

Joanna Stojer-Polańska

Czynności operacyjne - bezpieczeństwo obywateli a bezpieczeństwo funkcjonariuszy

Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 16, 464-473

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

CZYNNOŚCI OPERACYJNE – BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI A BEZPIECZEŃSTWO FUNKCJONARIUSZY

Joanna Stojer-Polańska

Abstrakt

Artykuł poświęcony został czynnościom operacyjno-rozpoznawczym. Opisano służby uprawnione do wykonywania takich czynności, jak i zakres przedmiotowy czynności operacyjnych. Brakuje bowiem definicji ustawowej powołanych czynności. Przedstawiono kontrowersje dotyczące czynności operacyjno-rozpoznawczych, czyli konflikt prawa do bezpieczeństwa z prawem do wolności. Zasygnalizowano także konieczność zapewnienia bezpieczeństwa prawnego funkcjonariuszom wykonującym czynności operacyjne.

Słowa kluczowe

czynności operacyjno-rozpoznawcze, bezpieczeństwo, prawo do wolności

Abstract

The article concerns operational and reconnaissance activities. Described were services eligible to perform such actions, as well as an objective scope of operational activities. For there is a lack of statutory definition of appointed activities. Presented were controversies related to operational and reconnaissance activities, that is a conflict of the right to security with the right to freedom. Signalized was also a necessity of providing legal security to officers, who perform operational activities.

Key words

Operational and reconnaissance activities, security, right to freedom



Czynności operacyjne¹ to specyficzne działania podejmowane przez przygotowanych do wykonywania takich zadań funkcjonariuszy. Brakuje ustawowej definicji dla powołanych działań. Na określenie legalnych działań uprawionych służb, prowadzonych na mocy obowiązujących w polskim porządku prawnym ustaw, z reguły prowadzonych niejawnie wobec osoby lub osób w zainteresowaniu służb, jak i otoczenia tej osoby lub osób, najczęściej używa się nazw: działania operacyjne, czynności operacyjne lub czynności operacyjno-rozpoznawcze. Najogólniej mówiąc, są to czynności prowadzone w celu zdobywania informacji przez uprawnione do tego służby. Zazwyczaj prowadzone są one poza procesem karnym, jednak mają służyć jego celom, to znaczy zapobiegać popełnieniu przestępstwa oraz prowadzić do wszczęcia postępowania i skazania osób winnych popełnienia czynu zabronionego. Coraz częściej podnosi się jednak także dowodowy charakter działań operacyjnych.

Artykuł ma charakter przyczynkowski, celem autorki nie jest rozstrzygnięcie kontrowersyjnych kwestii dotyczących czynności operacyjnych, a jedynie zasygnalizowanie, jak wiele problemów i trudności może w praktyce wynikać podczas realizowania takich zadań przez organy ścigania. Zmiany w charakterze przestępczości oraz konieczność wprowadzania innowacji w sposobie jej zwalczania², a także pojawienie się nowych aspektów bezpieczeństwa³ skłania do ponownego rozważenia roli i uprawnień organów ścigania w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości.

Funkcjonariusze służb, którym ustawa przyznaje uprawnienia do prowadzenia czynności operacyjnych bądź też operacyjno-rozpoznawczych, to policjanci⁴, funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu⁵, funkcjonariusze Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego⁶, funkcjonariusze Służby Celnej⁷,

1 Zob. D. Szumiło-Kulczycka, Czynności operacyjno-rozpoznawcze i ich relacje do procesu karnego, LexisNexis, Warszawa 2012, s. 159 i nast.; J. Gołębiowski, Praca operacyjna w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, Wydawnictwo Profesjonalne i Akademickie, Warszawa 2008, s. 19 i nast.; T. Hanausek, Kryminalistyka. Zarys wykładu, Zakamycze, Kraków 2000, s. 130 i nast.; Z. Rau, Czynności operacyjno-rozpoznawcze w polskim systemie prawa – działania w kierunku uniwersalnej ustawy [w:] L. Paprzycki, Z. Rau (red.), Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009, s. 712 i nast.; E. W. Pływaczewski, Przestępczość zorganizowana z punktu widzenia polityki, teorii i praktyki [w:] E. Pływaczewski, Przestępczość zorganizowana, świadek koronny, terroryzm w ujęciu praktycznym, Zakamycze, Kraków 2005, s. 90 i nast.; A. Taracha, Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe, Lublin 2006; J. Stojer-Polańska, Czynności operacyjne. Kryminalistyka. Przewodnik, D. Wilk (red.), TNOiK, Toruń 2013, s. 93 i nast.

