

KOMENDA GŁÓWNA POLICJI
BIURO PRAWNE

ISSN 1506-5170



B i u l e t y n p r a w n y

(Wydanie specjalne)

Nr 14

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

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

KOREKTA

Ewa RUDNICKA

PROJEKT OKŁADKI

Danuta CZERSKA

SKŁAD KOMPUTEROWY

Agnieszka Jaworska-Bułdan

© COPYRIGHT BY BIURO PRAWNE KOMENDY GŁÓWNEJ POLICJI

WYDAWNICTWO CENTRUM SZKOLENIA POLICJI W LEGIONOWIE

ZAM. R. NR 139/2002; NAKŁAD 2000 EGZ.

ISSN 1506-5170

SPIS TREŚCI

Adam PAŁAFIJ

<i>Uwarunkowania prawne wykonywania zadań Policji i czynności policyjnych (zagadnienia wybrane)</i>	7
---	---

WSKAZÓWKI INTERPRETACYJNE	8
--	---

<i>1. Postępowanie karne</i>	8
<i>1.1. Wywiady środowiskowe</i>	8
<i>1.2. Daktyloskopowanie osób podejrzanych</i>	10
<i>1.3. Dowody rzeczowe</i>	10
<i>1.4. Zatrzymywanie osób podejrzanych i stosowanie tymczasowego aresztowania</i>	13
<i>1.5. Procesowy podsłuch w pomieszczeniach</i>	15
<i>1.6. Zakres trybu uproszczonego</i>	18
<i>1.7. Poszukiwanie osób</i>	19
<i>1.8. Procesowy dostęp policjantów do tajemnicy służbowej</i>	19
<i>1.9. Zagadnienia związane ze zwalczaniem narkomanii</i>	20
<i>1.10. Zakres ścigania z urzędu</i>	25
<i>1.11. Karalność tzw. krótkotrwałego użycia pojazdu</i>	26
<i>1.12. Odpowiedzialność za bezpodstawne wezwanie Policji</i>	26
<i>1.13. Odpowiedzialność za kierowanie pojazdami w stanie nietrzeźwości</i>	27
<i>1.14. Czynności dochodzeniowo-śledcze powierzone przez prokuratora</i>	28
<i>1.15. Usprawnienie procedury tzw. uzgodnienia wyroku</i>	29

1.16. Karalność oszustw metodą tzw. piramid finansowych	29
1.17. Interpretacja przestępstwa naruszenia nietykalności cielesnej policjanta	29
1.18. Odpowiedzialność za zgubienie broni lub amunicji w trakcie pościgu	31
1.19. Egzekwowanie obowiązków osoby objętej dozorem policyjnym	32
1.20. Wykorzystanie w postępowaniu karnym dowodów ze sprawy o wykroczenie	32
1.21. Rozszerzenie zakresu mediacji	32
2. POSTĘPOWANIE W SPRAWACH O WYKROCZENIA	33
2.1. Zbieg przestępstwa i wykroczenia	34
2.2. Terminy w postępowaniu mandatowym	35
2.3. Rozgraniczenie przestępstw i wykroczeń według wartości przedmiotu czynu	36
2.4. Katalog wykroczeń objętych postępowaniem mandatowym ..	37
2.5. Dokumentowania uprzedniej karalności sprawców wykroczeń	38
2.6. Realizacja prawa obwinionego do obrony	39
2.7. Postępowanie mandatowe w przypadku potrzeby zastosowania przepadku przedmiotu wykroczenia	40
2.8. Stosowanie środków oddziaływania wychowawczego	41
2.9. Właściwość do prowadzenia spraw o wykroczenia przeciwko ochronie przyrody	42
2.10. Powoływanie przez Policję biegłych psychiatrów w sprawach o wykroczenia	43
2.11. Zakres kompetencji przyznanych poszczególnym organom uprawnionym do zwalczania wykroczeń	44

3	<i>POSTĘPOWANIE W SPRAWACH NIELETNICH</i>	46
	3. 1. <i>Odpowiedzialność nieletnich recydywistów</i>	46
	3. 2. <i>Bezterminowy pobyt nieletnich w policyjnych izbach dziecka</i>	47
	3. 3. <i>Konwojowanie nieletnich ujętych w trakcie samowolnego pobytu poza miejscami prawnej izolacji</i>	48
4.	<i>ZADANIA ZWIĄZANE ZE ZWALCZANIEM ALKOHOLIZMU ..</i>	49
5.	<i>ZADANIA ZWIĄZANE Z BEZPIECZEŃSTWEM RUCHU DROGOWEGO</i>	54
6.	<i>SPRAWY CUDZOZIEMCÓW</i>	56
7.	<i>PROBLEMY ZWIĄZANE Z NADZOREM NAD OBOWIĄZKOWĄ OCHRONĄ OSÓB I MIENIA</i>	60
8.	<i>ZADANIA ZWIĄZANE Z NADZOREM NAD BRONIĄ I AMUNICJĄ</i>	65
9.	<i>ZADANIA WYKONYWANE PRZEZ POLICJĘ NA RZECZ INNYCH PODMIOTÓW</i>	68
	9.1. <i>Doręczanie pism procesowych przez Policję</i>	68
	9.2. <i>Kontrola meldunkowa</i>	70
	9.3. <i>Straże gminne</i>	72
	9.4. <i>Urzędy celne i skarbowe</i>	73
	9.5. <i>Zadania związane z realizacją (egzekwowaniem) powszechnego obowiązku obrony</i>	74
	<i>NIEKTÓRE PRZEDSIĘWZIĘCIA LEGISLACYJNE PRZYGOTOWYWANE W KOMENDZIE GŁÓWNEJ POLICJI</i>	78
	<i>Konwojowanie</i>	79
	<i>Pomoc udzielana organom egzekucyjnym</i>	82

<i>Przyjmowanie zawiadomień o przestępstwie</i>	87
<i>Koszty czynności policyjnych wykonywanych w sprawach o przestępstwa lub wykroczenia</i>	90

Wykaz używanych skrótów:

- kpk** – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. nr 89, poz. 555 z późniejszymi zmianami),
- kkw** – Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. nr 90, poz. 557 z późniejszymi zmianami),
- kk** – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny z 1997 roku, (Dz. U. nr 88, poz. 553 z późniejszymi zmianami),
- kks** – ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. nr 83, poz. 930 z późniejszymi zmianami),
- kpw** – ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. nr 106, poz. 1148),
- kw** – ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. nr 12, poz. 114 z późniejszymi zmianami),
- kpc** – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. (Dz. U. nr 43, poz. 296 z późniejszymi zmianami),

Ustawa o Policji – ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (w brzmieniu według tekstu jednolitego ogłoszonego w Dz. U. z 2002 r. nr 7, poz. 58; ze zmianami w Dz. U. z 2002 r. nr 19, poz. 185, nr 74, poz. 676 i nr 81, poz. 731).

Adam P A Ł A F I J

Uwarunkowania prawne wykonywania zadań Policji i czynności policyjnych (zagadnienia wybrane)

*Wskazówki interpretacyjne opracowano przede wszystkim w odniesieniu do postulatów legislacyjnych zgłoszonych przez jednostki Policji w czasie konsultacji przeprowadzonych w kwietniu 2002 r. przez Gabinet Komendanta Głównego Policji; postulaty te zostały wyróżnione w tekście opracowania obramowaniem. Dodatkowo omówiono zagadnienia uznane przez autora niniejszego opracowania za szczególnie istotne **teraz**.*

WSKAZÓWKI INTERPRETACYJNE

1. POSTĘPOWANIE KARNE

1. 1. Wywiady środowiskowe

Potrzebna jest odciążająca Policję zmiana przepisów o przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych oraz uwzględnianie kosztów tych czynności.

Przepis art. 214 § 6 kpk zobowiązuje Policję do udzielania kuratorom pomocy przy przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych. Jednocześnie Policja jest uprawniona do zarządzania w prowadzonych dochodzeniach, aby kurator przeprowadził wywiad. Wymagany wynik wywiadu środowiskowego (*art. 214 § 3 kpk*) ma zawierać takie dane, których uzyskanie przez kuratora w większości nie wymaga pomocy Policji, chyba że chodzi o już posiadane przez nią informacje o dotychczasowym życiu podejrzanego oraz środowisku, w jakim przebywał. Aktualne dane o środowisku rodzinnym, szkolnym lub zawodowym kurator powinien uzyskać osobiście przez rozmowy z odpowiednimi osobami i własne spostrzeżenia. Jeśli w tej kwestii spróbuje wyrezygnować się Policją – nastąpi swoiste obejście ustawy, bo podmiotem prowadzącym czynności wywiadu stanie się Policja. Pomoc Policji może mieć więc tylko charakter „techniczny” (*np. ochrona bezpieczeństwa osobistego w razie realnego zagrożenia, umożliwienie dostępu do miejsc, których poznanie jest niezbędne do przeprowadzenia wywiadu*). Taką interpretację potwierdza treść art. 9 pkt 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (*Policja ma udzielać kuratorom pomocy tylko w zakresie swego działania*). Szkoda, że z nieznanymi przyczyn Minister Sprawiedliwości od początku tego roku zwleka z wydaniem przepisów wykonawczych określających szczegółowy sposób wykonywania obowiązków i uprawnień kuratorów, bo przepisy te powinny również bliżej wyjaśniać, jak korzystać z pomocy Policji. Należy podkreślić, że zarówno kuratorzy społeczni, jak i zawodowi będą pobierać ryczałt za wywiady środowiskowe w wysokości 4% kwoty bazowej ustalonej w związku z kształtowaniem wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej (czyli około 60 zł), a wydatki te będą zaliczane do kosztów postępowania. Jednocześnie w ustawie o kuratorach sądowych znalazł się przepis art. 11 pkt 2, ograniczający obowiązek przeprowadzania wywiadów jedynie do zleceń sądów; koliduje on z art. 214 § 1 kpk, na mocy którego wywiad kuratorowi może zlecić także prokurator lub Policja.

Zapowiadają się niekorzystne dla Policji zmiany. W tzw. prezydenckim projekcie nowelizacji kpk napisano, że wywiad w postępowaniu przygotowawczym będzie mógł zarządzić wyłącznie prokurator, a „w szczególnie uzasadnionych przypadkach” zleci przeprowadzenie wywiadu w całości Policji. Nadal Policja będzie zobowiązana do udzielania kuratorom pomocy; tyle że zakres pomocy jest precyzowany: w celu zapewnienia kuratorowi bezpieczeństwa.

„Konkurencyjny”, poselski projekt nowelizacji kpk jeszcze bardziej obciąża Policję. Jest tam mowa o „wywiadzie policyjnym” jako podstawowej formie zbierania danych o podejrzanym. Kurator przeprowadzałby wywiad powtórny, jeśli dane zebrane przez Policję zostaną uznane za niewystarczające albo będą kwestionowane przez podejrzanego lub pokrzywdzonego, przy czym projekt poselski utrzymuje obowiązek udzielenia przez Policję pomocy kuratorowi.

Wobec zbiegu powyższych – niekorzystnych dla Policji – okoliczności należy podjąć próbę racjonalizacji przepisów dotyczących przeprowadzania wywiadów środowiskowych, które to przepisy są niespójne i częściowo nieracjonalne. Przede wszystkim musi być w sposób klarowny ustalony podział kompetencji między Policję a kuratorów, zdefiniowane formy pomocy i uzależnienie udzielania pomocy od wystąpienia faktycznych okoliczności to uzasadniających. Trzeba też urealnić zakres danych ustalanych metodą wywiadu. Jak np. Policja miałaby ustalać stan zdrowia, skoro nie ma dostępu do tajemnicy lekarskiej? Na podstawie opinii sąsiadów? *(tak to jest obecnie; w regulaminie czynności kuratora sądowego stwierdza się, że stan zdrowia oskarżonego ustala się „z uwzględnieniem znanej w jego środowisku informacji dotyczącej stanu zdrowia, w tym psychicznego, uzależnienia od alkoholu lub środków odurzających”)*. To dość oryginalna metoda diagnozowania, będąca chyba skutkiem powszechnego przekonania, że na medycynie zna się każdy.

Bez względu na to, jaki okaże się ostateczny zakres obowiązków Policji dotyczących zbierania wywiadów o podejrzanym, powinna być ustalona odpłatność za czynności policyjne (także za pomoc udzielaną kuratorom) według rzeczywistego poziomu kosztów, wliczana do kosztów postępowania i regresowana od skazanych.

Byłoby wskazane przedstawienie policyjnego punktu widzenia w kwestii wywiadów środowiskowych podczas parlamentarnej dyskusji nad projektami nowelizacji kpk.

1. 2. Daktyloskopowanie osób podejrzanych

W przekonaniu niektórych policjantów występują utrudniające działania praktyczne sprzeczności w uregulowaniach prawnych dotyczących obowiązku daktyloskopowania osób podejrzanych – w sytuacjach braku z ich strony dobrej woli (odmowy poddania się tej czynności) .

W tej kwestii należy wyjaśnić, co następuje: na mocy art. 20 ust. 2 ustawy o Policji Policja jest uprawniona do pobierania (utrwalania) m. in. odcisków linii papilarnych, genomów, zdjęć oraz znaków szczególnych od osób podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, od nieletnich dopuszczających się czynów zabronionych przez ustawę oraz od osób o nieustalonej tożsamości lub usiłujących ukryć swą tożsamość (*należy podkreślić, iż te wszystkie dane identyfikacyjne mogą być uzyskiwane także bez wiedzy i zgody osób, których dotyczą*). Jednocześnie, na mocy art. 16 ustawy o Policji, policjanci mogą stosować środki przymusu bezpośredniego w celu wymuszenia podporządkowania się wydanym na podstawie prawa poleceniom; środki odpowiadające sytuacyjnie potrzebom oraz niezbędne do osiągnięcia podporządkowania się wydanym poleceniom. Podobnie te kwestie są uregulowane w art. 74 § 2 pkt 1 i § 3 kpk (w związku z treścią art. 71 § 3 kpk). Różnica dotyczy pobierania krwi lub wydzielin organizmu od osoby podejrzanej (tj. osoby, wobec której istnieje uzasadnione przypuszczenie popełnienia przestępstwa, ale jeszcze nie zebrano dowodów pozwalających na przedstawienie jej zarzutów). Osoba podejrzana musi wyrazić zgodę na pobranie od niej krwi lub wydzielin organizmu (ale nie na pobranie odcisków linii papilarnych, zdjęć lub utrwalenie wyglądu znaków szczególnych). No cóż – jest to jeden z przejawów przyjętej przez ustawodawcę koncepcji realizacji zasady domniemania niewinności oraz zasady dobrowolności autodenuncjacji (*art. 5 § 1 i art. 74 § 1 kpk*). Jest jednak nadzieja, że ustawodawca zmieni tę koncepcję. W tzw. prezydenckim projekcie nowelizacji kpk przewiduje się korektę art. 74 § 3 i skreślenie wymogu uzyskania zgody osoby podejrzanej; identycznie jest w skierowanym do Sejmu 3 marca br. tzw. projekcie poselskim (*tu nawet dodaje się możliwość pobrania od osoby podejrzanej włosów*).

1. 3. Dowody rzeczowe

Należy zmienić przepisy procedury karnej tak, aby dowody rzeczowe były przejmowane od Policji z chwilą zakończenia postępowania przygotowawczego.

Przepisy kpk nie zawierają normy przewidującej rozdział kosztów między poszczególne organy uczestniczące w prowadzeniu postępowania karnego. Każdy zatem z tych organów powinien opłacać wydatki na wykonywanie własnych czynności, ponieważ wszystkie organy postępowania karnego są takimi samymi płatnikami Skarbu Państwa. Z dowodami rzeczowymi wiążą się dwojakie koszty – pozyskiwania tych dowodów oraz ich przechowywania. Jednocześnie dowody te wchodziły w skład materiałów postępowania karnego i w każdym stadium postępowania powinny znajdować się w dyspozycji (w posiadaniu) organu procesowego realizującego dane stadium. Z art. 231 § 1 kpk wynika, iż w sądach mają znajdować się magazyny depozytowe, a według art. 395 kpk dowody rzeczowe powinny być sprowadzone na salę rozpraw, jeżeli tylko nie stoją temu na przeszkodzie ich właściwości. Jest oczywiste, iż sprawne sprowadzenie dowodu na salę rozpraw nie będzie możliwe, gdy dowód ten znajdzie się w miejscu innym, niż magazyn sądowy. Należy zwrócić uwagę na obowiązki administracji wymiaru sprawiedliwości wynikające z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych. W myśl § 385 tego rozporządzenia, złożone lub zatrzymane w związku z postępowaniem przedmioty załącza się do akt sprawy, a w miarę potrzeby umieszcza się we wszytej do akt kopercie, na której zaznacza się zawartość i datę przyjęcia przedmiotu oraz nazwę organu lub nazwisko osoby, która go złożyła. Natomiast jeżeli przedmioty złożone lub zatrzymane w związku z postępowaniem nie mogą być dołączone do akt sprawy ze względu na ich rozmiar, wartość lub znaczenie, przechowuje się je w biurze podawczym, kasie sądowej lub innym pomieszczeniu sądu odpowiednio zabezpieczonym. Poza sądem przechowuje się jedynie takie dowody rzeczowe, które są materiałami wybuchowymi, łatwo palnymi, bronią, substancjami promieniotwórczymi, odurzającymi lub trującymi (*sposób i miejsce ich przechowywania – zgodnie z § 386 regulaminu urzędowania sądów – ustala prezes sądu w porozumieniu z dowódcą najbliższej jednostki wojskowej lub komendantem właściwej jednostki Policji*).

W odniesieniu do prokuratury obowiązują zasady ustalone w § 127 i 128 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 kwietnia 1992 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. W myśl tych zasad prokurator m. in. nie może dopuścić do przekazania sądowi aktu oskarżenia bez dowodów rzeczowych. Trzeba jednak mieć na względzie okoliczność, że główną przyczyną pozostawiania dowodów rzeczowych w Policji, pomimo zakończenia postępowania przygotowawczego, są trudności organizacyjne i finansowe prokuratury. Prokuratura w miarę bieżących możliwości stara się zmienić sytuację, ale dotychczasowe rezultaty tych starań nie są zadowalające. Przekonują-

cym tego dowodem powinna być chociażby informacja, że w latach 1995-2001 tylko z terenu działania Komendy Stołecznej Policji przekazano do prokuratur 15 748 akt ukończonych dochodzeń bez dowodów rzeczowych, które nadal są przechowywane w jednostkach Policji. W rezultacie to Komenda Stołeczna Policji, a nie właściwe prokuratury, musiała ponieść dodatkowe wydatki na adaptację 33 kontenerów w celu uzyskania blisko 500 m² powierzchni magazynowej.

Odrębną kwestią jest ustalony jako zupełnie nierealny poziom wyceny kosztów przechowywania dowodów rzeczowych, przez co egzekucja tych kosztów nie rekompensuje wydatków tymczasowo wyłożonych przez Skarb Państwa. Otóż rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 sierpnia 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym w § 5 ust. 1 wycenia koszt przechowania przedmiotów zajętych w postępowaniu karnym i złożonych w składnicy organów prowadzących postępowanie ryczałtowo na 4 zł (!), przy czym ryczałt taki pobiera się tylko jeden raz w toku całego postępowania. W dodatku, jeżeli przechowanie obejmuje przedmioty zajęte u więcej niż jednego oskarżonego, ryczałt zmniejsza się do 2 zł. Ustalony ryczałt nie pokrywa nawet kosztów ochronnego opakowania dowodów rzeczowych.

Sprawą pilną jest urealnienie przez Ministra Sprawiedliwości określonych w przepisach wykonawczych ryczałtowych stawek kosztów niektórych czynności procesowych – do poziomu opartego na kalkulacji cen rzeczowych.

W ramach nowelizacji procedury karnej byłoby wskazane postulowanie zmiany § 1 w art. 334 kpk, polegającej na dodaniu po wyrazach „wraz z załącznikami” wyrazów „oraz dowodami rzeczowymi”. W prezydenckim i poselskim projekcie nowelizacji kpk nie ma nic na temat przechowywania i przekazywania dowodów rzeczowych.

Ciążący na Policji obowiązek doręczenia w ciągu 7 dni postanowienia prokuratora o zatwierdzeniu zatrzymania rzeczy powinien być ograniczony do przypadków, kiedy żąda tego osoba zainteresowana.

Propozycja dotycząca ograniczenia obowiązku doręczania postanowień o zatwierdzeniu zatrzymania rzeczy wydaje się kontrowersyjna. Jeśli osoby zainteresowane będą „nagminnie” zgłaszać takie żądania (*czego należy się spodziewać*), obciążenie Policji nie zmieni się. Ponadto, w art. 217 § 3 kpk stwierdza się „... osobie tej należy doręczyć postanowienie ...”, co nie oznacza, iż chodzi o doręczenie dokonane przez Policję. Doręczenie powinno nastąpić w sposób określony w art. 131 § 1 i art. 137 kpk – przez pocztę lub pracownika prokuratury albo np. telefonicznie. Policja powinna

być angażowana „w razie konieczności”, to jest wtedy, gdy wszystkie trzy wymienione sposoby są niewykonalne. Trzeba także pamiętać o tym, że w części przypadków jest możliwy prostszy sposób uniknięcia tych doręczeń: uzyskiwanie postanowień prokuratora o zatrzymaniu zidentyfikowanych wcześniej rzeczy przed podjęciem zmierzających do ich odebrania czynności policyjnych. Nie byłoby właściwe wprowadzenie zasady, iż doręczenie postanowienia o zatrzymaniu rzeczy następuje wyłącznie na żądanie osoby zainteresowanej, gdyż konieczność doręczenia wiąże się z określonym w art. 236 kpk uprawnieniem do złożenia zażalenia (*zgodnie z art. 100 § 2 kpk wszelkie postanowienia wydane poza rozprawą należy doręczyć osobie, której przysługuje środek zaskarżenia; na mocy zaś art. 106 kpk art. 100 § 2 stosuje się odpowiednio w postępowaniu przygotowawczym*).

Można jednak rozważyć następujące zmiany w kpk: jeśli odebranie rzeczy nastąpiło bez uprzedniego postanowienia sądu lub prokuratora (*na podstawie nakazu kierownika jednostki Policji lub legitymacji służbowej policjanta*), w protokole przeszukania lub odebrania osoba zainteresowana jest powiadamiana o prawie złożenia w ciągu 7 dni zażalenia na odebranie rzeczy. Zażalenie rozpoznaje prokurator nadzorujący sprawę (zgodnie z ogólną zasadą kompetencyjną sformułowaną w art. 465 § 3 kpk). Byłoby to rozwiązanie zbliżone do procedury stosowanej obecnie w sytuacji, jeżeli odebranie rzeczy następuje na podstawie wcześniej wydanego postanowienia prokuratora.

W rozpatrywanym przez Sejm projekcie nowelizacji kpk przewiduje się wydłużenie terminu doręczenia osobie zainteresowanej postanowienia sądu lub prokuratora o zatwierdzeniu zatrzymania rzeczy – z 7 do 14 dni. Taka zmiana powinna przynajmniej trochę ułatwić pracę Policji.

1. 4. Zatrzymywanie osób podejrzanych i stosowanie tymczasowego aresztowania

Rozdzielnie i równorzędnie ustalić przesłanki zatrzymania osoby w art. 244 kpk.

Postulat dotyczący przesłanek zatrzymywania zmierza do tego, aby Policja mogła zatrzymać osobę podejrzaną o popełnienie przestępstwa niezależnie od tego, czy zachodzi obawa ucieczki tej osoby albo zatarcia śladów przestępstwa. Z natury rzeczy (a ściślej z natury człowieka) wynika oczywistość przypuszczenia, że każda osoba ujawniona jako sprawca przestępstwa będzie chciała uniknąć odpowiedzialności karnej lub przynajmniej zminimalizować tę odpowiedzialność – jeśli nie przez ukrywanie się, to chociaż przez zatarcie śladów przestępstwa. W art. 244 § 1 kpk wymóg

uzasadnionego przypuszczenia (opartego na obiektywnych podstawach domysłu lub hipotezy) dotyczy sprawstwa danej osoby, natomiast druga przesłanka – obawa uchylania się od odpowiedzialności karnej – ma „zachodzić”, co może oznaczać zarówno obawę powstałą w rezultacie zaistnienia konkretnych okoliczności, jak i obawę wynikającą z analizy sytuacyjnej charakteru zdarzenia w zestawieniu z właściwościami osoby podejrzanej. Obawa to stan niepewności, niepokoju co do dalszego przebiegu zdarzeń – nie można zatem wymagać, aby Policja podejmowała decyzje o zatrzymaniu tylko wówczas, gdy specjalne okoliczności dają pewność, a nie niepewność, iż osoba podejrzana będzie uchylać się od odpowiedzialności karnej. Należy zwrócić uwagę na treść art. 258 kpk, gdzie wymaga się uzasadnionej obawy, bo chodzi już o aresztowanie, a nie krótkotrwałe zatrzymanie.

Przesłanki zatrzymania osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa powinny być określone racjonalnie (zgodnie z zasadami doświadczenia życiowego). Dotychczasową treść § 1 w art. 244 kpk można byłoby zmienić następująco: „Policja ma prawo zatrzymać osobę podejrzaną, jeżeli istnieje uzasadnione przypuszczenie, że popełniła ona przestępstwo. Zatrzymanie osoby podejrzanej jest obowiązkowe, jeżeli okoliczności wskazują na możliwość ucieczki lub ukrycia się tej osoby albo zatarcia śladów przestępstwa bądź też nie można ustalić jej tożsamości, a także w wypadku wykonywania czynności procesowych w trybie art. 308 § 1 i 2”.

Pozostaje tylko otwarta kwestia możliwości realizacji takiej zmiany legislacyjnej. Rozpatrywane obecnie przez Sejm projekty nowelizacji kpk nie przewidują żadnych zmian w kwestii zasad zatrzymywania osób podejrzanych. Dodatkowym argumentem na rzecz zmian może być fakt, że „łatwiej” zatrzymuje się niektórych sprawców wykroczeń. Według art. 45 § 1 kw Policja ma prawo zatrzymać osobę ujętą na gorącym uczynku popełnienia wykroczenia lub bezpośrednio potem, jeżeli zachodzą podstawy do zastosowania postępowania przyspieszonego albo nie można ustalić tożsamości tej osoby.

Rozszerzyć przesłanki tymczasowego aresztowania o przypadki, gdy chodzi o ochronę życia lub zdrowia pokrzywdzonego albo świadka przestępstwa.

Obecnie tymczasowe aresztowanie może nastąpić m. in. wtedy, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że podejrzany popełni przestępstwo przeciwko życiu lub zdrowiu (zwłaszcza, jeśli tym groził). Tak sformułowana przesłanka umożliwi izolację sprawców przestępstw w celu ochrony życia lub zdrowia każdego człowieka, a więc także pokrzywdzonego i świadka przestępstwa. Wprawdzie omawiana przesłanka dotyczy sprawców zbrodni lub umyślnych występków, ale mało prawdopodobny jest zamach na życie i zdrowie pokrzywdzonego lub świadka ze strony sprawcy występku nie-

umyślnego. Należy zwrócić uwagę na to, iż aresztowanie może nastąpić także w każdej sytuacji, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że podejrzany będzie w jakikolwiek bezprawny sposób utrudniał postępowanie karne i ta przesłanka obejmuje sprawców występków nieumyślnych.

Nie ma potrzeby rozszerzania przesłanek tymczasowego aresztowania. Trzeba natomiast zastanowić się nad zmianą w § 4 art. 259 kpk, polegającą na niestosowaniu ograniczeń określonych w § 2 i 3 tego artykułu, również w sytuacjach wskazanych w § 3 art. 258 kpk, tj. kiedy zachodzi uzasadniona obawa, że podejrzany popełni nowe przestępstwo.

Wpisać do rozdziałów 25 i 27 kpk uprawnienie Policji do siłowego pokonywania przeszkód (zamknięć) w celu dokonania zatrzymania osoby lub przeszukania obiektu.

Policja jest uprawniona do stosowania prawem określonych środków przymusu bezpośredniego w razie – jak to ujmuje art. 16 ust. 1 ustawy o Policji – niepodporządkowania się wydanym na podstawie prawa poleceniom. Przepisy mówią o fizycznych, technicznych i chemicznych środkach służących do obezwładniania bądź konwojowania osób albo do zatrzymywania pojazdów. Nie można rzeczywiście znaleźć wyraźnej podstawy prawnej do tzw. siłowego pokonywania zamknięć lub innych przeszkód, uniemożliwiających dostęp do osoby albo rzeczy będącej przedmiotem czynności policyjnych.

Znajdujący się w art. 16 ustawy o Policji katalog środków przymusu bezpośredniego powinien być uzupełniony o techniczne środki służące do pokonywania (przełamania, usuwania) zamknięć budowlanych lub jakichkolwiek innych przeszkód uniemożliwiających lub utrudniających podjęcie czynności służbowych wobec osób albo rzeczy względnie innych obiektów. Wtedy nie będzie potrzeby pisania o tym dodatkowo w kpk. Sugerowane uzupełnienie powinno być umieszczone w ustawie o Policji dlatego, że pokonywanie zamknięć i innych przeszkód wymagają różne czynności policyjne, nie tylko związane z zatrzymywaniem osób i przeszukaniem.

1. 5. Procesowy podsłuch w pomieszczeniach

Należy rozszerzyć zakres środków dowodowych stosowanych na podstawie art. 237 § 1 kpk o tzw. pokojowy podsłuch i podgląd, a także dodać przestępstwo łapownictwa do katalogu w § 3 art. 237 kpk.

