

SPIS TREŚCI

OKIEM PRAWNIKA / IN THE LAWYER'S EYES

- Agnieszka Sadło-Nowak, *Problemy straży gminnych/miejskich ze stosowaniem przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia* / PROBLEMS OF MUNICIPAL GUARD IN APPLYING THE PROVISIONS OF THE CODE OF CONDUCT IN MISDEMEANOR CASES 2
- Roman Zdybel, *Przestrzeganie standardów demokratycznego państwa prawnego w świetle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w warunkach wdrożenia przez organy ścigania kontroli operacyjnej* / ADHERENCE TO THE STANDARDS OF A DEMOCRATIC STATE RULED BY LAW IN LIGHT OF THE RULING OF THE CONSTITUTIONAL COURT UNDER IMPLEMENTATION BY LAW ENFORCEMENT OPERATIONAL CONTROL 6
- Sylvia Stachecka, *Środki prawne stosowane wobec sprawców przestępstw seksualnych w warunkach wolnościowych* / LEGAL MEASURES APPLIED TO SEX OFFENDERS IN NON-DETENTION SETTINGS 18

Z DOŚWIADCZEŃ JEDNOSTEK POLICYJNYCH / FROM EXPERIENCES OF POLICE UNITS

- Szymon Wiśniewski, *Dostępność policji do miejsc potencjalnych interwencji na terenie województwa łódzkiego* / POLICE ACCESSIBILITY TO PLACES OF POTENTIAL INTERVENTION IN THE LODZ REGION 24

MOIM ZDANIEM / IN MY OPINION

- Przemysław Knut, *Klasy o profilu policyjnym — irracjonalny twór czy istotny etap w procesie kształcenia z zakresu bezpieczeństwa?* / POLICE ORIENTED SCHOOL CLASS — AN IRRATIONAL CREATION OR ESSENTIAL STAGE IN SAFETY EDUCATION PROCESS? 34

RAPORT Z BADAŃ / RESEARCH REPORT

- Rafał Płocki, *Fałszowanie oraz nielegalna produkcja żywności — nowe wyzwania dla organów ścigania* / FOOD ADULTERATION AND ITS ILLEGAL PRODUCTION — NEW CHALLENGES FOR LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES 41

SPRAWOZDANIA / ACCOUNTS

- Marcin Nowak, *Sprawozdanie z Pierwszego Polskiego Szczytu Technologicznego TASER* / THE REPORT FROM THE FIRST SUMMIT OF THE TASER TECHNOLOGY 46

POLICYJNE CENTRUM INFORMACYJNE / POLICE INFORMATION CENTRE

- Piotr Mikosza, Łukasz Foryś 50
- Piotr Mikosza, Michał Kontapka 53

ARCHIWUM / ARCHIVE

- Kornela Oblińska, *90 lat kobiet w Policji* / 90 YEARS OF WOMEN AT POLICE 55

BIBLIOTEKA WSPOL / LIBRARY OF THE POLICE ACADEMY IN SZCZYTNO

- Jadwiga Rykowska, *Prawa człowieka — prawo wspólnotowe europejskie. Wybór publikacji dostępnych w Bibliotece Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie* / HUMAN RIGHTS — EUROPEAN COMMUNITY LAW. SELECTION OF PUBLICATIONS AVAILABLE IN THE LIBRARY OF THE POLICE ACADEMY IN SZCZYTNO 58

- FOTOKRONIKA 61

OKIEM PRAWNIKA

Agnieszka Sadło-Nowak¹**Problemy straży gminnych/miejskich ze stosowaniem przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia**

Streszczenie: Straże gminne/miejskie uprawnione są do prowadzenia czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia oraz do bycia oskarżycielem publicznym w sprawach skierowanych przez siebie wniosków o ukaranie. Na etapie czynności wyjaśniających napotykają jednak utrudnienia, przez które ich zadania nie mogą być w pełni realizowane. Przedstawione problemy nie są wszystkimi, z jakimi muszą mierzyć się strażnicy gminni/miejscy, aby realizować czynności wyjaśniające, jest ich znacznie więcej, a bez zmiany przepisów prawa nie da się ich rozwiązać.