2 Zob. P. Chlebowicz, W. Filipkowski, Analiza kryminalna. Aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011, s. 23 i nast.; W. Filipkowski, W. Mądrzejowski, Biały wywiad. Otwarte źródła informacji – wokół teorii i praktyki, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2012, s. 14 i nast.

3 Jak chociażby bezpieczeństwo w cyberprzestrzeni. Zob. Raport o stanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP w 2012, Rządowy Zespół reagowania na Incydenty Komputerowe, www.cert.gov.pl, Warszawa 2013, s. 5.

4 Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. 1990 nr 30 poz. 179 wraz z późniejszymi zmianami.

5 Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. 2002 nr 74 poz. 676 wraz z późniejszymi zmianami.

6 Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego Dz.U. 2006 nr 104 poz. 709 wraz z późniejszymi zmianami.

7 Ustawa z dnia 27 sierpnia o Służbie Celnej, Dz. U. 2009 nr 168, poz. 1323 wraz z późniejszymi zmianami.

Straży Granicznej⁸, wywiadu skarbowego⁹, Centralnego Biura Antykorupcyjnego¹⁰ oraz funkcjonariusze Żandarmerii Wojskowej¹¹. Wydaje się także, że uprawnienia do prowadzenia niektórych czynności operacyjnych przysługują funkcjonariuszom Biura Ochrony Rządu¹², choć nie wynikają one bezpośrednio z ustawy o Biurze Ochrony Rządu¹³.

Czynności operacyjno-rozpoznawcze wykonywane są w oparciu o instrukcje operacyjne. Są to wewnętrzne unormowania każdej ze służb uprawnionych do wykonywania takich czynności. Instrukcja nie jest ustawą ani rozporządzeniem, a więc nie może stanowić prawa powszechnie obowiązującego. Nie jest też dostępna dla przeciętnego obywatela, który nie ma uprawnień, by zapoznać się z jej treścią.

Celem działań operacyjnych jest rozpoznawanie zagrożeń, zapobieganie popełnieniu przestępstwa i wykrywanie sprawców przestępstw. Zgodnie z art. 14 ustawy o Policji¹⁴ *W granicach swych zadań Policja w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń wykonuje czynności: operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-porządkowe.*

Artykuł 22 ustawy o Policji reguluje kwestię tzw. funduszu operacyjnego: *Koszty podejmowanych przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych, w zakresie których ze względu na ochronę, o której mowa w art. 20a ust. 1–3, nie mogą być stosowane przepisy o finansach publicznych i rachunkowości, a także wynagrodzenia osób wymienionych w ust. 1, pokrywane są z tworzonego na ten cel funduszu operacyjnego.*

Można zatem z łatwością dostrzec, że obywatel nie może otrzymać informacji o prowadzonych czynnościach operacyjnych, ani nie może domagać się informacji o ich kosztach. Jest to zrozumiałe, bowiem działania takie mają zapewnić obywatelom bezpieczeństwo, ujawnienie informacji o prowadzonych działaniach może uniemożliwić dążenia do zapewnienia bezpieczeństwa. Chodzi o zwalczanie i zapobieganie przestępczości, a także o profilaktykę, tego bowiem dotyczą działania prowadzone przez funkcjonariuszy Policji.

Obywatele mają prawo do bezpieczeństwa, które to uprawnienie jest jednym z podstawowych praw człowieka. Człowiek ma także prawo do wolności, które to prawo nieradko zestawia się właśnie z prawem do bezpieczeństwa¹⁵. Regulacje dotyczącej tej kwestii

8 Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. 1990 nr 78 poz. 462 wraz z późniejszymi zmianami.