Na podstawie art. 237 § 1 kpk można kontrolować treść rozmów telefonicznych. Oprócz tego, na podstawie art. 241 kpk mogą być za pomocą odpowiednich środków technicznych kontrolowane wszelkie przekazy informacji inne niż rozmowy telefoniczne. Nie ma zatem przeszkód, aby na podstawie art. 241 kpk stosować tzw. podsłuch pokojowy w celu kontrolowania i utrwalania przebiegu rozmowy prowadzonej bezpośrednio (*bez transferu na odległość*). Rozmowa jest niewątpliwie przekazem informacji między dwiema lub większą liczbą osób. Tak sądzą niektórzy komentatorzy (*F. Prusak „prawo karne procesowe przyjęło do wiadomości, że obok podsłuchu telefonicznego stosuje się inne formy podsłuchu za pomocą elektronicznych zminiaturyzowanych urządzeń podsłuchowych”*). Jednak innego zdania był Sąd Najwyższy w orzeczeniu nr I KZP 60/99 stwierdzając, że przekazywanie informacji innych niż rozmowy telefoniczne (o czym mowa w art. 241 kpk) oznacza nie mające charakteru rozmowy telefonicznej przesyłanie informacji za pośrednictwem sieci telekomunikacyjnej, tj. poprzez przewody, systemy radiowe, optyczne lub jakiegokolwiek inne urządzenia wykorzystujące energię elektromagnetyczną. Uzasadnienie tego orzeczenia nie jest według mnie oparte na należytej argumentacji. Najpierw Sąd Najwyższy formułuje dość oczywistą ogólną uwagę, iż przepis art. 241 kpk jako umożliwiający tajną ingerencję w prawa i wolność człowieka musi być interpretowany zawężająco. Dalej analizuje art. 241 kpk w powiązaniu z wydanym w wykonaniu delegacji ustawowej, zawartej w art. 242 kpk, rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 sierpnia 1998 r. w sprawie technicznego przygotowania sieci telekomunikacyjnej do kontroli rozmów telefonicznych oraz sposobu dokonywania, rejestracji, przechowywania, odtwarzania i niszczenia zapisów z kontrolowanych rozmów telefonicznych (Dz. U. 1998 r. nr 114, poz. 739). Jest to jedyna dla Sądu Najwyższego podstawa wniosku, iż art. 241 kpk dotyczy przekazów informacji przy użyciu systemu telekomunikacyjnego, bo „według przepisu [§ 1 ust. 2 i 3](#) oraz [§ 8 ust. 1](#) wymienionego rozporządzenia chodzi o rozmowy telefoniczne i treść przekazów informacji przesyłanych przy użyciu sieci telekomunikacyjnej...”. Dlatego przepisy wykonawcze traktują wyłącznie o przekazach poprzez sieci telekomunikacyjne, bo ograniczają się do przekazów w formie rozmów telefonicznych. Widocznie tylko tyle według ustawodawcy wymagało dalszej legislacji. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości jest więc aktem wykonawczym do normy zawartej w art. 237 kpk, a nie do art. 241 kpk odnoszącym się do przekazów informacji innych niż rozmowy telefoniczne. Niejako na marginesie Sąd Najwyższy dodał jeszcze kontrowersyjną opinię, że podsłuch pokojowy jest możliwy w ramach policyjnej kontroli operacyjnej dlatego, że chodzi o uprawnienia dotyczące jednak czynności operacyjno-rozpoznawczych, które „z natury rzeczy” mają szerszy zakres niż czynności procesowe, a ich wyniki „w zasadzie nie mogą być

bezpośrednio wykorzystane w procesie”. To nieprawda, gdyż w myśl art. 19 ust. 1 ustawy (o Policji) kontrola operacyjna może być stosowana także w celu uzyskania dowodów przestępstwa, a zgodnie z ust. 7 tegoż artykułu w przypadku uzyskania dowodów przydatnych w postępowaniu karnym – prokurator przejmuje wszystkie materiały i wyłącznie na ich podstawie może prowadzić postępowanie karne. Jak więc można mówić, że wyniki policyjnego podsłuchu „w zasadzie nie mogą być wykorzystane w procesie”?

Na poparcie swej interpretacji Sąd Najwyższy wskazuje publikacje teoretyków prawa, ale czyni to wybiórczo – nie zaznaczając chociażby istnienia w doktrynie zupełnie odmiennych poglądów.

Nieoczekiwane było w tej kwestii stanowisko prokuratury. Cała sprawa wynikała stąd, że w jednej ze spraw prokurator rejonowy chciał zarządzić podsłuch pokojowy, na co nie zgodził się sąd rejonowy. Okazało się, iż Prokuratura Krajowa w pisemnym wniosku skierowanym do Sądu Najwyższego dnia 3 marca 2000 r. wniosła o podjęcie uchwały, iż zarządzenie na podstawie art. 241 kpk kontroli i utrwalania przekazów informacji innych niż telefoniczne dotyczy tylko takich rozmów, które są przekazywane za pośrednictwem urządzeń telekomunikacyjnych.

Niezależnie od tej – dokonanej 3 lata temu przez Sąd Najwyższy powierzchnowej i błędnej interpretacji art. 241 kpk – podsłuch pokojowy jest stosowany jako środek dowodowy w procesie karnym i niektóre sądy bez wahania wydają na wniosek prokuratorów stosowne zarządzenia. Teraz mamy zresztą inny stan prawny, niż w czasie, gdy zapadło to niefortunne orzeczenie Sądu Najwyższego. Z brzmienia ust. 5 art. 19 ustawy (o Policji) wprost wynika, iż kontrola operacyjna, np. w formie podsłuchu pokojowego, może być zastosowana także w czasie trwania postępowania karnego i wobec osoby już objętej tym postępowaniem. W tym stanie rzeczy interpretacja Sądu Najwyższego nie jest już przeszkodą w doborze efektywnych środków dowodowych. Nie ma znaczenia, kto wystąpi z wnioskiem o podsłuch – i tak zawsze zarządza to sąd. Tyle że dziwaczna będzie sytuacja, gdy sprawa jest własnym dochodzeniem prokuratora i tylko w celu zastosowania podsłuchu prokurator powierzy dochodzenie Policji wyłącznie na czas niezbędny do złożenia wniosku do sądu.

Należy przypuszczać, że Prokuratura Krajowa wykaże bardziej racjonalne podejście do tajnej inwigilacji dowodowej niż prezentowane w 2000 r., a jak dowodzi praktyka, upływ czasu i powtórny namysł mogą diametralnie zmieniać wykładnię Sądu Najwyższego; zwłaszcza że w prezydenckim i poselskim projekcie nowelizacji kpk przewiduje się wyraźne dopuszczenie procesowej kontroli jakichkolwiek innych niż telefoniczne, rozmów lub przekazów informacji (*ponadto rozszerzenie katalogu prze-*

stępstw sformułowanego w § 3 art. 247 kpk – m. in. o przestępstwa łapownictwa i płatnej protekcji).

1. 6. Zakres trybu uproszczonego

Tryb uproszczony dochodzenia powinien być stosowany również wobec osób pozbawionych wolności.

Faktycznie w myśl art. 470 pkt 1 kpk postępowania uproszczonego z zasady nie stosuje się wobec osób pozbawionych wolności, z wyjątkiem ujętych *in flagranti* sprawców zaledwie 8 „najłżejszych” przestępstw przeciwko zdrowiu, wolności, czci i nietykalności cielesnej, porządkowi publicznemu oraz mieniu. Ponadto nie można stosować trybu uproszczonego wobec cudzoziemców i nieletnich. Nie ma korelacji wewnętrznej norm regulujących tryb uproszczony; skoro obejmuje on wszystkie przestępstwa zagrożone karą do 3 lat pozbawienia wolności oraz niektóre wyżej sankcjonowane – to dlaczego sam fakt zatrzymania na czas do 48 godzin ma wykluczać tryb uproszczony? Nie ma w tym żadnej logiki.

Prezydencki i poselski projekt nowelizacji kpk rozciągają tryb uproszczony dochodzenia na wszystkie przypadki zatrzymania lub tymczasowego aresztowania sprawców ujętych na gorącym uczynku. Przedłużają także maksymalny czas trwania dochodzenia uproszczonego z 2 do 3 miesięcy oraz uprawniają Policję do prowadzenia mediacji oraz „targowania się o wyrok” (art. 335 kpk), do kierowania do sądu wniosków o warunkowe umorzenie postępowania (art. 336 kpk) oraz do wyrażania zgody na wydanie wyroku bez przeprowadzenia sądowego postępowania dowodowego (art. 387 kpk). Ponadto tryb uproszczony ma objąć wszystkie przestępstwa zagrożone karą pozbawienia wolności do 5 lat (obecnie do 3 lat) oraz sprawy, w których wartość przedmiotu przestępstwa albo szkody wyrządzonej przestępstwem wynosi do 50 000 zł (projekt poselski), względnie do 76 000 zł (projekt prezydencki). Teraz ten wskaźnik kwotowy to zaledwie 1520 zł.

Należy podjąć możliwe w wypadku Policji przedsięwzięcia wspierające wprowadzenie do kpk zmian przewidywanych w projektowanej nowelizacji, a oprócz tego domagać się rozszerzenia trybu uproszczonego także na sprawców pozbawionych wolności bez uprzedniego ujęcia na gorącym uczynku. Jeżeli stałyby temu na przeszkodzie względy procedury sądowej – należy określić podmiotowy zakres dochodzenia w trybie uproszczonym odrębnie od zakresu trybu uproszczonego postępowania przed sądem.

1. 7. Poszukiwanie osób

Należy skreślić przepisy kpk o poszukiwaniu osób w celu ustalenia miejsca pobytu (*KMP Mysłowice*) oraz przyjąć zasadę, że poszukiwania podejrzanych ukrywających się przed wymiarem sprawiedliwości prowadzi się zawsze w trybie listu gończego (*KMP Katowice*).

Artykuł 278 kpk przewiduje poszukiwanie podejrzanego, jeśli jego miejsce pobytu nie jest znane organom postępowania karnego. W tym celu może być przez sąd lub prokuratora zarządzone zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie osoby podejrzanej oraz ewentualnie przeszukanie. Chodzi tutaj o sytuację, gdy organy postępowania karnego zidentyfikowały osobę podejrzaną, ale nie została ona „zlokalizowana” i z tego powodu nie można wykonywać z jej udziałem czynności procesowych, a nic nie wskazuje na to, że osoba podejrzana unika kontaktu z organami ścigania. Natomiast poszukiwanie listem gończym (*art. 279 kpk*) dotyczy tylko pewnej kategorii sprawców, a mianowicie tych, wobec których zastosowano tymczasowe aresztowanie, bo ukrywają się, co stwierdzono jeszcze przed jakąkolwiek czynnością procesową z udziałem podejrzanego, na podstawie konkretnych danych potwierdzających ucieczkę w celu ukrywania się, albo też już po „nawiązaniu procesowego kontaktu” z podejrzanym, który nie przebywa w miejscu, jakie wskazał do doreczeń i nie zawiadomił organu procesowego o zmianie miejsca swego zamieszkania lub pobytu (*podejrzany ma taki obowiązek zgodnie z art. 75 § 1 kpk*).

Nie ma potrzeby interwencji legislacyjnej. Postulaty zgłoszone z jednostek Policji są prawdopodobnie rezultatem lokalnych zakłóceń we współdziałaniu z prokuraturą i sądem. Przepis art. 278 kpk będzie uściślony, bo w rozpatrywanych obecnie przez Sejm projektach nowelizacyjnych przewiduje się dodanie, iż należy zarządzać poszukiwania nie tylko podejrzanych i oskarżonych, lecz także osób podejrzanych.

1. 8. Procesowy dostęp policjantów do tajemnicy służbowej

Należy uprawnić Policję do zwalniania świadków, przesłuchiwanym w ramach czynności nie cierpiących zwłoki, z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej.

W myśl art. 308 kpk Policja powinna bez jakiegokolwiek zwłoki wykonywać nieprzerwanie niezbędne dowodowo czynności procesowe, w granicach koniecznych dla uchronienia śladów i dowodów przestępstwa

przed ich utratą, zniekształceniem lub zniszczeniem. Śladami i dowodami podlegającymi takiej ochronie są niewątpliwie również ślady pamięciowe i dowody z zeznań świadków. Tymczasem według art. 180 § 1 kpk, jeżeli świadek podczas przesłuchania odmówi zeznań lub odpowiedzi na poszczególne pytania powołując się na własne (subiektywne!) przeświadczenie, iż musiałby mówić o sprawach objętych tajemnicą służbową albo zawodową (np. tajemnicą przedsiębiorstwa, w którym świadek pracuje) – policjant musi przerwać przesłuchanie, opracować i doręczyć prokuratorowi wniosek o wydanie zarządzenia zwalniającego świadka z obowiązku zachowania tajemnicy, poczekać na otrzymanie takiego zarządzenia i powtórnie wzywać świadka w celu dokończenia przesłuchania (*bo przecież nie można świadka zatrzymać*). W tej sytuacji czynności procesowe siłą rzeczy i wbrew woli ustawodawcy przestają być wykonywane w trybie nie cierpiącym zwłoki, a dowody przestępstwa są narażone na realną utratę lub zniekształcenie, co jest swoistym eufemizmem, gdyż naprawdę można utracić możliwość wykrycia przestępstwa i pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności karnej. W końcu to policjant i tak pierwszy uzyskuje dostęp do wiadomości stanowiących tajemnicę służbową, jeśli przesłuchuje świadka po wydanej przez prokuratora decyzji zwalniającej z obowiązku zachowania tej tajemnicy.

Postulat uprawnienia Policji do uchylania tajemnicy służbowej lub zawodowej w ramach czynności nie cierpiących zwłoki jest zasadny, zwłaszcza że każdy policjant uprawniony do prowadzenia dochodzeń ma poświadczenie bezpieczeństwa i jest upoważniony do dostępu do informacji niejawnych. Mógłby być zrealizowany poprzez dodanie w art. 308 kpk nowego paragrafu w brzmieniu: „W toku czynności, o których mowa w § 1 i 2, uprawnienia prokuratora określone w art. 180 § 1 przysługują także Policji”.

1. 9. Zagadnienia związane ze zwalczaniem narkomanii

Brak precyzyjnego określenia znaczenia terminu „pod wpływem środka odurzającego”, użytego w art. 178, 178a § 1 i 2 oraz art. 180 kk.
--

Trudności z interpretacją określenia „pod wpływem środka odurzającego” wynikają raczej z powierzchownej znajomości obowiązującego stanu prawnego, chociaż stan ten nie jest idealnie klarowny. Pojęcie „środków odurzających” jest zdefiniowane przede wszystkim w art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (*środkiem odurzającym jest każda substancja pochodzenia naturalnego lub syntetycznego działająca na ośrodkowy układ nerwowy, określona w wykazie*

załączonym do ustawy). W pkt 4 art. 6 wymienionej ustawy jest ponadto mowa o „środkach zastępczych”, którymi są dowolne substancje w każdym stanie fizycznym, będące truciznami lub środkami szkodliwymi, używane zamiast lub w takich samych celach niemedyceńskich jak środki odurzające. Jednak przepisy karne operują tylko pojęciem „środków odurzających”, chociaż środki zastępcze są traktowane na równi z odurzającymi w działaniach profilaktycznych i przy postępowaniu z osobami uzależnionymi. Niewiele można skorzystać posiłkując się interpretacją przepisów umów międzynarodowych. Według art. 1 ust. 1 lit. j Jednolitej Konwencji o środkach odurzających z 30 marca 1961 r. (Dz. U. z 1966 r. nr 45, poz. 277 oraz z 1996 r. nr 35, poz. 149) przez „środek odurzający” rozumie się każdą substancję wymienioną w załączonych wykazach. Według art. 1 lit. n Konwencji Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi z 20 grudnia 1988 r. (Dz. U. z 1995 r. nr 15, poz. 69) „środek odurzający” oznacza także każdą substancję wymienioną w tabelach załączonych do Jednolitej Konwencji o środkach odurzających z 1961 r.

Jeśli chodzi o ustalenie, kiedy dana osoba jest „pod wpływem” środków odurzających, wystarczy wykładnia gramatyczna: wtedy, gdy jeszcze trwa oddziaływanie wprowadzonych do organizmu człowieka środków odurzających (*ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii nie operuje takim terminem, a pojęciem „używania”, rozumianym jako wprowadzanie do organizmu człowieka środka odurzającego, substancji psychotropowej lub środka zastępczego, niezależnie od drogi podania*).

Należy zaznaczyć, że nie ma spójności przepisów kk z przepisami kw. W art. 86 i 87 kw nie używa się terminu „środki odurzające”, lecz „inne podobnie (do alkoholu) działające środki”, przy czym ustawowo nie zdefiniowano zakresu i charakteru tego podobieństwa.

Konieczne są zatem zmiany legislacyjne mające na celu harmonizację przepisów i traktowanie w kwestii odpowiedzialności karnej środków zastępczych na równi ze środkami odurzającymi, skutki ich oddziaływania na organizm i zachowanie człowieka bowiem mogą być identyczne. Zmiany takie w odniesieniu do osób prowadzących pojazdy przewiduje poselski projekt nowelizacji kk, ale nie uwzględnia konieczności podobnego przekształcenia przepisów karnych zawartych w ustawie o zwalczaniu narkomanii. Byłoby również wskazane spowodowanie wystąpienia przez Prokuratora Generalnego do Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały (z mocą zasady prawnej) wyjaśniającej przepisy, w których użyto pojęć wywołujących praktyczne komplikacje. Sąd Najwyższy jest przecież obowiązany do zapewnienia prawidłowości oraz jednolitości wykładni prawa i praktyki sądowej.

W kwestii karalności posiadania surowców do wytwarzania „polskiej heroiny” jest luka prawna.

Przepisy karne znajdujące się w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii przewidują karalność różnych form styczności z mleczeniem makowym i słomą makową, stanowiącymi substancje wyjściowe do produkcji tzw. polskiej heroiny, ale nie dotyczy to **posiadania** (*karalne jest: przetwarzanie – art. 40, przemyt – art. 42, wprowadzanie do obrotu – art. 43, kradzież – art. 50, a także przygotowanie do przemytu lub wprowadzenie do obrotu*). Wprowadzona jest natomiast w art. 47 i 52 karalność posiadania i przechowywania wszelkich prekursorów, w tym również acetonu, używanego do przerabiania mlecza lub słomy makowej na środek odurzający (*załącznik Nr 1 do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii – wykaz prekursorów grupy IIB-R*).

Należy w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii zmienić ust. 1 w art. 48 poprzez dodanie po wyrazach „lub substancje psychotropowe” wyrazów „albo posiada lub przechowuje mleczek makowy, względnie słomę makową”.

Nie ustalono zasad postępowania ze środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, których przypadek został orzeczony – zwłaszcza nie wskazano podmiotu dokonującego zniszczenia.

W sprawie postulatu określenia sposobu postępowania z objętymi przypadkiem środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi należy na wstępie przytoczyć art. 231 § 3 kpk nakazujący przekazać rzeczy, których posiadanie jest zabronione, właściwemu urzędowi lub instytucji. Przekazanie w tym trybie nie może jednak nastąpić przed uprawomocnieniem się orzeczenia w przedmiocie dowodów rzeczowych. Rozwikłanie zagadki, która instytucja jest właściwa do przekazania jej środków odurzających i substancji psychotropowych – nie jest łatwe, jeśli nie są to jednocześnie produkty medyczne w rozumieniu prawa farmaceutycznego (*co nie dotyczy klasycznych narkotyków*).

Ustawa z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii zawiera dwie obligatoryjne delegacje dla ministra właściwego do spraw zdrowia:

- 1) na podstawie art. 12 ust. 3 powinny być określone m. in. warunki przechowywania środków odurzających, substancji psychotropowych, ich preparatów i prekursorów grupy I-R oraz sposób ich niszczenia przez organy wykonujące czynności operacyjno-rozpoznawcze (*Policja może „wchodzić w posiadanie” wymienionych środków i substancji, w ilości*

niezbędnej do przeprowadzenia stosownych badań potwierdzających popełnienie przestępstwa),

- 2) na podstawie art. 22 ust. 5 powinny być określone podmioty uprawnione do przechowywania oraz niszczenia, a także szczegółowe zasady i warunki przechowywania oraz niszczenia środków odurzających, substancji psychotropowych lub ich preparatów oraz prekursorów z grupy I-R, które zostały odebrane (zabezpieczone) przez organy ścigania z powodu nielegalnego posiadania, ale nie doszło do wszczęcia postępowania karnego.

Z nieznanymi i trudnymi do wyobrażenia przyczynami dotychczas te delegacje nie zostały wykonane (*od wejścia w życie norm ustawowych minęło już pół roku*).

Środki odurzające, substancje psychotropowe lub ich preparaty oraz prekursory grupy I-R zabezpieczone w postępowaniu karnym powinny być zawsze objęte orzeczoną przez sąd przypadkiem (*art. 44 kk i art. 22 ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*). Pozostaje jednak nierozstrzygnięta procedura likwidacji (zniszczenia, unieszkodliwienia) przedmiotów przestępstwa stanowiących po przypadku już własność Skarbu Państwa. W istniejącym stanie prawnym pozostaje tylko zastosowanie przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, z których w szczególności wynika, co następuje:

- **art. 3 ust. 1;** odpady oznaczają każdą substancję lub przedmiot należący do jednej z kategorii, określonych w załączniku nr 1 do ustawy, których posiadacz pozbywa się, zamierza pozbyć się lub do ich pozbycia się jest obowiązany (*do kategorii oznaczonej „Q13” należą wszelkie substancje lub przedmioty, których użycie zostało prawnie zakazane*),
- **art. 3 ust. 3 pkt 1, 3 i 13;** gospodarowanie odpadami – to również transport i unieszkodliwianie odpadów, magazynowanie odpadów – to również czasowe przetrzymywanie odpadów przed ich transportem i unieszkodliwianiem, a za posiadacza odpadów obowiązanego do przestrzegania ustawy uważa każdego, kto faktycznie włada odpadami (osobą fizyczną, osobą prawną lub jednostką organizacyjną),
- **art. 7 i 8;** zabronione jest postępowanie z odpadami w sposób sprzeczny z przepisami o odpadach i przepisami o ochronie środowiska, a ministrowie – w tym minister właściwy do spraw administracji publicznej – mogą w zakresie swoich kompetencji określić szczegółowy sposób postępowania z niektórymi rodzajami odpadów,
- **art. 13 ust. 1, 3 i 4;** unieszkodliwianie odpadów może odbywać się tylko w miejscu wyznaczonym w trybie przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym w instalacjach lub urządzeniach, które spełniają określone wymagania, z wyjątkiem spalania pozostałości roślinnych, jeżeli spalanie to nie narusza odrębnych przepisów. Jeżeli spalanie odpadów

ze względów bezpieczeństwa jest niemożliwe w instalacjach lub urządzeniach przeznaczonych do tego celu, wojewoda może zezwolić na spalanie w innym określonym przez siebie miejscu i warunkach spalania,

- **art. 25 ust. 2;** posiadacz odpadów może je przekazywać wyłącznie podmiotom, które uzyskały zezwolenie właściwego organu na prowadzenie działalności w zakresie gospodarki odpadami, chyba że działalność taka nie wymaga uzyskania zezwolenia,
- **art. 26 ust. 1;** posiadacz odpadów, który prowadzi działalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, obowiązany jest do uzyskania zezwolenia na prowadzenie tej działalności,
- **art. 33 ust. 4;** minister właściwy do spraw gospodarki może określić rodzaje odpadów, których transport lub unieszkodliwianie nie wymaga zezwolenia na prowadzenie działalności w tym zakresie, oraz podstawowe wymagania dla transportu i unieszkodliwiania tych rodzajów odpadów.

Nadmienia się, że naruszanie niektórych zasad gospodarowania odpadami jest karalnym wykroczeniem, np. na podstawie art. 70 ustawy o odpadach (*pozbywanie się odpadów lub przekazywanie podmiotom nie mającym zezwolenia na unieszkodliwianie, składowanie odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych, prowadzenie bez wymaganego zezwolenia działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów*), względnie art. 71 (*termiczne unieszkodliwianie odpadów poza odpowiednimi instalacjami i urządzeniami*).

Przepisy dotyczące odpadów mogą być tylko tymczasowo wykorzystywane przy niszczeniu środków odurzających i substancji psychotropowych. Należy podjąć interwencję w celu spowodowania pilnego odrobienia zaległości legislacyjnych przez ministra właściwego do spraw zdrowia. Oprócz tego powinien być rozważony sposób modyfikacji niektórych przepisów ustawy o zwalczaniu narkomanii, w której marginalnie i w sposób niepełny rozwiązano problem skutecznego niszczenia środków narkotycznych odebranych uczestnikom nielegalnego obrotu. Wydaje się również celowe skorzystanie przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej z fakultatywnej delegacji określonej w art. 7 ust. 4 ustawy o odpadach i określenie szczegółowego sposobu postępowania Policji ze stanowiącymi odpady (nie będącymi produktami medycznymi) środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, których przepadek orzeczono prawomocnie lub które przestały być użyteczne w związku z czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi.

1. 10. Zakres ścigania z urzędu

Liczba przestępstw ściganych z urzędu jest zbyt duża, a ściganie niekiedy następuje wbrew woli pokrzywdzonych nie zainteresowanych współpracą z Policją, co dotyczy zwłaszcza czynów kwalifikowanych z art. 157 § 1, 158 § 1, 189 § 1, 278 § 1 oraz 279 § 1 kk.

Powyższa opinia nie znajduje należytego uzasadnienia. W art. 157 § 1 kk jest mowa o spowodowaniu średniego rozstroju zdrowia (trwającego ponad 7 dni), co jest zagrożone karą do 5 lat pozbawienia wolności. Przestępstwo jest ścigane na wniosek, jeśli zostało popełnione nieumyślnie, a pokrzywdzony jest osobą najbliższą sprawcy. Czyn z art. 158 § 1 kk to udział w bójce lub pobiciu z narażeniem człowieka na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężki lub średni rozstrój zdrowia. Sankcja sięga 3 lat pozbawienia wolności. Artykuł 189 § 1 kk dotyczy pozbawienia człowieka wolności na czas do 7 dni i bez szczególnego udęrczenia, co jest karane w wymiarze do 5 lat pozbawienia wolności. Artykuł 278 § 1 kk dotyczy karalności zaboru cudzej rzeczy (do 5 lat pozbawienia wolności), uzależnionej od wniosku pokrzywdzonego będącego osobą najbliższą sprawcy. Wreszcie – w art. 279 § 1 kk chodzi o kradzież z włamaniem; sankcja zawiera się w przedziale od roku do lat 10 pozbawienia wolności (*tu także na wniosek pokrzywdzonego podejmuje się ściganie czynu popełnionego na szkodę osoby najbliższej sprawcy*).

Trzeba pamiętać o tym, że jeśli pokrzywdzony i sprawca chcą się porozumieć, sprawa może być skierowana do postępowania mediacyjnego, którego pomyślny przebieg umożliwia zakończenie postępowania karnego warunkowym umorzeniem, skazaniem bez rozprawy z zastosowaniem nadzwyczajnego złagodzenia kary lub nawet odstąpienie od jej wymierzania. Warunkowe umorzenie postępowania w razie pojednania się pokrzywdzonego ze sprawcą może być zastosowane przy czynach zagrożonych karą do 5 lat pozbawienia wolności („normalnie” – *tylko do 3 lat*). Możliwość ta obejmuje więc wszystkie czyny, jakich proponuje się nie ścigać z urzędu, z wyjątkiem tylko kradzieży z włamaniem (*tu jednak w sytuacji pojednania się pokrzywdzonego ze sprawcą może być zastosowane nadzwyczajne złagodzenie kary, sprowadzające jej poziom nawet do grzywny lub kary ograniczenia wolności*).

Należy jeszcze zauważyć, iż w razie braku chęci pokrzywdzonego do współpracy z Policją znikome stają się szanse na skuteczne pociągnięcie sprawcy do odpowiedzialności karnej i sprawa raczej trafi do nowego trybu rejestrowego, jeśli Policja w ogóle dowie się o zdarzeniu.

Rozpatrywane obecnie przez Sejm projekty nowelizacji kk idą w przeciwnym kierunku. Tzw. projekt poselski przewiduje zmniejszenie za-

kresu nadzwyczajnego łagodzenia kar, podwyższenie sankcji za czyn kwalifikowany z art. 157 § 1 kk do lat 10 (*jednakże zawsze ściganego na wniosek pokrzywdzonego będącego osobą najbliższą względem sprawcy*), wyższą karalność udziału w bójce lub pobiciu (do 5 lat) oraz pozbawienia człowieka wolności (do 8 lat).

1. 11. Karalność tzw. krótkotrwałego użycia pojazdu

Powinny być pilnie zmienione zasady odpowiedzialności karnej za tzw. krótkotrwałe użycie pojazdu.

Postulat słuszny i ma szansę na realizację, jeżeli Sejm uchwali prezydencki projekt nowelizacji kk. Przewiduje się tam, że strona przedmiotowa czynu kwalifikowanego z art. 289 kk będzie polegać na zaborze pojazdu w celu przywłaszczenia lub użycia, a sankcja sięgnie 5 lat pozbawienia wolności. Identyczne rozwiązanie jest wpisane do poselskiego projektu nowelizacji kk (*art. 296*).

1. 12. Odpowiedzialność za bezpodstawne wezwanie Policji

Należy uregulować prawnie bezpodstawne zgłaszanie żądania interwencji Policji (*umożliwić pobieranie opłat przez Policję*).

Trzeba zacząć od tego, że jeśli Policja zostanie bezpodstawnie zawiadomiona o konieczności interwencji (bez znaczenia, czy imiennie czy też anonimowo), zawiadamiający podlega odpowiedzialności karnej z art. 238 kk. Podobnie jest w przypadku zawiadomienia o popełnieniu wykroczenia (*art. 66 kw: kto ze złośliwości lub swawoli, chcąc wywołać niepotrzebną czynność fałszywym alarmem, informacją lub innym sposobem, wprowadza w błąd instytucję użyteczności publicznej albo inny organ ochrony bezpieczeństwa, porządku publicznego lub zdrowia, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny do 1500 złotych, a jeżeli wykroczenie spowodowało niepotrzebną czynność, można orzec nawiązkę do wysokości 1000 złotych*).

