



Warszawa, 17-01-2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

II.519.47.2023.AN

Pan

gen. insp. dr Jarosław Szymczyk

Komendant Główny Policji

Szanowny Panie Komendancie

Wpływają do mnie skargi dotyczące postępowań mandatowych prowadzonych przez funkcjonariuszy Policji oraz kierowanych do sądów wniosków o ukaranie, w których jako zarzucany czyn wskazywany jest art. 65a k.w. Zgodnie z treścią tego przepisu, kto umyślnie, nie stosując się do wydawanych przez funkcjonariuszy Policji lub Straży Granicznej, na podstawie prawa, poleceń określonego zachowania się, uniemożliwia lub istotnie utrudnia wykonanie czynności służbowych, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

Strona podmiotowa wykroczenia opisanego w art. 65a k.w. polega na niestosowaniu się do poleceń wydawanych przez funkcjonariuszy Policji. Wykroczenie ma zaś charakter skutkowy, skoro niezastosowanie się do poleceń ma prowadzić do uniemożliwienia lub istotnego utrudnienia wykonania czynności służbowych przez funkcjonariusza Policji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2021 r., sygn. akt II KK 40/21).

Z art. 65a k.w. wynika, że polecenia określonego zachowania się są wydawane przez funkcjonariusza Policji na podstawie prawa. Zasada praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wymaga zaś, aby te polecenia były wydawane nie tylko na podstawie prawa, ale także w jego granicach. Szczególne znaczenie w tym zakresie trzeba przypisać art. 15

ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 10 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2021 r. poz. 1882 ze zm.). Z jego treści wynika, że policjanci wykonując czynności, o których mowa w art. 14, mają prawo wydawania osobom poleceń określonego zachowania się w granicach niezbędnych do wykonywania czynności określonych w pkt 1-5 lub 9 lub wykonywania innych czynności służbowych podejmowanych w zakresie i w celu realizacji ustawowych zadań Policji lub w granicach niezbędnych do ochrony przed zatarciem śladów przy zabezpieczaniu miejsca zdarzenia lub w celu uniknięcia bezpośredniego zagrożenia osób lub mienia, gdy jest to niezbędne dla sprawnej realizacji zadań Policji albo uniknięcia zatarcia śladów przestępstwa lub wykroczenia.

Co do zasady więc funkcjonariusze Policji wykonując czynności operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-porządkowe w celu: 1) rozpoznania, zapobiegania i wykrywania przestępstw, przestępstw skarbowych i wykroczeń; 2) poszukiwania osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości; 3) poszukiwania osób, które na skutek wystąpienia zdarzenia uniemożliwiającego ustalenie miejsca ich pobytu należy odnaleźć w celu zapewnienia ochrony ich życia, zdrowia lub wolności - mogą wydawać polecenia określonego zachowania się w celu wykonania czynności określonych w art. 15 ust. 1 pkt 1-5 lub 9 ustawy o Policji lub wykonania innych czynności służbowych podejmowanych w zakresie i w celu realizacji ustawowych zadań Policji.

Jednym z najczęściej wydawanych przez funkcjonariuszy Policji poleceń jest polecenie okazania dokumentu tożsamości w ramach realizacji prawa do legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji). Celem tej czynności jest według Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 26 marca 2021 r., sygn. akt II KK 40/21) „ustalenie lub potwierdzenie tożsamości oraz innych danych osoby na podstawie posiadanych przez nią dokumentów, czyli stwierdzenie faktycznej zgodności co do tej osoby i personaliami jej przypisanymi w legalnym dokumencie. Policjant ma zatem prawo legitymować osoby, gdy ustalenie ich tożsamości, w ocenie funkcjonariusza, niezbędne jest do wykonania czynności służbowych, np. w celu identyfikacji osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia, ustalenia świadków zdarzenia powodującego naruszenie bezpieczeństwa lub porządku publicznego, poszukiwania osób zaginionych lub ukrywających się przed wymiarem sprawiedliwości, czy przebywających w pobliżu obiektów chronionych.”