9 Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej, Dz.U. 1991 nr 100 poz. 442 wraz z późniejszymi zmianami.

10 Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. 2006 nr 104 poz. 708 wraz z późniejszymi zmianami.

11 Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, Dz.U. 2001 nr 123 poz. 1353 wraz z późniejszymi zmianami.

12 Zob. D. Szumiło-Kulczycka, op. cit., s. 158.

13 Ustawa z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, Dz.U. 2001 Nr 27 poz. 298 wraz z późniejszymi zmianami.

14 Celem artykułu nie jest porównanie przepisów dotyczących czynności operacyjnych w poszczególnych ustawach dotyczących uprawnionych służb. Pomimo wielu istotnych różnic w powołanych we wstępie ustawach dotyczących służb w zakresie czynności operacyjno-rozpoznawczych, zdecydowano się przedstawić problematykę w oparciu głównie o ustawę o Policji.

15 Zob. T. Tomaszewski, Projekt ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych – analiza krytyczna [w:]

w Polsce wynikają z art. 31 Konstytucji RP: 1. *Wolność człowieka podlega ochronie prawnej.* 2. *Każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje.* 3. *Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.*

Jednym z kontrowersyjnych problemów związanym z czynnościami operacyjnymi, jest pogodzenie prawa do wolności człowieka z prawem do jego bezpieczeństwa. Czynności operacyjne ze swej istoty naruszają wolność człowieka i jego prywatność, czynią to bez wiedzy osoby zainteresowanej. Dzieje się tak przynajmniej w teorii, bowiem przestępcy mogą z oczywistych powodów podejrzewać, że organa ścigania stosują wobec nich czynności operacyjne, takie jak na przykład kontrola operacyjna, stąd też często zmieniają numer telefonu bądź korzystają z telefonów na kartę, albo innych sposobów kontaktowania się. Obywatelowi trudno będzie złożyć zażalenie na stosowanie wobec niego czynności operacyjnych, gdy nie ma świadomości, że takie działania były podejmowane. Działania podejmowane przez służby służą jednak bezpieczeństwu, z tego też powodu zdaniem autorki nie można uważać takich działań za nadużycia prawa wynikającego z art. 31 ust 3 Konstytucji RP. Nie zmienia to faktu, że wykonywanie czynności operacyjnych jest pewnym zagrożeniem dla praw i wolności obywatelskich¹⁶, takich jak prawo do prywatności, wolności osobistej, wolności komunikowania się, ochrony wizerunku, nienaruszalności mieszkania. Prawa te mogą zostać naruszone bez prawa do sądu, bo czynności są przeprowadzane niejawnie, a tym samym nie istnieje tryb zażalenia. Jednak trzeba z całą stanowczością stwierdzić, że w obliczu zagrożeń współczesnego świata nie ma innej alternatywy. Trudno też za zasadne uznać postulaty organizacji dążących do ujawnienia przynajmniej części informacji o czynnościach operacyjnych¹⁷. Im mniej informacji z zakresu działań operacyjnych przedostaje się do wiadomości publicznej, tym te działania mogą być skuteczniejsze, tym samym stopień bezpieczeństwa obywateli wzrasta.

Warto podkreślić, że działania operacyjne mają także na celu zapobieganie popełnieniu przestępstwa. Z prawnego punktu widzenia sytuacja jest o tyle trudna, że jeśli cel zostanie osiągnięty, to znaczy udało się zapobiec popełnieniu danego przestępstwa, a więc nie popełniono czynu zabronionego, tym samym jego sprawca nie może być ukarany. Będzie tak w sytuacji, w której sprawca swój czyn planował, być może był na etapie jego przygotowania, ale nie wszedł jeszcze

Co nowego w kryminalistyce – przegląd zagadnień z zakresu zwalczania przestępczości, E. Gruza, M. Goc, T. Tomaszewski (red.), Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 347.