Należy podkreślić, że jednym z głównych celów postępowania przygotowawczego jest ustalenie, czy zdarzenie w ogóle stanowi czyn zabroniony (*art. 297 § 1 kpk*). Nadto każdy ma określony w art. 304 § 1 kpk społeczny obowiązek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa (według swojej subiektywnej oceny, bo organy ścigania powinny takie zawiadomie-

nie zweryfikować zgodnie z treścią art. 305 § 1 i 307 § 1 kpk). Jeżeli organ ścigania nie uzna zdarzenia za przestępstwo, zawiadamiający pokrzywdzony może złożyć „prywatny” akt oskarżenia (*art. 55 kpk*), a wtedy Policja jest nawet obowiązana do wykonania określonych przez sąd czynności dowodowych (*art. 488 kpk*). W postępowaniu o wykroczenia również niejako z góry zakłada się, że zawiadamiający może się mylić w prawnej ocenie zdarzenia (*w myśl art. 54 § 1 i 55 § 1 kpw jeżeli Policja ma wątpliwości co do karalności czynu, przeprowadza czynności wyjaśniające, o których negatywnym wyniku musi powiadomić pokrzywdzonego*). Pokrzywdzony może nie zgodzić się z oceną Policji i złożyć własny wniosek o ukaranie jako oskarżyciel posiłkowy (*art. 27 § 2 kpw*). Działający samodzielnie oskarżyciel prywatny o przestępstwo i oskarżyciel posiłkowy o wykroczenie ponoszą koszty postępowania, jeśli zdarzenie nie jest czynem karalnym. Oskarżyciel prywatny najpierw wpłaca zaliczkowo 300 zł jako zryczałtowaną kwotę wydatków (*art. 621 kpk*), a potem uiszcza pełne koszty postępowania (*art. 632 kpk*). Oskarżyciel posiłkowy w myśl art. 118 § 2 kpw powinien ponosić pełne koszty postępowania, ale w sposób sprzeczny z tą normą ustawową w § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 października 2001 r. w *sprawie wysokości zryczałtowanych wydatków postępowania oraz wysokości opłaty za wniesienie wniosku o wznowienie postępowania w sprawach o wykroczenia*, ustala się egzekwowanie kosztów postępowania również od oskarżyciela posiłkowego w formie zryczałtowanej – na zaniżonym poziomie, bo 100 zł z rozprawą i 50 zł bez rozprawy.

Jak wynika z powyższych objaśnień, postulat wprowadzenia nowych przepisów o karalności nieuzasadnionego żądania interwencji Policji jest nieuzasadniony.

1. 13. Odpowiedzialność za kierowanie pojazdami w stanie nietrzeźwości

Należy zmienić art. 178a kk, gdyż stosowanie tego przepisu (zwłaszcza wobec nietrzeźwych rowerzystów) niepotrzebnie absorbuje Policję.

Postulat kontrowersyjny. Artykuł 178a § 1 kk dotyczy karalności osób prowadzących w stanie nietrzeźwości pojazdy mechaniczne, art. 178a § 2 kk zaś – osób prowadzących w takim stanie inne pojazdy. Można w uproszczeniu stwierdzić, iż takie zachowanie uczestnika ruchu w sensie przyczynowym jest równoważne z „przygotowaniem” do popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 kk (*spowodowania wypadku skutkującego śmiercią człowieka lub uszczerbkiem na zdrowiu*), albo nawet w art. 174 kk (*sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa katastrofy*). Jeśli zatem interpretować omawiane przepisy z niezbędną wyobraźnią – absurdalny

staje się argument o zwiększeniu obciążenia Policji. Wszak niebezpieczeństwo katastrofy oznacza śmiertelne zagrożenie dla co najmniej 10 osób lub możliwość zniszczenia mienia o wartości ponad 760 tys. zł.

Ponadto zmniejszenie obciążenia Policji nie jest głównym celem prawa karnego. To Policja poprzez efektywną prewencję i ściganie powinna sama doprowadzić do sytuacji, w której zmniejsza się liczba koniecznych interwencji. Nie ma więc potrzeby zmian legislacyjnych.

Dla porządku nadmieniam, że w prezydenckim projekcie nowelizacji kk przewiduje się skreślenie § 3 w art. 178a (*zniesienie możliwości podania wyroku do publicznej wiadomości*).

1. 14. Czynności dochodzeniowo-śledcze powierzone przez prokuratora

Wątpliwa jest zasadność powierzania przez prokuratorów Policji śledztw w całości.

Jest to postulat skreślenia odpowiedniego fragmentu pkt 1 w § 3 art. 311 kpk. Rzeczywiście można mówić o pewnej sprzeczności norm kpk: § 1 art. 311 ustala, że „śledztwo prowadzi prokurator” i powierzenie Policji przeprowadzenia śledztwa w całości stawia pod znakiem zapytania przesłanki różnicowania właściwości organów postępowania przygotowawczego. Odnoszące się do dochodzenia prokuratorskiego sformułowanie użyte w pkt 1 § 3 art. 311 kpk jest jeszcze bardziej dziwaczne; wręcz nielogiczne – prokurator może powierzyć przeprowadzenie w całości czegoś, co jest rzekomo przez niego prowadzone. W istocie, jeśli prokurator wszczął własne dochodzenie, to Policji może tylko powierzyć kontynuowanie tego dochodzenia. W śledztwie „powierzonym w całości Policji” prokurator decyduje jedynie o przedstawieniu zarzutów i zakończeniu postępowania przygotowawczego. Z powodzeniem mógłby o tym decydować za pomocą środków nadzoru przewidzianych w pkt 3 i 4 § 3 art. 326 kpk.

Dokonanie postulowanych zmian w art. 311 kpk byłoby uzasadnioną likwidacją specyficznej fikcji proceduralnej nadającej atrybut organu prowadzącemu postępowanie podmiotowi, który faktycznie tego postępowania nie prowadzi. Należy tylko zastanowić się nad praktycznymi szansami na realizację, zwłaszcza że w rozpatrywanych teraz przez Sejm obydwu „konkurencyjnych” projektach nowelizacji kpk wprawdzie przewiduje się przekształcenie art. 311, ale tylko w zakresie umożliwiającym prokuratorowi powierzenie Policji dokonania poszczególnych czynności śledztwa prowadzonego przeciwko policjantowi.

1. 15. Usprawienie procedury tzw. uzgodnienia wyroku

Należy zmienić art. 335 kpk w ten sposób, aby stało się możliwe rozpoznanie bez rozprawy spraw, w których w grę wchodzi obligatoryjny przepadek przedmiotów.

Postulat jest słuszny. Ma szansę realizacji, według prezydenckiego i poselskiego projektu nowelizacji kpk bowiem wniosek prokuratora o skazanie bez rozprawy może zawierać propozycję orzeczenia dowolnego środka karnego, w tym również przepadku przedmiotów, o którym mowa w art. 39 pkt 4 kk.

1. 16. Karalność oszustw metodą tzw. piramid finansowych

Należy rozszerzyć pole karalności na podstawie art. 297 i 298 kk o czyny związane z działalnością parabankową i paraubezpieczeniową (tzw. *piramidy finansowe*).

Postulat jest słuszny. Ma szansę realizacji, w prezydenckim projekcie nowelizacji kpk bowiem zmienia się brzmienie art. 298 poprzez uznanie za przestępstwo również pozorowania zdarzenia, będącego podstawą do wypłaty odszkodowania oraz dodaje się nowy art. 297a penalizujący działalność polegającą na gromadzeniu środków pieniężnych przekazywanych pod tytułem zwrotnym.

1. 17. Interpretacja przestępstwa naruszenia nietykalności cielesnej policjanta

Trzeba skreślić art. 222 § 2 kk, ponieważ w istocie jest niewłaściwie skierowany; przeciwko funkcjonariuszom publicznym.

Tak sformułowany w pewnej jednostce Policji postulat jest obarczony błędem prawnym i logicznym. Artykuł 222 § 2 kk jest „skierowany” do osoby, która naruszyła nietykalność cielesną funkcjonariusza publicznego z powodu jego niewłaściwego zachowania się i nie znosi karalności czynu tej osoby, lecz umożliwia sądowi – według swobodnej oceny dowodów – nadzwyczajne złagodzenie kary. Formalnie więc, naruszenie nietykalności cielesnej funkcjonariusza publicznego nigdy nie przestaje być przestępstwem. Jeżeli policjant zachowuje się niewłaściwie wobec osoby objętej

czynnościami policyjnymi – reakcja na takie niewłaściwe zachowanie jest swoistą formą obrony koniecznej. Należy zwrócić uwagę na to, że identyczne rozwiązanie zastosowano w odniesieniu do naruszenia nietykalności cielesnej między „zwykłymi” ludźmi (art. 217 kk). Przepis art. 222 kk stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 217 kk; różnica dotyczy m. in. przesłanki złagodzenia kary – w art. 217 kk jest to „wyzywające” (czyli *provokacyjne*) zachowanie się pokrzywdzonego. Dla policjantów istotne powinno być głównie właściwe zrozumienie, kiedy ich zachowanie podczas interwencji zostanie ocenione jako niewłaściwe. Ani ustawa, ani też orzecznictwo nie daje w tej kwestii dosłownej odpowiedzi, a niewątpliwie chodzi o niewłaściwość w sensie niezgodności z prawnymi dyrektywami postępowania w danej sytuacji. Nie wystarczy tutaj pamiętać o tym, aby żądać podporządkowania się tylko takim poleceniom, do wydawania których policjant ma wyraźne upoważnienie prawne (art. 16 ust. 1 ustawy o Policji). Artykuł 14 ust. 1 ustawy o Policji zobowiązuje do **respektowania godności ludzkiej** w toku wykonywania jakiejkolwiek czynności służbowej. Policjant jest obowiązany chronić życie i zdrowie ludzi oraz ich mienie, a także zapewnić spokój w miejscach publicznych – postępuje zatem niewłaściwie, jeżeli w sytuacji tego wymagającej odmawia lub uchyla się od interwencji albo ją opóźnia. To wszystko policjant ślubuje i jest to sprawa policyjnego honoru i godności oraz dobrego imienia Policji.

Należy wyjaśnić, że przepis art. 222 § 2 kk odnosi się tylko do osoby, wobec której policjant zachował się niewłaściwie, ale nie do osoby postronnej. Nie będzie więc podstaw do łagodniejszego sądzenia kogoś, kto zaatakował policjanta twierdząc, że zrobił to w reakcji na niewłaściwe potraktowanie innej osoby. Jeżeli skutek reakcji na niewłaściwą interwencję policjant odniesie obrażenia, sprawca odpowie na zasadzie kumulatywnej kwalifikacji czynu również z art. 156 lub 157 kk i w tym wypadku niewłaściwe zachowanie policjanta już nie jest okolicznością łagodzącą.

Przepis art. 222 kk ma wadę, ale inną, której usunięcie jest proponowane w prezydenckim i poselskim projekcie nowelizacji kk. W przeszłości znamieniem strony przedmiotowej nie było naruszenie nietykalności cielesnej, lecz „czynna napaść”. Autorzy kk z 1997 r. świadomie to zmienili, podając bulwersujące uzasadnienie, że chcą doprowadzić „do depenalizacji zachowań uznanych dzisiaj za „czynną napaść”, a polegających najwyżej na usiłowaniu naruszenia nietykalności cielesnej”.

Ostatecznie trzeba więc stwierdzić, iż postulat nie zasługuje na uwzględnienie. Jeśli Policja ma domagać się zmian poprawiających ochronę prawną policjantów, to raczej w zakresie stosowania prawa. Unaocznia to przykład jednej ze spraw, w której sąd I instancji skazał (*właśnie na podstawie art. 222 kk*) sprawcę uderzenia policjanta kamieniem w głowę tylko na grzywnę w kwocie 1500 zł, a innego za uderzenie policjanta butelką w

rękę na grzywnę w kwocie 1800 zł. W uzasadnieniu wyroku m. in. wyrażono opinię, że kamień był stosunkowo mały i trafił policjanta w kask, a butelka też była niewielka – bo po piwie – i nie miała ostrych krawędzi, gdyż sprawca nie rozbił jej przed uderzeniem policjanta. Wyobraźnia sędziów już nie ogarnęła tego, iż wystarczyłoby minimalne poruszenie głową przez policjanta, aby kamień trafił go w oko, oraz pęknięcie butelki w momencie uderzenia w rękę, aby ostra krawędź przecięła tętnicę. Nawet sąd odwoławczy uznał kary za adekwatne do czynu, wyrażając przekonanie, że „przyniosą efekty wychowawczo-ostrzegawcze”. Oznacza to chyba przekonanie, że dorośli ludzie byli zaniedbani wychowawczo i nikt im wcześniej nie mówił o zakazie bicia policjantów niebezpiecznymi przedmiotami, a także stosowanie kary w formie „próbnej”, ostrzegającej o możliwości ukarania „na serio” w razie recydywy. Co ciekawe, sąd odwoławczy, dostrzegając w wymierzonych karach skutek wychowawczy, nie uwzględnił wniosku prokuratora o nałożenie na oskarżonych obowiązku przeproszenia pokrzywdzonego.

1. 18. Odpowiedzialność za zgubienie broni lub amunicji w trakcie pościgu

Należy obniżyć sankcję w art. 263 § 4 kk (*sankcja jest zawyżona np. w sytuacji, gdy policjant w pościgu zgubi magazynek z amunicją*).

Na podstawie art. 263 § 4 kk karana jest nieumyślna utrata legalnie posiadanej broni palnej lub amunicji. Nie popełnia przestępstwa ten, komu nie można przypisać winy w czasie czynu (*art. 1 § 3 kk*). Zgodnie z art. 9 § 2 kk czyn zabroniony popełniony jest nieumyślnie, jeżeli sprawca nie ma zamiaru jego popełnienia, ale popełnia na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, chociaż możliwość popełnienia przynajmniej mógł przewidzieć. Niezrozumiałe jest, jak przy takich zasadach odpowiedzialności można obawiać się, że policjant będzie karany w razie zgubienia magazynku z amunicją w czasie pościgu za przestępcą. Bez wątplenia inne są wymogi ostrożności co do ochrony wyposażenia policjanta przed utratą wtedy, gdy wykonuje w szybko zmieniającym się otoczeniu dynamiczne czynności wymagające gwałtownych i niemożliwych wcześniej do przewidzenia ruchów, niż w sytuacji statycznej. Magazynek jest zablokowany w komorze pistoletu, a zapasowy znajduje się w pojemniku kabury. Jeśli nawet jest w kieszeni – sam nie wypadnie.

1. 19. Egzekwowanie obowiązków osoby objętej dozorem policyjnym

Powinny być stworzone podstawy prawne do „rozliczenia” osoby dozorowanej z nałożonych na nią obowiązków i ustalone w tej kwestii sankcje.

Chodzi tutaj o dozór będący środkiem zapobiegawczym, a nie dozór probacyjny, o którym mowa m. in. w art. 67 kk. Według przepisu art. 275 § 2 kpk oddany pod dozór ma obowiązek stosowania się do wymagań zawartych w postanowieniu sądu lub prokuratora. Obowiązek ten wbrew pozorom jest sankcjonowany. Normę sankcjonującą tworzą przepisy art. 253 § 1, art. 256 oraz art. 258 § 1 i 4 kpk. Jeżeli nieskuteczny okazuje się zastosowany środek zapobiegawczy, jedyną możliwą i sensowną „sankcją” powinna być zmiana tego środka na skuteczniejszy.

1. 20. Wykorzystanie w postępowaniu karnym dowodów ze sprawy o wykroczenie

Należy zmienić art. 393 kpk, aby dowody odpowiednio utrwalone w postępowaniu w sprawie o wykroczenie zachowały pełną moc dowodową w postępowaniu karnym.

Rzeczywiście art. 393 kpk ogranicza możliwość odczytywania na rozprawie protokołów i dokumentów do złożonych w postępowaniu karnym. Nie mogą być odczytywane protokoły i dokumenty złożone w innym postępowaniu urzędowym, chociaż jest to możliwe w odniesieniu do wszelkich dokumentów prywatnych powstałych poza postępowaniem karnym i nie do jego celów. Nieracjonalność takiego podejścia została dostrzeżona i w prezydenckim oraz poselskim projekcie nowelizacji kpk przewiduje się, iż na rozprawie będzie można odczytywać także protokoły i dokumenty urzędowe złożone w jakimkolwiek postępowaniu przewidzianym przez ustawę (*możliwość taka jest wprowadzona również do art. 389 § 1, 391 § 1 oraz 392 kpk*).

1. 21. Rozszerzenie zakresu mediacji

Trzeba wprowadzić w większym stopniu mediację w początkowej fazie postępowania przygotowawczego, co pozwoli na skrócenie czasu trwania tego postępowania.

Postulat jest nieco niezrozumiały. Są wszelkie warunki prawne, aby mediacja odbywała się we wstępnej fazie postępowania przygotowawczego. W art. 320 § 1 kpk nie ma żadnego ograniczenia w tym względzie. Ograniczenie takie może wynikać tylko z ogólnej właściwości postępowania przygotowawczego, wyrażającej się w tym, że ustalenie sprawcy przestępstwa i przedstawienie mu zarzutów wymaga pewnego czasu i mediacja nie jest wcześniej możliwa, bo musi odbywać się między podejrzanym a pokrzywdzonym. Jeżeli prokuratorzy zwlekają z podjęciem próby mediacji, a Policja nie próbuje ich stymulować w tym kierunku, to problem polega na nieumiejętnym stosowaniu prawa przez organy ścigania. Należy nadmienić, że w prezydenckim i poselskim projekcie nowelizacji kpk proponuje się pozyteczną dla Policji zmianę, a mianowicie ustalenie miesięcznego terminu na mediację oraz niewliczanie tego okresu do czasu trwania postępowania przygotowawczego.

2. POSTĘPOWANIE W SPRAWACH O WYKROCZENIA

Uwaga ogólna

W czerwcu br. w Ministerstwie Sprawiedliwości opracowano wstępny projekt zmiany Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. W szczególności przewiduje się tam:

- *rozpatrywanie przez sądy większości spraw w trybie przyśpieszonym lub nakazowym oraz w nowej formie trybu uproszczonego (sąd orzekałby na posiedzeniu na podstawie dowodów zebranych w trakcie czynności wyjaśniających i utrwalonych w policyjnej notatce urzędowej). Tryb nakazowy mógłby być stosowany przy zagrożeniu maksymalną grzywną, a orzekanie odbywałoby się bez udziału stron;*
- *czynności wyjaśniające mają być prostsze, bo w przypadku nie budzących wątpliwości okoliczności czynu policjant mógłby ograniczyć się do spisania notatki urzędowej stanowiącej dla sądu podstawowy dowód. Osoba podejrzana nie musiałaby być przesłuchiwana, a ewentualne wyjaśnienia pisemne mogłyby nadesłać w terminie 7 dni;*
- *wezwania wysłane do obwinionych na adres wskazany dla doręczeń będą traktowane jako doręczone, nawet jeśli nie zostaną odebrane.*

2. 1. Zbieg przestępstwa i wykroczenia

Do Komendy Głównej Policji została zgłoszona następująca uwaga: przy zbiegu przestępstwa i wykroczenia w ruchu drogowym konieczne jest wyłączenie materiałów do odrębnego prowadzenia jako przestępstwo i wykroczenie, mimo iż sprawy będzie rozpatrywał jeden sąd.

Nie bardzo wiadomo, na czym polegają problemy praktyczne. W prawie karnym można mieć do czynienia z pozornym lub rzeczywistym zbiegiem czynów karalnych. Rzeczywisty zbieg jest rozwiązywany na trzy sposoby: kumulatywnie (*ściganie na podstawie wszystkich zbiegających się przepisów*), eliminacyjnie (*ściganie na podstawie przepisu najsurowszego*) lub jako zbieg idealny (*ściganie na podstawie wszystkich norm, których znamiona czyn wyczerpał*).

W związku z wejściem w życie nowego kpw z 2001 r. zmieniono brzmienie art. 10 kw, co dotyczy właśnie zasad postępowania w wypadku, gdy czyn będący wykroczeniem wyczerpuje zarazem znamiona przestępstwa (tzw. idealny zbieg wykroczenia i przestępstwa). Znowelizowany kodeks wykroczeń utrzymuje zasadę orzekania zarówno za przestępstwo, jak i za wykroczenie, lecz zasadniczo modyfikuje wykonywanie orzeczonych kar i środków karnych. Nowy kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia w porównaniu z dotychczasowym kodeksem ogranicza możliwość prowadzenia postępowania w sprawie o wykroczenie. Prowadzenie tego postępowania zasadne jest tylko wówczas, gdy w sprawie o wykroczenie możliwe jest orzeczenie kary innej lub surowszej albo innego lub surowszego środka karnego niż za przestępstwo.

Jeżeli byłby to idealny (a nie pozorny) zbieg przepisów i czyn będący wykroczeniem wyczerpywałby zarazem znamiona przestępstwa, to zgodnie z art. 10 § 1 kpw sąd orzeka odrębnie za przestępstwo i wykroczenie, a Policja powinna całość czynności dowodowych prowadzić w formie dochodzenia (*obecnie sąd jest organem właściwym do rozpatrywania spraw zarówno o przestępstwa, jak i wykroczenia*). Jedną z częstych sytuacji tego rodzaju w przeszłości było prowadzenie pojazdu mechanicznego przez kierowcę znajdującego się w stanie nietrzeźwości, co zawsze wyczerpywało znamiona wykroczenia określonego w art. 87 kw, nie mieściło się jednak w nim w całości, gdy sprawca zawodowo prowadził pojazd, bo wtedy narażał na bezpośrednie niebezpieczeństwo życia lub zdrowie ludzkie albo mienie w znacznych rozmiarach (*wynikało to z przeświadczenia, iż zawodowe prowadzenie pojazdu mechanicznego wymaga szczególnej sprawności psychofizycznej*), co stanowiło jednocześnie przestępstwo określone w art. 147 § 2 kk. Zastosowanie reguły określonej w art. 10 § kw – tzn. odrębne ukaranie na podstawie każdego z wymienionych przepisów wymagało

„rozdzielenia” sprawy na materiały dla sądu i materiały dla kolegium do spraw wykroczeń. Teraz w identycznej sytuacji nie mamy już do czynienia ze zbiegiem przestępstw, lecz z jednym przestępstwem z art. 178a § 1 lub 2 kk.

W myśl art. 18 § 1 kpk należy odstąpić od wszczynania dochodzenia lub prowadzone dochodzenie umorzyć, z powodu skierowania do sądu wniosku o ukaranie, a nie aktu oskarżenia, jeżeli czyn stanowi tylko wykroczenie. Z kolei w myśl art. 61 § 2 kpw można odmówić wszczęcia postępowania, a wszczęte umorzyć, jeżeli o ten sam czyn, jako mający jednocześnie znamiona przestępstwa i wykroczenia, toczy się postępowanie karne z oskarżenia publicznego, chyba że można przewidywać orzeczenie za wykroczenie kary innej lub surowszej albo innego lub surowszego środka karnego niż za przestępstwo.

Relacje między przepisami kw i kpk są rozstrzygane z reguły na zasadzie kumulacji, gdyż naruszenia zasad bezpieczeństwa ruchu będące wykroczeniami zazwyczaj są przyczynowe w stosunku do skutków wypadków, przesądzających o karalności jak za przestępstwo. Sprawca odpowiada więc tylko za przestępstwo.

2. 2. Terminy w postępowaniu mandatowym

Zbyt krótki (3 dni) jest okres, w którym można ukarać mandatem karnym sprawcę kolizji, w wyniku której poszkodowany doznał rozstroju zdrowia na czas do 7 dni.

Powyższy postulat wynika z dokonanej w 1997 r. kontrawencjonalizacji odpowiedzialności za wypadki drogowe i odnosi się do przepisu art. 97 § 1 kpw. Krótszy termin karalności w postępowaniu mandatowym dotyczy sytuacji, gdy sprawcę wykroczenia schwytano na gorącym uczynku lub bezpośrednio po popełnieniu wykroczenia. Dla sytuacji, gdy policjant stwierdzi popełnienie wykroczenia naocznie pod nieobecność sprawcy albo za pomocą urządzenia pomiarowego lub kontrolnego, a nie zachodzi wątpliwość co do osoby sprawcy czynu, względnie zachodzi potrzeba przeprowadzenia w niezbędnym zakresie czynności wyjaśniających, które zostaną podjęte niezwłocznie po ujawnieniu wykroczenia – mandat karny może być nałożony w ciągu 14 dni.

Problem zbyt krótkiego terminu 3-dniowego jest względny, po pierwsze bowiem sprawca wykroczenia może zawsze odmówić przyjęcia mandatu karnego. Po drugie zaś zgodnie z art. 96 § 2 kpw mandatem karnym nie nakłada się grzywny za wykroczenia, za które należałoby orzec środek karny. Jeżeli wykroczenie polega na spowodowaniu kolizji ze skut-

kiem w postaci rozstroju zdrowia na czas do 7 dni, podlega ukaraniu na podstawie art. 86 § 1 kw i na mocy art. 86 § 3 kw jest zagrożone dodatkowo środkiem karnym w postaci zakazu prowadzenia pojazdów (jest to środek karny w myśl art. 28 § 1 pkt 1 kw). Nie powinno więc tutaj być stosowane postępowanie mandatowe. Formalnie rzecz traktując trzeba uściślić, że postępowanie mandatowe jest niedopuszczalne w sprawach o wykroczenia, za które orzeczenie środka karnego jest obligatoryjne (obowiązkowe), natomiast za wykroczenie zagrożone fakultatywnie środkiem karnym można nałożyć grzywnę mandatem karnym, jeżeli organ stosujący postępowanie mandatowe uzna, że w danym wypadku nie należy orzekać środka karnego. Powstaje jednak wątpliwość, czy właściwe jest odstępowanie od okresowego zakazywania prowadzenia pojazdów kierowcom, którzy powodują wypadki z ofiarami w ludziach.

Termin nałożenia mandatu w razie ujawnienia wykroczenia za pomocą urządzenia pomiarowego lub kontrolnego jest zbyt krótki w przypadku urządzeń „trafifoto”, gdyż obróbka materiałów trwa dłużej.

Mandat za wykroczenie ujawnione za pomocą urządzenia pomiarowego lub kontrolnego albo „zaocznie” powinien być nałożony w ciągu 14 dni od daty ujawnienia czynu (*art. 97 § 1 pkt 2 kpw*). To jest termin nałożenia, a więc wydania decyzji stanowiącej rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 32 § 1 kpw, a nie termin doręczenia nałożonego mandatu. Zgodnie z art. 38 kpw do czynności procesowych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia stosuje się odpowiednio przepisy kpk o terminach i doręczeniach (*tj. art. 122-134 i 135-142 kpk*). W myśl art. 122 kpk bezskuteczne są tylko takie czynności procesowe, których dokonano po upływie terminu zawitego, a zawite są wyłącznie terminy do wnoszenia środków zaskarżenia oraz inne wyraźnie jako takie określone w ustawie. Terminu „zawitego” dla doręczenia przepisy nie określają. Nie ma też postanowień w tej materii w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2002 r. w sprawie nakładania grzywien w drodze mandatu karnego. Jedynym terminem istotnym w kwestii doręczenia mandatu „zaocznego” wydaje się określony w art. 45 kw termin przedawnienia karalności, który wynosi rok od czasu popełnienia wykroczenia lub dwa lata, jeżeli w ciągu roku wszczęto postępowanie.

2. 3. Rozgraniczenie przestępstw i wykroczeń według wartości przedmiotu czynu

Należy podwyższyć wskaźnik kwotowy rozgraniczający wykroczenia i przestępstwa w przypadku tzw. czynów przepołowionych.

Jest to problem od dawna wymagający konstruktywnego rozwiązania. W rozpatrywanym obecnie przez Sejm prezydenckim projekcie nowelizacji kk (z 20 grudnia 2001 r.) przewiduje się rozwiązanie radykalne: zniesienie czynów przepołowionych i skreślenie w kw przepisów art. 119, 120, 122, 124, 130 i 131.

Należy podjąć działania wspierające projektowaną kontrawencjonalizację zasad odpowiedzialności za czyny przeciwko mieniu. Jeżeli Sejm miałby zamiar odstąpić od zniesienia czynów przepołowionych (*nie przewiduje tego poselski projekt nowelizacji kk z 3 marca 2002 r.*), powinny one być rozdzielone według cezury kwotowej przynajmniej na poziomie równowartości 10-krotności najniższego miesięcznego wynagrodzenia pracowników, określanego na podstawie Kodeksu pracy (*czyli obecnie 7600 zł*). Wypada zaznaczyć, iż mienie znacznej wartości to kwota przekraczająca dwustukrotną wysokość tego wynagrodzenia (*art. 115 § 5 kk*).

Kwota rozgraniczająca wykroczenia od przestępstw jest niezmienna od lat. Tylko od czasu denominacji złotego najniższe miesięczne wynagrodzenie wzrosło trzykrotnie. W latach 1998-2001 wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych wyniósł prawie 35% (*prognoza na ten rok to kolejne 4,5%*), a towarów nieżywnościowych trwałego użytku – ponad 15%. „Zamrożenie” wskaźnika czynów przepołowionych spowodowało sztuczne zawyżenie liczby przestępstw w stosunku do liczby wykroczeń. Przede wszystkim jednak organy ścigania niepotrzebnie prowadzą kosztowniejsze dochodzenia w błahych sprawach. Przecież w art. 1 § 2 kk deklaruje się, że „nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma”. Kryteria pomiaru stopnia społecznej szkodliwości czynu podaje art. 115 § 2 kk, gdzie wymienia się m. in.: rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków.

2. 4. Katalog wykroczeń objętych postępowaniem mandatowym

Brak katalogu wykroczeń, za które można ukarać mandatem.
--

Faktycznie, w art. 95 § 2 kpw znajduje się obligatoryjna delegacja dla ministra właściwego do spraw wewnętrznych, nakazująca określenie wykroczeń, za które policjanci uprawnieni są do nakładania grzywny mandatem karnym, w § 6 art. 95 zaś delegacja fakultatywna, umożliwiająca określenie zróżnicowanej wysokości mandatów karnych za poszczególne rodzaje wykroczeń. Jednak, na mocy art. 12 Przepisów wprowadzających kpw z 2001 r. przez jeden rok, tj. do 18 października 2002 r. pozostają w

mocy dotychczasowe przepisy wykonawcze – w tym przypadku rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 września 2000 r. w sprawie określenia wykroczeń, za które policjanci są upoważnieni do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego, oraz wysokości mandatów karnych nakładanych przez policjantów za poszczególne rodzaje wykroczeń (Dz. U. nr 88, poz. 87).

