

KOMENDA GŁÓWNA POLICJI  
BIURO PRAWNE

ISSN 1506-5170



*B i u l e t y n P r a w n y*

Nr 29

W a r s z a w a 2 0 0 6

**K O L E G I U M   R E D A K C Y J N E**

Bronisław KACHNIKIEWICZ, Hanna KARASZEWSKA,  
Kazimierz KOWALSKI, Jan ŁOZIŃSKI, Anna OSZCZĘDA,  
Krystyna ROGALSKA, Ewa RUDNICKA (sekretarz), Maciej  
SŁAWIŃSKI (przewodniczący), Barbara ŚWIĄTKIEWICZ  
(zastępca przewodniczącego), Danuta TRUŚ

**REDAKCJA I KOREKTA**

Ewa RUDNICKA

**PROJEKT OKŁADKI**

Danuta CZERSKA

**SKŁAD KOMPUTEROWY**

Marzena Biernacka

© COPYRIGHT BY BIURO PRAWNE KOMENDY GŁÓWNEJ POLICJI

WYDAWNICTWO CENTRUM SZKOLENIA POLICJI W LEGIONOWIE  
ZAM. NR 136/2006; NAKŁAD 1300 EGZ.

**ISSN 1506-5170**

## SPIS TREŚCI

<b>M. SŁAWIŃSKI</b> , <i>Stosowanie art. 9 ustawy o niektórych uprawnieniach pracowników urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz funkcjonariuszy i pracowników urzędów nadzorowanych przez tego ministra przy udzielaniu przez Policję sądowi i prokuratorowi informacji niejawnych związanych z czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi .....</i>	5
<b>M. SŁAWIŃSKI</b> , <i>Udostępnianie prokuratorowi danych identyfikacyjnych abonenta sieci telekomunikacyjnych przez Policję .....</i>	21
<b>B. ŚWIĄTKIEWICZ</b> , <i>Wykładnia przepisu § 56 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 maja 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych w Policji (Dz. U. nr 97, poz. 823) (opinia prawna).....</i>	23
<b>D. JANKOWSKI</b> , <i>Podstawy prawne przekazania Rzecznikowi Praw Obywatelskich listy policjantów delegowanych do pełnienia służby w Kosowie .....</i>	26
<b>B. ŚWIĄTKIEWICZ</b> , <i>Żądania Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w sprawie zdjęcia z ewidencji zagubionego bloczka formularzy mandatowych (opinia prawna) .....</i>	28

<b>B. ŚWIĄTKIEWICZ</b> , <i>Kogo można uznać za pokrzywdzonego przez policjanta? Czy pokrzywdzony ma prawo do przeglądania akt postępowania dyscyplinarnego?</i> .....	31
<b>M. SŁAWIŃSKI</b> , <i>Podstawy prawne ujawniania podejrzanemu materiałów z kontroli operacyjnej w toku zaznajamiania z materiałami postępowania karnego (opinia prawna)</i> .....	34
<b>B. ŚWIĄTKIEWICZ</b> , <i>Uznanie kwalifikacji do mianowania na stanowisko służbowe policjanta, którego mianowano na stopień policyjny bez obowiązku odbycia odpowiedniego przeszkolenia zawodowego (opinia prawna)</i> .....	38
<b>M. SŁAWIŃSKI</b> , <i>Dostęp osób bezrobotnych odbywających staż w jednostkach Policji do informacji niejawnych</i> .....	40

Maciej S Ł A W I Ń S K I

*Stosowanie art. 9 ustawy o niektórych  
uprawnieniach pracowników urzędu  
obsługującego ministra właściwego do spraw  
wewnętrznych oraz funkcjonariuszy  
i pracowników urzędów nadzorowanych  
przez tego ministra przy udzielaniu przez  
Policję sądowni i prokuratorowi informacji  
niejawnych związanych z czynnościami  
operacyjno-rozpoznawczymi*

Wykonywanie przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych i przekazywania sądowni lub prokuratorowi informacji niejawnych związanych z tymi czynnościami na potrzeby postępowania karnego rodzi potrzebę udzielenia odpowiedzi na pytanie: „Czy udzielanie przez Policję sądowni i prokuratorowi informacji niejawnych, o których mowa w art. 19 ust. 15, 19a ust. 7, 19b ust. 5, 20b, 20c ust. 6, 21 ust. 1 oraz 22 ust. 1a i 1b ustawy o Policji, wymaga zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, o którym mowa w art. 9 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o niektórych uprawnieniach pracowników urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz funkcjonariuszy i pracowników urzędów nadzorowanych przez tego ministra (Dz. U. nr 106, poz. 491 z późn. zm.).

Przepis art. 9 powoływanej ustawy w wersji ustalonej ustawą z dnia 18 czerwca 1998 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 131, poz. 860) brzmi:

„Art. 9.1. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji może zezwalać pracownikom, policjantom, strażakom, funkcjonariuszom Straży Granicznej i żołnierzom jednostek mu podporządkowanych lub przez niego nadzorowanych na udzielenie wiadomości stanowiącej tajemnicę państwową lub służbową określonej osobie lub instytucji. Zezwolenie to nie może jednak dotyczyć sytuacji, o której mowa w art. 21 ustawy wymienionej w art. 8 ust. 2 oraz w art. 9a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. nr 78, poz. 462, z 1991 r. nr 94, poz. 422, z 1992 r. nr 54, poz. 254, z 1993 r. nr 12, poz. 52, z 1994 r. nr 53, poz. 214 oraz z 1995 r. nr 4, poz. 17, nr 34, poz. 163 i nr 104, poz. 515), z wyjątkiem dokumentów i materiałów, które Sąd Apelacyjny w Warszawie lub Rzecznik Interesu Publicznego uznają za niezbędne w związku z wykonywaniem ich zadań, określonych w ustawie z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne (Dz. U. nr 70, poz. 443 i z 1998 r. nr 131, poz. 860).

2. W razie odmowy zwolnienia pracownika, policjanta, strażaka, funkcjonariusza Straży Granicznej, żołnierza jednostek mu podporządkowanych lub przez niego nadzorowanych lub osoby udzielającej im pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych od obowiązku zachowania tajemnicy państwowej albo odmowy zezwolenia na udostępnienie dokumentów lub materiałów objętych tajemnicą państwową, pomimo żądania prokuratora lub sądu, zgło-

szonogo w związku z postępowaniem karnym o przestępstwo wymienione w art. 109<sup>1</sup> Kodeksu karnego lub o zbrodnię godzącą w życie ludzkie albo o występki przeciwko życiu i zdrowiu, gdy jego następstwem była śmierć człowieka – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przedstawia żądane dokumenty i materiały oraz wyjaśnienia Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Jeżeli Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego stwierdzi, że uwzględnienie żądania prokuratora lub sądu jest konieczne do prawidłowości postępowania karnego Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji jest obowiązany zwolnić od zachowania tajemnicy lub udostępnić dokumenty i materiały objęte tajemnicą.”

Przepis art. 9 ust. 1 został wprowadzony do porządku prawnego po 1989 r. najpierw ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz. U. nr 30, poz. 181). Wówczas był to przepis art. 7 ust. 2, a poprzedzony był ust. 1 o treści: „1. Minister Spraw Wewnętrznych określa obieg informacji tajnych i poufnych wewnątrz podległych mu jednostek organizacyjnych.”