Słowa kluczowe: straż gminna/miejska, wykroczenie, postępowanie, problem, organ, czynności wyjaśniające

Abstract: Municipal Guard are entitled to conduct inquiries in such cases of misdemeanor and to be a public prosecutor in cases requests for punishment reported by Municipal Guard. However at the stage of inquiries, they meet difficulties causes their jobs can not be fully realized. Presented problems are not all of ones by the municipal guards to carry out their duties. There are many more, and without a change the law the problems can not be solved.

Keywords: Municipal Guard, misdemeanor, the problem, the explanatory actions, procedure

Straże gminne/miejskie obok Policji są jednymi z oskarżycieli publicznych w sprawach o wykroczenia, które mają dość duże uprawnienia w tym zakresie. W wielu jednak przypadkach, z uwagi na brak hierarchiczności tego podmiotu czy też z uwagi na odmienne od uregulowań Policji zapisy, strażę mają szereg problemów, z którymi muszą się zmierzyć. Problemy te pojawiają się w trakcie prowadzenia czynności wyjaśniających.

Straże gminne/miejskie zajmują istotne miejsce obok organów odpowiedzialnych za utrzymanie porządku publicznego w naszym kraju, realizując zadania administracyjno-porządkowe, skupiają się w dużej mierze na prowadzeniu czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia, kierowaniu wniosków o ukaranie oraz występowaniu przed sądem w charakterze oskarżyciela publicznego. Nowelizacja ustawy o strażach gminnych, przypisanie strażnikom kolejnych uprawnień umożliwiających skuteczną reakcję chociażby na ujawnione wykroczenia, rosnące medialne zainteresowanie pracą tej formacji, a także szereg inicjatyw ustawodawczych podejmowanych przez strażników pokazuje, że strażę mają duże znaczenie w kształtowaniu zarówno kierunków rozwoju procesu w sprawach o wykroczenia, jak i kultury prowadzenia czynności wyjaśniających w sprawach o wy-

kroczenia, które nie są bez znaczenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Działanie straży miejskich/gminnych z racji ich znaczenia dla społeczeństwa, jak również w związku z uprawnieniami wykraczającymi poza ramy wyznaczone dla przeciętnych obywateli, musi być regulowane w aktach prawnych rangi ustawy. Ma to oczywiście związek z faktem, iż w toku działania tej służby zachodzą przesłanki do ograniczenia niektórych praw i wolności obywatelskich wynikających z konstytucji.

W artykule przedstawionych zostanie kilka problemów, z jakimi strażnicy muszą zmagać się w codziennej służbie z uwagi na brak konkretnych uregulowań odnoszących się do specyfiki ich służby.

Pierwszym problemem jest brak jednoznacznie wskazanego organu nadrzędnego nad organem odstępującym od skierowania wniosku o ukaranie. Straże gminne/miejskie uprawnione są do prowadzenia czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia, a jednym ze sposobów ich zakończenia jest odstąpienie od skierowania wniosku o ukaranie. Przepisy kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia² nie wskazują w sposób jednoznaczny na przesłanki decydujące o odstąpieniu od skierowania wniosku o ukaranie do sądu. Jednak z interpretacji przepisów tak kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, jak również przepisów wykonawczych, oraz praktyki wnioskować można, iż okolicznościami stanowiącymi przyczyny odstąpienia od wniesienia do sądu wniosku o ukaranie są:

- 1) przesłanki ujemne postępowania (przeszkody procesowe) określone w art. 5 § 1 k.p.w.,

¹ Dr Agnieszka Sadło-Nowak — doktor nauk prawnych w zakresie prawa adiunkt w Instytucie Prawa i Administracji Wydziału Administracji Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Autorka publikacji polskich i zagranicznych z zakresu prawa karnego, prawa i postępowania w sprawach o wykroczenia. Praca naukowo-badawcza skupiona jest w głównej mierze na procedurze wykroczeniowej (czynności wyjaśniające, oskarżyciel publiczny), z czym wiąże się również liczny udział w konferencjach naukowych, jak również praktycznych na szczeblu ogólnopolskim i międzynarodowym.

Kontakt z autorką za pośrednictwem redakcji.

² Ustawa z 24 sierpnia 2001 r. — Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tekst jedn. DzU z 2013 r., poz. 395 — dalej jako k.p.w.).

- 2) niewykrycie sprawcy wykroczenia,
- 3) zastosowanie wobec sprawcy wykroczenia środka oddziaływania wychowawczego.