Nie ma zatem potrzeby podejmowania interwencji legislacyjnej, należy jednak pamiętać o przygotowaniu na czas (przed 18 października 2002 r.) nowych przepisów wykonawczych.

2. 5. Dokumentowania uprzedniej karalności sprawców wykroczeń

Przepis pkt 7 § 3 art. 57 kpw wymaga dołączenia do wniosku o ukaranie informacji o uprzednim skazaniu sprawcy za podobne przestępstwo lub wykroczenie, ale nie ma kompletnego rejestru orzeczeń wydanych w sprawach o wykroczenia.

„Urzędowym” źródłem informacji o karalności jest wyłącznie Krajowy Rejestr Karny. Według przepisów ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym zbiór danych z postępowań w sprawach o wykroczenia obejmuje tylko przypadki prawomocnych skazań na karę aresztu, których liczba jest znikoma. W tej sytuacji wymaganie, aby w każdej sprawie o wykroczenie sprawdzać, czy obwiniony był już uprzednio ukarany aresztem – mogłoby prowadzić do zbędnej biurokracji, gdyby nie okoliczność, że sprawdzenie ma objąć nie tylko „aresztowe” skazania za wykroczenia, lecz przede wszystkim skazania za podobne przestępstwa, których to liczba już znikoma nie jest. Organ zwracający się o sprawdzenie nie wykonuje dodatkowych czynności w zakresie karalności za wykroczenia. W formularzu zapytania zaznacza się tylko, że chodzi o informację ze zbioru ewidencyjnego stanowiącego „Kartotekę Karną”, a jest to zbiór łączny dla skazań na podstawie kk, kks i kw. Wynik sprawdzenia ma istotne znaczenie dla wymiaru kary, gdyż zgodnie z pkt 5 § 4 art. 33 kw uprzednie ukaranie za podobne przestępstwo lub wykroczenie jest okolicznością obciążającą. Na marginesie trzeba powiedzieć, że zasady gromadzenia w Krajowym Rejestrze Karnym danych dotyczących wykroczeń nie zostały zharmonizowane z normami kw, skoro przy wymiarze kary sąd powinien jako okoliczność obciążającą traktować każde skazanie za podobne wykroczenie, a nie tylko skazanie aresztowe.

2. 6. Realizacja prawa obwinionego do obrony

Należy uściślić przepisy dotyczące realizacji prawa do posiadania obrońcy w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, przede wszystkim w związku z przesłuchaniem w trybie art. 19 § 3 kpw.

Postulat uściślenia przepisów wynika z wątpliwości, czy odmowa udziału obrońcy w przesłuchaniu sprawcy wykroczenia narusza prawo do obrony (*zgłoszony postulat jest sformułowany błędnie, bo w art. 19 kpw nie ma § 3 i artykuł ten nie ma związku z przesłuchaniem obwinionego*). Dodatkowym źródłem wątpliwości jest posługiwanie się analogią do przepisów procedury karnej. Analogia taka jest nieuprawniona. Według art. 1 § 2 kpw w sprawach o wykroczenia przepisy kpk stosuje się jedynie wówczas, gdy kpw wyraźnie o tym stanowi. Przepisy kpk dotyczące udziału obrońcy w przesłuchaniach podejrzanych w postępowaniu przygotowawczym, to art. 300 i 301 oraz 317. Podejrzany przed pierwszym przesłuchaniem powinien być pouczony o uprawnieniu do korzystania z pomocy obrońcy oraz żądania przesłuchania z udziałem obrońcy – także przesłuchania powtórnego, jeżeli obrońca został ustanowiony po pierwszym przesłuchaniu podejrzanego. Poza tym obrońca generalnie powinien być dopuszczony do udziału w czynnościach procesowych, ale jest to uprawnienie względne, gdyż można tego odmówić ze względu na ważny interes postępowania karnego.

Z przepisów kpk dotyczących obrońców w postępowaniu o wykroczenia stosuje się jedynie art. 83-86 (*wynika to z art. 24 § 2 kpw*). W omawianym tutaj kontekście znaczenie może mieć tylko przepis art. 84 § kpk stwierdzający, iż ustanowienie obrońcy uprawnia go do działania w całym postępowaniu. Z kolei zgodnie z art. 4 kpw obwinionemu przysługuje prawo do korzystania z pomocy jednego obrońcy, o czym powinien być pouczony. Nie jest to jednak równoznaczne z prawem do żądania udziału obrońcy w przesłuchaniu. Przepis art. 54 § 6 kpw traktujący o tym, że przy utrwalaniu czynności wyjaśniających wolno przesłuchać obwinionego, nie zawiera zastrzeżenia o uprawnieniu obrońcy do udziału w tym przesłuchaniu. W całym kpw nie ma także mowy o ogólnym obowiązku dopuszczenia obrońcy do udziału w czynnościach dowodowych (wyjaśniających), a ponadto przy utrwalaniu tych czynności można ograniczyć się do notatki urzędowej, która to forma z istoty rzeczy deprecjonuje jakiegokolwiek formalne uprawnienia asystencyjne określonych osób.

Nie ma potrzeby podejmowania interwencji legislacyjnej w kwestii omówionego w tym punkcie problemu, aczkolwiek byłaby wskazana miarodajna wykładnia orzecznicza.

2. 7. Postępowanie mandatowe w przypadku potrzeby zastosowania przypadku przedmiotu wykroczenia

Należy zmienić przepisy kks tak, aby postępowanie mandatowe o czyny kwalifikowane z art. 63 § 4 i 65 § 4 kks mogło być prowadzone także wtedy, gdy zachodzi potrzeba zastosowania przypadku przedmiotów pochodzących z wykroczenia skarbowego.

Postulat dotyczy wykroczeń obrotu nieoznaczonymi wyrobami akcyzowymi oraz paserstwa akcyzowego. Przepis art. 137 § 2 kks wyklucza postępowanie mandatowe w przypadkach, gdy czynny jest zagrożony obligatoryjnym przypadkiem przedmiotów. Wykroczenia z art. 63 § 4 i 65 § 4 kks są zagrożone fakultatywnym przypadkiem przedmiotów czynny, z wyjątkiem środka przewozowego, przy czym wykroczenie paserstwa akcyzowego musi być umyślne (*art. 49 kks*). Wydawałoby się więc, że nie ma przeszkód do postępowania mandatowego, skoro omawiane wykroczenia są zagrożone przypadkiem przedmiotów fakultatywnie, a nie obligatoryjnie. Jednak odstąpienie od odebrania przedmiotów wykroczenia oznaczałoby pozostawienie ich sprawcy do dowolnego korzystania, czego nie można akceptować. Ponieważ tylko sąd może zdecydować o przypadku przedmiotów, wydaje się trafne rozwiązanie następujące: w postępowaniu mandatowym wymierza się karę, dokonując jednocześnie tymczasowego zajęcia przedmiotów zagrożonych przypadkiem (*w trybie art. 139 § 2 kks, czyli podobnie jak przy odmowie przyjęcia mandatu karnego*). Do sądu jest kierowany wniosek o wydanie orzeczenia ograniczonego do przypadku przedmiotów (*podobnie jak to reguluje art. 19 § 4 kks w postępowaniu w stosunku do nieobecnych*), przy czym orzeczenie takie powinno być wydane w trybie postępowania nakazowego (*zgodnie z art. 117 § 2 kks*). Ponieważ w sprawach o wykroczenia skarbowe postępowanie nakazowe przebiega według zasad ustalonych w kpk, nakaz mógłby być wydany jednoosobowo na posiedzeniu, gdyby nie wyłączenie trybu nakazowego w przypadkach, kiedy sprawca nie włada językiem polskim. Kolejny kłopot, to przepis art. 505 § 2 kpk o „możliwości” (?) uznania nakazu za bezskuteczny „w razie niemożności” jego doręczenia w ciągu 3 miesięcy.

Dodatkowego komentarza wymaga nieuzasadnione, moim zdaniem, wyłączenie trybu mandatowego w sytuacji, gdy są podstawy do orzeczenia karnego w postaci dobrowolnego poddania się odpowiedzialności (*art. 137 § 2 pkt 1 kks*). Przecież postępowanie mandatowe jest w istocie odmianą dobrowolnego poddania się odpowiedzialności, skoro warunkiem wymierzenia grzywny mandatem jest wyrażenie na to zgody przez sprawcę wykroczenia. Jakież są te podstawy do przyjęcia dobrowolnego poddania się odpowiedzialności? Określa je art. 17 kks: nie budząca wątpliwości wina

sprawcy i okoliczności popełnienia czynu, uiszczenie uszczuplonych należności publicznoprawnych, zryczałtowanych kosztów postępowania i kwoty równej co najmniej najniższej grożącej za dany czyn grzywnie oraz wyrażenie zgody na przepadek przedmiotów przynajmniej w zakresie obligato-ryjnie przewidzianym.

Okazuje się, że niektóre przepisy kks są nieracjonalne i wymagają zmiany. Jest to jednak przedsięwzięcie trudne „technicznie” i stosunkowo długotrwałe ze względu na skomplikowaną procedurę legislacyjną w przypadku ustaw stanowiących kodeksy, a także mało realne, jeżeli miałyby się ograniczyć tylko do analizowanej materii.

2. 8. Stosowanie środków oddziaływania wychowawczego

W związku ze skreśleniem art. 40 kw są trudności z rozstrzygnięciem spraw o wykroczenia w trybie art. 61 § 2 pkt 2 kpw.

Artykuł 41 kw zawiera jasną – jak się wydaje – dyspozycję: w stosunku do sprawcy wykroczenia można poprzestać na zastosowaniu pouczenia, zwróceniu uwagi, ostrzeżeniu lub na zastosowaniu innych środków oddziaływania wychowawczego. Wiadomo, że mogą to być środki dowolne, ale wyłącznie **perswazyjne**. Jest to uprawnienie dyskrecjonalne Policji – obejmujące wszystkie wykroczenia (*można też omawianą instytucję nazywać względną negatywną przesłanką procesową*). Policja może zastosować art. 41 kw także po przeprowadzeniu czynności wyjaśniających, bo upoważnia do tego treść art. 54 § 1 i 2 kpw. O rezygnacji z wnoszenia o ukaranie sprawcy wykroczenia w trybie oskarżenia publicznego należy zawiadomić pokrzywdzonego, jeśli został ujawniony. Pokrzywdzony może zakwestionować takie rozstrzygnięcie poprzez wniesienie do sądu samodzielnego oskarżenia posiłkowego, o którym mowa w art. 27 § 2 kw. Jeżeli sprawa już trafi do sądu, sąd może ją zakończyć podobnie, ale z powołaniem się na inne podstawy prawne – art. 39 § 4 kw oraz art. 61 § 2 pkt 2 kpw (*ewentualne umorzenie postępowania przed sądem następuje na posiedzeniu i może być przedmiotem zażalenia ze strony pokrzywdzonego oraz osoby zawiadamiającej o popełnieniu wykroczenia*).

2. 9. Właściwość do prowadzenia spraw o wykroczenia przeciwko ochronie przyrody

Powinny być zmienione niekorzystne dla Policji zasady prowadzenia postępowań w sprawach o wykroczenia z art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (*celnicy tylko ujawniają wykroczenia, a dalsze postępowanie musi prowadzić Policja*).

Sprawy o wykroczenia określone w ustawie o ochronie przyrody (*naruszanie zakazów lub ograniczeń obowiązujących na obszarach chronionych oraz w stosunku do chronionych roślin, zwierząt i siedlisk przyrodniczych albo tzw. wandalizm przyrodniczy*) powinny być prowadzone według przepisów kpw (*art. 59 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody*). Obecnie obowiązujący kpw ustala, że Policja ma być oskarżycielem publicznym we wszystkich sprawach o wykroczenia, chyba że w ustawach znajdują się inne unormowania (*ale udział w sprawie organu składającego wniosek o ukaranie wyłącza Policję od udziału w rozprawie*).

Funkcją oskarżyciela publicznego, zgodnie z art. 17 § 3 kpw, powinny także spełniać wszystkie zarządzające i kontrolne organy administracji publicznej (rządowej i samorządowej) – z tym zastrzeżeniem, iż oskarżenie musi dotyczyć wykroczenia ujawnionego przez dany organ w zakresie jego działania. Dyrektor urzędu celnego – na mocy przepisów art. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie oraz pkt 8 załącznika do tej ustawy jest organem administracji rządowej (wojewódzkiej administracji niezespólonej), przez co w myśl art. 17 § 3 kpw ma uprawnienia (i obowiązek) do pełnienia funkcji oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia ujawnione przez podległych funkcjonariuszy, w zakresie działania służby celnej (a do tego zakresu według art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń związanych z przywozem i wywozem towarów oraz ściganie ich sprawców, w zakresie określonym innymi ustawami).

Konkluzja może być tylko taka, że Służba Celna powinna zajmować się w całości prowadzeniem postępowań w sprawach o ujawnione przez siebie wykroczenia. Przekazywanie tych spraw Policji nie jest uzasadnione ani prawnie, ani też względami celowości.

2. 10. Powoływanie przez Policję biegłych psychiatrów w sprawach o wykroczenia

Komenda Stołeczna Policji zarzuca sędziom rejonowym niewłaściwe pod względem prawnym „przerzucanie na Policję obowiązku powoływania biegłych psychiatrów w sprawach o wykroczenia”. Według KSP Policja nie jest upoważniona do wydawania w ramach czynności wyjaśniających postanowień o powołaniu takich biegłych, co ma wynikać z przepisów „art. 21 § 1 pkt 2 w zw. z art. 20 § 1 kpw oraz art. 54 § 4 kpw w zw. z art. 74 § 3”.

Interpretacja KSP jest błędna. Przede wszystkim należy tutaj wskazać przepis art. 54 § 3 kpw, w którym wyraźnie stwierdza się, że podczas czynności wyjaśniających Policja może w szczególności „...powoływać i przesłuchiwać biegłych...”. W myśl art. 5 § 1 pkt 2 kpw nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia wykroczenia. Właśnie całkowita niepoczytalność sprawcy jest takim przypadkiem, jak to wynika z art. 17 § 1 kw (*przy niepoczytalności ograniczonej w stopniu znacznym można odstąpić od wymierzenia kary lub środka karnego*). Problem polega na tym, kiedy należy sprawdzić poczytalność osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia, jeśli okoliczności nasuwać co do tego wątpliwości. Kategoryczne rozstrzygnięcie w tym względzie jest zawarte w art. 62 § 1 kpw: „Okoliczności wyłączające orzekanie na podstawie niniejszego kodeksu uwzględnia się z urzędu w każdym stadium postępowania”. Oznacza to, że jeśli policjant ujawni okoliczności wskazujące na brak poczytalności sprawcy w chwili czynu – to on powinien powołać biegłych psychiatrów w trakcie czynności wyjaśniających (które są w porównaniu ze sprawami o przestępstwa ekwiwalentem dochodzenia, nie zaś ekwiwalentem czynności sprawdzających). Jeżeli natomiast wspomniane okoliczności ujawnią się dopiero po skierowaniu do sądu wniosku o ukaranie – powołanie biegłych należy do sądu i nie może być zastosowane rozwiązanie oparte na art. 60 § 1 pkt 5 lit. b (*sąd może wprawdzie polecić Policji dokonanie określonych czynności dowodowych, ale tylko w sprawach, w których wniosek o ukaranie złożył oskarżyciel posiłkowy. Ponadto chodzić może o takie czynności dowodowe, które z istoty swojej nie mogą być przeprowadzone przez sąd na rozprawie*). Należy także zwrócić uwagę na treść art. 59 § 2 kpw stanowiącego, iż w razie zaistnienia okoliczności wyłączających postępowanie przez sąd odmawia wszczęcia postępowania, a jeśli po wszczęciu postępowania – przed rozprawą – ujawniły się okoliczności wyłączające postępowanie – kieruje sprawę na posiedzenie, podczas którego sąd powinien ewentualnie wydać postanowienie o zasięgnięciu opinii biegłych psychiatrów.

Jeżeli źródłem wątpliwości co do kompetencji Policji miałyby być treść art. 20 § 1 kpw (*obwinionym jest osoba, przeciwko której wniesiono wniosek o ukaranie*), to należy uwzględnić wynikające z art. 74 § 1 kpw rozszerzenie pojęcia obwinionego (*przed sądem można odczytywać protokoły poprzednich wyjaśnień sprawy wykroczenia złożonych w charakterze obwinionego; wyjaśnienia poprzednie mogą być złożone tylko w ramach prowadzonych przez Policję czynności wyjaśniających*).

Problem w przyszłości może być rozstrzygnięty inaczej: obecnie pracujący Zespół do Spraw Nowelizacji kpw proponuje przyjęcie zasady, iż w sprawach o wykroczenia biegłego psychiatrę powinien powoływać wyłącznie sąd.

2. 11. Zakres kompetencji przyznanych poszczególnym organom uprawnionym do zwalczania wykroczeń

Policja jest niepotrzebnie obarczana kontynuowaniem lub uzupełnianiem postępowań o wykroczenia, wszczętych przez inne organy, głównie z powodu ograniczonych uprawnień proceduralnych tych innych organów.

Konieczna jest tutaj interwencja legislacyjna, bo przepisy kpw w zakresie właściwości (uprawnień) do wykonywania czynności związanych ze ściganiem wykroczeń pozostają względem siebie w stanie irracjonalnej niezgodności.

- Najszerszy jest zakres tej właściwości w odniesieniu do pełnienia funkcji **oskarżyciela publicznego**, zgodnie bowiem z art. 17 § 3 kpw obejmuje wszystkie zarządzające (organy administracji) i kontrolne organy administracji publicznej (rządowej i samorządowej) – z tym jedynie zastrzeżeniem, iż oskarżenie dotyczy wykroczenia ujawnionego przez dany organ w zakresie jego działania. Ponadto, na podstawie § 4 art. 17 kpw Rada Ministrów może odpowiednimi aktami normatywnymi nadać uprawnienia oskarżyciela publicznego również wszelkim innym instytucjom nie tylko publicznym, lecz także społecznym w odniesieniu do wykroczeń ujawnionych przez te instytucje w dziedzinie wykonywanych zadań ustawowych. Nie można zatem pojąć, dlaczego dotychczas Rada Ministrów nikomu nie nadała uprawnień oskarżyciela publicznego, odciążając w ten sposób Policję od zajmowania się sprawami spoza sfery podstawowych ustawowych zadań policyjnych.
- **Czynności wyjaśniające** w sprawach o wykroczenia może prowadzić każdy organ uprawniony do pełnienia funkcji oskarżyciela publicznego, a nadto inne organy odrębnie do tego upoważnione w ustawach (*art. 56 § 2 kpw*). Natomiast instytucje, którym kompetencje do pełnienia funkcji

oskarżyciela publicznego nadała Rada Ministrów, mogą w sprawie, w której ujawniły wykroczenie, zwracać się do Policji o przeprowadzenie czynności wyjaśniających w stopniu niezbędnym do skierowania do sądu wniosku o ukaranie (art. 56 § 3 kpw).

- **Postępowanie przyspieszone** wobec sprawców wykroczeń mogą stosować (oprócz Policji) jedynie te organy państwowe, do których zadań ustawowych należy ochrona porządku lub bezpieczeństwa publicznego (art. 91 § 2 kpw).
- **Postępowanie mandatowe** może być prowadzone tylko w przypadkach wskazanych w ustawie oraz wyłącznie przez organy do tego uprawnione. Taki jest prawny sens art. 2 § 2 kpw. Do organów uprawnionych do prowadzenia postępowania mandatowego zalicza się przede wszystkim Policję (art. 95 § 1 kpw). Uprawnienie do prowadzenia postępowania mandatowego może być też nadane dowolnemu organowi – przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 95 § 5 kpw). Zawsze musi być prawnie sprecyzowany zakres wykroczeń, za które można nałożyć grzywnę mandatem karnym.

Zasadne jest pytanie, dlaczego uprawnienia do prowadzenia postępowania mandatowego nie zostały przyznane ogólnie, każdemu organowi czy też instytucji wyposażonej w kompetencje do pełnienia funkcji oskarżyciela publicznego. Przecież oskarżanie przed sądem to uprawnienie dalej idące, a ten komu wolno więcej, powinien tym bardziej móc mniej. Trudno także dopatrzeć się powodu do ograniczania zakresu wykroczeń, które mogą być represjonowane administracyjnie karą grzywny w formie mandatu. Organ postępowania mandatowego powinien mieć nawet uprawnienia do samodzielnego decydowania o zamianie nieściągalnej kary grzywny w formie mandatu na pracę społecznie użyteczną, bez konieczności angażowania sądu do takiego rozstrzygnięcia. Ogólne przesłanki na tyle wystarczająco ograniczają zakres postępowania mandatowego, że nie ma potrzeby ustalania katalogów wykroczeń podlegających temu postępowaniu (*przypominam te ogólne przesłanki: grzywna nie może przekroczyć 500 zł lub 1000 zł w razie czynu kwalifikowanego w warunkach zbiegu przepisów – art. 96 § 1 kpw, nie ma konieczności orzeczenia środka karnego ani zbiegu przepisów o wykroczeniach z przepisami karnymi – art. 96 § 2 kpw, sprawca został ujęty na gorącym uczynku lub bezpośrednio potem – art. 97 § 1 kpw, wykroczenie stwierdzono naocznie pod nieobecność zidentyfikowanego sprawcy – art. 97 § 2 kpw*). Trzeba zauważyć, że zakres władzy dyskrecjonalnej organu zajmującego się ściganiem wykroczeń pozwala nawet na odstąpienie od egzekwowania odpowiedzialności w formie kary, względnie środka karnego (art. 41 kw). Każde wykroczenie powinno więc przy spełnieniu wymienionych wyżej ogólnych przesłanek podlegać postę-

powaniu mandatowemu, jeżeli uprawniony organ uzna za adekwatną do czynu karę w granicach dopuszczalnego mandatu.

3. POSTĘPOWANIE W SPRAWACH NIELETNICH

3. 1. Odpowiedzialność nieletnich recydywistów

Prawne zasady odpowiedzialności utrzymują stan swoistej nieodpowiedzialności nieletnich, którzy wielokrotnie popełnili czyny karalne. W takich przypadkach powinno być zawsze wdrażane postępowanie poprawcze i obligatoryjnie stosowane umieszczenie nieletniego w zakładzie poprawczym.

Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, zwana dalej *ustawą o nieletnich*, nie zawiera specjalnych rozwiązań o odmiennym traktowaniu nieletnich, którzy są recydywistami i popełnili kolejne czyny karalne. Nieletni w wieku do 13 lat są całkowicie nieodpowiedzialni, za popełnienie będącego przestępstwem lub wykroczeniem czynu karalnego najdalej idącą restrykcją wobec nieletnich w wieku od 13 do 17 lat (*z nielicznymi wyjątkami do 15 lat*) to umieszczenie w zakładzie poprawczym, ale nie dłużej niż do ukończenia 21 lat. Zanim jednak nastąpi umieszczenie nieletniego w zakładzie poprawczym, sąd rodzinny musi stwierdzić, że „przemawiają za tym wysoki stopień demoralizacji nieletniego oraz okoliczności i charakter czynu, zwłaszcza gdy inne środki wychowawcze okazały się nieskuteczne lub nie rokują resocjalizacji nieletniego”. Takie stwierdzenie wymaga przeprowadzenia przez sąd postępowania – najpierw wyjaśniającego, a potem poprawczego. Nie ma żadnych, choćby tylko instrukcyjnych terminów ograniczających czas trwania wymienionych postępowań. Nie ma również prawnych gwarancji, że groźny dla otoczenia nieletni recydywista trafi do zakładu poprawczego. Policja z reguły stosuje tutaj art. 37 i 40 ustawy o nieletnich, tzn. dokonuje ujęcia nieletniego i zatrzymuje go w policyjnej izbie dziecka, gdzie jednak nieletni może przebywać nie dłużej niż 72 godziny (*art. 40 § 6 pkt 4*). Jeśli w ciągu tych 72 godzin sąd rodzinny (zawiadomiony o zatrzymaniu przed upływem pierwszych 24 godzin trwania tego zatrzymania) nie wyda postanowienia o umieszczeniu nieletniego w schronisku lub placówce opiekuńczo-wychowawczej (*co nie powinno wchodzić w rachubę w wypadku recydywy czynu karalnego będącego przestępstwem*) – nieletni wielokrotny sprawca przestępstwa musi być wypuszczony na wolność. Z art. 27 § 1 ustawy

o nieletnich wynika, iż nieletni może być (ale nie musi!) umieszczony w schronisku, gdy „ujawniono okoliczności przemawiające za umieszczeniem go w zakładzie poprawczym, a zachodzi uzasadniona obawa ukrycia się lub zatarcia śladów czynu karalnego, albo jeżeli nie można ustalić tożsamości nieletniego”. Ponadto umieszczenie nieletniego w schronisku może nastąpić wyjątkowo również wtedy, gdy popełnił zabójstwo, spowodował ciężki uszczerbek na zdrowiu człowieka, dokonał zgwałcenia lub rozboju, spowodował niebezpieczeństwo powszechne albo spowodował katastrofę, względnie dopuścił się zamachu na Prezydenta RP lub porwał zakładnika.

W ustawie o nieletnich powinny być sprecyzowane przesłanki obli-gujące do stosowania środka poprawczego w postaci umieszczenia w zakła-dzie poprawczym. Obecnie przesłanki te są fakultatywne i zostały określone zanadto enigmatycznie; w art. 10 jest mowa o wysokim stopniu demoraliza-cji nieletniego oraz okolicznościach i charakterze czynu. Na dodatek w art. 74 § 2 sugeruje się dość tajemniczą sytuację „niedających się usunąć prze-szkód wykonania orzeczenia o umieszczeniu nieletniego w zakładzie po-prawczym”, w której sąd rodzinny zamienia orzeczone już środki popraw-czy na nadzór kuratora. Jaka wobec tego praktyczną wartość ma przepis art. 88 § 3 uprawniający sąd do umieszczenia nieletniego w zakładzie popraw-czym „w każdym czasie”, jeżeli wymagają tego względy wychowawcze?.

3. 2. Bezterminowy pobyt nieletnich w policyjnych izbach dziecka

Należy wyeliminować przypadki bezterminowego pobytu nieletnich w policyjnych izbach dziecka.

Przypadki bezterminowego pobytu nieletnich w policyjnych izbach dziecka zgłasza KMP w Gdańsku twierdząc, że tak się dzieje z powodu przyjętej przez Ministerstwo Sprawiedliwości interpretacji art. 40 § 6 pkt 4 ustawy o nieletnich. Faktycznie dokonano takiej interpretacji, która nie może mieć charakteru wiążącego dla sądów, bo ma formę opracowanej w Departamencie Spraw Rodzinnych i Nieletnich Ministerstwa Sprawiedliwości „informacji o stosowaniu art. 40 i art. 102 ustawy o nieletnich”. W mojej ocenie jest to interpretacja *contra legem*. Przepis art. 40 ustawy o nieletnich nakazuje nieletniego zwolnić z policyjnej izby dziecka, jeżeli w ciągu 72 godzin nie ogłoszono mu postanowienia sądu o umieszczeniu w schronisku. Nie można tego postanowienia traktować jako decyzji czysto formalnej, która może być wykonana w dowolnym czasie, a więc również może nigdy nie być wykonana. Ma tutaj w pełni zastosowanie analogia do sytuacji, gdy dorosłemu sprawcy przestępstwa zatrzymanego w jednostce Policji ogłasza się postanowienie o tymczasowym aresztowaniu (*art. 248 kpk*). Wiadomo,

że podejrzany po tymczasowym aresztowaniu może pozostawać w pomieszczeniach Policji krótkotrwale i z wyjątkowych, ściśle określonych powodów (*art. 253 kkw: na czas trwania przeszkody uniemożliwiającej kontynuację konwoju albo przeszkody uniemożliwiającej doprowadzenie lub przyjęcie tymczasowo aresztowanego do aresztu śledczego*). W myśl art. 208 § 2 kkw tymczasowe aresztowanie wykonuje się w areszcie śledczym, a nie w pomieszczeniach Policji. Podobnie należy stwierdzić, że postanowienie sądu o umieszczeniu nieletniego w schronisku powinno być wykonywane w tymże schronisku, a nie w policyjnej izbie dziecka; w przeciwnym wypadku sąd niepotrzebnie by je wydawał. Chciałbym zwrócić uwagę na przepisy art. 18 ustawy o nieletnich, który przewiduje tymczasowe aresztowanie nieletniego, gdy umieszczenie w schronisku dla nieletnich byłoby niewystarczające, a przede wszystkim na § 3 traktujący o zaliczeniu okresu pobytu w schronisku na poczet kary pozbawienia wolności, jeżeli taką karę orzeczono wobec nieletniego. Nie przewiduje się takiego zaliczenia w razie „zastępczego” przetrzymywania nieletniego w policyjnej izbie dziecka. Na podstawie art. 30 ustawy o nieletnich sąd może wezwać na rozprawę przedstawiciela schroniska, nie ma tam mowy o przedstawicielu policyjnej izby dziecka. Schroniska mają spełniać istotną funkcję reedukacyjną, gdyż zgodnie z art. 66 § 1 ustawy o nieletnich organizacja i system wychowawczy w schroniskach zapewniają możliwość indywidualnego oddziaływania na nieletnich odpowiednio do ich osobowości i potrzeb wychowawczych. Takim standardom nie odpowiadają policyjne izby dziecka.