Przepis art. 9 ust. 2 został wprowadzony po raz pierwszy ustawą z dnia 21 lipca 1995 r. o zmianie ustaw: o Urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych, o Policji, o Urzędzie Ochrony Państwa, o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 104, poz. 515). Był to wówczas przepis art. 7a. Korespondował on z wprowadzonymi po raz pierwszy tą ustawą szczególnymi formami pracy operacyjnej Policji:

---

<sup>1</sup> Art. 109 Kodeksu karnego z 1969 r.: „Przepisów o przedawnieniu nie stosuje się do zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości”. Według art. 105 Kodeksu karnego z 1997 r. przepisów o przedawnieniu nie stosuje się do zbrodni przeciwko pokojowi, ludzkości i przestępstw wojennych oraz do umyślnego przestępstwa: zabójstwa, ciężkiego uszkodzenia ciała, ciężkiego uszczerbku na zdrowiu lub pozbawienia wolności łązonego ze szczególnym udrczeniem, popełnionego przez funkcjonariusza publicznego w związku z pełnieniem obowiązków służbowych.”

- 1) zarządzanymi przez Ministra Spraw Wewnętrznych, za zgodą Prokuratora Generalnego, kontrolą korespondencji i stosowaniem środków technicznych umożliwiającym uzyskanie w sposób tajny informacji oraz utrwaleniem dowodów (późniejsza kontrola operacyjna) (art. 19);
- 2) zarządzanym przez Ministra Spraw Wewnętrznych, za wiedzą Prokuratora Generalnego, tzw. zakupem kontrolowanym (art. 19a);
- 3) zarządzaną przez Ministra Spraw Wewnętrznych, za wiedzą Prokuratora Generalnego, tzw. przesyłką niejawnie nadzorowaną (art. 19b);
- 4) zakazem udzielania informacji o szczegółowych formach, zasadach i organizacji czynności operacyjno-rozpoznawczych, a także o prowadzonych czynnościach oraz o stosowanych środkach i metodach ich realizacji, chyba że istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego w związku z wykonywaniem tych czynności; w tych wypadkach ustawa wyraźnie odsyła do stosowania trybu określonego w art. 7a ustawy o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych (art. 20b);
- 5) pozwoleniem na udzielenie informacji o osobie, uzyskanych w czasie wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych i w trybie, o którym mowa w art. 14 ust. 4, wyłącznie na żądanie sądu lub prokuratora, pod warunkiem że wykorzystanie tych informacji może nastąpić tylko w celu ścigania karnego (art. 21 ust. 1);
- 6) zakazem ujawniania danych o osobie udzielającej pomocy Policji w zakresie czynności operacyjno-rozpoznawczych (art. 22 ust. 1); pozwoleniem na ujawnienie tych danych jedynie w przypadkach i trybie określonym w art. 7a ustawy o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych (art. 22 ust. 1a); pozwoleniem na ujawnienie tych



danych na żądanie prokuratora także w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przez tę osobę przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego w związku z wykonywaniem czynności operacyjno-rozpoznawczych i w trybie określonym w art. 7a ustawy o Urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych (art. 22 ust. 1b).

Użyłem terminu „korespondował”, albowiem – zgodnie z domniemaniem racjonalnego ustawodawcy – należy sądzić, iż ustawodawca uznał, że spośród stworzonych tą ustawą nowych instytucji prawnych związanych z czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi szczególnie chronione powinny być informacje, o których mowa w art. 20b, art. 22 ust. 1a i art. 22 ust. 1b ustawy o Policji, w związku z czym wymagają dodatkowego zabezpieczenia nowym przepisem art. 7a ustawy o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych, z wyraźnym wręcz nakazem, aby materiały te stanowiły tajemnicę państwową (wszak art. 7a dotyczył wyłącznie tajemnicy państwowej). Należy pamiętać, że w 1995 r. obowiązywała jeszcze ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz. U. nr 40, poz. 271 z późn. zm.), która wprowadziła Ministra Spraw Wewnętrznych na koordynatora organizacji ochrony tajemnicy państwowej i służbowej (art. 19 ust. 1), ale nie nadawała mu szczególnych uprawnień do decydowania o udostępnianiu tajemnicy. Wyrażanie zgody na udostępnianie tajemnicy Minister Spraw Wewnętrznych powierzył kierownikom jednostek organizacyjnych w rozporządzeniu nr 60/83 z dnia 29 czerwca 1983 r. w sprawie szczegółowych zasad i sposobu postępowania z wiadomościami stanowiącymi tajemnicę państwową i służbową, pod warunkiem posiadania przez osoby, którym wiadomości są udostępnione, upoważnienia do dostępu do wiadomości stanowiących tajemnicę państwową.

Przytoczona próba analizy historycznej problemu powinna – w zamyśle autora – ułatwić zrozumienie funkcji art. 9 ustawy o niektórych uprawnieniach... w obowiązującym obecnie porządku prawnym wyznaczonym ustawami:

- z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2002 r. nr 7, poz. 58 z późn. zm.),
- z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. nr 196, poz. 1631 z późn. zm.),
- z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. nr 89, poz. 555 z późn. zm.).

Zestawiając obecną treść i okoliczności wydania przepisów art. 9 ustawy o niektórych uprawnieniach... z obowiązującym systemem:

- 1) ochrony informacji związanych z czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi,
- 2) ochrony informacji niejawnych,
- 3) udzielania informacji niejawnych sądom i prokuratorom,

można postawić tezę, że przepis ten jest osadzony w realiach sprzed 1999 r. kiedy to Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji odpowiadał za ochronę informacji niejawnych w kraju; staje się coraz bardziej zbędny, bo utrudnia operatywność i sprawność Policji we współdziałaniu z organami wymiaru sprawiedliwości w skutecznym zwalczaniu przestępczości. Wystarczające gwarancje ochrony informacji z czynności operacyjno-rozpoznawczych i informacji niejawnych, we współpracy Policji z prokuraturą i sądami, stwarzają wymienione wyżej trzy ustawy (bez konieczności powoływania się w art. 20b i art. 22 ustawy o Policji na przepis art. 9). Należy wskazać chociażby na przepis art. 49 ust. 3 i 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych<sup>2</sup>, uprawniający

---

<sup>2</sup> W omawianych sytuacjach przepis ten mógłby być stosowany po dokonaniu odpowiedniej jego zmiany oraz zmiany przepisu art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

**każdego** ministra i **każdego** kierownika urzędu centralnego do wyrażenia pisemnej zgody w wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych przypadkach, na jednorazowe udostępnienie określonych informacji niejawnych, stanowiących tajemnicę państwową, osobie nieposiadającej odpowiedniego poświadczenia bezpieczeństwa lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego. Takie samo uprawnienie ma kierownik jednostki organizacyjnej w odniesieniu do tajemnicy służbowej. Udostępnianie informacji niejawnych nie oznacza zmiany lub zniesienia ich klauzuli tajności. Powyższe stwierdzenie nie świadczy o absolutnej doskonałości tych przepisów. Należy dążyć do usunięcia licznych niespójności między omawianymi ustawami i dość istotnego nieporządku pojęciowego, czego przykłady będą przytaczane w dalszych wywodach. Do krytyki art. 9 ustawy o niektórych uprawnieniach... należy dodać niespójność i niejednorodność między (mechanicznie w przeszłości połączonymi) przepisami ust. 1 i ust. 2. Przepis ust. 1 mówi o „zezwoleńiu na udzielanie wiadomości”, przepis ust. 2 – o „zwolnieniu od obowiązków zachowania tajemnicy”. Niejednorodny jest także krąg osób, którym minister „zezwała” i którym „odmawia zwolnienia”. W pierwszym wypadku chodzi o „pracowników, policjantów, strażaków, funkcjonariuszy i żołnierzy”, w drugim – lista ta obejmuje również „osoby udzielające pomocy w wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych”.