¹⁶ Prawa te wynikają z Konstytucji RP oraz aktów praw międzynarodowego, zob. Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

¹⁷ Zob. <http://panoptykon.org/temat/sluzby> (data dostępu 19 sierpnia 2013). Nierzadko słyszy się o patologiach w służbach w związku z dużymi uprawnieniami w zakresie dostępu do informacji, jednak nawet takie jednostkowe zdarzenia nie mogą prowadzić do ograniczenia uprawnień czy też zobligowania do ujawniania danych dotyczących czynności operacyjnych.

w fazę usiłowania¹⁸, zaś przygotowanie akurat tego czynu nie jest karalne¹⁹. Może wydawać się to paradoksalne, ale pozytywny wynik działań operacyjnych może doprowadzić do braku odpowiedzialności karnej potencjalnego sprawcy²⁰.

Kolejnym zagadnieniem wartym zasygnalizowania jest fakt, że do tej pory w polskim porządku prawnym nie uchwalono jednej ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych, chociaż stworzono już projekt takiej ustawy. Zbyt wiele kontrowersji pojawiło się w stosunku do tej regulacji prawnej, stąd też nie należy spodziewać się szybkiego uchwalenia w jednej ustawie przepisów dotyczących powoływanych czynności²¹. Z powodu braku ustawy o czynnościach operacyjnych nie istnieje także katalog metod i środków operacyjnych²². Pewne czynności są dokonywane z inicjatywy służb bez kontroli sądowej, inne mogą być stosowane tylko za zgodą sądu, a więc istnieje kontrola sądowa tychże czynności. Inną kwestią jest oczywiście poziom faktycznej kontroli nad czynnościami. Brak ustawy uniemożliwia wprowadzenie systemowych rozwiązań dla systematyki czynności operacyjnych.

We współczesnym świecie pojawia się wiele rodzajów nowych zagrożeń, takich jak choćby wspomniana już przestępczość w cyberprzestrzeni²³, czy też nowe rodzaje przestępczości gospodarczej oraz zorganizowanej²⁴. System zwalczania przestępczości powinien zatem cechować się elastycznością²⁵. Stąd też, między innymi, pojawiły się nowe rozwiązania prawne, takie jak kontrola operacyjna. Uprawnienia do prowadzenia kontroli operacyjnej mają Policja, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Straż Graniczna, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Żandarmeria Wojskowa i organy kontroli skarbowej. Natomiast art. 19 ustawy o Policji stanowi *Przy wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych, podejmowanych przez Policję w celu zapobieżenia, wykrycia, ustalenia sprawców, a także uzyskania i utrwalenia dowodów ściąganych z oskarżenia publicznego, umyślnych przestępstw (w tym miejscu następuje wymienienie czynów, przy których może być stosowana kontrola operacyjna) gdy inne środki okazały się bezskuteczne albo będą nieprzydatne, sąd okręgowy może, w drodze postanowienia,*

18 Zob. rozważania na temat form stadialnych popełnienia przestępstwa W. Wróbel, A. Zoll, Polskie prawo karne. Część ogólna, Znak, Kraków 2010, s. 220 i nast.

19 Art. 16. Kodeksu karnego stanowi: § 1. Przygotowanie zachodzi tylko wtedy, gdy sprawca w celu popełnienia czynu zabronionego podejmuje czynności mające stworzyć warunki do przedsięwzięcia czynu zmierzającego bezpośrednio do jego dokonania, w szczególności w tymże celu wchodzi w porozumienie z inną osobą, uzyskuje lub przysposabia środki, zbiera informacje lub sporządza plan działania. § 2. Przygotowanie jest karalne tylko wtedy, gdy ustawa tak stanowi. Stanowią tak dla przykładu art. 128 KK, 140KK, 189aKK.

20 Ze względu na potencjalny efekt szkoleniowy zrezygnowano z podawania konkretnych przykładów.

21 Zob. Z. Rau, op. cit., s. 712, T. Tomaszewski, op. cit., s. 347.

22 Podział na czynności proste i złożone nie jest przydatny z punktu widzenia praktyki. Zob. T. Hanausek, op. cit., s. 132 i nast.