Ujawnienie przeszkody procesowej czyni postępowanie niedopuszczalnym. Powinno się więc z urzędu uwzględnić okoliczności wyłączające orzekanie w toku czynności wyjaśniających, bowiem obowiązek uwzględnienia tych okoliczności rozciąga się na każde stadium postępowania, również na etap czynności wyjaśniających, który poprzedza to postępowanie i ma na celu ustalenie, czy jego wszczęcie byłoby merytorycznie zasadne i prawnie dopuszczalne. Zgodnie z art. 56a k.p.w., osobę, która złożyła zawiadomienie o wykroczeniu informuje się o zakończeniu czynności wyjaśniających odstąpieniem od skierowania wniosku o ukaranie, wskazując jednocześnie prawo do złożenia zażalenia na niewniesienie tegoż wniosku. Zażalenie to przysługuje tylko zawiadamiającemu, który nie jest jednocześnie pokrzywdzonym, gdyż pokrzywdzonemu w takiej sytuacji przysługuje prawo do złożenia samodzielnie wniosku o ukaranie. Co do zasady o odstąpieniu od skierowania wniosku o ukaranie powiadamia się: ujawnionych pokrzywdzonych, wskazując przyczynę niewniesienia wniosku o ukaranie oraz pouczając o uprawnieniu do samodzielnego wniesienia wniosku o ukaranie w charakterze oskarżyciela posiłkowego na zasadzie art. 27 § 2 k.p.w. oraz osobę, która złożyła zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia, a nie jest pokrzywdzonym, pouczając o prawie do złożenia zażalenia na niewniesienie wniosku do organu nadrzędnego nad organem, który podjął decyzję o odstąpieniu od skierowania wniosku o ukaranie, za pośrednictwem tego organu w terminie 7 dni od otrzymania powiadomienia³.

O ile w przypadku Policji — miano organu nadrzędnego nie budzi wątpliwości, to jednak w przypadku straży miejskich/gminnych te wątpliwości się pojawiają. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia nie wymienia wprost organów nadrzędnych uprawnionych do rozpatrywania takiego zażalenia, niemniej jednak przez organy takie należy rozumieć organy właściwe w zakresie nadzoru nad czynnościami wyjaśniającymi przez organy uprawnione do wniesienia wniosku o ukaranie. Nadzór ten co do zasady ma charakter administracyjny, z wyjątkiem właśnie rozpoznawania zażalenia — które to ma charakter procesowy. W doktrynie przyjmuje się, że organem nadrzędnym jako organ odwoławczy jest organ wyższy nad organem, który odstąpił od skierowania wniosku o ukaranie. Nie chodzi więc o organ przełożony nad danym funkcjonariuszem odstępującym, ale o organ nadrzędny, czyli wyższy nad danym organem⁴. Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych⁵ definiuje straż gminną/miejską jako samorządową umundurowaną formację, której zadaniem jest ochrona

porządku publicznego na terenie gminy. Straż jest jednostką organizacyjną gminy, którą kieruje komendant powołany przez wójta, burmistrza/prezydenta miasta, po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego/stołecznego Policji. Komendant straży nie jest organem w rozumieniu prawa administracyjnego. Służbowo podlega zaś kierownikowi urzędu, który go powołał. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o strażach gminnych, nadzór nad jej działalnością co do zasady sprawowany jest przez wójta, burmistrza/prezydenta miasta, natomiast nadzór w zakresie uprawnień do prowadzenia czynności wyjaśniających, wynikających z art. 12 ust. 1 pkt 5 tejże ustawy sprawuje wojewoda przy pomocy komendanta wojewódzkiego/stołecznego Policji działającego w jego imieniu. Katalog kontrolnych form nadzoru przysługujących organowi administracji rządowej wobec straży gminnej/miejskiej nie jest zamknięty. Organ ten jest również uprawniony do podejmowania innych czynności zmierzających do usunięcia stwierdzonych uchybień i zapobieżenia ich powstawaniu. Z jednej strony można by więc przyjąć, że pomimo braku wyraźnego uregulowania organem nadrzędnym w stosunku do komendanta straży gminnej/miejskiej w rozumieniu art. 56a k.p.w. jest wojewoda wykonujący tę kompetencję przy pomocy komendanta wojewódzkiego/stołecznego Policji, działającego w jego imieniu. Z drugiej zaś strony równie właściwym do rozpatrywania zażalenia na niewniesienie wniosku o ukaranie wydają się być samorządowe kolegia odwoławcze. Stosownie do art. 17 pkt 1 kodeksu postępowania administracyjnego⁶ organami wyższego stopnia w stosunku do organów samorządu terytorialnego są właśnie samorządowe kolegia odwoławcze, chyba że ustawy szczególne stanowią inaczej — w tym przypadku nie ma żadnego wskazania. Na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych⁷, są one organami wyższego stopnia w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego, a zgodnie z ust. 2 mają możliwość orzekania w innych sprawach niż wymienione w ust. 1, na zasadach określonych w odrębnych ustawach. Tak więc wskazać należy, że odwoławczym kolegiom samorządowym przysługują uprawnienia organu wyższego stopnia we wszystkich sprawach należących do właściwości organów samorządu terytorialnego każdego szczebla zarówno w sprawach własnych, jak i tych z zakresu administracji rządowej⁸. Wydaje się więc, że nie ma przeszkód, aby samorządowe kolegia odwoławcze były również organem nadrzędnym w rozumieniu art. 56a k.p.w.⁹