Jednakże funkcjonowanie przepisu art. 9 ustawy o niektórych uprawnieniach... w obowiązującym systemie prawnym nakazuje – na potrzeby praktyki policyjnej – dokonanie analizy i wyciągnięcie wniosków co do zakresu stosowania tego przepisu w dziedzinie pracy policji określonej w pytaniu, będącym przedmiotem opinii.

Na wstępie należy podjąć próbę wyjaśnienia stosunku między ustawą o Policji, zawierającą materialno-proceduralne przepisy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych, a ustawą o ochronie informacji niejawnych i ustawą o niektórych uprawnieniach... Dokonanie takiej systematyki jest uzasadnione, ponieważ pierwsza ustawa dotyczy wykrywania przestępstw i ścigania ich sprawców, a dwie pozostałe – ochrony informacji niejawnych.

W zakresie będącym przedmiotem opinii ustawa o Policji jest *lex specialis* w stosunku do ustawy o ochronie informacji niejawnych i ustawy o niektórych uprawnieniach..., i jako taka ma w razie kolizji pierwszeństwo w stosowaniu. Ponieważ przedmiotem opinii jest udzielanie informacji niejawnych sądom i prokuratorom na potrzeby postępowania karnego, to przepisy dotyczące ochrony informacji niejawnych są *lex generalis* w stosunku do przepisów ustawy o Policji. Wszak ochrona informacji niejawnych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego (ustawowych zadań Policji) jest jedynie wycinkiem ochrony informacji niejawnych we wszystkich dziedzinach działalności organów władzy publicznej.

Należy jeszcze zwrócić uwagę na następującą kwestię. Na mocy przepisu art. 85 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. nr 98, poz. 1070 z późn. zm.) sędzia nie podlega postępowaniu sprawdzającemu, o którym mowa w rozdziale 5 ustawy o ochronie informacji niejawnych. Jednak przed przystąpieniem do pełnienia obowiązków sędzia zapoznaje się z przepisami o ochronie informacji niejawnych i składa oświadczenie o ich znajomości. Sędziemu mogą być udostępnione informacje niejawne niezbędne do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim, pełnienia powierzonej funkcji lub wykonania po-

wierzonych czynności. Identyczny status posiada prokurator (art. 62a ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o Prokuraturze, Dz. U. z 2002 r. nr 21, poz. 206 z późn. zm.). A zatem ustawodawca z góry obdarzył zaufaniem sędziów i prokuratorów, dając im prawo dostępu do informacji niejawnych, pod warunkiem, iż jest to niezbędne do wykonywania czynności.

Przechodząc do szczegółowych odpowiedzi na pytania postawione na wstępie opinii, oczywiście przy założeniu, że omawiane informacje są informacjami niejawnymi w rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych, należy stwierdzić, że:

1. Przekazanie właściwemu prokuratorowi wszystkich materiałów zgromadzonych podczas stosowania kontroli operacyjnej, w razie potrzeby z wnioskiem o wszczęcie postępowania karnego, na podstawie **art. 19 ust. 15 ustawy o Policji** nie wymaga uzyskania zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, o którym mowa w art. 9 ustawy o niektórych przepisach... Przepis art. 19 ust. 15 nie nakłada jakichkolwiek dodatkowych warunków przekazania, jeżeli chodzi o zachowanie niejawności przekazywanych materiałów. A zatem materiały te powinny zostać przekazane prokuratorowi tylko z zachowaniem przepisów o organizacyjnych i technicznych warunkach ochrony informacji niejawnych, określonych w rozdziałach 7 i 9 ustawy o ochronie informacji niejawnych.
2. Takie same, jak w pkt. 1, stwierdzenia odnoszą się do przekazania prokuratorowi okręgowemu wszystkich materiałów z czynności tzw. zakupu kontrolowanego i przesyłki niejawnie nadzorowanej, o których mowa w przepisach **art. 19a ust. 7 i art. 19b ust. 5 ustawy o Policji**.
3. Nie ulega wątpliwości, że zezwolenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, o którym mowa w art. 9

ustawy o niektórych uprawnieniach..., należy uzyskać przed udzieleniem sądowi lub prokuratorowi informacji o szczegółowych formach, zasadach i organizacji czynności operacyjno-rozpoznawczych, a także o prowadzonych czynnościach oraz o stosowanych środkach i metodach ich realizacji, gdy istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego w związku z wykonywaniem tych czynności (**art. 20b ustawy o Policji**). Niezbędnym zatem warunkiem udzielenia informacji jest popełnienie przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego przez funkcjonariusza wykonującego czynności operacyjno-rozpoznawcze lub inną osobę, jeśli popełni to przestępstwo w związku z wykonywaniem przez funkcjonariusza czynności operacyjno-rozpoznawczych. Ustawa dopuszcza udzielenie informacji zarówno z inicjatywy Policji w ramach zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, jak i na żądanie prokuratora lub sądu, jeżeli organy te wykażą związek informacji z podmiotem, przedmiotem lub kwalifikacją prawną prowadzonego postępowania karnego.

4. Do przekazywania właściwemu prokuratorowi na podstawie **art. 20c ust. 6 ustawy o Policji** danych z bilingów odnoszą się w pełni uwagi zawarte w pkt 1, dotyczące art. 19 ust. 15 ustawy o Policji.
5. Nie jest wymagane zezwolenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na udzielenie sądowi lub prokuratorowi informacji o osobie uzyskanych w czasie wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych na podstawie **art. 21 ust. 1 ustawy o Policji**. Merytorycznym warunkiem udzielenia tych informacji jest zamiar prokuratora lub sądu wykorzystania ich w celu ścigania karnego, a formalnym – żądanie sądu lub prokuratora. Można powiedzieć, że istnieje kolizja między tym przepi-

sem a przepisem art. 9 ust. 1 ustawy o niektórych uprawnieniach..., ten ostatni przepis bowiem wyłącza możliwość zezwolenia na udzielenie „określonej osobie lub instytucji” informacji niejawnej o osobie, o której mowa w art. 21 ustawy o Policji. Pojęcie „określona instytucja” mogłoby oznaczać również prokuratora lub sąd. Niemniej, wskazane wyżej pierwszeństwo ustawy o Policji nad ustawą o niektórych uprawnieniach... nakazuje stosować ustawę o Policji i wyłączyć prokuratora i sąd z konieczności uzyskania zezwolenia Ministra. W tej sytuacji bezprzedmiotowy staje się przepis art. 9 ust. 2 ustawy o niektórych uprawnieniach... sugerujący, jakoby również w omawianych wypadkach Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji mógł odmówić żądaniu prokuratora lub sądu (ze swoistym trybem nadzoru Pierwszego Prezesa Sądu najwyższego w sprawach o określone groźne przestępstwo).

W stosowaniu art. 21 ust. 1 ustawy o Policji pojawia się problem, czy można zawiadomić prokuratora o przestępstwie popełnionym przez osobę, ujawnionym w wyniku czynności operacyjno-rozpoznawczych, jeśli w takim wypadku, ze względów oczywistych, nie ma żądania prokuratora, a z mocy art. 311 § 2 k.p.k. w związku z art. 305 § 1 k.p.k. jedynie prokurator może wszcząć i przeprowadzić śledztwo. Podejmując próbę rozstrzygnięcia tego problemu, należy przypomnieć o celu postępowania, jakim jest wykrycie sprawy przestępstwa i pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej (art. 2 ust. 1 pkt 1 k.p.k.), oraz o jednej z podstawowych zasad procesu karnego, jaką jest zasada legalizmu (art. 10 § 1 k.p.k.). W omawianym wypadku „ortodoksyjne” stosowanie przepisu art. 21 ust. 1 ustawy o Policji, oparte zresztą wyłącznie na niespełnieniu warunku formalnego, udaremniłoby realizację tych zasad i w efekcie spowodowało niepociągnięcie sprawcy do

odpowiedzialności karnej. Niezależnie od tego istnieją środki prawne, umożliwiające Policji przetworzenie informacji operacyjnych na materiał procesowy w postaci chociażby przeprowadzenia czynności procesowych w przypadkach niecierpiących zwłoki przed wszczęciem śledztwa (art. 308 k.p.k.) i przekazania tego materiału prokuratorowi z wnioskiem o wszczęcie i przeprowadzenie śledztwa.