23 Zob. A. Adamski, Przestępczość w cyberprzestrzeni. Prawne środki przeciwdziałania zjawisk w Polsce na tle projektu Konwencji Rady Europy, TNOiK, Toruń 2001, s. 10.

24 J. Gołębiwski, Przestępczość zorganizowana w Polsce z perspektywy Centralnego Biura Śledczego [w:] E. Pływaczewski (red), Przestępczość zorganizowana..., op. cit., s. 189 i nast., E. Guzik-Makaruk, W. Filipkowski, System przeciwdziałania i zwalczania procederu prania pieniędzy – ze szczególnym uwzględnieniem instytucji obowiązanych [w:] E. Pływaczewski (red.), Przestępczość zorganizowana..., op. cit., s. 233 i nast.

25 W. Mądrzejewski, Przestępczość zorganizowana. System zwalczania, Łośgraf, 2008, s. 85.

zarządzić kontrolę operacyjną, na pisemny wniosek Komendanta Głównego Policji, złożony po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego, albo na pisemny wniosek komendanta wojewódzkiego Policji, złożony po uzyskaniu pisemnej zgody prokuratora okręgowego właściwego ze względu na siedzibę składającego wniosek organu Policji. Art. 19 w dalszej części dopuszcza, że W przypadkach niecierpiących zwłoki, jeżeli mogłoby to spowodować utratę informacji lub zatarcie albo zniszczenie dowodów przestępstwa, Komendant Główny Policji lub komendant wojewódzki Policji może zarządzić, po uzyskaniu pisemnej zgody właściwego prokuratora, o którym mowa w ust. 1, kontrolę operacyjną, zwracając się jednocześnie do właściwego miejscowo sądu okręgowego z wnioskiem o wydanie postanowienia w tej sprawie. W razie nieudzielenia przez sąd zgody w terminie 5 dni od dnia zarządzenia kontroli operacyjnej, organ zarządzający wstrzymuje kontrolę operacyjną oraz dokonuje protokolarnego, komisyjnego zniszczenia materiałów zgromadzonych podczas jej stosowania.

Stosowanie kontroli operacyjnej wymaga co do zasady zgody sądu, natomiast ustawodawca przewidział także sytuacje wyjątkowe. Można postawić pytanie dotyczące zawartości katalogu przestępstw, w zakresie których może być stosowana kontrola operacyjna. Są to, zgodnie z powołanym wcześniej przepisem, przestępstwa przeciwko życiu określone w art. 148–150 Kodeksu karnego; przestępstwa określone w art. 134, art. 135 § 1, art. 136 § 1, art. 156 § 1 i 3, art. 163 § 1 i 3, art. 164 § 1, art. 165 § 1 i 3, art. 166, art. 167, art. 173 § 1 i 3, art. 189, art. 189a, art. 200, art. 200a, art. 211a, art. 223, art. 228 § 1 i 3–5, art. 229 § 1 i 3–5, art. 230 § 1, art. 230a § 1, art. 231 § 2, art. 232, art. 245, art. 246, art. 252 § 1–3, art. 258, art. 269, art. 280–282, art. 285 § 1, art. 286 § 1, art. 296 § 1–3, art. 296a § 1, 2 i 4, art. 299 § 1–6 oraz art. 310 § 1, 2 i 4 Kodeksu karnego; przestępstwa określone w art. 46 ust. 1, 2 i 4, art. 47 oraz art. 48 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie; przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu, określone w art. 297–306 Kodeksu karnego, powodujące szkodę majątkową lub skierowane przeciwko mieniu, jeżeli wysokość szkody lub wartość mienia przekracza pięćdziesięciokrotną wysokość najniższego wynagrodzenia za pracę określonego na podstawie odrębnych przepisów; przestępstwa skarbowe, jeżeli wartość przedmiotu czynu lub uszczuplenie należności publicznoprawnej przekraczają pięćdziesięciokrotną wysokość najniższego wynagrodzenia za pracę określonego na podstawie odrębnych przepisów oraz przestępstwa skarbowe, o których mowa w art. 107 § 1 Kodeksu karnego skarbowego; przestępstwa dotyczące nielegalnego wytwarzania, posiadania lub obrotu bronią, amunicją, materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi lub substancjami psychotropowymi albo ich prekursorami oraz materiałami jądrowymi i promieniotwórczymi; przestępstwa określone w art. 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz określone w art. 43–46 ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów, a także ścigane na mocy umów i porozumień międzynarodowych.