Należy w każdym przypadku orzeczenia umieszczenia w schronisku nieletniego, znajdującego się dotychczas w policyjnej izbie dziecka, interweniować u prezesa właściwego sądu zwracając uwagę na wątpliwą legalność dalszego przetrzymywania gdziekolwiek poza schroniskiem.

3. 3. Konwojowanie nieletnich ujętych w trakcie samowolnego pobytu poza miejscami prawnej izolacji

Policja musi wykonywać natychmiastowe konwoje na duże odległości z powodu braku podstawy prawnej umożliwiającej krótkotrwale umieszczenie w policyjnych izbach dziecka nieletnich, których ujęto w trakcie samowolnego pobytu poza placówkami innymi niż schroniska i zakłady poprawcze.

Sąd może orzec umieszczenie (przymusowe) nieletniego nie tylko w schronisku czy zakładzie poprawczym, lecz także w placówce opiekuńczo-wychowawczej, ośrodku szkolno-wychowawczym, zakładzie leczniczym, domu pomocy społecznej. Natomiast art. 40 § 7 ustawy o nieletnich

zezwała na umieszczenie w policyjnej izbie dziecka wyłącznie takiego nieletniego, który samowolnie przebywa poza schroniskiem dla nieletnich lub zakładem poprawczym (*umieszczenie następuje na czas niezbędny do przekazania nieletniego właściwemu zakładowi, nie dłużej jednak niż na 5 dni*). Przepisy o pomocy społecznej ustalają, że dyrektor placówki opiekuńczo-wychowawczej w ciągu 24 godzin ma powiadomić Policję o samowolnym oddaleniu się podopiecznego, a w kwestii doprowadzenia uciekiniera z powrotem odsyłają do odrębnych przepisów, których nie można zidentyfikować. Wprawdzie w art. 95a § 1 pkt 6 ustawy o nieletnich jest wzmianka o doprowadzaniu m. in. do placówek opiekuńczo-wychowawczych, ale w kontekście uprawnienia personelu tych placówek do stosowania przymusu bezpośredniego.

Zniesienie omawianych utrudnień w pracy Policji wymaga zmiany w art. 40 ustawy o nieletnich, umożliwiającej krótkotrwałe (np. do 5 dni) umieszczanie w policyjnej izbie dziecka nieletnich ujętych podczas samowolnego pobytu poza placówką opiekuńczo-wychowawczą albo ośrodkiem szkolno-wychowawczym, w celu przygotowania konwoju do właściwej placówki lub ośrodka.

4. ZADANIA ZWIĄZANE ZE ZWALCZANIEM ALKOHOLIZMU

Z jednostek Policji zgłoszono następujące postulaty:

- ▶ brak przepisów wykonawczych określających odpłatność za ochronę osób izolowanych do wytrzeźwienia,
- ▶ nieuzasadnione ograniczenie możliwości tworzenia izb wytrzeźwień,
- ▶ niedostateczny zakres udziału straży gminnych w ochronie osób podlegających izolacji do wytrzeźwienia,
- ▶ rozciągnąć karalność z art. 43 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi na osoby fizyczne (nie prowadzące działalności gospodarczej), zwłaszcza podające alkohol nieletnim,
- ▶ wprowadzić karalność za przygotowanie do nielegalnego wyrobu spirytusu oraz posiadanie służących do tego urządzeń, a także nielegalnie wytworzonych wyrobów spirytusowych.

Obowiązujący stan prawny powinien wyznaczać pożądane skutki praktyczne, ale pod tym względem przepisy są wadliwe. Według ust. 5 art. 42 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości

i przeciwdziałaniu alkoholizmowi za doprowadzenie i pobyt w izbie wytrzeźwień lub jednostce Policji „pobierane są opłaty”, co jednak nie sprawdza się w praktyce, gdyż takich opłat – wbrew woli ustawodawcy – nie pobiera się. Na mocy ust. 6 art. 42 powołanej wyżej ustawy minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych został zobowiązany do określenia trybu doprowadzania, przyjmowania osób nietrzeźwych do izb wytrzeźwień, jednostek Policji oraz innych placówek utworzonych lub wskazanych przez jednostki samorządu terytorialnego, a także organizację i warunki techniczne tych wszystkich miejsc trzeźwienia – i wreszcie maksymalną wysokość opłat związanych z pobytem zarówno w izbie wytrzeźwień, innej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego, jak i w jednostce Policji. Ta delegacja ustawowa została wykonana rozporządzeniem Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 23 października 1996 r. w *sprawie trybu doprowadzania osób w stanie nietrzeźwości, organizacji izb wytrzeźwień i zakresu opieki zdrowotnej oraz zasad ustalania opłat związanych z doprowadzeniem i pobytem w izbie wytrzeźwień*. Niestety, w kwestii odpłatności za pobyt w celu wytrzeźwienia ustalono zasady tylko w odniesieniu do izb wytrzeźwień, pomijając jednostki Policji i specjalne placówki samorządowe. Odpłatność za pobyt w izbie wytrzeźwień ma rekompensować koszty rzeczywiste (z zastrzeżeniem maksymalnej wysokości do 20% przeciętnego wynagrodzenia, tj. około 450 zł). W sposób, jak się wydaje, sprzeczny z ustawą (patrz art. 42 ust. 5) przepisy wykonawcze zwalniają nietrzeźwych z opłat rekompensujących koszty dowozu środkami transportu „nie będącymi środkami publicznego transportu zbiorowego”, co jest o tyle absurdalne, że ze środków publicznego transportu zbiorowego z reguły nie korzysta się przy przewożeniu osób nietrzeźwych.

Należy podkreślić, iż do 23 listopada 1996 r. w omawianej materii było stosowane rozporządzenie Ministra Administracji, Gospodarki Tere- nowej i Ochrony Środowiska z dnia 7 maja 1983 r. w sprawie trybu dopro- wadzania osób w stanie nietrzeźwości, organizacji izb wytrzeźwień i zakre- su opieki zdrowotnej oraz opłat związanych z doprowadzaniem i pobytem w izbie wytrzeźwień lub jednostce Policji (Dz. U. nr 25, poz. 109, z 1988 r. nr 8, poz. 64, z 1989 r. nr 49, poz. 285, z 1990 r. nr 5, poz. 33 i z 1991 r. nr 11, poz. 44). Przepisy tego rozporządzenia ustalały, że dowóz do wytrzeź- wienia jest zawsze odpłatny i jeśli następuje za pomocą środka transportu nie będącego środkiem lokalnego transportu zbiorowego – opłata stanowi równowartość 4% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, tj. około 85 zł i powinna być niezwłocznie wypłacona dowożącemu przez izbę wy- trzeźwień (*izba egzekwowała te koszty od osób trzeźwionych*). Za pobyt i dowóz osób w stanie nietrzeźwości do jednostek Policji pobierano opłaty identyczne, jak w przypadku izb wytrzeźwień.

Norma art. 39 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi uprawnia organy samorządu terytorialnego do organizowania i tworzenia izb wytrzeźwień tylko w miastach liczących ponad 50 tysięcy mieszkańców. Takie ograniczenie jest nieuzasadnione; jeśli władze samorządowe mniejszego miasta albo nawet gminy wiejskiej o odpowiednio dużym zaludnieniu uznają utworzenie „własnej” izby wytrzeźwień za celowe i ekonomicznie wykonalne – powinny mieć taką możliwość. Wprawdzie w art. 40 ust. 3a i art. 42 ust. 6 ustawy „antyalkoholowej” jest wzmianka o „innej właściwej placówce utworzonej lub wskazanej przez jednostkę samorządu terytorialnego”, ale z ustawy nie można wydedukować, jakie to mają być „placówki” – inne niż izby wytrzeźwień; zwłaszcza że w zakresie takich placówek minister właściwy do spraw zdrowia od sześciu lat (!) nie wykonał delegacji ustawowej. Warto zaznaczyć, że do stycznia 1999 r. organizowanie izb wytrzeźwień w miastach liczących ponad 50 tysięcy mieszkańców było obowiązkowe, a do maja 1990 r. samorząd województwa mógł ten obowiązek „rozciągnąć” na inne miasta. W rezultacie zmian przepisów art. 39 będzie wzrastać liczba przypadków, kiedy izolacja do wytrzeźwienia musi być wykonywana w pomieszczeniach jednostek Policji.

Ochroną osób nietrzeźwych nie powinna w pierwszym rzędzie zajmować się Policja, ale straże gminne. Jest to bowiem jedno z podstawowych zadań tych straży (*zgodnie z treścią art. 11 pkt 7 ustawy o strażach gminnych*).

Na Policji ciążyą także ustawowe obowiązki wykonywania zarządzeń sądów o przymusowym doprowadzeniu osób nadużywających alkoholu: na rozprawę, na badania oraz na obserwację (*art. 30 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*), a także do zakładów leczenia odwykowego (*art. 32 ust. 3 wymienionej ustawy*). Należy zwrócić uwagę, że Policja powinna egzekwować opłaty za dowóz w ramach tych przymusowych doprowadzeń, od osób doprowadzanych (*tak stanowi § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 maja 1983 r. w sprawie zasad i trybu przymusowego doprowadzania przez Policję osób nadużywających alkoholu; Dz. U. nr 25, poz. 106*).

Co się tyczy karalności osób nie prowadzących działalności gospodarczej z art. 43 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – niezrozumiałe są wątpliwości w tym względzie. Użyty w art. 43 ust. 1 wyraz „*kto*”, bez dalszego określenia zawężającego to pojęcie, wskazuje, że podmiotem tego przestępstwa może być każdy, kto narusza zakaz sprzedaży lub podawania (także nieodpłatnie) napojów alkoholowych. Taka interpretacja była potwierdzana w orzecznictwie Sądu Najwyższego, np. w wyrokach nr VI KZP 26/85 i V KRN 1185/85. Nieletnim (do

lat 18) nikt nie może bezkarnie podawać alkoholu, a zakaz podawania jest sformułowany w art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy „antyalkoholowej”.

Pociąganie do odpowiedzialności karnej osób spożywających w miejscach publicznych tzw. „wynałazki” rzeczywiście nie jest przewidziane w ustawie „antyalkoholowej”. W art. 46 ust. 1 tej ustawy za napój alkoholowy uważa się produkt przeznaczony do spożycia, zawierający alkohol etylowy w stężeniu przekraczającym 1,5%. Zakaz spożywania w niektórych miejscach publicznych ustalony w art. 14 ust. 2a represjonowany na podstawie art. 43¹ wymienionej ustawy – dotyczy tylko napojów alkoholowych będących produktami przeznaczonymi do spożycia.

Z uwag zgłoszonych wobec przepisów ustawy z dnia 2 marca 2001r. o wyrobie spirytusu, wyrobie i rozlewie wyrobów spirytusowych oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych (Dz. U. Nr 31, poz. 353), słuszna jest tylko ta, która dotyczy wprowadzenia karalności za przygotowanie do przestępstwa. Norma art. 16 § Kk ustala bowiem, że przygotowanie do przestępstwa jest karalne tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi. Posiadanie urządzeń służących do nielegalnego wyrobu spirytusu stanie się karalne w momencie penalizacji przygotowania do przestępstwa określonego w art. 12 ust. 1 wymienionej ustawy. Nadmienia się, iż takie urządzenia są objęte wprawdzie fakultatywnie orzekanym, ale jednak przepisem (art. 44 § 2 Kk). Natomiast posiadanie wyrobów spirytusowych pochodzących z niedozwolonego wyrobu podlega obecnie odpowiedzialności jako umyślne bądź nieumyślne paserstwo (art. 291 lub 292 Kk).

Na tle powyższych uwag należy sformułować opinię, iż konieczne i pilne są zmiany przepisów o przeciwdziałaniu alkoholizmowi, tak ustawowych jak i wykonawczych. Ustawowo trzeba jasno określić, w jakim zakresie władze lokalne są obowiązane zapewnić i utrzymywać miejsca do wytrzeźwienia. Przecież rozwiązywanie problemów alkoholowych jest ustawowym zadaniem samorządów wojewódzkich oraz zadaniem własnym gmin. W szczególności powinien być na użytek praktyczny „rozszyfrowany” znajdujący się w art. 30 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi termin „inna właściwa placówka utworzona lub wskazana przez jednostkę samorządu terytorialnego”. Przepisy wykonawcze należy niezwłocznie wydać zgodnie z treścią obligatoryjnej delegacji ustawowej, umożliwiając egzekwowanie pełnej odpłatności za ochronę osób nietrzeźwych, bez nieuzasadnionego pomijania kosztów ponoszonych przez Policję. Powinien być też np. wyjaśniony sens przepisu § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 23 października 1996 r. w sprawie trybu doprowadzania osób w stanie nietrzeźwości, organizacji izb wytrzeźwień i zakresu opieki zdrowotnej oraz zasad ustalania opłat związanych z doprowadzeniem i pobytem w izbie wytrzeźwień – w części przewidującej doprowadzanie osób nietrzeźwych do izb

wytrzeźwień przez pracowników tych izb lub inne osoby. O jakich tu osobach mowa?. Kiedy doprowadzeniami powinni zajmować się pracownicy izb wytrzeźwień?

Doprowadzenia osób nietrzeźwych oraz ich izolacja w jednostkach Policji (poza izbami wytrzeźwień) – to problem nader poważny. Corocznie Policja doprowadza do izb wytrzeźwień ponad 300 tysięcy osób, a ponadto przeszło 50 tysięcy osób doprowadza i przetrzymuje do wytrzeźwienia w pomieszczeniach policyjnych (oprócz tego do miejsc zamieszkania doprowadza się lub dowozi ponad 60 tysięcy osób nietrzeźwych). Izb wytrzeźwień stanowczo brakuje, np. w 1996 roku były one zorganizowane w 56 miastach, chociaż miast o liczbie mieszkańców przekraczającej 50 tysięcy było wówczas 93, a organizowanie izb wytrzeźwień według ustawy stanowiło obowiązek władz lokalnych. Musi nadejść taka pora, że zobowiązane organy i instytucje zaczną realizować swoje powinności zamiast konstatawania, że minął kolejny rok i niewiele udało się zrobić.

Rozważenia wymaga też sposób skutecznego scedowania na straże gminne zadań w zakresie doprowadzania i dowożenia osób nietrzeźwych do miejsc bezpiecznego trzeźwienia. Policja powinna być obowiązana do interweniowania tylko w rejonach, gdzie nie sięga właściwość terytorialna straży gminnych. W związku z tym, że wiele straży gminnych utrzymuje całodobowe centra dyspozycyjne – można nawet brać pod uwagę stworzenie prawnych warunków do przetrzymywania osób nietrzeźwych w odpowiednio przystosowanych pomieszczeniach straży gminnych. Straże gminne powinny być ustawowo uprawnione – oprócz Policji – do wykonywania zarządzeń sądowych o przymusowych doprowadzeniach osób uzależnionych od alkoholu i objętych przymusową terapią odwykową.

W celu zwalczania spożywania w miejscach publicznych substancji zawierających alkohol ale nie będących produktami przeznaczonymi do spożycia (*tzw. wynalazków*), należy w ust. 1 art. 46 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi zmienić definicję napoju alkoholowego, za który obecnie uważa się tylko produkt „przeznaczony do spożycia”.

W art. 12 ustawy z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie spirytusu, wyrobie i rozlewie wyrobów spirytusowych oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych należy dodać nowy przepis sankcjonujący przygotowanie do przestępstwa określonego w ust. 1 tego artykułu.

5. ZADANIA ZWIĄZANE Z BEZPIECZEŃSTWEM RUCHU DROGOWEGO.

Z jednostek Policji zgłoszono postulaty:
„Przenieść obowiązek lustracji dróg z zadań Policji na zarządców dróg”,
„Odciążyć Policję od bezpłatnych usług na rzecz firm transportowych w postaci uciążliwych pilotaży ładunków ponadnormatywnych”.

Nie wiadomo, o co chodzi z tą „lustracją dróg”. O „lustracji dróg” nie ma mowy ani w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych ani też w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym. Ustawa o drogach publicznych nakłada na zarządców dróg m. in. następujące zadania: okresową kontrolę stanu dróg i obiektów mostowych, okresowe pomiary ruchu drogowego, utrzymanie i ochronę dróg, przeciwdziałanie niszczeniu dróg oraz inżynierię ruchu. Zadania te nie dotyczą Policji, gdyż organy Policji nie są zarządcami dróg. Zadania Policji określone w Prawie o ruchu drogowym polegają na: czuwaniu nad bezpieczeństwem i porządkiem na drogach oraz kierowaniu ruchem i jego kontrolowaniu. Ponadto stwierdza się tam, że w szczególnych przypadkach Policja może podejmować czynności w zakresie zarządzania ruchem. Jednak zarządzanie ruchem należy przede wszystkim do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz organów samorządowych, a nadzór nad zarządzaniem ruchem do ministra właściwego do spraw transportu oraz wojewodów. W ramach tego nadzoru powinna być oceniana organizacja ruchu; także w zakresie bezpieczeństwa. Być może zgłoszony postulat na temat „lustracji dróg” dotyczy konieczności opiniowania przez właściwych komendantów Policji projektów organizacji ruchu, ale w istocie jest to uprawnienie Policji, stanowiące środek warunkujący skuteczność policyjnej kontroli ruchu drogowego.

W odniesieniu do postulatu odciążenia Policji od pilotaży pojazdów nienormatywnych (i ładunków ponadgabarytowych) – trzeba stwierdzić, iż uwarunkowania prawne nie przewidują bezpłatnego wykonywania pilotaży przez Policję.

Zgodnie z art. 129 ust. 2 pkt 14 oraz ust. 5 Prawa o ruchu drogowym pilotowanie pojazdów nienormatywnych wykonywane jest za opłatą ponoszoną przez właściciela lub posiadacza pojazdu, a minister właściwy do spraw wewnętrznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu powinien określić warunki i sposób pilotowania oraz określić opłaty za pilotaż według rzeczywistych kosztów ponoszonych przez Policję (*powinno to nastąpić z dniem 1 stycznia 2002 r.*). Przed datą ogłoszenia powyższego brzmienia art. 129 Prawa o ruchu drogowym (co nastąpiło 12.11.2001 r.) również istniały prawne podstawy do inkasowania przez Policję kosztów pilotaży. W myśl art. 41 ust. 2 ustawy o drogach

publicznych koszty związane z przystosowaniem odcinków dróg do przewozu ładunków o masie lub gabarytach przekraczających dopuszczalne normy albo przejazdu pojazdów nienormatywnych ponosi dokonujący tych przewozów lub przejazdów. Zasady ustalania kosztów i procedurę ich egzekwowania określił minister właściwy do spraw transportu (Minister Komunikacji) w dniu 28 czerwca 1986 r. (*rozporządzenie w sprawie zasad, organów właściwych oraz trybu ustalania kosztów związanych z określeniem tras przejazdu i przystosowaniem odcinków dróg do przewozu ładunków o masie i gabarytach przekraczających dopuszczalne normy albo przejazdu pojazdów nienormatywnych*; Dz. U. nr 27, poz. 133). Z przepisów § 1 ust. 3 pkt 6 tego rozporządzenia wynika, że do kosztów przystosowania trasy przejazdu należą też koszty związane z pilotażem oraz zamykaniem bądź ograniczaniem ruchu. Koszty te powinny być ustalane przez jednostki wykonujące usługi, to jest przez dokonujące pilotażu jednostki Policji, na podstawie kalkulacji prowadzonej według formuły tzw. kosztów uzasadnionych i egzekwowane od dokonujących przewozów poprzez odpowiednie rachunki (§ 3 i 4 rozporządzenia, o którym tu mowa).

Przy okazji omawiania problemu odpłatności za pilotaże, chciałbym zwrócić uwagę na pominięcie Policji przy ustalaniu odpłatności za koszty poniesione w związku z kontrolami mającymi ujawnić przejazdy pojazdami nienormatywnymi. Według art. 40b ustawy o drogach publicznych funkcjonariusze służby celnej kontrolujący pojazdy wykonujące międzynarodowy transport drogowy „w zakresie masy, nacisków osi lub wymiarów określonych przepisami Prawa o ruchu drogowym” i ujawniający przekroczenie dopuszczalnych parametrów – pobierają opłaty i kary pieniężne. Policja też wykonuje takie czynności kontrolne (co wynika zarówno z przepisów art. 129 ust. 2 pkt 4, 8b i 9 Prawa o ruchu drogowym, jak i z art. 89 ust. 1 pkt 1 i art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym), tyle że urzędy celne otrzymują od pobranych opłat i nałożonych kar prowizję w wysokości 12% kwoty tych opłat i kar a Policja nie otrzymuje jakiegokolwiek tego rodzaju rekompensaty. Nie są to małe kwoty; np. za każdy metr przekroczenia dopuszczalnej długości pojazdu kara wynosi 120 zł, za przekroczenie dopuszczalnej masy całkowitej pojazdu co najmniej 600 zł, za przekroczenie dopuszczalnego nacisku osi (pojedynczej) o 21 kN – 6600 zł.

Należy podjąć starania o zrównanie pozycji Policji z pozycją innych służb państwowych, w zakresie otrzymywania rekompensaty za czynności przynoszące wpływy z opłat i kar związanych z korzystaniem z dróg i wykonywaniem transportu drogowego.

Zachodzi potrzeba ustalenia zakresu i metodyki stosowania przepisów ustawy o drogach publicznych oraz ustawy-Prawo o ruchu drogowym – w zakresie wykonywania przez Policję pilotażu ładunków ponadgabaryto-

wych i pojazdów nienormatywnych, ze szczególnym uwzględnieniem uzyskiwania pełnej odpłatności poniesionych kosztów.

6. SPRAWY CUDZOZIEMCÓW

Należy przekazać Straży Granicznej obecne zadania Policji w zakresie realizacji procedury wydalenia cudzoziemca.

Postulat został zgłoszony przez KMP w Mysłowicach. Należy stwierdzić, iż Policja nie ma „monopolu” na realizację procedury wydalenia cudzoziemca. Podział kompetencji między Straż Graniczną a Policję najogólniej rzecz ujmując jest taki, że Straż Graniczna kontroluje wjazd cudzoziemców do Polski, a Policja i inne uprawnione organy – pobyt na terytorium Polski. Inny podział kompetencyjny byłby nieracjonalny i nieefektywny. Jednakże Straż Graniczna prowadzi działania na terytorium całego kraju, bowiem na podstawie art. 11 ust. 6 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, jej funkcjonariusze w związku ze ściganiem sprawców przestępstw i wykroczeń, których zwalczanie należy do ustawowych zadań Straży Granicznej, mogą także poza obszarem strefy nadgranicznej prowadzić obserwację, legitymować osoby, zatrzymywać osoby i pojazdy oraz dokonywać przeszukań. W trakcie działań prowadzonych przez Straż Graniczną poza obszarem strefy nadgranicznej może oczywiście dojść do ujawnienia nielegalnego pobytu cudzoziemca albo okoliczności uzasadniających wydalenie cudzoziemca przebywającego w Polsce legalnie. W art. 86b ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach do wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest uprawniony komendant każdego oddziału Straży Granicznej; podobnie jak do zatrzymania cudzoziemca i skierowania do wojewody wniosku o wydanie decyzji o wydaleniu cudzoziemca oraz skierowania do sądu wniosku o umieszczenie cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub areszcie deportacyjnym (*art. 87 ust. 1 i art. 88 ustawy o cudzoziemcach*). Tylko ostatni etap procedury wydalenia – odstawienie cudzoziemca do granicy – należy wyłącznie do Policji.

Należy uprawnić do wszczynania procedury wydalenia cudzoziemca urzędy pracy oraz Inspekcję Pracy, w stosunku do osób pracujących w Polsce bez wymaganego pozwolenia.

Według przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, kontrola przestrzegania przepisów tej ustawy

naależy do wojewodów, a zakres kontroli obejmuje także legalność wykonywania pracy przez cudzoziemców, czyli także ujawnianie nielegalnego zatrudniania cudzoziemców (*wykroczenie z art. 64 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu*). W przypadku Państwowej Inspekcji Pracy przepisy wyraźnie przewidują obowiązek ścigania wykroczeń związanych z wykonywaniem pracy zarobkowej włącznie z pełnieniem funkcji oskarżyciela publicznego – „gdy ustawa tak stanowi” (*art. 8 pkt 8 oraz art. 22 ustawy z dnia 6 marca 1981r. o Państwowej Inspekcji Pracy*). Jest to powtórzone w § 2 art. 17 Kpw, ale w § 3 tego artykułu nadaje się generalnie uprawnienia oskarżyciela publicznego wszystkim organom administracji rządowej oraz organom kontroli państwowej, które w zakresie swego działania ujawniły wykroczenie i wystąpiły z wnioskiem o ukaranie. Ponadto Rada Ministrów może nadać uprawnienia oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia dowolnym instytucjom państwowym, które w ramach swego działania mogą występować z wnioskiem o ukaranie za ujawnione przez siebie wykroczenia „mając na względzie zakres ustawowych uprawnień takich instytucji oraz potrzebę ochrony dóbr szczególnie narażonych na naruszenia ze strony sprawców wykroczeń” (*art. 17 § 4 Kpw*). Ustawa o cudzoziemcach nie przyznaje jednak organom kontrolującym legalność wykonywania przez cudzoziemców zatrudnienia na terenie Polski, prawa do wszczęcia procedury deportacyjnej.

Byłoby celowe uprawnienie organów, wykonujących zadania ustawowe polegające na kontroli legalności pobytu cudzoziemców w Polsce pod względem podejmowania zatrudnienia, do prowadzenia postępowania deportacyjnego – z zaznaczeniem, iż Policja lub Straż Graniczna udziela niezbędnej pomocy wyłącznie w razie konieczności zatrzymania cudzoziemca i wykonania postanowienia sądu o dalszej izolacji.

Koszty wydalenia cudzoziemca powinny być przeniesione z Policji na wojewodów.

Przeniesienie kosztów wydalenia cudzoziemców (*a ściśle kosztów dostarczenia wydalanego do granicy*) z Policji na wojewodów, byłoby swoistym „przelewaniem z pustego w próżne”. Trzeba wyjaśnić, że kosztów tych nie powinna ponosić ani Policja, ani też wojewodowie. W art. 62 ustawy o cudzoziemcach stwierdza się, że koszty związane z wydaleniem ponosi cudzoziemiec, a jeśli przebywa w Polsce na zaproszenie – osoba zapraszająca (*już w zaproszeniu osoba zapraszająca zobowiązuje się do pokrycia kosztów ewentualnego wydalenia*). Jeżeli wydalenie cudzoziemca następuje na skutek podjęcia przez niego zatrudnienia lub wykonywania innej pracy zarobkowej bez wymaganego zezwolenia i zgody, koszty wydalenia ponosi

pracodawca. Policja może wyegzekwować zwrot kosztów wydalenia bezpośrednio z pieniędzy, które cudzoziemiec miał przy sobie w chwili zatrzymania. Dopiero wtedy, gdy z przyczyn obiektywnych nie uda się przeprowadzić egzekucji w stosunku do wymienionych osób zobowiązanych, koszty wydalenia bezpowrotnie ponosi Skarb Państwa. Trzeba jeszcze dodać, iż cudzoziemiec, którego koszty wydalenia pokrył Skarb Państwa ma zakaz powtórnego wjazdu do Polski przez 5 lat (w innych przypadkach przez 3 lata).

Należy wprowadzić obligatoryjność zwolnienia cudzoziemca z aresztu deportacyjnego, w przypadku wszczęcia procedury uchodźczej lub azylowej.

Wszczęcie procedury uchodźczej lub azylowej następuje w momencie złożenia odpowiedniego wniosku przez zainteresowanego cudzoziemca. Jeżeli w tym momencie cudzoziemiec znajduje się w strzeżonym ośrodku lub areszcie deportacyjnym, to znaczy, że już naruszył warunki legalności pobytu w Polsce. W takich okolicznościach automatyczne niejako zwalnianie z izolacji byłoby ryzykowne, a składanie wniosków o status uchodźcy lub azyl mogłoby być dla cudzoziemców tylko sposobem na wydostanie się spod nadzoru policyjnego. W art. 46 ustawy o cudzoziemcach przewiduje się jedynie wstrzymanie procedury deportacyjnej, jeżeli cudzoziemiec zacznie ubiegać się o status uchodźcy. Dla przypadków zasługujących na szczególne potraktowanie wystarczy możliwość zastosowania art. 59 ust. 4 i art. 88 ust. 5 ustawy o cudzoziemcach (*cudzoziemca przebywającego w strzeżonym ośrodku albo w areszcie w celu wydalenia należy niezwłocznie zwolnić, jeżeli ustały przyczyny uzasadniające stosowanie tych środków*). Ustawowe przyczyny uzasadniające izolację cudzoziemców określa ust. 1 i 2 art. 59 ustawy o cudzoziemcach (*umieszczenie w strzeżonym ośrodku następuje w razie niemożliwości niezwłocznego odstawienia cudzoziemca do granicy i uzasadnionej obawy, że cudzoziemiec będzie uchylać się od wykonania decyzji o wydaleniu; zaś umieszczenie w areszcie deportacyjnym w razie uzasadnionej obawy, że cudzoziemiec nie podporządkuje się zasadom obowiązującym w strzeżonym ośrodku albo opuści go bez zezwolenia. Obowiązkowo powinien być izolowany cudzoziemiec, który granicę przekroczył nielegalnie, chyba że przybył z tzw. kraju niebezpiecznego i grożące mu tam niebezpieczeństwo uwiarygodnił*).

Należy rozszerzyć uprawnienia do wszczynania procedury wydalenia cudzoziemca na komendantów powiatowych (miejskich) Policji.