6. Przepisy **art. 22 ust. 1a i 1b**, mówiące o ujawnieniu prokuratorowi danych o osobie udzielającej Policji pomocy przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, również wymagają uzyskania zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w trybie art. 9 ustawy o niektórych uprawnieniach... Należy przyjąć, że ust. 1a, odwołując się do „przypadków i trybu”, o których mowa w art. 9 („określonej osobie lub instytucji”), dotyczy również udostępniania danych prokuratorowi. Przepis ust. 1b jest doprecyzowaniem ust. 1a poprzez określenie, że tryb przewidziany w art. 9 stosuje się przy ujawnieniu prokuratorowi danych, **także** w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przez osobę udzielającą pomocy Policji przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego w związku wykonywaniem czynności operacyjno-rozpoznawczych. Nie trudno zauważyć, że omawiany przepis rozciąga możliwość przekazania prokuratorowi informacji w razie popełnienia przestępstwa związanego z czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi (art. 20b) na osobę udzielającą Policji pomocy.

Na zakończenie jeszcze kilka uwag ogólnych.

Udzielanie prokuratorom i sądom informacji z czynności operacyjno-rozpoznawczych nie oznacza ich ujawnienia<sup>3</sup>,

---

<sup>3</sup> Aczkolwiek przepisy art. 22 ust. 1, 1a i 1b posługują się pojęciem „ujawnienia”. Z kontekstu omawianych wcześniej przepisów ustawy



tn. udostępnienia osobie lub instytucji nieuprawnionej. Należy przypomnieć, że przekazywanie tych informacji musi odbywać się w określonych ustawą o ochronie informacji niejawnych warunkach technicznych i organizacyjnych, zapobiegających ujawnieniu, a sędziowie i prokuratorzy z mocy ustawy związani są tajemnicą. Udzielenie informacji nie może być traktowane jako zniesienie klauzuli tajności (art. 49 ust. 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych).

Udzielanie informacji niejawnych z czynności operacyjno-rozpoznawczych sądom i prokuratorom może nastąpić także w czasie przesłuchania policjanta, który wykonywał te czynności (lub osoby udzielającej mu pomocy) w charakterze świadka. W tym wypadku mają zastosowanie przepisy art. 179 i art. 180 § 1 k.p.k. Jeśli sąd lub prokurator stwierdzą konieczność przesłuchania policjanta w charakterze świadka na okoliczności stanowiące tajemnicę państwową, zgodnie z art. 179 § 3 k.p.k. zwracają się do właściwego naczelnego organu administracji rządowej (w omawianym wypadku Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji) o zwolnienie świadka z obowiązku zachowania tajemnicy. Minister może odmówić zwolnienia tylko wtedy, gdyby złożenie zeznania mogło wyrządzić poważną szkodę państwu (art. 179 § 2 k.p.k.). Nieco odmienne regulacje w tej materii zawierają przepisy art. 9 ust. 2 ustawy o niektórych uprawnieniach... i przepisy art. 49 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Inaczej przedstawia się kwestia zwolnienia świadków z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej. W tym wypadku różnice między art. 180 § 1 k.p.k. a art. 9 ust. 1 ustawy o niektórych uprawnieniach... i art. 49 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych są istotne; sprowadzają się do problemu, czy policjanta przesłuchiwanego na okoliczności

---

o Policji należy jednak wnosić, że również w tym przypadku chodzi o „udzielenie” bądź „przekazanie” informacji.

stanowiące tajemnicę służbową ma zwolnić z tej tajemnicy sąd lub prokurator, czy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, czy też kierownik jednostki organizacyjnej, w której policjant pełni służbę.

Stosunek ustawy o ochronie informacji niejawnych do Kodeksu postępowania karnego w zakresie zwolnienia z tajemnicy państwowej i służbowej wyjaśnia przepis art. 4 ust. 1 tej ustawy, odsyłający do „odrębnych ustaw”, w domyśle – m.in. do k.p.k. Istnieje jednak problem w ustalaniu priorytetu między Kodeksem postępowania karnego a ustawą o niektórych uprawnieniach... W tym wypadku, odmiennie niż to uczyniono w określeniu stosunku ustawy o Policji do ustawy o niektórych uprawnieniach..., należy przyjąć, iż art. 9 stanowi *lex specialis* w stosunku do k.p.k. Oceniamy bowiem miejsce jednego z instrumentów ochrony informacji niejawnych, funkcjonującego w resorcie spraw wewnętrznych i administracji – w systemie prawnym regulującym generalnie postępowanie karne. Wprawdzie główni adresaci Kodeksu postępowania karnego, sądy i prokuratorzy są zobowiązani do stosowania przede wszystkim k.p.k., jednak nie powinno to ich zwalniać z obowiązku stosowania ustaw szczególnych. Jeżeli zatem art. 9 ust. 1 przewiduje dodatkowe, oprócz zwolnienia przez sąd lub prokuratora, warunki ujawnienia w procesie tajemnicy służbowej, organy procesowe powinny owe warunki respektować. Należy podkreślić, że Kodeks postępowania karnego w regulacjach dotyczących postępowania dowodowego kieruje się zasadą respektowania różnego rodzaju tajemnic (państwowej, służbowej, zawodowej, spowiedzi), uznając je za bezwzględny lub względny zakaz dowodowy. Tym bardziej nieuprawniony wydaje się pogląd o możliwości ignorowania przez sądy i prokuratorów regulacji szczególnych dotyczących tych tajemnic.

Odnosząc się do konkretnych, powołanych na wstępie przepisów ustawy o Policji, nie ulega wątpliwości, że policjant przesłuchiwany w charakterze świadka na okoliczności stanowiące tajemnicę służbową powinien powołać się na przepis art. 9 ustawy o niektórych uprawnieniach... w sytuacjach określonych w art. 20b i art. 22 ust. 1a i 1b ustawy o Policji, albowiem przepisy te wyraźnie odwołują się do art. 9<sup>4</sup>. Pozostaje pytanie, czy na art. 9 może powołać się policjant przesłuchiwany w charakterze świadka na okoliczności, o których mowa w art. 19, 19a, 19b, 20c i 21 ustawy o Policji. W tych sytuacjach policjant może złożyć stosowne zeznania po uzyskaniu zgody Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i tylko wtedy, gdy spełnione będą warunki określone w art. 20b ustawy o Policji, tj. gdy sprawa dotyczy popełnienia przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego w związku z wykonywaniem czynności operacyjno-rozpoznawczych. Wszak informacje o czynnościach, o których mowa w art. 19, 19a, 19b i 21 ustawy o Policji są informacjami o szczegółowych formach, zasadach i organizacji czynności operacyjno-rozpoznawczych albo prowadzonych czynnościach lub o stosowanych środkach i metodach ich realizacji, określonych w art. 20b ustawy o Policji.