Następne zagadnienie, które należy poddać rozważeniu, to czy każda ze służb otrzymała uprawnienia w odpowiednim do swoich kompetencji i możliwości zakresie. Ani katalog

dozwolonych czynności, ani katalog przestępstw, wobec których mogą być stosowane, nie został jednolicie przyjęty w ustawach dotyczących uprawnionych służb²⁶.

Jedną z najtrudniejszych kwestii dotyczących pracy operacyjnej jest wykorzystanie informacji uzyskanych w związku z prowadzeniem czynności podczas procesu karnego. Chodzi o sposób odtajnienia materiału operacyjnego i jego transformację oraz ewentualną legalizację, a następnie wprowadzenie do procesu jako dowodu w sprawie. Zwykle możliwości techniczne, jakimi dysponują służby, są na wyższym poziomie, niż regulacje prawa stanowionego pozwalają je zastosować (albo w ogóle przewidują). Jak więc traktować informacje zdobyte nielegalnie? Kontrowersje dotyczą także wykorzystania informacji zdobytych przez nieuprawnioną służbę w danym zakresie, ale o przestępstwie, wobec podejrzenia którego nie można zastosować danej czynności operacyjnej (np. kontroli operacyjnej w przypadku przestępstw spoza katalogu). W każdej opisanej powyżej sytuacji informacja (np. o planowanym przestępstwie) może być prawdziwa, a więc zagrożenie dla bezpieczeństwa jest realne, jednak występują problemy prawne i kolizje przepisów. Mogą one powstrzymać działania służb.

Jak wynika z powyższych rozważań, funkcjonariusze dbają o bezpieczeństwo obywateli. Bardzo ważną kwestią jest przy tym także bezpieczeństwo funkcjonariuszy. Nie chodzi o bezpieczeństwo faktyczne podczas narażania się na niebezpieczeństwo w służbie – np. związane z ryzykiem zawodowym, takie bowiem zagrożenia dotyczą także funkcjonariuszy nie wykonujących w danym momencie czynności operacyjnych. Poza tym takie środki, jak kontrola operacyjna, nie muszą wymagać bezpośredniego, ani nawet pośredniego, narażenia zdrowia i życia funkcjonariusza (może tego wymagać natomiast praca z osobowymi źródłami informacji i świadkami koronnymi, o czym w dalszej części artykułu). Chodzi o bezpieczeństwo prawne. Trudno mówić o ochronie przed fałszywym oskarżeniem funkcjonariusza o popełnienie przestępstwa, takiego jak wręczenie łapówki czy pobicie. Trudności wynikają z tego, że nie mogą być udostępnione, albo w ogólnie nie istnieją, materiały o charakterze dowodowym oraz możliwości dowodowe wykazania racji przez funkcjonariusza. Kiedy takie sprawy trafiają do sądu, może okazać się, że sędziowie nie posiadają istotnej wiedzy na temat zasad prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych. Wydaje się więc ważne, aby zadbać bardziej o bezpieczeństwo prawne funkcjonariuszy.