Wskazać jednak trzeba, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, według którego (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 28 października 2011 r., sygn. III KK 291/11; 26 marca 2021 r., sygn. akt II KK 40/21; 31 marca 2021 r., sygn. akt II KK

422/20) w sytuacji, gdy funkcjonariusz Policji żąda w ramach legitymowania podania danych osobowych, gdy nie ma do tego podstawy prawnej, obywatel może odmówić podania tych danych (wylegitymowania się) bez poniesienia konsekwencji prawnych. Dodać do tego trzeba, że w myśl art. 51 ust. 1 Konstytucji RP nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Władze publiczne nie mogą zaś pozyskiwać i gromadzić innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (art. 51 ust. 2 Konstytucji RP). W kontekście art. 51 ust. 2 Konstytucji RP oznacza to, że Policja nie może pozyskiwać i gromadzić innych informacji o obywatelach niż te, które są niezbędne dla realizacji celów określonych w art. 14 ustawy o Policji. Stąd też nie wystarczy, że istnieje norma kompetencyjna uprawniająca funkcjonariusza Policji do legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o Policji), ale musi również zachodzić opisana prawem (w tym przypadku ustawą) przyczyna uzasadniająca wkroczenie w sferę autonomii informacyjnej jednostki. Tylko wówczas jest spełniona strona podmiotowa wykroczenia z art. 65a k. w. w postaci niestosowania się do wydawanych przez funkcjonariuszy Policji poleceń.

Z ustaleń poczynionych przez pracowników mojego Biura (ostatnio w trakcie przeprowadzonej w dniu 14 grudnia 2022 r. wizytacji Oddziału Prewencji Policji Komendy Stołecznej Policji) wynika jednak, że od stażystów w patrolach policyjnych „oczekiwana jest aktywność polegająca na ujawnianiu wykroczeń, a w przypadku ich braku – na legitymowaniu osób. W przypadku braku zapisu w notatnikach (minimum 3 legitymowania), o takim działaniu zainteresowani muszą sporządzić notatkę służbową” (fragment z ustaleń poczynionych podczas wizytacji przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich). Pozwala to stwierdzić, że już w trakcie stażu policyjnego kształtowane są zachowania funkcjonariuszy, które budzą wątpliwości z punktu widzenia obowiązującego w tym zakresie prawa. Funkcjonariusz ma bowiem wykonać ustaloną arbitralnie normę legitymowania osób, niezależnie od tego, czy istniały opisane prawem przyczyny uzasadniające przeprowadzenie tej czynności.

Z badanych przeze mnie spraw wynika także, że w wielu przypadkach sam fakt odmowy poddania się legitymowaniu, niezależnie od tego, czy zachodziła przewidziana prawem przyczyna uzasadniająca podjęcie tej czynności przez funkcjonariusza Policji, postrzegany jest jako zachowanie podlegające ukaraniu za niezastosowanie się do polecenia, karane na podstawie art. 65a k. w. bądź art. 65 § 2 k. w. W szczególności ma to miejsce w trakcie zgromadzeń spontanicznych, które także podlegają ochronie na podstawie art. 57 Konstytucji RP. Należy w związku z tym wskazać, że funkcjonariusze Policji, którzy podejmują decyzję o legitymowaniu

uczestników legalnie odbywającego się zgromadzenia, którzy nie popełnili przestępstwa lub wykroczenia, naruszają konstytucyjną wolność zgromadzeń, jak też autonomię informacyjną jednostki (art. 51 ust. 1 i 2 Konstytucji RP).

Dlatego też opierając się na wnioskach wynikających z badanych w moim Biurze spraw oraz kształtującym się w tym zakresie orzecznictwie Sądu Najwyższego, przekazuję powyższe uwagi stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.), z prośbą o ich uwzględnienie w pracach kierowanej przez Pana Komendanta formacji.

Będę zarazem wdzięczny za informację o stanowisku Pana Komendanta w tym zakresie.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/