W praktyce najczęściej zdarzają się przypadki, gdy zawiadamiający o wykroczeniu kierują do komendanta

⁶ Ustawa z 1 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. DzU 2013 r., poz. 267 ze zm.)

⁷ Tekst jedn. DzU z 2015 r., poz. 1659.

⁸ Por. wyrok SN z 17 listopada 2000 r., III RN 52/00, OSNaPiUS 2001, nr 12, poz. 405.

⁹ Pismo z 18 października 2012 r. Ministerstwa Sprawy Wewnętrznych, Departament Nadzoru, DN-NKSPP-026-45/2012.

³ A. Sadto-Nowak, *Czynności wyjaśniające w sprawach o wykroczenia*, Szczytno 2014, s. 72.

⁴ T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2008, s. 262.

⁵ Tekst jedn. DzU z 2013 r., poz. 1383 ze zm.

wojewódzkiego (stołecznego) Policji lub odpowiednio do wojewody zażalenia na nieskierowanie przez straż gminną (miejską) wniosku o ukaranie do sądu, uznając właściwość tego organu w sprawie, i tak też są pouczeni przy wysyłaniu do nich informacji o odstąpieniu od skierowania wniosku. Pojawiają się również opinie, iż takie działania nie są prawidłowe. Opinie te wykazują bowiem, że zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o strażach gminnych nadzór nad działalnością straży, w określonym zakresie, sprawuje wojewoda przy pomocy komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji działającego w jego imieniu. Nadzór wojewody dotyczy jednak: wykonywania uprawnień, o których mowa w art. 12 tejże ustawy, (i tu wymienione są właśnie czynności wyjaśniające); użycia broni palnej bojowej oraz środków przymusu bezpośredniego; ewidencji, o której mowa w art. 9a ust. 1 ustawy. Nadzór sprawowany jest natomiast poprzez: okresowe lub doraźne kontrole, obejmujące całokształt lub część spraw poddanych nadzorowi; wydawanie zaleceń pokontrolnych oraz kontrolę prawidłowości i terminowości ich realizacji; podejmowanie innych czynności zmierzających do usunięcia stwierdzonych uchybień i zapobieżenie ich powstawaniu. Zdaniem krytykujących to rozwiązanie, literalne brzmienie przywołanego zapisu, nie wskazuje, aby wojewoda, ani tym bardziej komendant wojewódzki (stołeczny) Policji, posiadał uprawnienia, w ramach sprawowanego nadzoru nad strażami, do oceny zasadności odstąpienia przez straż od skierowania wniosku o ukaranie do sądu.

Spotkać możemy się jeszcze z jednym zdaniem na temat zażalenia na niewniesienie wniosku o ukaranie, z którym jednak nie można się zgodzić, że „należy dokonać rozróżnienia pomiędzy organami, które prowadzą czynności wyjaśniające także w wyniku zawiadomienia oraz te, którym prawo występowania w roli oskarżyciela publicznego przysługuje, tylko wówczas gdy w zakresie swego działania ujawniły wykroczenie. Przepis art. 56a dotyczy więc jedynie Policji, prokuratora oraz inspektora pracy”¹⁰.