Kompetencje do inicjacji postępowania deportacyjnego i administracyjnego udziału w tym postępowaniu ustawa o cudzoziemcach zastrzega dla komendantów wojewódzkich Policji (*art. 86b – wydanie decyzji zobowiązującej do opuszczenia terytorium Polski, art. 87 ust. 1 – skierowanie do wojewody wniosku o wydanie decyzji o wydaleniu*). Przydział kompetencji nie jest jednak konsekwentny. W art. 88 ust. 2 do złożenia w sądzie rejonowym wniosku o izolację cudzoziemca w związku z deportacją, uprawniony został „organ Policji”, co obejmuje komendantów powiatowych i komendantów komisariatów. W art. 78 ust. 1 do kontroli legalności pobytu cudzoziemców jest uprawniony każdy policjant, zaś w art. 58 stwierdza się, że zatrzymać cudzoziemca nielegalnie przebywającego w Polsce może „Policja”. Z kolei kompetencje do daktyloskopowania i fotografowania wydalaných cudzoziemców mają tylko komendanci wojewódzcy Policji (*art. 56 w zw. z art. 87 ust. 2*). Wpisu do rejestru „niepożądanych” cudzoziemców dokonuje się wyłącznie na wniosek Komendanta Głównego Policji (*art. 90 ust. 2*), rejestr odcisków linii papilarnych wydanych cudzoziemców prowadzi tylko Komendant Główny Policji, a rejestry zobowiązanych do opuszczenia terytorium Polski – komendanci wojewódzcy Policji (*art. 67*). Postulat powinien być rozpatrzony w formie odpowiednich zmian przepisów. Skoro nielegalny pobyt cudzoziemców ujawniają głównie policjanci z komend powiatowych i komisariatów (a nie z komend wojewódzkich), uprawnienie do nakazywania takim cudzoziemcom wyjazdu z Polski powinni mieć przynajmniej komendanci powiatowi (miejscy) Policji. Decyzje organów Policji w tym zakresie podlegają przecież kontroli wojewodów, co gwarantuje jednolitość praktyki. Nielegalnie przebywający w Polsce cudzoziemiec jest zatrzymany z reguły w pomieszczeniach komendy powiatowej lub komisariatu Policji. Uzasadnia to, aby komendanci powiatowi (miejscy) Policji zostali również uprawnieni do wnioskowania do sądów – najczęściej zlokalizowanych w tych samych miejscowościach, co komendy powiatowe – o umieszczenie cudzoziemca w strzeżonym ośrodku lub areszcie deportacyjnym. Należy zwrócić uwagę na wyrażoną w art. 6a ust. 1 ustawy o Policji zasadę, iż w postępowaniu administracyjnym prowadzonym w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Policji, organem właściwym powinien być w pierwszym rzędzie komendant powiatowy (miejski) Policji.

7. PROBLEMY ZWIĄZANE Z NADZOREM NAD OBOWIĄZKOWĄ OCHRONĄ OSÓB I MIENIA

Brak przepisu umożliwiającego odebranie licencji w przypadku jej cofnięcia.

W art. 30 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia stwierdza się, iż odmowa, zawieszenie i cofnięcie licencji następuje w formie decyzji administracyjnej, co tym samym określa tryb postępowania ściśle według przepisów Kpa. Przesłanki obligatoryjnego cofnięcia licencji są wymienione w art. 31 ust. 2 i na ich podstawie należy przewidywać stosunkowo częste przypadki konieczności cofania licencji (*cofnięcie musi nastąpić z powodów: utraty obywatelstwa polskiego lub zdolności do czynności prawnych albo zdolności psychofizycznej, skazania za przestępstwo umyślne oraz utraty nienagannej opinii*). Jednocześnie licencję wydaje się jako bezterminową (art. 30 ust. 2). Weryfikacja licencji jest przewidywana obligatoryjnie co 3 lata, w zakresie zdolności psychofizycznej oraz nienaganności opinii. Faktycznie częstotliwość weryfikacji zdolności psychofizycznej powinna być większa, bo ma to nastąpić jeśli takie są wskazania lekarskie albo posiadacz licencji chorował przez pół roku, a także na każdy wniosek pracodawcy. Komendanci wojewódzcy Policji mają otrzymywać do wiadomości kopie orzeczeń lekarskich o utracie zdolności psychofizycznej (*§ 8 i 10 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 23 marca 1999 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych osób ubiegających się o wydanie licencji oraz posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej*). Również nienaganność opinii można sprawdzać z dowolną częstotliwością, okres trzyletni to okres maksymalny między kolejnymi sprawdzeniami (*§ 10 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 czerwca 1998 r. w sprawie wzoru i trybu wydawania licencji pracownika ochrony fizycznej i licencji pracownika zabezpieczenia technicznego oraz trybu i częstotliwości wydawania przez organy Policji opinii o pracownikach ochrony*).

Ustawa określa dalsze postępowanie w przypadku zawieszenia praw wynikających z licencji, a mianowicie zatrzymanie dokumentu (art. 32 ust. 3). „Zapomniano” o podobnym przepisie w odniesieniu do przypadku cofnięcia licencji. Żadnych możliwości w tym względzie nie dają też normy Kpa. Wprawdzie w myśl art. 108 § 1 Kpa decyzji może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, jednak takie rozwiązanie musi być dodatkowo uzasadnione np. niezbędnością ze względu na interes społeczny. Organ administracyjny może podjąć dowolne czynności, jakie uzna za niezbędne dla zapobieżenia poważnym szkodom dla interesu społecznego. Taką czynnością mogłoby być odebranie dokumentu przewidzianej do

cofnięcia licencji – lecz ta możliwość w art. 102 Kpa została ograniczona do okresu zawieszenia postępowania.

Podobny problem wyłania się w sytuacji, gdy następuje wygaśnięcie licencji (art. 33 ust. 1 ustawy o ochronie osób i mienia) z powodu jej niewykorzystywania przez okres ponad 2 lat. Dokument powinien być odebrany. Raczej nie można wdrożyć egzekucji administracyjnej z powodu braku wyraźnej podstawy prawnej (*dla porównania, w art. 11 ustawy o paszportach stwierdza się w sposób jednoznaczny „osoba, wobec której wydano decyzję o unieważnieniu paszportu, jest obowiązana zwrócić paszport organowi paszportowemu ... w razie niewykonania [tego] obowiązku mają zastosowanie przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji...”*).

Mogą oczywiście być podejmowane próby posługiwania się licencją pomimo jej cofnięcia, jeżeli „fizycznie” nie zostanie odebrana. Będzie to jednak sytuacja identyczna pod względem skutków prawnych, z posługiwaniem się licencją sfałszowaną, którym to przypadkom nie można „stuprocentowo” zapobiec. Nie ma jednak możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za posługiwanie się licencją pomimo jej cofnięcia. Nie ma tu zastosowania przepis art. 60¹ Kw, ani art. 244 Kk. Ustawa o ochronie osób i mienia przewiduje tylko odpowiedzialność przedsiębiorcy za prowadzenie działalności bez koncesji (art. 49). Jest to sytuacja dziwna, bo karalne jest np. wykonywanie bez wymaganych uprawnień zadań przewodnika turystycznego (art. 60¹ § 4 pkt 1 Kw). Wydaje się, że większym niebezpieczeństwem jest nielegalne wykonywanie zadań w ochronie osób i mienia.

Należy zmienić przepisy ustawy o ochronie osób i mienia, określając procedurę odebrania cofniętej lub wygasłej licencji oraz wprowadzić karalność za wykroczenie polegające na posługiwaniu się taką licencją.

Przepisy umożliwiają ubiegającym się o licencje powtórne wykonywanie badań lekarskich w różnych placówkach służby zdrowia.

Zdolność fizyczną i psychiczną do wykonywania ochrony osób i mienia ocenia się w sposób określony rozporządzeniem Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 23 marca 1999 r. w sprawie badań lekarskich i psychologicznych osób ubiegających się o wydanie licencji oraz posiadających licencję pracownika ochrony fizycznej. W całym kraju do przeprowadzania badań uprawniono aż 85 jednostek służby zdrowia, podlegających kilkunastu różnym organom założycielskim. Nie ma praktycznych szans na wymianę informacji między tymi jednostkami o treści wydanych orzeczeń (nie ma centralnej ewidencji omawianych orzeczeń). W rezultacie organy Policji znajdują się w sytuacji przedkładania im rozbieżnych orzeczeń lekarskich. Jedynym wyjściem jest weryfikacja rozbieżności w postępowaniu administracyjnym, poprzez zasięgnięcie opinii biegłego na podstawie art. 75

§ 1 i 84 § 1 Kpa oraz w związku z treścią art. 76 § 3 Kpa – ale takie działania będzie zanadto dla Policji uciążliwe. Można tylko sugerować, aby pozostawać bez rozpoznania kolejne wnioski o licencje, jeśli nie minęły 3 lata od ostatniego badania lekarskiego, a w orzeczeniu lekarskim nie wpisano terminu następnego badania krótszego niż 3 lata (*według § 11 powołanego wyżej rozporządzenia termin krótszy powinien być wpisany do orzeczenia i uzasadniony w dokumentacji medycznej osoby badanej*).

Należałoby wyraźnie wskazać minimalnego okresu, jaki musi upłynąć między kolejnymi badaniami stanu zdrowia osoby ubiegającej się o licencję. Rozwiązaniem optymalnym byłoby jednak ustalenie zasad sprawdzania zdolności psychofizycznej do ochrony osób i mienia podobnie, jak to jest w odniesieniu do osób ubiegających się o pozwolenie na broń. W przypadku tych ostatnich, wymaga się od lekarzy i psychologów szczególnych kwalifikacji oraz uzyskania wpisu do rejestrów prowadzonych przez organy Policji. Od orzeczenia lekarskiego można odwołać się (dotyczy to też Policji), odwołanie rozpatruje i przeprowadza ewentualne powtórne badanie jeden z 6 autorytatywnych instytutów medycznych oraz psychologowie wyznaczeni przez wojewodów i rekomendowani przez Polskie Towarzystwo Psychologiczne. Orzeczenie wydane w trybie odwoławczym jest **ostateczne**.

Nie ma ograniczenia liczby egzaminów, jakie może powtarzać ubiegający się o licencję, ani też odpłatności rekompensującej koszty organizacji egzaminów.

Każdy komendant wojewódzki Policji jest obowiązany co najmniej 4 razy w roku przeprowadzić właściwy i poprawkowy egzamin dla ubiegających się o licencję. To oznacza, że w ciągu roku w Policji 136 lub więcej razy organizuje się takie przedsięwzięcia i ponosi nie takie małe koszty (*np. egzamin z umiejętności strzeleckich*). Egzaminowani nic nie płacą, uiszczają dopiero opłatę za licencję – jeżeli zostanie wydana. Nie jest to opłata adekwatna do wydatków, bo aktualnie wynosi 416,50 zł (*dla porównania – opłata za badania lekarskie ubiegających się o licencję opłata wynosi 350 zł*). W razie „oblania” egzaminu – koszty wyklada Policja. Istotnie – nie ma przepisu ograniczającego termin (częstotliwość) przystępowania do ponownego egzaminu właściwego, co wpływa na powielanie kosztów ponoszonych przez Policję.

Należy wprowadzić odrębne opłaty, pobierane przez Policję za egzaminy – właściwy i poprawkowy – oraz ustalić odpowiednio długi okres karencji międzyegzaminacyjnej. Nadmienia się, że osoby egzaminowane w związku z ubieganiem się o pozwolenie na broń uiszczają za egzamin właściwy 400 zł oraz 200 zł za egzamin poprawkowy. Jeśli szacować liczbę osób obowiązanych do poddania się egzaminowi w celu uzyskania licencji

ochrony osób i mienia tylko na 50 000, to przychody z opłat egzaminacyjnych stanowiłyby kwotę około 20 mln zł !

Zakres odpowiedzialności podmiotów podlegających ochronie obowiązkowej jest zawężony, bo nie obejmuje przypadków uchylania się od realizacji sposobu ochrony określonego przez Policję w ramach wykonywania ustawowego profesjonalnego nadzoru.

Art. 48 ustawy o ochronie osób i mienia wprowadza odpowiedzialność karą za niezapewnienie fizycznej lub technicznej ochrony obszarów, obiektów lub urządzeń, które takiej ochronie podlegają obowiązkowo. Niejasne jest – i wątpliwe – wystąpienie znamion czynu tak opisanego w sytuacji, gdy dany podmiot zapewnia ochronę fizyczną i techniczną, ale w inny sposób niż ustalony w planie ochrony lub w pisemnych zaleceniach pokontrolnych wydanych przez Policję. Nie wiadomo również, jakie skutki prawne powinny dotknąć podmiot, który opracował taki plan ochrony, że Policja odmówiła uzgodnienia i nie koryguje planu ochrony kwestionując słuszność uwag Policji. Odmowa uzgodnienia planu ochrony to decyzja administracyjna. Może więc być egzekwowana w drodze egzekucji administracyjnej, gdzie jedynym adekwatnym środkiem pozostanie grzywna w celu przymuszenia, która może wynieść wobec osoby prawnej lub innej jednostki organizacyjnej maksymalnie jednorazowo 25 000 zł i 10 000 zł łącznie, jeżeli trzeba było powtarzać ten środek egzekucyjny.

Wobec zaistniałego stanu rzeczy konieczna jest zmiana art. 48 ustawy o ochronie osób i mienia, polegająca na dodaniu do znamion czynu zabronionego: niewykonania obowiązku określonego w art. 7 ust. 1 ustawy oraz obowiązku usunięcia uchybień wytkniętych przez Policję w trybie art. 43 ust. 2 pkt 5 ustawy.

Trzeba zmienić art. 16 ust. 1 ustawy o ochronie osób i mienia nadając dyrektywny charakter opinii Policji.

Jedynie w sprawach nieuregulowanych w ustawie o ochronie osób i mienia stosuje się pomocniczo przepisy ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej. Niemniej jednak należy zauważyć, że w art. 20 ust. 5 tej ostatniej ustawy przewiduje się fakultatywną odmowę udzielenia koncesji lub ograniczenie zakresu i przedmiotu działalności gospodarczej w stosunku do wniosku, ze względu m. in. na zagrożenie bezpieczeństwa państwa albo zagrożenie bezpieczeństwa lub dóbr osobistych obywateli. Inaczej przesłanki odmowy udzielenia koncesji ujmuje ustawa o ochronie osób i mienia. Według art. 22 ust. 1 koncesję cofa się obligatoryjnie, jeżeli

przedsiębiorca poprzez swoje działanie stwarza zagrożenie bezpieczeństwa państwa albo zagrożenie bezpieczeństwa lub dóbr osobistych obywateli. W tym stanie rzeczy również odmowa udzielenia koncesji powinna być obligatoryjna, gdy wystąpią przesłanki identyczne, jak uzasadniające cofnięcie koncesji. Tymczasem w art. 16 ustawy o ochronie osób i mienia stwierdza się tylko, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji „... po zasięgnięciu opinii właściwego komendanta wojewódzkiego Policji, jest organem właściwym do udzielenia, odmowy udzielenia, ograniczenia zakresu działalności gospodarczej lub formy usług oraz cofania koncesji na działalność gospodarczą w zakresie usług ochrony osób i mienia”.

Należy w art. 16 dodać przepis ustalający, że udzielenie koncesji nie może nastąpić w przypadku negatywnej opinii Policji wynikającej z obawy o zagrożenie bezpieczeństwa lub dóbr osobistych obywateli.

Należy określić zasady przyłączania systemów alarmowych do jednostek Policji.

Przyczyna zgłoszenia takiego postulatu przez pewną jednostkę Policji jest niezrozumiała. W § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 października 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i wymagań, jakim powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne, oczywiście figuruje obowiązek podłączenia systemów sygnalizacji alarmowej zainstalowanych w obiektach bankowych Narodowego Banku Polskiego – do najbliższej jednostki Policji pełniącej całodobowo służbę lub do jednostki Policji monitorującej systemy alarmowe. Policja ma wszelkie możliwości, aby warunki podłączenia dostosować do swoich możliwości organizacyjnych i logistycznych (finansowych), bowiem warunki te podlegają negocjowaniu i są ustalane na zasadach dwustronnie obligacyjnych, w umowie zawieranej pomiędzy Prezesem Narodowego Banku Polskiego a Komendantem Głównym Policji. Wydaje się oczywiste, że koszty związane z podłączeniem powinny w całości pokrywać Narodowy Bank Polski. Do każdego banku należy wyposażenie własnych obiektów w odpowiednie urządzenia techniczne, należycie zabezpieczające przechowywane w banku wartości, z uwzględnieniem zakresu i rodzaju prowadzonej działalności bankowej (*art. 30 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy-Prawo bankowe*). To jest jeden z warunków istnienia banku w ogóle.

8. ZADANIA ZWIĄZANE Z NADZOREM NAD BRONIĄ I AMUNICJĄ

Należy usunąć rozbieżności między ustawą a przepisami wykonawczymi.

Problem dotyczy brzmienia § 3 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad uzbrojenia specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych i warunków przechowywania oraz ewidencjonowania broni i amunicji. Przepis ten nadaje organowi Policji uprawnienie do odmówienia przedsiębiorcy wydania pozwolenia na broń na okaziciela m. in. w przypadku niewłaściwego wyboru miejsca i sposobu zabezpieczenia broni i amunicji. Nasuwają się poważne wątpliwości co do zgodności tego przepisu z zakresem delegacji ustawowej – w mojej opinii jest to niewłaściwa w akcie wykonawczym norma materialna *praeter legem*. Wprawdzie ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji przewiduje przesłankę odmowy wydania pozwolenia na broń, która mogłaby mieć zastosowanie do omawianej sytuacji, ale wskutek niespójności i fragmentaryczności przepisów raczej nie jest to możliwe. Mianowicie w art. 17 ust. 1 pkt 5 ustawy stwierdza się, iż organ Policji może odmówić wydania pozwolenia na broń osobie, która naruszyła zasady przechowywania oraz ewidencjonowania broni i amunicji oraz ich noszenia, o których mowa w art. 32. Niestety z takiego brzmienia wynika, że po pierwsze – chodzi o osobę fizyczną, po drugie o stwierdzone już naruszenie zasad przechowywania broni. Ponadto zasady, o których mowa w art. 32, znajdują się nie tylko w ustawie, ale również w wydanych zgodnie z treścią delegacji przepisach wykonawczych. Art. 32 ust. 1 ustawy ogranicza się do nakazu, aby broń i amunicję przechowywać i nosić w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osób nieuprawnionych. W art. 32 ust. 2 zapowiedziano, iż minister właściwy do spraw wewnętrznych określi w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady i warunki przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji, z uwzględnieniem zabezpieczeń uniemożliwiających dostęp do broni i amunicji osobom trzecim. W dniu 3 kwietnia 2000r. zostało wydane rozporządzenie w sprawie przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji (Dz. U. nr 27, poz. 343), które - w myśl § 1 pkt 1 - dotyczy tylko niektórych podmiotów posiadających broń i amunicję na podstawie pozwolenia na broń na okaziciela, a nie dotyczy właśnie przedsiębiorców zajmujących się usługową ochroną osób i mienia oraz posiadających własne wewnętrzne służby ochrony.

Zasady rozpatrywania wszelkich wniosków o wydanie pozwoleń na broń powinny znajdować się w ustawie o broni; przecież tytuł rozdziału 2 tej ustawy brzmi „*Zasady i warunki wydawania i cofania pozwoleń na broń oraz dysponowania bronią i amunicją*”.

W sytuacji, gdy przedsiębiorca ubiegający się o pozwolenie na broń na okaziciela dla wewnętrznej służby ochrony nie stworzył odpowiednich warunków przechowywania broni, postępowanie w sprawie pozwolenia powinno być zawieszono na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 Kpa, bowiem zachodzi konieczność podjęcia czynności przewidzianych w art. 11 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie osób i mienia (*a tak naprawdę jest to sytuacja fikcyjna, jeżeli organ Policji należycie wykonuje swoje kompetencje. Wszak w myśl art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie osób i mienia, zezwolenie na utworzenie wewnętrznej służby ochrony nie może być wydane, jeżeli jednostka wnioskująca nie zapewnia spełnienia warunków wynikających z przepisów wydanych na podstawie ustawy albo plan ochrony nie zawiera informacji określonych w art. 7 ust. 2, do których należą dane dotyczące sposobu zabezpieczenia broni i amunicji*).

Jeżeli o pozwolenie na broń na okaziciela ubiega się przedsiębiorca dysponujący koncesją na ochronę osób i mienia, a w ocenie Policji nie zapewnia właściwego miejsca i sposobu przechowywania broni – także wydaje się prawnie uzasadnione podjęcie czynności w trybie art. 22 ust. 1 pkt 1 lit. a lub art. 22 ust. 2 pkt 1, bo ubieganie się o posiadanie broni w nieodpowiednich warunkach stwarza zagrożenie bezpieczeństwa państwa i obywateli i świadczy o utracie zdolności należytego wykonywania działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia.

Nie od rzeczy będzie rozważenie zastosowania rozwiązania opartego o art. 105 § 1 Kpa (*gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania*). Postępowanie mające na celu wyrażenie przez Policję zgody na zakup i przechowywanie broni traci swój przedmiot, jeśli podmiot ubiegający się o zgodę nie posiada właściwości wymaganych przez prawo w zakresie przechowywania broni. Wyrażenie na to zgody przez Policję prowadziłoby do powstania stanu faktycznego sprzecznego z prawem (nielegalnego). W myśl art. 156 § 1 pkt 7 Kpa decyzja, która w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą, jest nieważna z mocy prawa. W tym przypadku zostałyby wywołany czyn z art. 51 ust. 2 pkt 7 ustawy o broni (*przechowywanie w sposób umożliwiający dostęp osób nieuprawnionych*).

Dla usprawnienia praktyki stosowania prawa przez Policję byłoby wskazane podjęcie działań legislacyjnych porządkujących relacje między przepisami o ochronie osób i mienia oraz przepisami o broni i amunicji. Podstawy prawne decyzji wydawanych przez organy Policji muszą być

niekwestionowane na tyle, żeby gwarantować utrzymanie tych decyzji w postępowaniach odwoławczych. W przeciwnym wypadku Policja utraci niezbędne warunki bezpieczeństwa prawnego wykonywania zadań w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych.

Należy zaniechać uzasadniania decyzji odmawiającej pozwolenia ze względów porządku publicznego.

Wśród przesłanek odmowy wydania lub cofnięcia pozwolenia na broń wymienia się uzasadnioną obawę użycia broni w celach sprzecznych z interesem bezpieczeństwa lub porządku publicznego; interesem, za którego skuteczne chronienie odpowiada Policja (art. 15 i art. 18 ustawy o broni i amunicji). Jednocześnie w art. 12 i 20 ustawy o broni ustalono, że rozstrzygnięcia pozbawiające zainteresowanego możliwości legalnego posiadania broni, podejmuje się w drodze decyzji administracyjnej. Oznacza to, że wszystkie czynności policyjne związane z wydawaniem i cofaniem pozwoleń na broń prowadzi się w sposób określony w Kpa, a decyzje powinny spełniać kryteria figurujące w art. 107 Kpa. Kryteria te są m. in. następujące: decyzja powinna mieć uzasadnienie faktyczne, które powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ administracyjny uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Odstąpienie od uzasadnienia faktycznego decyzji ze względu na interes porządku publicznego nie oznacza pozbawienia sądu możliwości kontroli tego rodzaju decyzji. Akta sprawy będą zawierać niejawną dla strony ale dostępną dla sądu materiał wskazujący, jakimi względami na interes porządku publicznego kieruje się Policja. Należy zwrócić uwagę na treść § 5 w art. 107 Kpa, iż można odstąpić od uzasadnienia decyzji w każdym przypadku, gdy z dotychczasowych przepisów ustawowych wynikała możliwość zaniechania lub ograniczenia uzasadnienia ze względu na interes bezpieczeństwa Państwa lub porządek publiczny. Przepis ten był „kompatybilny” z art. 8 ustawy o broni z 31 stycznia 1961 r. (*„organ ... wydający pozwolenie na broń może zaniechać faktycznego i prawnego uzasadnienia decyzji odmownej, jeżeli uzna, że wymaga tego interes bezpieczeństwa państwa lub porządek publiczny”*).

Zachodzi potrzeba wprowadzenia do ustawy o broni i amunicji zastrzeżenia, że organ Policji może zaniechać podawania w treści decyzji uzasadnienia faktycznego. Przecież w wypadku operacyjnego jeszcze ujawnienia udziału danej osoby w grupie przestępczej nie można o tym napisać w decyzji kierowanej właśnie do tej osoby, bo uniemożliwi to skuteczne ściganie karne. Rozstrzygnięcia dotyczące posiadania broni palnej powinny być wydawane według standardów tzw. władzy dyskrecjonalnej. Dopiero

wtedy mogą być efektywnym środkiem nadzoru nad obrotem i wykorzystaniem broni palnej.

9. ZADANIA WYKONYWANE PRZEZ POLICJĘ NA RZECZ INNYCH PODMIOTÓW

9. 1. Doręczanie pism procesowych przez Policję

Policjanci słusznie protestują przeciwko znacznemu obciążeniu doręczeniami pism procesowych na polecenia sądów i prokuratorów. Uprawnienia sądów i prokuratorów do wydawania Policji poleceń w postępowaniu karnym, są nierzadko nadużywane z powodu niezadowalającej precyzji norm ustawowych. W dodatku sytuacja w tym zakresie pogarsza się zawsze, kiedy dochodzi do okresowych niedoborów środków budżetowych przeznaczonych na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości.

Policja nie musi wykonywać jakichkolwiek poleceń sądów i prokuratorów dotyczących doręczeń, a jedynie takie, które wynikają z wyraźnych ustawowych obowiązków, co jednak dotyczy nie tylko postępowania przygotowawczego i postępowania przed sądem, ale również postępowania karnego wykonawczego. Taki jest sens przepisu art. 14 ust. 2 ustawy o Policji, a także art. 93 § 4 Kpk (*sąd oraz prokurator wydają polecenia Policji w wypadkach określonych w ustawie*) oraz art. 1 § 2 Kkw (*w postępowaniu wykonawczym w zakresie doręczeń stosuje się odpowiednio przepisy Kpk*). Te ustawowe obowiązki w zakresie doręczeń precyzuje art. 131 § 1 Kpk: Policja jest obowiązana do doręczenia tylko tych pism procesowych, od których daty doręczenia biegną terminy, a ponadto „w razie konieczności” określonej kontekstowo w ten sposób, iż w przypadkach, gdy z obiektywnie uzasadnionych przyczyn niemożliwe jest doręczenie w potrzebnym terminie przez pocztę lub pracownika administracyjnego sądu czy też prokuratury. Należy zwrócić uwagę na treść art. 137 Kpk określającego sposób doręczania pism procesowych w wypadkach nie cierpiących zwłoki. Otóż wtedy nie należy zwracać się do Policji, ale treść pism procesowych przekazywać telefonicznie lub w inny – dowolny – sposób, dokumentując doręczenie odpowiednią adnotacją w aktach sprawy.

Minister Sprawiedliwości określił ponadto szczegółowe zasady i tryb doręczania pism sądowych w rozporządzeniu z dnia 17 czerwca 1999 r. (Dz. U. nr 62, poz. 696). Zasady te w nieznacznym stopniu odnoszą się do Policji, bo tylko w § 10 ust. 1 zaznacza się, iż policjant tak samo uzyskuje potwierdzenie odbioru, jak listonosz.

Trzeba zaznaczyć, iż Policja może być obarczana podobnymi usługami na rzecz innych organów państwowych także w postępowaniu karnym skarbowym. W myśl art. 113 § 1 Kks w postępowaniu tym stosuje się odpowiednio m. in. przepisy Kpk o doręczeniach, aczkolwiek według art. 118 § 1 Kks wszelkie czynności procesowe w postępowaniu karnym skarbowym powinien wykonywać organ prowadzący to postępowanie (*chyba między powołanymi przepisami Kks występuje pewna sprzeczność*). Sytuację w punktu widzenia absorbowania Policji do „cudzych” spraw pogarsza norma art. 150 § 2 Kks, który już wyraźnie koliduje z art. 118 § 1 Kks, bo zobowiązuje Policję do udzielania innym organom prowadzącym dochodzenie karne skarbowe pomocy przy dokonywaniu dowolnej czynności procesowej (z nic w istocie nie znaczącym ograniczeniem „w razie potrzeby”). Nie ma też korelacji omawianego przepisu z § 1 w tym samym artykule, gdzie wszystkie organy prowadzące sprawy karne skarbowe mają nadane określone w Kpk obowiązki i uprawnienia Policji (*z wyjątkiem tylko: udzielania kuratorom pomocy przy przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych, przymusowego sprowadzania oskarżonych oraz zatrzymywania osób podejrzanych*). Jeżeli dany organ dochodzenia ma pełnię kompetencji Policji, to po co mu potrzebna pomoc Policji w czynnościach procesowych?

Problem absorbowania Policji doręczeniami pism procesowych innych organów państwowych występuje także w postępowaniach o wykroczenia. Zgodnie z art. 38 Kpw do czynności procesowych w sprawach o wykroczenia stosuje się odpowiednio m. in. art. 131 § 1 i art. 137 Kpk.

Policja nie jest obarczana doręczeniami pism sądowych jedynie w postępowaniu cywilnym. Okazuje się więc, że w zakresie doręczeń radzić sobie bez Policji. Według art. 131 § 1 Kpc „sąd dokonywa doręczeń przez pocztę, komornika, woźnych, a także przez sądową służbę doręczeniową”. W myśl § 3 art. 131 Kpc Minister Sprawiedliwości może, w drodze rozporządzenia, utworzyć sądową służbę doręczeniową, powołaną do dokonywania doręczeń, mając na względzie zapewnienie skuteczności doręczeń. Niestety delegacja ta nie została dotąd wykonana, chociaż weszła w życie blisko dwa lata temu.

