treść ustawy o czynnościach operacyjnych.

---

<sup>11</sup> A. WOŹNIAK, R. ZAKRZEWSKI: *Nowelizacja ustawy o Policji — rozszerzenie uprawnień operacyjno-rozpoznawczych*. „Monitor Prawniczy” 1996, nr 1.