W praktyce pojawia się również pytanie, czy przepisy art. 179 i 180 k.p.k. odnoszą się do policjantów (osób udzielających im pomocy), którzy są oskarżonymi (podejrzanymi). Negatywna odpowiedź na to pytanie wynika przede wszystkim z faktu umiejscowienia tych przepisów w rozdziale 21 k.p.k., dotyczącym wyłącznie świadków. Ponadto, przeciwko tezie o możliwości stosowania art. 179 i 180 k.p.k. wobec

---

<sup>4</sup> Pogląd ten podziela Minister Sprawiedliwości. Pismo Podsekretarza Stanu w MS do Sekretarza Stanu w MSWiA z dnia 1 września 2006 r. (przesłane komendantom wojewódzkim Policji, komendantom szkół policyjnych i dyrektorom biur KGP dnia 24 października 2006 r.).

oskarżonych wypowiada się większość komentatorów<sup>5</sup>, podkreślając pierwszeństwo prawa do obrony przed ochroną tajemnicy państwowej i służbowej.

Zwolnienie świadka z obowiązku zachowania tajemnicy państwowej i służbowej nie oznacza jej udostępnienia nieograniczonej liczbie osób. Jak już wspomniano, sędziowie i prokuratorzy z mocy ustawy mają dostęp do informacji niejawnych. Gwarancję zachowania tajemnicy wobec innych uczestników procesu zawiera przepis art. 181 k.p.k., zobowiązujący sąd do przeprowadzenia tego rodzaju dowodów z wyłączeniem jawności. Dotyczy to zwłaszcza prokuratora. Co więcej, jeśli chodzi o ujawnienie tajemnicy państwowej, zgodnie z art. 361 § 2 k.p.k., wyłączenie jawności oznacza, że uczestnikami czynności są wyłącznie sąd, świadek i strony. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2003 r. w sprawie sposobu postępowania z protokołami przesłuchań i innymi dokumentami lub przedmiotami, na które rozciąga się obowiązek zachowania tajemnicy państwowej, służbowej lub związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji (Dz. U. nr 108, poz. 1023) stwarza dodatkowe, szczegółowe warunki zabezpieczenia omawianych tajemnic przed ich nieuprawnionym ujawnieniem.

Listopad 2006 r.

---

<sup>5</sup> A. Kryże i in., *Kodeks postępowania karnego. Praktyczny Komentarz z Orzecnictwem*, Wydawnictwo ZPP, 2001, s. 328; K. T. Boratyńska i in., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wydawnictwo C. H. Beck, 2005, s. 357; P. Hofmański i in., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wydawnictwo C. H. Beck, s. 761.

*Udostępnianie prokuratorowi danych  
identyfikacyjnych abonenta sieci  
telekomunikacyjnych przez Policję*

Przekazywanie przez Policję prokuratorowi danych identyfikacyjnych abonenta sieci telekomunikacyjnych na podstawie przepisu art. 20c ust. 6 ustawy o Policji **nie wymaga zgody Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji**, o której mowa w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o niektórych uprawnieniach ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz funkcjonariuszy i pracowników urzędów nadzorowanych przez tego ministra (Dz. U. nr 106, poz. 491 z późn. zm.); do tej ustawy odsyła (w domyśle) przepis art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Przepis art. 9 ust. 1 i ust. 2 cytowanej ustawy określa ogólne zasady zezwalania przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (bądź odmowy zezwolenia) na udzielenie przez podległego mu funkcjonariusza (pracownika) wiadomości, stanowiącej tajemnicę państwową i służbową, określonej osobie lub instytucji. Z brzmienia przepisu ust. 2 wynika, że termin „określona osoba lub instytucja” obejmuje również prokuratora i sąd. Należy podkreślić, że przepis art. 9 ust. 1 stanowi, iż Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji **może**, lecz **nie musi** udzielić takiego zezwolenia.

Tymczasem przepis art. 20 c ust. 6 ustawy o Policji **zobowiązuje** Policję do przekazania materiałów prokuratoro-

wi. Jeśli w art. 20 c nie znalazł się przepis określający warunki owego przekazania (np. jak w art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie informacji niejawnych – w formie odesłania do innych ustaw), to znaczy, że informacje takie Policja powinna przekazać prokuratorowi bezwarunkowo, tj. bez zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Nie ulega natomiast wątpliwości, że jeśli dane identyfikujące abonenta będą opatrzone klauzulą tajności – zarówno Policja, jak i prokurator mają obowiązek ochrony tych informacji zgodnie z ustawą o ochronie informacji niejawnych.

Wskazanie podmiotu policyjnego do przekazywania prokuratorowi bilingów jest problemem organizacyjnym, do rozstrzygnięcia w służbie operacyjno-rozpoznawczej i dochodzeniowo-śledczej. Powinien to być podmiot współpracujący z prokuraturą na podstawie Kodeksu postępowania karnego.

Maj 2006 r.

***Wykładnia przepisu § 56 rozporządzenia  
Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji  
z dnia 20 maja 2005 r. w sprawie szczegółowych  
warunków odbywania szkoleń zawodowych  
w Policji (Dz. U. nr 97, poz. 823)  
(opinia prawna)***

Pan A. J. został zwolniony ze służby w Policji z dniem 10 kwietnia 2006 r. na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tj. Dz. U. z 2002 r. nr 7, poz. 58 z późn. zm.). Podstawą zwolnienia była nieprzydatność do służby stwierdzona w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej. Opinię tę wydano w związku z niezdaniem egzaminu kończącego szkolenie zawodowe podstawowe w dniu 2 września 2004 r. Obowiązywały wówczas przepisy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych w Policji (Dz. U. nr 133, poz. 1242). Zgodnie z § 60 tego rozporządzenia policjanta usuniętego ze szkolenia z powodu niezdania egzaminu można było ponownie skierować na przeszkolenie po upływie minimum 2 lat. Obecnie obowiązujący przepis rozporządzenia z dnia 20 maja 2005 r. (Dz. U. nr 97, poz. 823) – § 56 ust. 3 wyłącza możliwość ponownego skierowania na szkolenie policjantów usuniętych ze szkolenia podstawowego w jednostce szkoleniowej Policji. Brak jest przepisów regulu-

jących sytuację policjantów usuniętych ze szkolenia podstawowego w okresie obowiązywania poprzedniego rozporządzenia, pozostawionych w służbie z zamiarem ponownego skierowania ich na szkolenie podstawowe.

Uważam jednak, że w takich sytuacjach nie można stosować § 56 ust. 3 obecnie obowiązującego rozporządzenia. Byłoby to działanie prawa wstecz i to na niekorzyść policjantów. Przepis ten może być stosowany wobec policjantów usuniętych ze szkolenia już w czasie obowiązywania nowych przepisów. Tak więc – moim zdaniem – stanowisko kierownika Posterunku Policji w M. i Komendanta Powiatowego Policji w Ł., iż skierowanie Pana A. J. ponownie na szkolenie podstawowe jest niemożliwe, było błędne; jego następstwem było podjęcie krzywdzących policjanta decyzji personalnych. Nieprzydatność do służby stwierdzona w opinii służbowej w okresie służby przygotowawczej stanowi obligatoryjną przesłankę zwolnienia policjanta ze służby. Nawet jeżeli decyzja o zwolnieniu nie jest prawomocna, to brak jest trybu do uchylecia ostatecznej opinii służbowej (zakładam, że decyzja o zwolnieniu policjanta ze służby została wydana na podstawie opinii ostatecznej). Opinie służbowe nie są decyzjami administracyjnymi i nie ma podstaw do zastosowania trybu nadzwyczajnego do ich wzruszania, opierając się na przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.