Na dobrą sprawę wyręczanie się Policją przy doręczeniach nie jest niczym uzasadnione. Jeśli sposób „przez pocztę” jest w danym przypadku nieodpowiedni, a pracownika sądowego nie wysyła się z wezwaniem, bo w kasie sądu brakuje pieniędzy na zatrudnienie takich pracowników (oczywiście z powodu ograniczonego poziomu wydatków budżetowych państwa) – to jakim cudem Policja ma mieć środki na pokrycie kosztów takich samych czynności, skoro także jest finansowana z budżetu państwa?. W dodatku wyręczanie się Policją zwiększa koszty, bo zatrudnienie policjanta jest niewątpliwie droższe – i to co najmniej dwukrotnie – niż woźnego sądowego (funkcjonariusza sądowej służby doręczeniowej) albo gońca zatrudnionego

w prokuraturze. Jeśli założyć, iż na doręczenie pisma sądowego w obrębie Warszawy potrzeba minimum dwóch godzin, to koszty osobowe Policji wyniosą około 40 zł. Tymczasem firma świadcząca komercyjnie usługi kurierskie zainkasuje za doręczenie około 20 zł netto, albo mniej (*zniżki dla stałych klientów sięgają 25%*), gwarantując w obrębie Warszawy efektywne doręczenie w ciągu 75 minut od otrzymania zlecenia. Wydaje się, że ta przykładowa kalkulacja nie wymaga komentarza. W trakcie współdziałania jednostek Policji z sądami i prokuraturami byłoby wskazane cierpliwe i systematyczne przekonywanie do celowości stosowania innych metod doręczania pism procesowych, niż angażowanie policjantów do ról doręczycieli. Niniejsze uwagi mają na celu dostarczenie rzeczowej argumentacji „perswazyjnej”.

9. 2. Kontrola meldunkowa

Z różnych jednostek Policji zgłaszana jest wątpliwość, czy w art. 49 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (*zobowiązującym Policję do kontroli wykonywania obowiązków określonych w ustawie przez osoby podlegające zameldowaniu lub wymeldowaniu się*) chodzi o uprawnienie czy też o obowiązek Policji. Interpretacja wydaje się oczywista: to norma kompetencyjna, oznaczająca jednocześnie zarówno uprawnienie jak i obowiązek. Istota rzeczy polega jednak na tym, w jakim zakresie organy gmin mogą żądać od Policji wykonywania kontroli meldunkowych. Na wstępie trzeba wyjaśnić, iż nieuprawnione byłyby żądania, aby Policja kontrolowała przestrzeganie przepisów meldunkowych przez właścicieli i administratorów domów albo sołtysów. W art. 49 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych podmioty podlegające kontroli policyjnej to „osoby podlegające zameldowaniu lub wymeldowaniu się”. W ustawie tej nie ma przepisu bezpośrednio uprawniającego organy gminy do nakazywania Policji podjęcia kontroli meldunkowej. Natomiast z art. 11 ust. 1 ustawy o Policji wynika, iż przewodniczący zarządu gminy może wprowadzić żądać od właściwego komendanta Policji przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa względnie zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, lecz żądanie to nie może dotyczyć czynności z zakresu ścigania wykroczeń (*niewykonywanie obowiązków meldunkowych może stanowić wykroczenie określone w art. 146 § 1 lub w art. 147 § 1 i 2 Kw*). Również rada gminy może w drodze uchwały określić istotne dla wspólnoty samorządowej zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, jednakże bez domagania się wykonania konkretnych czynności policyjnych i bez określania sposobu działania ze strony Policji. Przepi-

sem odnoszącymi się do prowadzenia przez Policję kontroli meldunkowej są z pewnością art. 1 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o Policji, zaliczające do podstawowych zadań Policji zapobieganie wykroczeniom i ich wykrywanie oraz ściganie sprawców, a niedopełnianie obowiązków meldunkowych to przecież wykroczenia.

Należy zauważyć, iż skrupulatna kontrola meldunkowa musi mieć stosunkowo szeroki zakres. Obowiązek zameldowania i wymeldowania się dotyczy bowiem:

- pobytu stałego lub czasowego obywateli polskich,
- pobytu czasowego cudzoziemców,
- urodzenia dziecka, zmiany stanu cywilnego oraz zgonu.

W celu stwierdzenia, czy obowiązek meldunkowy został należycie wykonany zachodzi konieczność ustalenia faktycznego czasu pobytu w danym miejscu oraz sprawnego posługiwania się dość zagmatwanymi czasowymi normami pobytowymi, a mianowicie:

- *obowiązek zameldowania się na pobyt stały lub czasowy powinien być wykonany po 72 godzinach pobytu w nowym miejscu, ale przed upływem 96 godzin od przybycia do tego miejsca; termin zameldowania skraca się do 24 godzin w przypadku osób przybywających do zakładów hotelarskich, edukacyjnych, opieki społecznej, leczniczych albo do innego miejsca wykonywania pracy. Zgłosić także należy w ciągu 24 godzin każdą zmianę miejsca pobytu czasowego lub zmianę deklarowanego pierwotnie czasu takiego pobytu,*
- *obowiązek wymeldowania się z pobytu czasowego powstaje, gdy czas tego pobytu był inny niż deklarowany,*
- *istnieje obowiązek zameldowania o wyjeździe za granicę na czas ponad 2 miesiące i o powrocie z takiego wyjazdu,*
- *wczasowicze i turyści powinni zameldować się w ciągu 24 godzin, jeśli korzystają z „komercyjnych” obiektów turystycznych, ale nie muszą nigdzie zgłaszać trwającego do 30 dni pobytu poza takimi ośrodkami,*
- *cudzoziemcy powinni zameldować się w ciągu 48 godzin od przybycia do określonej miejscowości, co nie może trwać dłużej niż 48 godzin od chwili przekroczenia granicy,*
- *rodzice i dziadkowie nie muszą zgłaszać trwającego do 30 dni pobytu u swoich dzieci i wnuków.*

Osoby podlegające obowiązkowi meldunkowemu zgłaszają tylko ustnie zameldowanie i wymeldowanie z pobytu czasowego trwającego do 2 miesięcy i nie muszą posiadać potwierdzenia dopełnienia tego obowiązku, chyba że sami zgłoszą taki wniosek. Podobnie „bezsładowo” odbywa się spełnienie obowiązku meldunkowego przy powrocie z wyjazdu zagranicznego trwającego ponad 2 miesiące.

Tak ustalona procedura meldunkowa nastęrcza znacznych trudności dowodowych w ustaleniu, czy obowiązek meldunkowy został w ogóle spełniony. W rezultacie postępowanie policyjne w sprawach o wykroczenia przeciwko obowiązkom z zakresu ewidencji ludności, jest w porównaniu z wagą przedmiotu ochrony zanadto skomplikowane.

Racjonalne a jednocześnie znajdujące oparcie w obowiązujących przepisach podejście do problemu wykonywania przez Policję kontroli meldunkowej – powinno być następujące. Zakres kontroli meldunkowej ustala Policja na podstawie własnego rozpoznania i szacunku poziomu zagrożenia wykroczeniami przeciwko obowiązkowi ewidencji. Organy gminy nie mogą w sposób dyrektywny angażować Policji do tej kontroli, a co najwyżej formułować kierunkowe postulaty zwiększenia aktywności Policji w omawianej dziedzinie. Ewentualne rozbieżności między oczekiwaniami władz samorządowych a potrzebami z punktu widzenia realizacji podstawowych zadań Policji, powinny być konstruktywnie rozstrzygane w ramach bieżącego współdziałania kierowników poszczególnych jednostek Policji z właściwymi miejscowo przewodniczącymi zarządów gmin. Nie da się ustawą zapewnić harmonijnej współpracy każdego wójta z każdym komendantem komisariatu Policji.

Trzeba zadbać o praktyczne wykorzystanie przepisów art. 17 § 3 i 5 kpw, przyznających organom gminy uprawnienia do ujawniania w zakresie swego działania (*czyli także w sprawach związanych z ewidencją ludności*) wykroczeń, kierowania do sądu bezpośrednich (*bez pośrednictwa Policji*) wniosków o ukaranie i występowanie w roli oskarżyciela publicznego. W razie potrzeby w takich przypadkach organy gminy mogą też samodzielnie prowadzić czynności wyjaśniające (art. 56 § 2 kpw).

9. 3. Straże gminne

KWP w Krakowie zwraca uwagę na coraz częstsze zarządzanie przez straż gminną ustalania przez Policję miejsca pobytu sprawców wykroczeń, jakkolwiek sprawę o wykroczenie prowadzi straż gminna.

Powodem tych niefortunnych dla Policji zleceń od straży gminnych jest sposób sformułowania art. 53 kpw, iż w sytuacji, gdy nie jest znane miejsce pobytu sprawcy wykroczenia, każdy organ uprawniony do prowadzenia czynności wyjaśniających może zarządzić ustalenie miejsca pobytu przez Policję. Nie można jednak tego przepisu interpretować w ten sposób, że organ prowadzący czynności wyjaśniające nie podejmuje żadnych starań o ustalenie miejsca pobytu sprawcy wykroczenia, obarczając tym „w całości” Policję. W myśl art. 54 § 1 kpw czynności wyjaśniające mają na celu

ustalenie, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie oraz zebranie danych niezbędnych dla sporządzenia wniosku o ukaranie. Niewątpliwie informacja o miejscu pobytu sprawcy wykroczenia należy do zakresu danych niezbędnych dla sporządzenia wniosku o ukaranie. Nic zatem nie stoi na przeszkodzie temu, aby straż gminna prowadząc czynności wyjaśniające podejmowała wszelkie działania, jakie w danej sytuacji są niezbędne i celowe dla ustalenia miejsca pobytu sprawcy wykroczenia (*przepisy Kpw nie ograniczają zakresu i form czynności wyjaśniających*).

Do czasu ewentualnej zmiany art. 53 Kpw i przyporządkowania obowiązku ustalania miejsc pobytu sprawców wykroczeń do organu prowadzącego dane postępowanie, należy od straży gminnych egzekwować podejmowanie własnych działań ustaleniowych – uzależniając czynności policyjne od uzyskania relacji z takich działań. W przypadkach, gdy w ocenie Policji zakres własnych działań ustaleniowych straży gminnej jest niewystarczający – należy udzielić instruktażu, jak działania te powinny być kontynuowane. Straż gminna podlega nadzorowi fachowemu Policji również w odniesieniu do wykonywanych czynności administracyjno-porządkowych, do których zalicza się ujawnianie i represjonowanie wykroczeń (*art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych oraz § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 kwietnia 1998 r. w sprawie zasad współpracy Policji ze strażami gminnymi oraz zakresu, w jakim Komendant Główny Policji sprawuje fachowy nadzór nad strażami i udziela im pomocy*).

9. 4. Urzędy celne i skarbowe

Według KMP w Gdańsku Policja jest obciążana przez urzędy celne i skarbowe doręczaniem pism – zwłaszcza wezwań do stawienia – bez podjęcia wcześniejszej próby doręczenia w ramach własnych możliwości wymienionych instytucji.

Takie stawianie sprawy jest niezrozumiałe, bowiem Policja nie ma obowiązku świadczenia wszystkich wymienionych usług. W prowadzonym przez urzędy celne postępowaniu celnym pisma doręcza się w sposób określony w dziale IV Ordynacji podatkowej (*zgodnie z art. 262 Kodeksu celnego*), natomiast pisma skierowane do osób nie znanych z miejsca pobytu lub adresu, wywiesza się na okres 14 dni w urzędzie celnym, w którym prowadzone jest postępowanie, i uważa się za doręczone po upływie tego terminu (*art. 276 Kodeksu celnego*). Natomiast według działu IV Ordynacji podatkowej (*art. 144*) pisma doręcza się za pokwitowaniem przez pocztę, przez pracowników organu wysyłającego lub przez upoważnione osoby. Dotyczy

to oczywiście w pierwszym rzędzie pism doręczanych przez urzędy skarbowe. Należy także wskazać na art. 146 Ordynacji podatkowej, według którego strona oraz jej przedstawiciel lub pełnomocnik mają obowiązek zawiadomić w toku postępowania organ podatkowy o każdej zmianie swego adresu, a w razie zaniedbania tego obowiązku, pismo wysłane pod dotychczasowy adres uznaje się za doręczone.

Tak więc jednostki Policji powinny odmawiać doręczania jakichkolwiek pism na wniospek urzędów celnych lub urzędów skarbowych, ponieważ nie ma ku temu podstaw prawnych.

9. 5. Zadania związane z realizacją (egzekwowaniem) powszechnego obowiązku obrony

Zgłoszono postulat „Wprowadzić możliwość stosowania alternatywnych środków dolegliwych (np. grzywny) wobec poborowego niezgłaszającego się na komisje lekarskie, a dopiero w ostateczności przymusowego doprowadzenia”.

Jak ten problem w rzeczywistości wygląda?. Żądanie wprowadzenia możliwości stosowania alternatywnych środków wymuszających stawienictwo, świadczy o niedostatecznej znajomości obowiązujących przepisów. Według art. 27 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r. Nr 21, poz. 205) w razie niestawienia się poborowego przed komisją lekarską bez uzasadnionej przyczyny, wójt lub burmistrz (prezydent miasta) na wniosek przewodniczącego komisji nakłada grzywnę w celu przymuszenia albo zarządza przymusowe doprowadzenie przez Policję do komisji lekarskiej, w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Przepisy te – ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji – wyraźnie wskazują na traktowanie przymusowego doprowadzenia jako ostatecznego środka egzekucyjnego. W myśl art. 7 § 2 wymienionej ustawy organ egzekucyjny stosuje środki egzekucyjne, które prowadzą bezpośrednio do wykonania obowiązku, a spośród kilku takich środków – środki najmniej uciążliwe dla zobowiązanego. Grzywna w celu przymuszenia może być nakładana kilkakrotnie w tej samej lub wyższej kwocie, każdorazowo nawet do kwoty 5 000 zł (*z zastrzeżeniem, iż łączna suma grzywn nakładanych wielokrotnie nie może przekroczyć kwoty 10 000 zł*). Szczególnie trzeba podkreślić, że zgodnie z art. 64b pkt 11 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wydatkami egzekucyjnymi są koszty faktycznie poniesione przez organ egzekucyjny w związku

z prowadzeniem egzekucji, a w szczególności na opłacenie zastosowania przymusu bezpośredniego.

W przyszłości należy wprowadzić takie możliwości prawne i odpowiadającą im praktykę, aby jednostki Policji wystawiały organom egzekucyjnym (wójtom, burmistrzom i prezydentom miast) rachunki obejmujące faktyczne koszty przymusowego doprowadzania poborowych do komisji lekarskich, a organy egzekucyjne zlecające Policji funkcje egzekutora w tym zakresie powinny zwracać te koszty po wyegzekwowaniu od dłużników. Wypada nadmienić, iż tylko za wydanie postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia, pobiera się opłatę w wysokości 10 % nałożonej grzywny (*z ograniczeniem do maksymalnej kwoty 68 zł*). Dlaczego dłużnik ma być zwolniony z pokrycia wydatków na czynności daleko bardziej kosztowniejsze?

Wojskowe komendy uzupełnień żądają od Policji doręczania wezwań do stawiennictwa – bez podjęcia wcześniejszej próby doręczenia w inny dostępny sposób.

W przypadku wojskowych komend uzupełnień chodzi oczywiście o wezwania związane z rejestracją przedpoborową i poborem. Doręczaniem tych pism nie zajmują się wojskowe komendy uzupełnień, nie powinna tego robić także Policja. W myśl art. 31 ust. 3 i 5 ustawy o powszechnym obowiązku obrony przedpoborowych do rejestracji wzywa wójt lub burmistrz (prezydent miasta), a przedpoborowi, którzy nie dopełnili obowiązku zgłoszenia się do rejestracji w określonym terminie i miejscu, są obowiązani to uczynić niezwłocznie po ustaniu przeszkody. W razie niezgłoszenia się przedpoborowego do rejestracji bez uzasadnionej przyczyny, wójt lub burmistrz (prezydent miasta) powinien najpierw nałożyć grzywnę w celu przymuszenia; dopiero w ostateczności może zarządzić przymusowe doprowadzenie przez Policję. Podobnie przedstawia się procedura wzywania do poboru (*art. 32 ustawy o powszechnym obowiązku obrony*). Z kolei z odpowiednich przepisów wykonawczych wynika, co następuje:

- rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 maja 1992 r. w sprawie rejestracji przedpoborowych ustala, że przedpoborowy obowiązany jest zgłosić się do rejestracji w terminie i miejscu wskazanym w obwieszczeniu i wezwaniu imiennym wójta lub burmistrza (prezydenta miasta) (§ 2 ust.1 oraz § 11 ust. 1). W dodatku nieotrzymanie wezwania imiennego nie zwalnia od obowiązku zgłoszenia się do rejestracji w terminie i miejscu wskazanym w obwieszczeniu,
- rozporządzenie Ministrów Spraw Wewnętrznych i Administracji Oraz Obrony Narodowej z dnia 25 listopada 1999 r. w sprawie przygotowania i przeprowadzenia poboru ustala, że do stawienia się do poboru wzywają

wojewodowie za pomocą obwieszczeń o poborze oraz wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast) za pomocą wezwań imiennych (§ 2 ust. 1 i § 3 ust. 1). Tu również nieotrzymanie wezwania imiennego nie zwalnia poborowego od obowiązku stawienia się w terminie i miejscu wskazanym w obwieszczeniu. Przyczyny niezgłoszenia się poborowych i miejsca ich pobytu ma ustalić wójt lub burmistrz (prezydent miasta) [§ 14], a wyniki ustaleń przekazać przewodniczącemu powiatowej komisji lekarskiej lub powiatowej komisji poborowej. Poborowi, którzy nie dopełnili obowiązku stawienia się do poboru w wyznaczonym terminie i miejscu, są wpisywani do wykazu osób o nie uregulowanym stosunku do obowiązku służby wojskowej.

Odrębny problem stanowi doręczanie kart powołania do czynnej służby wojskowej. W tym zakresie Policja jest obciążona licznymi zadaniami, które przynajmniej w części powinny być przekazane do wykonywania przez inne instytucje. Najpierw w art. 60 ust. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony stwierdza się, że powoływanie do czynnej służby wojskowej należy do wojskowego komendanta uzupełnień. W ust. 4 art. 60 wymienionej ustawy przewiduje się, że doręczenie kart powołania może nastąpić również przez urzędy pocztowo-telekomunikacyjne lub Policję, ale dotyczy to tylko kart powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych przeprowadzanych w trybie natychmiastowego stawiennictwa oraz do czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny. Z kolei według art. 61 ust. 2 ustawy o powszechnym obowiązku obrony - w razie niestawienia się powołanego do czynnej służby wojskowej bez uzasadnionej przyczyny, starosta (prezydent miasta na prawach powiatu) właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego (zamieszkania) lub pobytu czasowego trwającego ponad 2 miesiące, na wniosek wojskowego komendanta uzupełnień, zarządza przymusowe doprowadzenie przez Policję do wskazanej jednostki wojskowej, w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Szczegółowe zasady doręczania kart powołania do czynnej służby wojskowej w trybie zwykłym znajdują się w rozporządzeniu Ministrów Spraw Wewnętrznych i Administracji, Obrony Narodowej Oraz Łączności z dnia 26 stycznia 2000 r. w sprawie doręczania kart powołania, rozplakotowania obwieszczeń lub powoływania w inny sposób do czynnej służby wojskowej. Karty te powinni doręczać wojskowi komendanci uzupełnień właściwi ze względu na miejsce pobytu stałego lub pobytu czasowego trwającego ponad 2 miesiące osoby powołanej, w sposób określony w Kodeksie postępowania administracyjnego „...albo za pośrednictwem komendantów komisariatów Policji” (§ 3). Natomiast karty powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych przeprowadzanych w trybie natychmiastowego stawiennictwa oraz do czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny doręczają wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci

miast) oraz starostowie, w następnej kolejności – wojskowi komendanci uzupełnień za pośrednictwem pracowników wojskowych komend uzupełnień albo dowódców jednostek wojskowych, a dopiero w ostateczności komendanci komisariatów Policji oraz Poczta Polska (§ 4).

Należy zwrócić uwagę na zastrzeżoną odpłatność za doręczanie kart powołania przez pocztę, z krótkim 14-dniowym terminem przekazania należności przez wojskowego komendanta uzupełnień (§ 19).

Doręczanie kart powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych przeprowadzanych w trybie natychmiastowego stawiennictwa oraz do czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny może następować za pośrednictwem kurierów, w trybie tzw. akcji kurierskiej (§ 24). Wtedy wójt lub burmistrz (prezydent miasta) wyznacza w pierwszej kolejności do funkcji kurierów mężczyzn będących pracownikami starostwa powiatowego lub urzędu gminy (miasta) (§ 29).

Trzeba zmienić cały kompleks przepisów dotyczących czynności wykonywanych przez Policję w związku z realizacją powszechnego obowiązku obrony (rejestracja, pobór, powoływanie do odbycia czynnej służby wojskowej). Zmiany powinny polegać na precyzyjnym określeniu zakresu pomocy Policji i ograniczeniu tej pomocy do sytuacji niezbędnych, jeżeli próby doręczenia innymi sposobami okazały się bezskuteczne. W ramach tych zmian trzeba także rozważyć rozszerzenie szczególnego trybu doręczeń za pośrednictwem poczty oraz trybu doręczeń w ramach akcji kurierskiej, przewidzianych obecnie tylko w zakresie ćwiczeń wojskowych przeprowadzanych w trybie natychmiastowego stawiennictwa oraz w wypadku mobilizacji i wojny – na doręczanie kart powołania do czynnej służby wojskowej w trybie zwykłym.

NIKTÓRE PRZEDSIĘWZIĘCIA LEGISLACYJNE PRZYGO- TOWYWANE W KOMENDZIE GŁÓWNEJ POLICJI

W maju br. Komendant Główny Policji powołał Zespół Legislacyjny, którego zadaniem jest m. in. weryfikacja zakresu szczegółowych zadań dodatkowych, do których realizacji Policja jest obecnie prawnie zobowiązana, a także ustalonych warunków wykonywania tych zadań. W przypadku stwierdzenia negatywnego wpływu obciążenia Policji zadaniami dodatkowymi na efektywność wywiązywania się z zadań podstawowych, określonych w art. 1 ust. 2 ustawy o Policji – zostaną przygotowane projekty zmian legislacyjnych zmniejszających to obciążenie oraz skierowane do realizacji przez właściwe w poszczególnych przypadkach organy państwowe.

Trzeba uznać pewne oczywiste zależności. W myśl art. 13 ust. 1 ustawy koszty związane z funkcjonowaniem Policji - a więc niezbędne dla wykonania zarówno zadań podstawowych jak i dodatkowych – mają być pokrywane z budżetu państwa. Jakikolwiek inne podmioty (*poza budżetem*) nie są zobowiązane do pokrywania kosztów funkcjonowania Policji, lecz jedynie moga w tym uczestniczyć (art. 13 ust. 3 ustawy o Policji), jeżeli takie upoważnienie znajduje się w ustawach. Łączna analiza norm ustalających zakres zadań Policji oraz określających sposób finansowania kosztów wykonywania tych zadań – doprowadza do wniosku, iż normy te są ze sobą niespójne. Jeśli zasadą jest opłacanie Policji z budżetu państwa, a wydatki poniesione przez Policję w związku z wykonaniem zadań **dodatkowych** na rzecz innych instytucji państwowych są zwracana **fakultatywnie**, to nie można przewidzieć skali tych zwrotów. Tym samym środki przydzielone Policji w budżecie na podstawie szacunków przewidywanej skali zadań podstawowych **muszą** okazać się w tym zakresie niewystarczające, jeżeli tylko Policja otrzyma znaczną liczbę zleceń uprawnionych instytucji na wykonywanie zadań dodatkowych.

Prace Zespołu Legislacyjnego są już w znacznym stopniu zaawansowane. Trzeba jednak liczyć się ze stosunkowo długotrwałym rozpatrywaniem propozycji zmian norm ustawowych, bowiem zmiany te muszą odbywać się według sformalizowanych procedur, nie dających możliwości względnie szybkiego uzyskania efektów końcowych.; nawet w przypadkach oczywistej celowości zmian. Można natomiast liczyć na stosunkowo krótki okres rozpatrzenia i ewentualnego wdrożenia proponowanych przez Policję zmian przepisów wykonawczych (rozporządzeń), bowiem takie zmiany są w gestii poszczególnych ministrów.

Komendant Główny Policji zamierza postulować wprowadzenie **wszystkich** zmian, których potrzeba lub celowość jest sygnalizowana w treści ***Wskazówek interpretacyjnych*** stanowiących pierwszą część niniej-

szego numeru Biuletynu Prawnego. Ponadto będą zgłaszane propozycje zmian w zakresie następujących aspektów działalności Policji:

Konwojowanie

1. Stworzenie warunków prawnych umożliwiających tworzenie filii (oddziałów) aresztów śledczych w użyczonych Służbie Więziennej pomieszczeniach jednostek Policji, przystosowanych do zatrzymywania, skoro standard części tych pomieszczeń odpowiada warunkom technicznym ustalonym dla aresztów śledczych (*sprawy te reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie wykazu wydzielonych pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych, w których mogą być odrębnie umieszczeni tymczasowo aresztowani i skazani, oraz warunków, którym pomieszczenia te muszą odpowiadać; Dz. U. nr 8, poz. 80*). Policja zapewniałaby jedynie ochronę zewnętrzną takich oddziałów aresztów śledczych, natomiast wszystkie czynności związane z pobytem aresztowanych byłyby wykonane przez oddelegowanych funkcjonariuszy Służby Więziennej.
2. Powrót do podobnego podziału zadań w zakresie konwojowania między Policję a Służbę Więzienną, jaki został ustalony w 1996 r. (*nawet jeśli miałoby to być rozwiązanie tylko okresowe, przejściowe*): do zakresu zadań Służby Więziennej trzeba włączyć konwojowanie tymczasowo aresztowanych w każdym przypadku, jeżeli tylko Służba Więzienna ma takie możliwości organizacyjne i logistyczne.
3. Urealnienie kosztów konwojowania. Jak wiadomo według aktualnie obowiązującej „wyceny” Ministra Sprawiedliwości i Ministra Finansów (*rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 sierpnia 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym*), wydatki związane z przejazdem sędziów **i innych osób** z powodu czynności postępowania oblicza się według przepisów w sprawie diet i innych należności z tytułu podróży służbowych na obszarze kraju. Dlaczego policjantów konwojujących nie uważa się za te „inne osoby”? Zakres kosztów postępowania, które oblicza się według stawek ryczałtowych nie został narzucony przez ustawę – wynika z arbitralnego rozstrzygnięcia Ministrów Sprawiedliwości i Finansów (*przypominam treść § ust. 1 wyżej powołanego rozporządzenia „wysokość wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym oblicza się według faktycznie poniesionych kosztów, chyba że przepisy rozporządzenia ustalają ich wysokość w postaci ryczału lub stawki urzędowej”*).

Ustalony ryczałt za konwojowanie obejmuje również koszty przejazdu konwojentów w obie strony, a w przypadku konwojowania tylko w jedną stronę jest zmniejszany o 1/3.

Niewłaściwość istniejącej sytuacji unaoczniają obliczenia symulacyjne:

- wysokość diety z tytułu podróży służbowej aktualnie wynosi 19 zł, a stawki za przejazd prywatnym samochodem osobowym w celach służbowych – 0,7519 zł za 1 km (*należy przyjąć, iż jest to stawka odpowiadająca rzeczywistym kosztom, amortyzująca w pełni wydatki poniesione przez właściciela pojazdu*),
- ryczałtowe stawki za konwojowanie wynoszą około 22 gr przy odległości do 25 km, około 13 gr przy odległości do 100 km, 11 gr przy odległości do 400 km oraz 10 gr przy odległości 1000 km. W porównaniu ze stawkami stosowanymi przy używaniu prywatnych samochodów do celów służbowych, stawki ryczałtowe za konwojowanie są zaniżone 6-krotnie przy odległości do 25 km, 12-krotnie przy odległości 100 km oraz 16-krotnie przy odległości 1000 km. Do tego trzeba doliczyć koszty osobowe (*konwojowanie z reguły trwa przynajmniej 8 godzin, za co policjant otrzymuje około 60 zł uposażenia oraz dodatkowo 9,50 zł należnej diety, a więc równoważność całego ryczałtu za konwój wykonywany na odległość 700 km!*),
- przykładowo: tylko w KMP Policji Kraków, Nowy Sącz i Tarnów w styczniu 2001 roku policjanci przejechali w konwojach 33 612 km i przepracowali 10 908 godzin (1364 ośmiogodzinne służby) – jeśli pomnożyć to przez stawki należnych uposażeń i diet, uzyskamy kwotę około 670 000 zł, zaś koszty przebiegu pojazdów według stawki zbliżonej do kosztów rzeczywistych wynoszą około 25 000 zł. Tymczasem ryczałt obliczony według najkorzystniejszej stawki (do 25 km) to zaledwie 3777 zł. Różnica „per saldo” wynosi zatem prawie 700 000 zł. Skala zaniżenia jest blisko dwustukrotna. W skali jednego tylko województwa małopolskiego w jednostkach Policji nie mających wyodrębnionych konwojowych komórek organizacyjnych (komórek organizacyjnych policji sądowej), do realizacji zadań w tym zakresie skierowana – np. w I kwartale 2001 roku – 6598 policjantów, którym konwoje zabrały czas równy 2377 ośmiogodzinnym służbom, a przejechali 170 876 km. W wymienionym województwie w 2001 roku w konwojach policjanci przejechali ogółem 1350149 km i przepracowali łącznie 385281 godzin (*koszt liczony według stawek stosowanych w odniesieniu do służby patrolowej – to ponad 1,5 mln zł*).

Bezpośrednio z ustawy nie wynika dla Policji obowiązek konwojowania osób przebywających w aresztach śledczych, znajdujących się w gestii Służby Więziennej. W art. 4 ust. 2 ustawy o Policji przewidziano określenie przepisami wykonawczymi szczegółowego zakresu zadań policji sądowej (*choćby ustawa w najmniejszym stopniu nie wyznacza ogólnego zakresu tych zadań*). Aktualnie w tym względzie obowiązuje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 lutego 1999 r.

w sprawie szczegółowego zakresu zadań i zasad organizacji policji sądowej (Dz. U. nr 12, poz. 106). Na temat konwojowania jest tam (§ 2 pkt 5) tylko taki zapis: do szczegółowego zakresu zadań policji sądowej należy konwojowanie i doprowadzanie osób na polecenie sądów, prokuratorów i właściwych komendantów Policji. Należy stwierdzić, iż zakres obowiązków Policji związanych z konwojowaniem zwiększył się z chwilą wydania tego rozporządzenia. Poprzednio obowiązywało wydane na podstawie art. 214¹ „starego” Kkw zarządzenie Ministra Sprawiedliwości i Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie obowiązków Służby Więziennej i Policji w zakresie konwojowania skazanych i tymczasowo aresztowanych (Dz. Urz. MS nr 6, poz. 47), w którym wprowadzono w ograniczonym zakresie, ale jednak angażowano Służbę Więzienną „zamiast Policji i w celu wykorzystania wolnych miejsc w środkach transportu” do konwojowania tymczasowo aresztowanych do innej jednostki penitencjarnej dla dokonania wobec nich czynności procesowych oraz do przywożenia ich z powrotem, po zakończeniu czynności procesowych.