Powyższe twierdzenie nie zasługuje na aprobatę, a jego przyjęcie oznaczałoby, że zawiadamiający o wykroczeniu posiada uprawnienia do złożenia zażalenia na nieskierowanie wniosku o ukaranie jedynie wtedy, gdy zawiadomi o popełnieniu wykroczenia Policję, prokuratora lub inspektora pracy (w granicach jego właściwości). Twierdzenie takie wydaje się bardzo daleko idące, gdyż brzmienie art. 56a k.p.w. nie ogranicza w ten sposób uprawnień zawiadamiającego.

Problem, wynikający z braku organu przełożonego nad organem prowadzącym czynności wyjaśniające, pojawia się również w sytuacji wymuszenia od ich uczestników określonego zachowania. W trakcie czynności wyjaśniających można stosować środki przymusu procesowego, jak również kary porządkowe. Rozdział dziesiąty kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia w art. 49 określa

karę pieniężną porządkową stosowaną wobec uczestników innych niż strony. Karę pieniężną porządkową nałożyć można na świadka, biegłego, tłumacza, specjalistę, który bez usprawiedliwienia nie stawiał się na wezwanie uprawnionego organu lub bez zezwolenia tego organu samowolnie oddalił się z miejsca czynności przed jej zakończeniem albo bezpodstawnie odmówił złożenia zeznań, wykonania czynności biegłego, tłumacza lub specjalisty, jak również na osobę, która będąc obowiązana do okazania albo wydania przedmiotu oględzin lub dowodu rzeczowego odmówiła jego okazania lub wydania (z wyłączeniem osoby, której przysługuje prawo odmowy składania zeznań). Karę taką nakłada się od 50 do 1000 złotych, a jeżeli któraś z osób wymienionych wyżej ponownie po zastosowaniu kary pieniężnej porządkowej, za naruszenie obowiązków procesowych, nie zastosuje się do wezwania, rozumianego jako niestawiennictwo, odmowa złożenia zeznań lub wykonania czynności albo wydania rzeczy, nakłada się karę od 100 do 1500 złotych. Karę pieniężną porządkową nakłada się w formie postanowienia. Nakłada ją organ, który prowadzi czynności wyjaśniające z udziałem osoby, która nie wykonała ciążącego na niej obowiązku procesowego. Decyzja o nałożeniu kary porządkowej powinna być poprzedzona ustaleniem prawidłowości wezwania osoby do wykonania obowiązku procesowego, czyli, czy z treści wezwania można wnioskować, że wzywany miał świadomość, w jakiej roli ma wystąpić, oraz czy osoba, która nie wykonała tego obowiązku usprawiedliwiła jego niewykonanie. Kara za niestawiennictwo może być nałożona tylko wtedy, gdy wzywany miał świadomość, w jakim charakterze był wzywany, a więc gdy wyraźnie wynikało to z przyjętego przez niego wezwania¹¹. W przypadku gdy osoba ukarana złoży usprawiedliwienie niestawiennictwa na wezwanie albo odmowy okazania lub wydania przedmiotu oględzin, dowodu rzeczowego, organ, który karę nałożył, niezwłocznie przekazuje je organowi nadzrędnemu wraz z niezbędnymi dokumentami z czynności wyjaśniających, a w szczególności: zwrótnym poświadczeniem odbioru wezwania do stawiennictwa ukaranego lub dokumentem potwierdzającym wydanie polecenia wykonania innego obowiązku procesowego i postanowieniem o nałożeniu kary porządkowej. Decyzję zarówno w przedmiocie uchylenia, jak i o odmowie uchylenia kary porządkowej, podejmuje w formie postanowienia organ przełożony nad tym, który karę nałożył. Postanowienie o odmowie uchylenia kary porządkowej winno być uzasadnione z urzędu. W związku z tym, że jak już wspomniano komendant straży gminnej/miejskiej nie jest organem w rozumieniu prawa administracyjnego i nie do końca wiadomo, jaki organ jest przełożonym organem właściwym do wydawania postanowienia o uchyleniu bądź odmowie uchylenia kary pieniężnej porządkowej, pod znakiem zapytania pozostaje, czy straży wolno nakładać kary pieniężne porządkowe. Wydaje się, że skoro są uprawnione

¹⁰ A. Skowron, *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*, Komentarz, Warszawa 2010.