Wzrost zorganizowanej przestępczości implikuje zmiany w modus operandi sprawców przestępstw oraz w technice i taktyce ich wykrywania oraz prowadzonych czynności operacyjnych i dowodowych. Dlatego też istnieją instytucje prawne o znaczeniu operacyjnym, które same w sobie nie są czynnościami operacyjnymi. Taką instytucją jest tzw. mały świadek koronny, instytucja prawna opisana w art. 60 par. 3 i par. 4 k.k. polegająca na możliwości zastosowania przez sąd nadzwyczajnego złagodzenia kary, warunkowego zawieszenia jej wykonania oraz odstąpienia od wymierzenia kary, gdy sprawca działający z innymi osobami (np. w ramach przestępczości zorganizowanej) lub mający wiedzę

26 Zob. D. Szumiło-Kulczycka, op. cit., s. 175.

o ciężkich przestępstwach (zagrożonych karą powyżej 5 lat pozbawienia wolności) podejmuje współpracę z organami ścigania. Kolejnym takim rozwiązaniem prawnym jest instytucja świadka anonimowego (incognito) opisana w art. 184 KPK. W sytuacji, gdy zachodzi obawa o życie, zdrowie, wolność lub mienie świadka, sąd (w postępowaniu przygotowawczym prokurator), może wydać postanowienie o zachowaniu w tajemnicy okoliczności umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka, czyli jego danych osobowych i okoliczności mogących wskazywać na tego konkretnego świadka. Jest to przepis trudny do zastosowania w praktyce, sprawdza się w zasadzie tylko wobec policjantów działających pod przykryciem lub zastosowania przesłuchania na odległość. Najistotniejszą zaś funkcję w systemie zwalczania przestępczości zorganizowanej pełni instytucja świadka koronnego. Możliwość jej zastosowania dotyczy osób działających w zorganizowanej grupie przestępczej. Świadkiem koronnym może być podejrzany, który został dopuszczony do składania zeznań w charakterze świadka, na zasadach i w trybie określonych ustawą o świadku koronnym z roku 1997²⁷. Dowód z zeznań świadka koronnego zostaje dopuszczony, jeżeli łącznie zostały spełnione następujące warunki: do chwili wniesienia aktu oskarżenia do sądu jako podejrzany w swoich wyjaśnieniach: po pierwsze przekazał organowi prowadzącemu postępowanie informacje, które mogą przyczynić się do ujawnienia okoliczności przestępstwa, wykrycia pozostałych sprawców, ujawnienia dalszych przestępstw lub zapobieżenia im, zaś po drugie ujawnił majątek swój oraz znany mu majątek pozostałych sprawców przestępstwa, albo podejrzany zobowiązał się do złożenia przed sądem wyczerpujących zeznań dotyczących osób uczestniczących. Nie może być świadkiem koronnym podejrzany, który w związku z udziałem w grupie przestępczej usiłował popełnić albo popełnił zbrodnię zabójstwa lub współdziałał w popełnieniu takiej zbrodni, bądź nakłaniał inną osobę do tego, a także jeśli kierował zorganizowaną grupą przestępczą. Sprawca nie podlega karze za przestępstwa, w których uczestniczył i które jako świadek koronny ujawnił.

W przypadku trzech powyżej opisanych rozwiązań prawnych, wcześniej muszą zostać podjęte działania, właśnie w ramach działań operacyjnych, które w rezultacie doprowadzą do wszczęcia danego postępowania albo przełomu w już prowadzonej sprawie karnej. Te działania są wykonywane przez funkcjonariuszy, którzy w mniej lub bardziej sformalizowany sposób „pracują” z osobowymi źródłami informacji oraz potencjalnymi świadkami koronnymi. Działania takie niosą ze sobą duże ryzyko, zarówno z powodu możliwości doznania urazu fizycznego na służbie, jak i zagrożenia bezpieczeństwa prawnego, np. poprzez pomówienie przez świadka koronnego.

Podsumowując, można zaryzykować tezę, że im większe służby posiadają uprawnienia, tym większe są szanse na rozpoznawanie zagrożeń; im mniejsze są ich uprawnienia, tym większe są możliwości powstawania zagrożeń. Autorka opowiada się za silnym modelem

²⁷ Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym, Dz.U. 1997 nr 114 poz. 738 wraz z późniejszymi zmianami.

policii, przyznaniem konkretnych uprawnień służbom i mocnej ochronie prawnej funkcjonariusza.