Jeśli Pan J. odwołał się od decyzji o zwolnieniu ze służby, to istnieje możliwość uchylecia rozkazu personalnego o zwolnieniu ze służby w trybie odwoławczym (jeżeli taka decyzja jeszcze nie została wydana). Pismo do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nosi datę 6 marca 2006 r. (wpływ 10 marca 2006 r.); nie wiadomo, w jakim trybie powinno być załatwione – może w trybie art. 234 k.p.a. – przekazane jako odwołanie?



Jeżeli decyzja o zwolnieniu ze służby jest prawomocna, to uważam, iż należy wszcząć postępowanie z urzędu w celu stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Decyzję o zwolnieniu Pana J. ze służby wydano na podstawie opinii służbowej, rozstrzygającej w sprawie, w której opinia służbowa rozstrzygać nie może. Zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 czerwca 2002 r. w sprawie opiniowania funkcjonariuszy Policji oraz wzoru formularza opinii służbowej (Dz. U. nr 98, poz. 890), który wymienia w sposób wyczerpujący kryteria opiniowania policjanta, nie ma możliwości wydania opinii stwierdzającej nieprzydatność policjanta do służby z powodu zmiany przepisów o szkoleniu zawodowym. Opinia powinna zostać wydana według wymienionych w powołanym przepisie kryteriów.

Tak więc wydanie opinii o nieprzydatności Pana J. do służby ze wskazaniem, że przyczyną tej oceny jest brak możliwości skierowania policjanta na przeszkolenie podstawowe z powodu zmiany przepisów dotyczących odbywania szkoleń, nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa. Komendant Powiatowy Policji w Ł., wydając rozkaz personalny, również rażąco naruszył prawo, ponieważ wydał przedmiotową decyzję na podstawie wadliwej opinii służbowej. Nie wiem, czy ów rozkaz personalny został utrzymany w mocy przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w L. Jeżeli tak, to jego decyzja również rażąco narusza prawo.

Kwiecień 2006 r.

***Podstawy prawne przekazania Rzecznikowi  
Praw Obywatelskich listy policjantów  
delegowanych do pełnienia służby w Kosowie***

Zgodnie z przepisem art. 17 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 13 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. nr 14, poz. 147) organ, organizacja lub instytucja, do których zwróci się Rzecznik, obowiązane są z nim współdziałać i udzielać mu pomocy, zwłaszcza zapewnić dostęp do akt i dokumentów. Rzecznik Praw Obywatelskich ma m.in. prawo żądać przedstawienia akt każdej sprawy prowadzonej przez organ administracji rządowej, a w sprawach objętych tajemnicą państwową – udzielenie informacji lub umożliwienie Rzecznikowi wglądu do akt następuje na zasadach i w trybie określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych.

Jest więc oczywiste, że Policja nie może odmówić spełnienia żądania Rzecznika przekazania mu listy policjantów delegowanych do pełnienia służby w Kosowie. Jeśli owa lista byłaby opatrzona klauzulą tajności, przekazanie jej Rzecznikowi powinno nastąpić z zachowaniem przepisów art. 3, 49 ust. 3 i 52 ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. nr 196, poz. 1631).

Nie ma także przeszkód prawnych, by – w zakresie niezbędnym do wykonania zadań Rzecznika Praw Obywatelskich – udostępnić Rzecznikowi dane osobowe policjantów

delegowanych do Kosowa. Pozwalają na to przepisy art. 1 ust. 2, art. 23 ust. 1 pkt 2 i 29 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. nr 101, poz. 926 z późn. zm.), dopuszczające przetwarzanie (w tym także udostępnianie) danych osobowych ze względu na dobro publiczne uprawnionemu organowi w wykonaniu obowiązku, wynikającego z przepisu prawa.

Czerwiec 2006 r.

***Żądania Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego  
w sprawie zdjęcia z ewidencji zagubionego  
bloczka formularzy mandatowych  
(opinia prawna)***

Żądanie Urzędu Wojewody Mazowieckiego przekazania pełnej dokumentacji dowodowej, oświadczeń policjanta, któremu powierzono bloczek, oraz jego przełożonego, zdecydowanie wykracza poza regulacje prawne i nie jest uprawnione.

Zgodnie z art. 102 k.p.w. nadzór nad postępowaniem mandatowym sprawuje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji i Główny Inspektor Pracy. Nie ma w tym przepisie mowy o wojewodzie. Wyprowadzenie tego uprawnienia z ogólnej kompetencji przedstawiciela rządu w województwie – art. 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2001 r. nr 80, poz. 872 ze zm.) stanowi interpretację rozszerzającą, niedozwoloną w zakresie wykładni uprawnień organów.

Powolywanie się na przepisy regulujące zasady odpowiedzialności za powierzone mienie – ustawę z dnia 7 maja 1999 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu (Dz. U. nr 53, poz. 548 ze zm.), a nie, jak podano w piśmie z 2 listopada – „o odpowiedzialności majątkowej Policji ...” oraz przepisy rozporządze-

nia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 2004 r. w sprawie zasad i trybów powierzania mienia funkcjonariuszom Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2005 r. nr 6, poz. 51) jest zupełnie nieuzasadnione. Przepisy te nie dotyczą kwestii rozliczania bloczków mandatowych przez Policję z wojewodą. Z tych przepisów nie wynikają żadne uprawnienia wojewody w zakresie rozliczania powierzonego funkcjonariuszowi mienia. Przepisy te regulują zasady odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy za powierzone mienie oraz za szkody wyrządzone podczas wykonywania obowiązków służbowych osobom trzecim.

Jedyną regulacją w tym zakresie jest rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 1994 r. (Dz. U. nr 131, poz. 663), z którego treści nie wynika obowiązek przekazywania wojewodzie kompletu dokumentacji dotyczącej postępowania wyjaśniającego w przypadku zagubienia bloczka formularzy mandatowych. W § 1 ust. 1 powołanego rozporządzenia jest określona właściwość wojewody do dokonywania rozliczeń bloczków mandatowych. Zgodnie z § 4 ust. 1 tego aktu organ upoważniony – Policja raz na miesiąc sporządza zbiorczą informację o liczbie otrzymanych i wykorzystanych bloczków mandatowych. Przepisy powołanego rozporządzenia nie nadają wojewodzie uprawnień do wglądu w dokumenty w sprawie postępowania z bloczkami mandatowymi po ich przekazaniu Policji.

Czynność „zdjęcia z ewidencji” zagubionych bloczków mandatowych jest czynnością techniczną organu administracji. Po zgłoszeniu takiego wniosku przez organ upoważniony wojewoda musi taką czynność wykonać. Nie ma on możliwości prawnych zakwestionowania słuszności takiego wniosku, a nawet jego oceny. Pełną odpowiedzialność za wniosek ponosi organ upoważniony składający taki wnio-

sek. W przypadku zbyt częstych zgłoszeń zagubienia bloczków przez policjanta wojewoda może zawiadomić prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Grudzień 2005 r.

***Kogo można uznać za pokrzywdzonego przez policjanta? Czy pokrzywdzony ma prawo do przeglądania akt postępowania dyscyplinarnego?***

Nie ma przesłanek do przyjęcia, że pokrzywdzonym w postępowaniu dyscyplinarnym może być tylko osoba fizyczna lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo (definicja ustawowa – art. 49 § 1 Kodeksu postępowania karnego). Zgodnie z art. 135 p ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tj. Dz. U. z 2002 r. nr 7, poz. 58 ze zm.) przepisy Kodeksu postępowania karnego stosuje się do postępowania dyscyplinarnego tylko w kwestii wezwań, terminów, doręczeń i świadków z wyłączeniem możliwości nakładania kar porządkowych. Ustawodawca wyraźnie wskazał zakres stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym. Brak jest przesłanki do rozszerzającej wykładni tego przepisu.