¹¹ Postanowienie SN z 28 maja 1982 r., I KZ 154/82, OSNKW 1982, nr 10–11, poz. 79.

do prowadzenia czynności wyjaśniających, to mogą korzystać z uprawnień dyscyplinujących uczestników czynności, czytając literalnie przepisy — niestety nie. W praktyce — która nie wydaje się właściwa, w większości straży gminnych/miejskich, karę pieniężną porządkową nakłada strażnik prowadzący czynności wyjaśniające, a uchyła komendant straży. W mniej liczonych strażach, w których komendant również prowadzi czynności wyjaśniające, w sytuacji gdy sam nakłada karę pieniężną porządkową, dalsze decyzje o jej uchyleniu lub odmowie uchylenia — podejmuje odpowiednio wójt, burmistrz/prezydent miasta.

Kolejnym problemem, z którym borykają się straże miejskie/gminne, to brak możliwości/lub znaczne utrudnienie w przeprowadzeniu trybu przyspieszonego, gdy osoba wobec której zastosowano grzywnę w drodze mandatu karnego — nie może takiej wpłaty dokonać. W przypadku osoby niemającej stałego miejsca zamieszkania lub miejsca stałego pobytu na terytorium RP lub tylko czasowo tu przebywającej, tj. osób wobec których możliwe jest nałożenie mandatu gotówkowego — możliwe jest zastosowanie postępowania przyspieszonego, ale tylko wtedy, gdy spełniona zostanie łącznie jeszcze jedna przesłanka, a mianowicie, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że rozpoznanie sprawy w postępowaniu zwyczajnym będzie niemożliwe lub znacznie utrudnione. Podstawowym warunkiem stosowania trybu przyspieszonego jest schwytanie sprawcy wykroczenia na gorącym uczynku lub bezpośrednio po jego popełnieniu (art. 91 § 1 k.p.w.). W przeciwnym razie sprawca nie mógłby zostać doprowadzony do sądu w trybie przyspieszonym. Ujęcie na gorącym uczynku należy rozumieć dosłownie — ujawnienie sprawcy podczas popełnienia wykroczenia, jak również podczas realizowania znamion wykroczenia w tym i jego usiłowania, gdy jest ono karalne¹², a ponadto podżeganie do jego popełnienia oraz pomocnictwo, jeśli oczywiście ustawa przewiduje za te formy odpowiedzialność karną. Drugi istotny warunek dopuszczalności trybu przyspieszonego to niezwłoczne doprowadzenie ujętego sprawcy do sądu. Doprowadzenie powinno zatem nastąpić bez nieuzasadnionej zwłoki, przy czym należy pamiętać, że czas zatrzymania osoby w przypadku zaistnienia przesłanki zastosowania wobec niej trybu przyspieszonego nie może przekraczać 48 godzin. Czas zatrzymania osoby liczy się od chwili jej ujęcia przez policjanta. W przypadku tzw. ujęcia obywatelskiego, do czasu zatrzymania nie wlicza się okresu od chwili ujęcia sprawcy do momentu przejęcia go przez policjanta. O ile wymóg ujęcia sprawcy na gorącym uczynku wykroczenia lub bezpośrednio po jego popełnieniu jest warunkiem bezwzględnym trybu przyspieszonego, o tyle zatrzymanie sprawcy i niezwłoczne doprowadzenie go do sądu ma już charakter względny, gdyż organ może odstąpić od zatrzy-