Zadania w zakresie konwojowania tymczasowo aresztowanych są pominięte w ustawie z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej (*chyba że mieszczą się w zadaniu sformułowanym jako „wykonywanie tymczasowego aresztowania w sposób zapewniający prawidłowy tok postępowania karnego”*). Trudno stwierdzić, czy przepisy wykonawcze ustalające zasady naliczeń etatowych w Służbie Więziennej uwzględniają jako jedno z kryteriów potrzeby w zakresie konwojowania. W przepisach tych jest tylko jedno kojarzące się z takimi potrzebami kryterium nazwane „ruch osadzonych”.

Warto przypomnieć, że Sejm minionej kadencji w dniu 24 sierpnia 2001 r. uchwalił zmiany w Kkw, a w tym nowy art. 249a w brzmieniu: „Minister Sprawiedliwości oraz minister właściwy do spraw wewnętrznych, mogą określić, w drodze rozporządzenia, obowiązki Służby Więziennej i Policji lub innych służb przewidzianych przez ustawę, w zakresie konwojowania podejrzanych, obwinionych, skazanych, ukaranych i tymczasowo aresztowanych oraz sposób finansowania kosztów realizacji tych obowiązków, mając na uwadze sprawną realizację potrzeb wymiaru sprawiedliwości i obniżenie kosztów postępowania karnych.”. Niestety w związku z wpływem kadencji Sejmu ten przepis z dniem 19 października 2001 r. stał się „nierozpatrzone”.

Skalę policyjnych konwojów może zmniejszyć wykorzystanie pomieszczeń przeznaczonych dla zatrzymanych, do osadzania tymczasowo aresztowanych. W tym kierunku uczyniono jednak dopiero kilka „nieśmiałych” kroków. Zgodnie z wydanym na podstawie art. 254 § 1 Kkw rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie wykazu wydzielonych pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych, w których mogą być odrębnie umieszczeni tymcza-

sowo aresztowani i skazani, oraz warunków, którym pomieszczenia te muszą odpowiadać (Dz. U. nr 8, poz. 80) – w odpowiednich pomieszczeniach jednostek Policji mogą być odrębnie umieszczeni tymczasowo aresztowani po wniesieniu aktu oskarżenia oraz skazani, wobec których są wykonywane czynności sądowe, jeżeli koszty konwojowania z najbliższej jednostki penitencjarnej byłyby nadmierne. Ta nadmierność to pojęcie względne, niesprecyzowane w przepisach, a tymczasowo aresztowany może sobie nie życzyć pobytu w pomieszczeniach policyjnych (*ma prawo do zażalenia i sąd wyższy musi tracić czas na badanie tak oczywistej sytuacji*). W ten sposób wykreowane swoiste prawo podmiotowe, prawo sprawcy przestępstwa do wyboru miejsca zarządzanej przez sąd izolacji.

Drugi z tych „nieśmiałych kroków” polega na możliwości krótkotrwałego osadzenia konwojowanego w pomieszczeniach policyjnych, jeżeli wystąpiła przeszkoda uniemożliwiająca nieprzerwany konwój albo doprowadzenie do aresztu śledczego bezpośrednio po decyzji o tymczasowym aresztowaniu.

Pomoc udzielana organom egzekucyjnym

1. Pilna nowelizacja wszystkich przepisów wykonawczych (trzy rozporządzenia) regulujących zakres i zasady udzielania przez Policję pomocy organom egzekucyjnym. W rozporządzeniu o należnościach za konwojowanie ryczałtowe stawki powinny być zastąpione stawkami kalkulacyjnymi, odnoszącymi się do rzeczywistych kosztów 1 km przejazdu samochodu-więźniarki, kosztów osobowych 1 godziny służby policjanta konwojującego oraz ryczałtu amortyzacyjnego określającego pozostałe koszty rzeczowe. Wydatki poniesione na konwojowanie powinny być obliczane według rzeczywistej długości trasy przejazdu i faktycznego czasu trwania danego konwoju, według sugerowanych stawek kalkulacyjnych. W dwóch rozporządzeniach o pomocy udzielanej organom egzekucyjnym należy ustalić podobne stawki kalkulacyjne za dojazd policjanta (policjantów) na miejsce czynności egzekucyjnych i powrót do jednostki Policji, za koszty osobowe faktycznego czasu służby przeznaczonego do dyspozycji organu egzekucyjnego oraz przyjąć zasadę pełnej rekompensaty wartości wyposażenia policyjnego zużytego (względnie uszkodzonego lub zniszczonego) podczas udzielania pomocy. Jednocześnie z chwilą wyegzekwowania od skazanych kosztów sądowych (kosztów procesu), na odpowiedni scentralizowany rachunek bankowy Policji powinny być przekazywane kwoty wykazane w zestawieniach kosztów konwojowania.
2. Stworzenie prawnych możliwości, aby urealnione przychody z tytułu kosztów konwojowania i pomocy udzielanej organom egzekucyjnym

stanowiły w całości pozabudżetowe dochody Policji (środki specjalne). Jeśli Policja musi wydawać na realizację zadań dodatkowych część środków budżetowych przydzielonych na wykonywanie zadań podstawowych, to rzeczą słuszną będzie bieżące rekompensowanie tego swobodnego ubytku w budżecie Policji.

3. Wprowadzenie możliwości przekazywania w całości na scentralizowany rachunek bankowy Policji dodatkowych opłat egzekucyjnych naliczanych przez komornika **wyłącznie** z powodu korzystania z pomocy Policji albo pokonywania oporu z udziałem Policji. Nic nie uzasadnia zaliczania ich do kosztów własnych komornika, jak to się robi obecnie.

Potrzeba dokonania wskazanych wyżej zmian znajduje aż nadto wystarczające uzasadnienie – w następujących okolicznościach:

- Ustalenie w przepisach wykonawczych ryczałtowych stawek za konwojowanie oraz pomoc udzielaną przez Policję organom egzekucyjnym pozostaje w sprzeczności z mającymi tutaj znaczenie normami ustawowymi. Zgodnie z art. 616 § 2 pkt 2 Kpk koszty postępowania obejmują wydatki poniesione przez Skarb Państwa i takie sformułowanie nie może być interpretowane tak, że nie chodzi o wydatki **rzeczywiste**; obliczane według faktycznego, realnego poziomu poniesionych kosztów. Zanizone ryczałtowe stawki „wydatków” z tytułu konwojowania ustalono w wykonaniu delegacji ustawowej zawartej w art. 618 § 2 Kpk, która brzmi: „Jeżeli wysokości i zasad ustalania należności określonych w § 1 nie regulują odrębne przepisy, Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Finansów określi, w drodze rozporządzenia, wysokość i sposób ich obliczania”. Nie powinna to być wysokość rażąco odbiegająca od poziomu faktycznych wydatków. Gdyby kwestionowane tutaj rozporządzenie nie zostało wydane, wówczas miałyby zastosowanie przepis art. 618 § 3 Kpk, iż o wysokości danego wydatku decydują kwoty przyznane przez sąd, prokuratora lub inny organ prowadzący postępowanie i jak należy przypuszczać to przyznanie byłoby oparte o przedstawioną przez Policję rzeczywistą kalkulację poniesionych kosztów.
- Sprawca przestępstwa powinien ponieść wszelkie związane z procesem karnym konsekwencje majątkowe popełnionego czynu (art. 627 Kpk: od skazanego z oskarżenia publicznego sąd zasądza koszty sądowe na rzecz Skarbu Państwa). Według art. 624 § 1 Kpk oskarżonego tylko wtedy zwalnia się od zapłaty na rzecz Skarbu Państwa kosztów sądowych, jeżeli byłoby to dla niego zbyt uciążliwe ze względu na sytuację rodzinną, majątkową i wysokość dochodów albo przemawiają za tym względy słuszności. Abstrahując od wątpliwej zgodności tego rozwiązania właśnie ze względami słuszności (*człowiek umyślnie popełnił przestępstwo i spowodował tym ubytek w majątku innych ludzi albo w środkach*

publicznych; nie musi rekompensować tego ubytku, aby zanedbano nie zubożał?; natomiast pokrzywdzeni przestępstwem mogą zubożeć?) – trzeba stwierdzić, iż wskutek zaniżenia kosztów sądowych poprzez stosowanie nierealnych stawek ryczałtowych każdy oskarżony uzyskuje swoiste zwolnienie od rekompensaty kosztów poniesionych przez organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości. W rezultacie koszty te uiszczają wszyscy obywatele jako podatnicy, stając się w ten sposób rzeszą osób pośrednio poszkodowanych przestępstwem i nie uzyskujących wyrównania poniesionych szkód.

- Jeżeli obowiązujące przepisy przewidują co do zasady refundowanie poniesionych przez Policję kosztów wykonywania niektórych dodatkowych zadań, a ta refundacja ze strony organów i instytucji, na rzecz których Policja jest angażowana, okazuje się symboliczna – mamy do czynienia ze swoistą fikcją prawną. Szczególnie rażąca jest ta symboliczność w przypadku pomocy udzielanej przez Policję organom egzekucyjnym (egzekutorom), a zwłaszcza komornikom sądowym. Sytuacja przedstawia się następująco:

Pomoc udzielana administracyjnym organom egzekucyjnym;

Zgodnie z art. 46 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Policja musi udzielić pomocy egzekutorom w razie potrzeby, rozumianej jako natrafienie na opór uniemożliwiający albo utrudniający przeprowadzenie egzekucji lub powzięcie przez egzekutora uzasadnionego przypuszczenia, że na opór natrafi. Wprawdzie zasadą jest pisemne wnioskowanie o pomoc z 7-dniowym wyprzedzeniem, ale w pilnych przypadkach egzekutor może zażądać pomocy ustnie (czyli pomocy natychmiastowej). Prawdopodobnie ze względu na enigmatyczność ustawowych przesłanek udzielania pomocy policyjnej, według art. 46 § 3 wymienionej ustawy przewidziano sprecyzowanie w akcie wykonawczym przypadków, w których wymagana jest pomoc. Ustawa ceduje na akt wykonawczy również sposób rozliczania kosztów udzielonej pomocy. Należy przyjąć, że kiedy ustawa traktuje o „kosztach” bez bliższego określenia, powinno to być rozumiane jako faktycznie poniesione wydatki. Wykonanie tych dyspozycji ustawowych nastąpiło w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 sierpnia 2001 r. w sprawie sposobu udzielania przez Policję lub Straż Graniczną pomocy lub asysty organowi egzekucyjnemu i egzekutorowi przy wykonywaniu czynności egzekucyjnych (Dz. U. nr 101, poz. 1106). Rozporządzenie niestety nie precyzuje przypadków, w których pomoc Policji jest wymagana, czyli nie wskazuje, kiedy takiej pomocy należy udzielić, a kiedy nie. W tym zakresie w § 3 ust. 2 i 3 powtarzane są normy ustawy (stwierdzony lub przypuszczalny opór dłużnika). W kwestii kosztów zastosowano zadziwiające rozwiązanie,

a mianowicie przyjęto, iż mają być one zawsze takie same i liczone według stawki dotyczącej zupełnie innych czynności policyjnych – konwoju tzw. wzmocnionego. Oznacza to, że Policja za pomoc udzieloną egzekutorowi w obrębie tej samej miejscowości otrzymuje zawsze tylko 4 złote (!), bez względu na czas trwania czynności policyjnych i ich zakres, chociaż organ egzekucyjny pobiera od dłużnika dodatkową opłatę „za wezwanie pomocy Policji” w kwocie 13,50 zł (*jeśli w Warszawie jeden policjant udający się z pomocą egzekutorowi musiałby w celu dojazdu na miejsce czynności egzekucyjnych skorzystać odpłatnie z komunikacji miejskiej – wydalby 4,80 zł. Więcej organ egzekucyjny pobiera tytułem kosztów upomnienia przedegzekucyjnego, bo czterokrotność opłaty dodatkowej pobieranej przez pocztę za polecenie przesyłki listowej*). Tak się bowiem składa, że zwracane Policji koszty konwojowania są też ułamkowe w stosunku do rzeczywiście poniesionych, co wynika z „cennika” przyjętego w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 sierpnia 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym (Dz. U. nr 111, poz. 705), gdzie najwyższa stawka za konwój wzmocniony (*tj. konwój, w którym na 1 konwojowanego przypada więcej niż 1 konwojent*) wynosi 125,62 zł odnosi się do trasy liczącej ponad 1800 km!. Zaskakujące jest to, że więcej kosztuje pomoc udzielana organom egzekucyjnym przez Żandarmerię Wojskową lub wojskowe organy porządkowe, bo jest to 1,5% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw (czyli około 30 zł).

Zupełnie bez rekompensaty pozostaje sama praca policjanta (*koszt wydatków związanych z wypłatą uposażenia np. za 2 godziny służby, a tyle co najmniej będzie trwała pomoc udzielona egzekutorowi, to około 20 zł*) oraz zużycie albo nawet uszkodzenie lub zniszczenie wyposażenia policyjnego podczas interwencji wobec stawiającego opór dłużnika. Zakres pomocy, do której jest obowiązany policjant, nie jest mały: zapewnienie egzekutorowi osobistego bezpieczeństwa oraz dostępu do miejsca czynności egzekucyjnych, zapewnienie porządku w tym miejscu, udzielenie niezbędnej (?) pomocy w zastosowaniu środków egzekucji administracyjnej (*a środki te – to: egzekucja z ruchomości i nieruchomości, wykonanie zastępcze, odebranie rzeczy ruchomej i nieruchomości, opróżnienie lokalu, przymus bezpośredni*).

Pomoc udzielana sądowym organom egzekucyjnym (komornikom);

Na mocy art. 765§ 1 Kodeksu postępowania cywilnego w razie oporu dłużnika komornik może wezwać pomocy organów Policji. Wykonując delegację ustaloną w art. 765 § 2 Kpc oraz uwzględniając sformułowane w art. 765 § 3 Kpc wytyczne w zakresie tej delegacji (*„...należy uwzględnić gwarancję bezpieczeństwa komornika i uczestników postępowania, posza-*

nowania godności osób biorących udział w czynnościach egzekucyjnych, odpowiednie terminy wyznaczania czynności i występowania o udzielenie pomocy, objęcie dokumentacją przebiegu czynności i udziału w nich funkcjonariuszy udzielających pomocy oraz wskazanie organów, na których rachunek przekazywane są należności zaliczane do kosztów egzekucji...” Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 28 stycznia 2002r. wydał rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy lub asystowania komornikowi przez Policję lub Straż Graniczną przy wykonywaniu czynności egzekucyjnych (Dz. U. nr 10, poz. 106).

Status komornika jest dosyć „urozmaicony” – jest to organ postępowania karnego wykonawczego (*art. 2 pkt 7 Kkw*), funkcjonariusz publiczny działający „przy” sędzie rejonowym (*art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, zwanej dalej „ustawą o komornikach”*), podmiot wykonujący czynności na własny rachunek (*art. 3a ustawy o komornikach*) i wreszcie osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych (*art. 28 ustawy o komornikach*).

Zakres egzekucji komorniczej jest szeroki, bo w postępowaniu karnym wykonawczym obejmuje ona następujące należności pieniężne: grzywny, ściąganie równowartości przedmiotów ulegających przepadkowi, nawiązki na rzecz Skarbu Państwa, należności (koszty) sądowe, kary porządkowe, zasądzone roszczenia cywilne, przepadek korzyści uzyskanych z przestępstwa, kwoty zabezpieczające kary majątkowe i roszczenia cywilne (*art. 25 § 1 Kkw*).

Koszty **prowadzonej przez komornika** działalności egzekucyjnej obejmują m. in. koszty ochrony zajętego mienia i niezbędnej ochrony osobistej (*art. 34 ustawy o komornikach*) oraz wszelkie inne koszty niezbędne do wykonywania czynności egzekucyjnych oraz czynności przewidywane przepisami ustawy, przy czym na pokrycie niektórych kosztów (np. należności osób powołanych, na podstawie odrębnych przepisów, do udziału w czynnościach) komornik może żądać od wierzyciela zaliczki, uzależniając od jej uiszczenia prowadzenie egzekucji (dotyczy to nawet prokuratora lub sądu).

Wszystkie ponoszone przez siebie koszty komornik pokrywa z uzyskanych opłat egzekucyjnych, a do ochrony i pomocy **powinien zatrudnić** na podstawie umów o pracę, o dzieło lub zlecenia pracowników oraz inne osoby niezbędne także do **ochrony i pomocy w czynnościach w terenie** (*art. 36 ust. 1 ustawy o komornikach*). Oto niektóre z ustawowych zasad inkasowania przez komorników opłat egzekucyjnych: opłata stała za opróżnienie lokalu wynosi około 900 zł za każde pomieszczenie, opłata za odebranie rzeczy około 1000 zł, za czynności niewycenione odrębnie komornik pobiera około 200 zł – i wreszcie rozwiązania zaskakujące; za wszystkie

czynności z udziałem Policji komornik pobiera dodatkową opłatę stałą w wysokości około 500 zł, którą ściąga od dłużnika (*art. 57 ustawy o komornikach*) a za udział w usunięciu oporu dłużnika oraz za wykonanie nakazu w sprawie osadzenia dłużnika w zakładzie karnym pobiera się opłatę w wysokości około 500 zł, przy czym wykonanie nakazu osadzenia uzależnione jest od uiszczenia opłaty przez wierzyciela (*art. 58 ustawy o komornikach*).

Porównajmy teraz powyższe zasady pracy komorników z warunkami, na jakich korzystają z obligatoryjnie udzielanej im pomocy Policji. Z przepisów powołanego wyżej rozporządzenia MSWiA w sprawie pomocy Policji udzielanej komornikom wynika w szczególności, co następuje:

- przypadki uprawniające do korzystania z pomocy Policji to natrafienie przez komornika na opór w toku wykonywania czynności egzekucyjnych, utrudniający lub uniemożliwiający wykonywanie tych czynności albo przypuszczenie komornika, że na taki opór natrafi,
- potencjalny zakres pomocy obejmuje zapewnienie komornikowi bezpieczeństwa osobistego (*pomimo tego, że w ustawie o komornikach przewiduje się zatrudnianie płatnej ochrony*) oraz dostępu do miejsca wykonywania czynności egzekucyjnych i porządku w tym miejscu, a także zapewnianie bezpieczeństwa innym uczestnikom postępowania egzekucyjnego,
- odpłatność za pomoc Policji (*bez względu na faktyczny zakres i czas trwania czynności policyjnych*) ustala się zawsze w wysokości ryczałtu za konwój wzmocniony, określonej w [rozporządzeniu](#) Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 sierpnia 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu obliczania wydatków Skarbu Państwa w postępowaniu karnym (Dz. U. nr 111, poz. 705) – czyli jest to w obrębie tej samej miejscowości 4 zł (słownie: cztery złote!). Komornik ma przekazać należność na rachunek bankowy jednostki Policji w terminie 30 dni od dnia otrzymania rachunku. (*a wierzycielowi musi przekazać wyegzekwowane należności w ciągu 7 dni*). W rezultacie można stwierdzić, że komornik nie przekazuje na rzecz Skarbu Państwa opłat, które inkasuje dlatego, że korzysta z pomocy Policji. Pokrywa z tych opłat całe koszty prowadzenia swej kancelarii i zatrzymuje resztę – po odliczeniu podatku – jako swój zarobek. Jeżeli zatem skorzysta z pomocy Policji – zarobi więcej, a Policja wyda więcej środków publicznych.

Przyjmowanie zawiadomień o przestępstwie

Jednostki Policji zgłaszają postulat „Wprowadzić jeden dokument przyjęcia zawiadomienia o przestępstwie z uprzedzeniem o odpowiedzialności karnej z art. 238, 234 i 233 Kk, bez powielania tej samej treści w protokole przesłuchania świadka” .

W tzw. poselskim i prezydenckim projektach nowelizacji Kpk proponuje się nowy art. 304¹ w brzmieniu „Można sporządzić wspólny protokół z przyjęcia ustnego zawiadomienia o przestępstwie, wniosku o ściganie i przesłuchania w charakterze świadka osoby zawiadamiającej”. Identyczna propozycja oznaczona jako art. 304a znajduje się w „prezydenckim” projekcie nowelizacyjnym. Jest oczywiste, że w takim zintegrowanym protokole znajdują się wszystkie formuły ostrzegające o odpowiedzialności: za fałszywe zeznania, za fałszywe oskarżenie i za fałszywe zawiadomienie o przestępstwie.

Projektowane zmiany w zakresie przyjmowania zawiadomień o przestępstwie są oczywiście korzystne dla Policji, ale istnieją dalej idące możliwości stworzenia warunków sprzyjających efektywnej realizacji podstawowych celów ścigania karnego (wykrycia i w razie potrzeby ujęcia sprawcy). Należy rozważyć modyfikację przepisów Kpk w takim zakresie, aby zawiadomienie o przestępstwie było przede wszystkim instrumentem wykrywczym, a nie głównie formalnym aktem proceduralnym – celem „samym w sobie”.

Jeżeli ustawodawca zaznaczył, że zawiadomienie o przestępstwie może być złożone ustnie – to nie jest dostatecznie uzasadniony wprowadzony w art. 143 § 1 Kpk wymóg spisania protokołu z przyjęcia ustnego zawiadomienia. Zawiadomienie w istocie nie jest liczącym się dowodem, dowodem takim stanie się dopiero zeznanie osoby zawiadamiającej, o ile okaże się, że jest ona świadkiem zdarzenia. Zresztą zawiadomienie o przestępstwie może być także złożone telefonicznie i anonimowo (to też ustne zawiadomienie) – nawet przez naocznego i jedyne go świadka przestępstwa (np. z obawy przed zemstą sprawcy, z powodu braku czasu na kontakty z Policją). Czy osobę wykonującą społeczny obowiązek zawiadomienia o przestępstwie i mającą ważne osobiste powody do zachowania w tej sprawie anonimowości należy i można skutecznie zmusić do wyjawienia tożsamości?. Jakie to ma znaczenie dla powodzenia akcji ścigania; tu liczy się sprawność Policji. Jeśli zawiadamiający jest pokrzywdzonym, to należy sądzić, że odstąpi od ochrony swej tożsamości, bo bez tego straci szanse na dochodzenie swoich roszczeń z tytułu szkody wyrządzonej przestępstwem. Współczesne realia życia społecznego i metody komunikowania się uzasadniają dopuszczenie możliwości składania zawiadomienia o przestępstwie w dowolnej formie oraz przy pomocy dostępnego zawiadamiającemu i dla niego najwygodniejszego środka komunikowania się z Policją: telefon, faks, poczta elektroniczna, list, przekaz internetowy. Rzeczą Policji jest ocenić, czy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa i ewentualne wątpliwości powinny być rozstrzygane poprzez czynności uzupełniające lub sprawdzające dane zawarte w zawiadomieniu o przestępstwie (*nawiasem*

mówiąc przepis § 2 art. 307 generalnie zabrania protokolowania wykonywanych czynności i zrobione tam wyjątki dla zawiadomienia o przestępstwie oraz wniosku o ściganie – są niepotrzebne. Nawet wniosek o ściganie staje się prawnie relewantny dopiero w momencie stwierdzenia przez organ ścigania, że podejrzenie popełnienia przestępstwa jest uzasadnione). Nawet czynności w trybie art. 308 § 1 kpk powinny być wykonywane bez konieczności zwłoki z powodu uzyskiwania wniosku o ściganie; co najwyżej z wyjątkiem czynności wobec osoby podejrzanej.

Metodyka czynności policyjnych w związku z zawiadomieniem o przestępstwie powinna być taka:

- policjant przyjmuje wiadomość o przestępstwie przekazaną w dowolnej formie i jakimkolwiek sposobem oraz podejmuje czynności w zakresie wynikającym z własnej – profesjonalnej – oceny autentyczności i ciężaru gatunkowego zawiadomienia, w tempie wyznaczonym charakterem zgłoszonego zdarzenia (przyjęcie zawiadomienia dokumentuje się wyłącznie w operatywnej dokumentacji kierowania systemem służby w danej jednostce Policji),
- potwierdzenie przyjęcia zawiadomienia o przestępstwie wydaje się wyłącznie na żądanie osoby zawiadamiającej, jeśli jest to jednocześnie pokrzywdzony lub osoba działająca z konieczności lub na mocy stosownego upoważnienia, na rzecz lub w imieniu pokrzywdzonego,
- wniosek o ściganie jest przyjmowany w dowolnej formie i dowolną drogą, z tymi tylko zastrzeżeniami, iż wola ścigania czynu z urzędu oraz tożsamość wnioskującego w ocenie Policji nie budzi wątpliwości i można to udokumentować w sposób dla sądu miarodajny,
- przesłuchanie zawiadamiającego o przestępstwie w charakterze świadka jest dopuszczalne tylko wtedy, jeśli jest on pokrzywdzonym lub źródłem dowodowym uznanym za istotne przez organ ścigania, a także może być przeprowadzone dopiero po wszczęciu postępowania karnego, chyba że konieczne jest natychmiastowe przesłuchanie w trybie art. 308 § 1 kpk albo takie przesłuchanie zmniejszy uciążliwość udziału zawiadamiającego w postępowaniu a nie opóźni ważniejszych czynności wykrywczych.

Nie ma większego znaczenia, że w dotychczasowej praktyce niejako „przy okazji” protokolarnego przyjmowania ustnego zawiadomienia o przestępstwie uprzedzano zawiadamiającego o odpowiedzialności za fałszywe oskarżenie. W przypadku wszystkich przestępstw odpowiedzialność karna jest egzekwowana w myśl zasady *ignorantia iuris nocet*; dlaczego więc wyłączać tę zasadę akurat w stosunku do czynów kwalifikowanych z art. 234 i 238 kk? Nawet wymóg uprzedzenia świadka o odpowiedzialności z art. 233 kk nie powinien warunkować odpowiedzialności, jeśli osoba przesłuchiwana wie, że składa zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy. Zarówno w postępowaniu

przygotowawczym, jak i w postępowaniu przed sądem uprzedzenie o odpowiedzialności za fałszywe zeznania należy zastąpić tylko przyrzeczeniem odbieranym odpowiednio – przez funkcjonariusza organu ścigania lub sędziego.

Koszty czynności policyjnych wykonywanych w sprawach o przestępstwa lub wykroczenia

1. Trzeba starać się o rozszerzenie przepisów aktu wykonawczego do art. 118 § 4 Kpw na wszystkie wykonywane przez Policję czynności wyjaśniające, a także uzupełnić stawki ryczałtowe o odpowiedni wskaźnik waloryzacji, zapobiegający ich deprecjacji z upływem czasu.
2. Powinny być obliczone faktyczne koszty wykonywania przez Policję poszczególnych czynności procesowych w postępowaniu karnym (przesłuchanie świadka, przesłuchanie podejrzanego, oględziny, przeszukiwanie, utrwalanie dźwięku i obrazu itd.) , a następnie doliczane do przekazywanych sądom zestawień poniesionych wydatków.

Koszty postępowania karnego powinny być pokryte przez uznanego za winnego sprawcę przestępstwa. Ustawa przewiduje, że Skarb Państwa wykląda te koszty jedynie tymczasowo (art. 619 § 1 Kpk). Rozliczenie kosztów powinno obejmować całość poniesionych wydatków (art. 616 § 2 pkt 2 Kpk: koszty sądowe obejmują wydatki poniesione przez Skarb Państwa od chwili wszczęcia postępowania). O ile w postępowaniu karnym są warunki prawne do egzekwowania kosztów na poziomie rzeczywiście poniesionych wydatków (z wyjątkiem rażąco zaniżonych ryczałtowych stawek za konwojowanie i pomoc udzielaną organom egzekucyjnym) – to nie ma takich warunków w postępowaniu o wykroczenia. W tym ostatnim postępowaniu Skarb Państwa wykląda wszelkie wydatki tylko tymczasowo (w Kpw jest o tym mowa nawet dwukrotnie; w art. 117 § 1 i w art. 118 § 3). Obwiniony powinien być obciążony poniesionymi wydatkami, obliczonymi według stawek ryczałtowych (art. 118 § 1 Kpw), z zastrzeżeniem, iż wysokość tych stawek należy ustalać z uwzględnieniem realnie poniesionych kosztów poszczególnych czynności (art. 118 § 4 Kpw). Wydatkami podlegającymi naliczeniu i regresowej egzekucji od obwinionego są także wydatki poniesione w toku prowadzonych przez Policję czynności wyjaśniających (art. 119 Kpw). Minister Sprawiedliwości powinien wydać przepisy wykonawcze realizujące powyższe ustawowe zasady rozliczania kosztów. Tego wymogu nie spełniają jednak przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 października 2001 r. w sprawie wysokości ryczałtowych wydatków postępowania oraz wysokości opłaty za wniesienie wniosku o wznowienie postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. nr 118, poz.1269). Dotyczy bowiem tylko czynności sądu, a nie regulują

w zasadzie w ogóle kosztów policyjnych czynności wyjaśniających, poza kosztami badania zawartości alkoholu w krwi, moczu lub wydychanym powietrzu (*ciekawe wydaje się porównanie stawki za badanie tzw. alkoma-tem ze stawką za konwój wzmocniony wykonywany przez dwóch policjan-tów: za badanie nalicza się 20 zł, czyli **pięciokrotnie więcej jak za konwój***).