Sądzę, że w przypadku braku definicji ustawowej pojęcia „pokrzywdzony”, użytego w powoływanej ustawie o Policji, należy posłużyć się wykładnią językową. Zgodnie z definicją zawartą w Słowniku języka polskiego „pokrzywdzony to osoba, której wyrządzono krzywdę”, „pokrzywdzić to wyrządzić komuś krzywdę, przyprawić kogoś o stratę materialną lub moralną” (*Słownik języka polskiego* pod red. prof. Mieczysława Szymczaka, PWN, Warszawa 1979, t. II,

s. 776). „Krzywda to szkoda moralna, fizyczna lub materialna wyrządzona komuś niezasłużenie, bezprawnie” (tamże, t. I, s. 1069). Z analizy przytoczonych definicji semantycznych wynika, że pokrzywdzonym w rozumieniu języka polskiego i, tym samym, przepisów o postępowaniu dyscyplinarnym w stosunku do policjantów jest osoba fizyczna lub prawna, której została wyrządzona szkoda moralna, materialna lub fizyczna bezprawnym działaniem. W pojęciu semantycznym zawarto więcej czynów, którymi można wyrządzić krzywdę. Kodeks postępowania karnego ogranicza te czyny do przestępstw, podczas gdy w znaczeniu semantycznym „krzywda” może zostać wyrządzona przez jakikolwiek czyn bezprawny. Ponadto w definicji „pokrzywdzonego” wynikającej z k.p.k. wystarczy zagrożenie dobra prawem chronionego, w definicji semantycznej zaś pokrzywdzonym jest osoba, której wyrządzono szkodę. Uważam, że pokrzywdzonym przez funkcjonariusza Policji może być tylko osoba, która poniosła faktyczną szkodę moralną, materialną lub fizyczną. Nie wystarczy samo zagrożenie powstania szkody w wyniku popełnienia przez policjanta czynu bezprawnego. Może to być także niedopełnienie obowiązków służbowych w prowadzeniu postępowania przygotowawczego.

W wyniku odrzucenia możliwości przyjęcia definicji „pokrzywdzonego”, określonej w Kodeksie postępowania karnego, nie jest możliwe stosowanie przepisów k.p.k. dotyczących uprawnień pokrzywdzonego. Dlatego też na pytanie o prawo pokrzywdzonego do przeglądania akt należy odpowiedzieć negatywnie. Ustawa o Policji nie określa „pokrzywdzonego” jako strony postępowania dyscyplinarnego. Nie wymienia go jako uprawnionego do jakiegokolwiek innej czynności poza wnioskiem o wszczęcie postępowania i prawem zażalenia na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub o umorzeniu postępowania. Pokrzywdzonemu



dorecza się jedynie postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania i postanowienie o umorzeniu postępowania, jeżeli składał on wniosek o wszczęcie. Wynika z tego, że – zgodnie z wolą ustawodawcy – rola pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym jest niewielka. Nie ma on prawa skarżyć orzeczeń dyscyplinarnych, postanowień o zawieszeniu itp., co wskazuje, że celem ustawodawcy nie było nadanie mu uprawnień do wglądu do akt.

Postępowanie dyscyplinarne jest prowadzone przeciwko osobie i nie ma charakteru informacji publicznej w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wręcz przeciwnie, udostępnienie akt osobie postronnej może doprowadzić do naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych. Według byłego Generalnego Inspektora Danych Osobowych ustawa o dostępie do informacji publicznej dotyczy wyłącznie spraw publicznych i zgodnie z nią akt administracyjny, rozstrzygający indywidualną sprawę osoby fizycznej, nie może być udostępniany, chyba że zezwala na to przepis prawa. Podobne stanowisko wynika z orzecznictwa sądów administracyjnych.

Marzec 2006 r.

**Maciej SŁAWIŃSKI**

***Podstawy prawne ujawniania podejrzanemu  
materiałów z kontroli operacyjnej  
w toku zaznajamiania  
z materiałami postępowania karnego  
(opinia prawna)***

W maju 2006 r. Komendant Główny Policji zwrócił się do Prokuratora Krajowego z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie potrzeby (konieczności) zniesienia – na podstawie art. 21 ustawy o ochronie informacji niejawnych – klauzuli tajności materiałów z kontroli operacyjnej, prowadzonej wobec podejrzanego na podstawie art. 19 ustawy o Policji, aby umożliwić jemu i jego obrońcy zaznajomienie się z materiałami postępowania karnego; należy dodać, że przepis art. 19 ust. 16 ustawy o Policji zabrania udostępniania materiałów z kontroli operacyjnej osobie, wobec której była stosowana.

Prokurator Krajowy odpowiedział, że przepis art. 19 ust. 16 ustawy o Policji nie zamyka podejrzanemu i jego obrońcy możliwości zapoznania się z materiałami postępowania karnego, w tym również z materiałami z kontroli operacyjnej, udostępnionymi na potrzeby postępowania karnego. Samo ich udostępnienie do celów postępowania karnego nie oznacza zniesienia klauzuli tajności. Kierowanie przez organy Prokuratury do Komendanta Głównego Policji wniosków o znoszenie w takich wypadkach klauzul tajności jest podyk-

towane prawdopodobnie potrzebą przyspieszenia postępowania karnego.

Należy się zgodzić z poglądem Prokuratora Krajowego o konieczności udostępnienia podejrzanemu i jego obrońcy materiałów niejawnych z kontroli operacyjnej w toku zaznajomienia z aktami postępowania karnego.

Przepis art. 321 Kodeksu postępowania karnego zawiera bezwzględny nakaz zawiadomienia podejrzanego i jego obrońcy o terminie końcowego zaznajomienia z materiałami postępowania i nakaz przeprowadzenia tej czynności, jeśli postanowią oni z tego uprawnienia skorzystać. Ten przepis, będący istotną gwarancją prawa oskarżonego do obrony, jest respektowany przez ustawę o Policji – art. 19 ust. 16 zakazuje udostępniania materiałów z kontroli operacyjnej osobie, wobec której była stosowana, pod warunkiem jednak, że nie naruszy to uprawnień wynikających z art. 321 k.p.k. Innymi słowy, zakaz ujawniania materiałów z kontroli operacyjnej nie dotyczy osoby, wobec której stosowano kontrolę i która stała się podejrzanym w rozumieniu k.p.k., i tylko w odniesieniu do czynności, o której mowa w art. 321 k.p.k.

Powstaje problem, czy analizowane przepisy Kodeksu postępowania karnego i ustawy o Policji pozostają w sprzeczności z przepisem art. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych, zakazującym udostępniania informacji niejawnych osobie niedającej rękojmi zachowania tajemnicy (spełniającej ustawowe wymogi zapewnienia ochrony informacji niejawnych przed ich nieuprawnionym ujawnieniem – art. 2 pkt 4 ustawy). Stosunek ustawy o ochronie informacji niejawnych do Kodeksu postępowania karnego i ustawy o Policji wyjaśnia przepis art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie informacji niejawnych stanowiący, że sposób postępowania z aktami spraw, zawierającymi informacje niejawne w postępowaniu przed sądami i innymi organami, określają przepisy odręb-

nych ustaw. Przepis ten daje więc pierwszeństwo przepisom k.p.k. i ustawy o Policji. Należy przy tym podkreślić, że ustawodawca, respektując przepis art. 321 k.p.k. w art. 19 ust. 16 ustawy o Policji, miał oczywistą świadomość niejawności omawianych materiałów, co wynika z definicji kontroli operacyjnej zawartej w art. 19 ust. 16 ustawy o Policji.