mania ujętego i doprowadzenia do sądu, zobowiązując go do stawienia się samodzielnie w tym sądzie, o czym mówi art. 91 § 3 k.p.w. Odstąpienie może nastąpić zarówno od razu na miejscu ujęcia, jak i poprzez zwolnienie z zatrzymania już po kilku godzinach, po uprzednim np. przesłuchaniu tej osoby w trybie art. 54 § 6 k.p.w. Osobie takiej zatrzymuje się za pokwitowaniem paszport lub inny dokument uprawniający do przekroczenia granicy, który następnie przekazany zostanie wraz z wnioskiem o ukaranie do sądu. Do zatrzymania paszportu nie jest potrzebne wydanie postanowienia, natomiast fakt zatrzymania powinien być odnotowany w aktach sprawy, a sprawca powinien otrzymać pokwitowanie odebrania mu tego dokumentu. Problem polega jednak na tym, iż straże gminne/miejskie nie mają uprawnień do zatrzymania osoby, a dokonane przez nich ujęcie sprawcy wykroczenia traktowane jest na równi z ujęciem obywatelskim. Dlatego też, mając na uwadze fakt, że uprawnienia straży gminnych/miejskich w stosunku do osób kwalifikujących się do trybu przyspieszonego w sprawie wykroczenia są znacznie utrudnione lub prawie niemożliwe (zatrzymanie osoby, zatrzymanie paszportu lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy), Departament Nadzoru Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wspólnie z Biurem Prewencji Komendy Głównej Policji wypracowali wspólne stanowisko, twierdząc, iż w przypadku ujawnienia przez strażników wykroczenia popełnionego przez osobę, o której mowa w art. 90 k.p.w., w stosunku do której nie będzie możliwe zastosowanie środka oddziaływania wychowawczego na zasadzie art. 41 kodeksu wykroczeń, albo nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego, sprawa powinna być przekazana do dalszego prowadzenia Policji, a strażnicy miejscy/gminni występować w niej będą w charakterze świadka zdarzenia.

Ostatni omówiony przez mnie problem dotyczy ustalenia organu właściwego do wyłożenia należności świadka w toku czynności wyjaśniających. Zgodnie z art. 117 § 1 k.p.w., wszelkie wydatki w toku postępowania w sprawach o wykroczenia wykląda tymczasowo Skarb Państwa. Natomiast na podstawie art. 119, *in fine*, wydatkami Skarbu Państwa są także wydatki ponoszone w toku czynności wyjaśniających. Ustawodawca nakłada zatem na Skarb Państwa obowiązek tymczasowego wykładania ww. wydatków, niezależnie od tego, czy czynności wyjaśniające prowadzą służby finansowane z budżetu państwa (w szczególności Policja), czy też jednostki organizacyjne gminy — straż gminna (miejska). W przypadku zwrotu ww. wydatków art. 119 k.p.w. odsyła do stosowania odpowiednio przepisów kodeksu postępowania karnego, które m.in. definiują zakres pojęcia: wydatki Skarbu Państwa (art. 618 § 1), określa uprawnienie świadka do żądania konkretnych należności (m.in. zwrotu kosztów podróży, utraconego zarobku lub dochodu — art. 618a–618e); tryb i formę ustalenia wysokości przysługującego zwrotu wydatków (art. 618k, art. 618l oraz art. 626) oraz przysługujące zażalenie na postanowienie o ustaleniu wysokości (art.

¹² A. Bogut, *Postępowanie przyspieszone* [w:] I. Nowicka (red.), *Komentarz do Zarządzenia 323 KGP z dnia 26 marca 2008 r. w sprawie metodyki wykonywania przez Policję czynności administracyjno-porządkowych w zakresie wykrywania wykroczeń oraz ścigania ich sprawców*, Szczytno 2009, s. 220.

626a). Przedstawione wyżej normy prawne nie rozstrzygają jednak, który organ w przypadku wydatków powstałych w związku z czynnościami wyjaśniającymi prowadzonymi przez straż gminną (miejską) pełni funkcję *statio fisci* Skarbu Państwa i jest właściwy do faktycznego wypłacenia należności świadkom. Departament Prawa Karnego Ministerstwa Sprawiedliwości przedstawił stanowisko, zgodnie z którym „w aktualnym stanie prawnym brak jest podstawy prawnej do nałożenia na gminę obowiązku tymczasowego wyłożenia wydatków powstałych w toku czynności wyjaśniających prowadzonych przez straż gminną (miejską). Również w tym przypadku powinny być one pokryte przez Skarb Państwa”¹³. W stanowisku tym zaznaczył ponadto, że jednostkę organizacyjną zobowiązaną do fizycznej wypłaty należności świadkowi powinno wskazać Ministerstwo Finansów. Natomiast Departament Prawny Ministerstwa Finansów podniósł, że ma wątpliwości co do podstawy prawnej uznania obowiązku zwrócenia świadkowi należno-

¹³ Pismo z 4 sierpnia 2014 r. Departamentu Prawa karnego Ministerstwa Sprawiedliwości, DPK-I-023-33/14/7.