W świetle przedstawionych dylematów bardzo istotne pozostaje pytanie, jaki powinien być model czynności operacyjnych w Polsce, by ich realizacja zapewniała bezpieczeństwo obywatelom bez zbędnej ingerencji w ich prawa i wolności obywatelskie oraz zapewniała bezpieczeństwo prawne funkcjonariuszom.

Bibliografia

- ADAMSKI A., *Przestępczość w cyberprzestrzeni. Prawne środki przeciwdziałania zjawisk w Polsce na tle projektu Konwencji Rady Europy*, TNOiK, Toruń 2001.
- CHLEBOWICZ P., Filipkowski W., *Analiza kryminalna. Aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011.
- FILIPKOWSKI W., Mądrzejowski W., *Biały wywiad. Otwarte źródła informacji – wokół teorii i praktyki*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2012.
- GOŁĘBIEWSKI J., *Praca operacyjna w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej*, Wydawnictwo Profesjonalne i Akademickie, Warszawa 2008.
- GOŁĘBIEWSKI J., *Przestępczość zorganizowana w Polsce z perspektywy Centralnego Biura Śledczego* [w:] E. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana, świadek koronny, terroryzm w ujęciu praktycznym*, Zakamycze, Kraków 2005.
- GUZIK-MAKARUK E., FILIPKOWSKI W., *System przeciwdziałania i zwalczania procederu prania pieniędzy – ze szczególnym uwzględnieniem instytucji obowiązanych* [w:] E. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana, świadek koronny, terroryzm w ujęciu praktycznym*, Zakamycze, Kraków 2005.
- HANAUSEK T., *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Zakamycze, Kraków 2000.
- MĄDRZEJEWSKI W., *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, Łośgraf, 2008.
- PŁYWACZEWSKI E. W., *Przestępczość zorganizowana z punktu widzenia polityki, teorii i praktyki* [w:] E. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana, świadek koronny, terroryzm w ujęciu praktycznym*, Zakamycze, Kraków 2005.
- RAU Z., *Czynności operacyjno-rozpoznawcze w polskim systemie prawa – działania w kierunku uniwersalnej ustawy* [w:] L. Paprzycki, Z. Rau (red.), *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009.
- STOJER-POLAŃSKA J., *Czynności operacyjne. Kryminalistyka*. Przewodnik, D. Wilk (red.), TNOiK, Toruń 2013.
- SZUMIŁO-KULCZYCKA D., *Czynności operacyjno-rozpoznawcze i ich relacje do procesu karnego*, LexisNexis, Warszawa 2012.
- TARACHA A., *Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe*, Lublin 2006.
- TOMASZEWSKI T., *Projekt ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych – analiza krytyczna* [w:] *Co nowego w kryminalistyce – przegląd zagadnień z zakresu zwalczania*

przestępczości, E. Gruza, M. Goc, T. Tomaszewski (red.), Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.
WRÓBEL W., ZOLL A., Polskie prawo karne. Część ogólna, Znak, Kraków 2010.

Wykaz aktów normatywnych

Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym, Dz.U. 1997 nr 114 poz. 738 wraz z późniejszymi zmianami.

Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, Dz.U. 2001 nr 123 poz. 1353 wraz z późniejszymi zmianami.

Ustawa z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, Dz.U. 2001 Nr 27 poz. 298 wraz z późniejszymi zmianami.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. 1990 nr 30 poz. 179 wraz z późniejszymi zmianami.

Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. 2002 nr 74 poz. 676 wraz z późniejszymi zmianami.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego Dz.U. 2006 nr 104 poz. 709 wraz z późniejszymi zmianami.

Ustawa z dnia 27 sierpnia o Służbie Celnej, Dz. U. 2009 nr 168, poz. 1323 wraz z późniejszymi zmianami.

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. 1990 nr 78 poz. 462 wraz z późniejszymi zmianami.

Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej, Dz.U. 1991 nr 100 poz. 442 wraz z późniejszymi zmianami.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. 2006 nr 104 poz. 708 wraz z późniejszymi zmianami.

Źródła internetowe

<http://panoptykon.org/temat/sluzby>

www.cert.gov.pl,