Na ewentualne pytanie, czy tak udostępnione podejrzanemu i jego obrońcy informacje niejawne będą należycie chronione, można odpowiedzieć, powołując się na przepisy art. 265 § 1 Kodeksu karnego, który – w zakresie ujawnienia informacji będących tajemnicą państwową – jest adresowany do każdej osoby, a więc również osoby pozostającej poza kręgiem pracowników organów i jednostek organizacyjnych, których dotyczy ustawa o ochronie informacji niejawnych. Jest także oczywiste, że udostępnienie materiałów powinno się odbyć w organizacyjnych i technicznych warunkach ochrony informacji niejawnych (kancelarie tajne, strefy bezpieczeństwa), w zakresie niepozostającym w sprzeczności z wskazanymi na wstępie przepisami Kodeksu postępowania karnego i ustawy o Policji i uniemożliwiającym dokonanie omawianej czynności (np. przepis art. 52 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych, zakazujący udostępnienia materiału „poufnego” i stanowiącego tajemnicę państwową osobie nieposiadającej stosownego poświadczenia bezpieczeństwa).

Wskazane na wstępie pierwszeństwo przepisów Kodeksu postępowania karnego i ustawy o Policji nad przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych czyni zbędnym:

- znoszenie klauzul tajności na podstawie art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie informacji niejawnych,
- wyrażanie pisemnie jednorazowej zgody na udostępnienie informacji niejawnych osobie nieposiadającej poświadcze-

nia bezpieczeństwa na podstawie art. 49 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Problem zniesienia klauzuli tajności w omawianych wypadkach jest wyłącznie problemem praktycznym. Uprawniony w świetle art. 21 ustawy o ochronie informacji niejawnych policjant może znieść taką klauzulę w konkretnym przypadku, kierując się względami szybkości postępowania karnego, jeśli stwierdzi, że przestały istnieć zagrożenia zawarte w materialnej definicji informacji niejawnych, o której mowa w art. 2 pkt 1 i 2 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Czerwiec 2006 r.

***Uznanie kwalifikacji do mianowania  
na stanowisko służbowe policjanta,  
którego mianowano na stopień policyjny  
bez obowiązku odbycia odpowiedniego  
przeszkolenia zawodowego  
(opinia prawna)***

Stan faktyczny przedstawiony w notatce służbowej (bez daty) jest następujący: mł. insp. E. W. został w dniu 19 marca 2001 r. mianowany na stanowisko eksperta zespołu Opiniodawczo-Doradczego Biura Logistyki Policji oraz mianowany na stopień policyjny młodszego inspektora – odpowiadający posiadanemu stopniowi podpułkownika, bez obowiązku odbycia przeszkolenia zawodowego. Obecnie wymagania kwalifikacyjne na stanowisku eksperta i naczelnika wydziału są takie same – wykształcenie ogólne wyższe, zawodowe wyższe lub specjalistyczne.

Zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia z dnia 17 grudnia 2003 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych (Dz. U. nr 2, poz. 14 ze zm.) policjanci, którzy zostali mianowani na odpowiedni stopień wojskowy bez obowiązku odbycia przeszkolenia, są uznawani za posiadających kwalifikacje zawodowe na stanowisku zajmowanym w dacie wejścia w życie rozporządzenia. Skoro jednak kwalifikacje wymagane na stanowisku eks-

perta i naczelnika wydziału są takie same, to nie można przyjąć, że Pan mł. insp. W. nie spełnia wymogów kwalifikacyjnych do mianowania na stanowisko naczelnika wydziału. Przepis § 4 ust. 4 powoływanego rozporządzenia również nie może być przeszkodą w mianowaniu go na stanowisko naczelnika wydziału. Wymóg posiadania przez policjanta wyższych kwalifikacji zawodowych w specjalności zgodnej z rodzajem służby, aby można było mianować go na stanowisko zaszeregowane od 16 do 8 grupy uposażenia zasadniczego, ma inne znaczenie w służbach kryminalnej i prewencyjnej i inne w służbie logistycznej. W tym wypadku wykształcenie zdobyte w Wyższej Oficerskiej Szkole Wojsk Zmechanizowanych powinno zostać uznane za wyższe specjalistyczne w dziedzinie zarządzania zasobami ludzkimi.

Inna wykładnia przepisów prowadziłyby do wniosków sprzecznych z zasadą racjonalnego ustawodawcy. Osoby, które mianowano na odpowiedni stopień policyjny bez obowiązku odbycia przeszkolenia, były uznawane za „fachowców” niewymagających przeszkolenia zawodowego. Uznanie, że awans na stanowisko zaszeregowane od 16 do 8 grupy uposażenia zasadniczego wymaga specjalistycznego wyższego przeszkolenia zawodowego według obecnie obowiązujących zasad, skutkowałoby uniemożliwieniem rozwoju zawodowego takich osób. Na pewno nie taki był cel zasad wprowadzonych powoływanym rozporządzeniem – świadczy o tym treść § 12.

Reasumując, uważam, że nie było przeszkód formalnoprawnych do mianowania mł. insp. E. W. na stanowisko Naczelnika Wydziału Zabezpieczenia Obiektów Komendy Głównej Policji.

Kwiecień 2006 r.

***Dostęp osób bezrobotnych odbywających  
staż w jednostkach Policji  
do informacji niejawnych***

Osoby bezrobotne, odbywające staż w jednostkach Policji, nie mogą być dopuszczone do informacji niejawnych, jeśli oczywiście nie posiadają poświadczenia bezpieczeństwa, o którym mowa w art. 28 ust. 1 pkt 3, art. 30, art. 33 i art. 36 ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. nr 196, poz. 1631).

Jak wynika ze wskazanych przepisów, postępowanie sprawdzające zakończone wydaniem (odmową wydania) poświadczenia bezpieczeństwa przeprowadza się wobec osób zatrudnionych (pełniących służbę) i wobec osób ubiegających się o zatrudnienie lub przyjęcie do służby. Zawarta w przepisie art. 2 pkt 34 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. nr 99, poz. 101 z późn. zm.) definicja „stażu” głosi, że jest on „nabywaniem przez bezrobotnych umiejętności praktycznych do wykonywania pracy przez wykonywanie zadań w miejscu pracy bez nawiązywania stosunku pracy z pracodawcą”. Nabywanie przez bezrobotnych umiejętności praktycznych do wykonywania pracy nie może być utożsamiane z „ubieganiem się o przyjęcie do pracy”, które – zgodnie z wskazanymi przepisami ustawy o ochronie informacji niejawnych – jest podstawą do przeprowadzenia postępowania sprawdzającego.



Dopiero bowiem pozytywna opinia organu Policji o stażyscie po zakończeniu stażu, wnioski stażysty o przyjęcie do służby lub pracy w Policji oraz zamiar organu Policji zatrudnienia tego stażysty – mogą stać się podstawą prawną do przeprowadzenia przez organ Policji wobec tej osoby postępowania sprawdzającego. Z tych samych względów postępowania sprawdzającego wobec stażysty nie może przeprowadzić także starosta lub urząd pracy.

Tak więc programy stażu nie powinny przewidywać dostępu stażystów do informacji niejawnych, chyba że stażysta posiada poświadczenie bezpieczeństwa (np. wydane w związku z poprzednim zatrudnieniem) albo organ Policji skorzysta z uprawnienia do jednorazowego wyrażenia zgody na udostępnienie określonych informacji niejawnych osobie nieposiadającej poświadczenia bezpieczeństwa (art. 49 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych).

Czerwiec 2006 r.