ści powstałych w związku z wezwaniem przez straż gminną (miejską) prowadzącą czynności wyjaśniające w sprawie o wykroczenia, a Ministerstwo Finansów nie jest właściwe w sprawie wskazania *statio fisci* Skarbu Państwa.

W przedmiotowym artykule omówionych zostało tylko kilka przykładów problemów, z jakimi mierzą się strażnicy gminni/miejscy, prowadząc czynności wyjaśniające. Przedstawione problemy w obecnie obowiązującym stanie prawnym nie mają rozwiązania. Główny problem wynika z faktu, iż komendant straży gminnej/miejskiej nie jest organem w rozumieniu prawa administracyjnego, a większość przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia dotyczy organów prowadzących czynności wyjaśniające. W art. 17 k.p.w. wymienieni są oskarżyciele publiczni, prawo takie zostało nadane między innymi organom administracji rządowej i samorządowej oraz strażom gminnym/miejskim. W tym przepisie straże gminne/miejskie postawione zostały wyraźnie obok organów mających uprawnienia oskarżycielskie, natomiast w pozostałych przepisach odniesienie jest już tylko do organów prowadzących czynności wyjaśniające.

Roman Zdybel¹

Przestrzeganie standardów demokratycznego państwa prawnego w świetle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w warunkach wdrożenia przez organy ścigania kontroli operacyjnej

Streszczenie: Problematyka artykułu ukazuje wątpliwości uregulowanej i wdrożonej do obrotu prawnej kontroli operacyjnej podsłuchów telefonicznych upoważnione ustawowo organy ochrony prawnej podczas realizacji funkcji wykrywczej i funkcji dowodowej prowadzonych postępowań. Zagadnienie ingerencji organów ochrony prawnej (ścigania) w prawa i wolności obywatelskie dotyczące sfery komunikowania się obywateli, stosowanych metod i form kontroli operacyjnej, jest regulowane ustawami oraz chronione materią ustawy zasadniczej oraz ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi. Analiza orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego pozwala czytelnikowi określić jakość i spójność uchwalanych rozwiązań prawnych, porządkując zagadnienia kontroli operacyjnej i ukazując pilną konieczność nowelizacji przepisów.

Słowa kluczowe: Prawa i wolności obywatelskie, swoboda komunikowania, kontrola operacyjna podsłuchów telefonicznych, luki prawne, niszczenie materiałów, dowodowa konwalidacja podsłuchów, pozycja sądu okręgowego, zgoda uprzednia i następcza, prawne formy ingerencji organu w prawa i wolności obywatelskie

Abstract: The issue of the article reflects the doubts regulated and implemented in legal operational control of wiretaps authorized by statute law enforcement authorities in the implementation of detection functions and features probative casework. The issue of interference with the rights and liberties of citizens sphere of communication methods and forms of operational control is governed by laws and protected matter of the constitution and ratified international agreements. Analysis of the Constitutional Court's ruling allows the reader to determine the quality and consistency of enacting legal solutions ordering issues of operational control and the need to amend legislation.

Keywords: Civil rights and liberties, freedom of communication, operational control postłuchów telephone loopholes destruction of material evidence regularized wiretaps, the position of the district court, the consent of blueprints and follow-up. legal forms of authority intervention in the civil rights and liberties

¹ Dr n. praw. Roman Zdybel — stopień uzyskany w wyniku obronionej w 2002 r. pracy na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, zatrudniony od 2002 r. na etacie starszego wykładowcy w Państwowej Wyższej Szkole Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu. Autor 34 recenzowanych i punktowanych przez MNiSzW (w tym w periodykach zagranicznych) prac z dziedziny prawa karnego procesowego (policyjnego), kryminalistyki, prawa administracyjnego,

policyjnego, handlowego, samorządu terytorialnego, celnego i wspólnotowego. Specjalizuje się w prawie karnym dowodowym (dwie publikacje książkowe), łącząc bogate doświadczenia pracy w organach ochrony prawnej z wymogami aktywności naukowej. Ceniony przez studentów wykładowca (opinia na podstawie Karty Oceny Nauczyciela Akademickiego stanowiącej załącznik do Uchwały nr 13/2013 Senatu).

Adres do korespondencji: <stosunki@pwsu.eu>.