



KOMENDA GŁÓWNA POLICJI BIURO PREWENCJI

02-624 Warszawa, ul. Puławska 148/150

tel.: (022) 60-134-41; (022) 60-134-53

fax: (022) 60-134-97

e-mail: bprew@policja.gov.pl

EKO - 4566 /4393/09

Warszawa, 2009.08.20

Komendant Wojewódzki Policji

/wszyscy/

Komendant Stołeczny Policji

Stanisław Janowski Komendant

W nawiązaniu do wcześniejszej korespondencji uprzejmie informuję, że Biuro Prewencji KGP zakończyło prace mające na celu rozgraniczenie kompetencji Policji i Straży Granicznej w zakresie zatrzymywania, doprowadzania oraz przekazywania osób pozbawionych wolności.

Mając powyższe na uwadze, uprzejmie przesyłam stanowisko Departamentu Prawnego MSWiA z 17 lipca 2009 r. dot. przedmiotu sporu, w celu uwzględnienia zawartych w nim rozstrzygnięć, podczas realizacji zadań przez podległe Panom Komendantom jednostki organizacyjne Policji.

Niniejsze stanowisko dostępne będzie również na stronie internetowej Biura Prewencji Komendy Głównej Policji.

Dodatkowych informacji udziela podkom. Jędrzej Belz – ekspert Wydziału Konwojowego Biura Prewencji KGP, tel. 135-24; fax. 127-76; mail: j.belz@policja.gov.pl

Łona wypłaty seacuku i prowadzenia

TELEGRAMY
PRZYSŁA
NADANO
20 SIE. 2009
5 str.
1006
he

DYREKTOR
BIURA PREWENCJI
KOMENDY GŁÓWNEJ POLICJI
[Signature]
insp. Michał SZESZAKO-SOCHACKI

W załączeniu: pismo Departamentu Prawnego MSWiA DP-II-026-194/09/KD z dnia 17.07.2009, kart. 4

Do wiadomości: Główny Sztab Policji KGP

Warszawa, dnia 17 07 2009 r.

MINISTERSTWO
SPRAW WEWNĘTRZNYCH
I ADMINISTRACJI
DEPARTAMENT PRAWNY
DP-II-026-194/09/KD

Pani A. Dobrowolska

27.7.09

Proszę przelać piśmo do
wiedomości i rozpatrzenia
wydziału i KG SG -
Naczelnik
Wydziału Nadzoru i Koordynacji Służb Porządku Publicznego
Departamentu Analiz i Nadzoru
MSWiA

Andrzej SPRYCHA

Pan
Jacek Zalewski
Dyrektor
Departamentu Analiz i Nadzoru
MSWiA

Pan M. Spryga
2009-07-17
Pan A. Dobrowolska - Dyrektor
do wglądu
w os
T. J.

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 marca 2009 r. o sygn. DAiN-II-0744-1450/09/ADB dotyczące rozgraniczenia kompetencji Policji i Straży Granicznej w zakresie zatrzymywania, doprowadzania oraz przekazywania osób pozbawionych wolności Departament Prawny MSWiA uprzejmie przedstawia następujące uwagi.

Jak wynika z treści nadesłanego pisma problemy w zakresie współpracy pomiędzy Policją a Strażą Graniczną pojawiły się na trzech obszarach, tj.:

- 1) doprowadzania do zakładów penitencjarnych osób poszukiwanych listem gończym, które zostały zatrzymane przez Straż Graniczną;
- 2) przekazywania osoby zatrzymanej na podstawie wpisu do Schengen Information System (SIS) przez Straż Graniczną oraz
- 3) właściwości, zadań i uprawnień funkcjonariuszy Straży Granicznej w zakresie zatrzymywania/ujęcia osób w związku z uzasadnionym przypuszczeniem popełnienia czynu wyczerpującego znamiona przestępstwa nie będącego w zakresie właściwości rzeczowej Straży Granicznej.

Ad. 1)

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t. j. Dz. U. z 2005 r., Nr 234, poz. 1997, z późn. zm.), dalej „ustawa o SG”, Straż Graniczna została utworzona do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego. Do zadań Straży Granicznej należy między innymi, zgodnie z art. 1 ust. 4 ustawy o SG, rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej, a w szczególności:

- a) przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z przepisami, związanych z jej oznakowaniem oraz dotyczących wiarygodności dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej,
- b) przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych wymienionych w art. 134 § 1 pkt 1 Kodeksu karnego skarbowego,
- c) przestępstw i wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej lub przemieszczaniem przez granicę państwową towarów oraz wyrobów akcyzowych podlegających obowiązkowi oznaczania znakami akcyzy, jak również przedmiotów określonych w przepisach o broni i amunicji, o materiałach wybuchowych, o ochronie dóbr kultury, o narodowym zasobie archiwalnym, o przeciwdziałaniu narkomanii oraz o ewidencji ludności i dowodach osobistych,
- d) przestępstw i wykroczeń określonych w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 128, poz. 1175, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1176, z późn. zm.),

KANCELARIA
DEPARTAMENTU ANALIZ I NADZORU
MSWiA

Wpłynęło dnia 2009-07-17

DAiN

1600

- e) przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, pozostających w związku z wykonywaniem komunikacji lotniczej,
- f) przestępstw określonych w art. 228, 229 i 231 Kodeksu karnego, popełnionych przez pracowników Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych,
- g) przestępstw określonych w art. 229 Kodeksu karnego, popełnionych przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub pracownikami Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników Straży Granicznej,
- h) przestępstw określonych w art. 190, 222, 223 i 226 Kodeksu karnego skierowanych przeciwko funkcjonariuszom Straży Granicznej podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych.

Na podstawie art. 9 ust. 1 funkcjonariusze Straży Granicznej, w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń w zakresie określonym w art. 1 ust. 2, pełnią służbę graniczną, prowadzą działania graniczne, wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze i administracyjno-porządkowe oraz prowadzą postępowania przygotowawcze według przepisów Kodeksu postępowania karnego, a także wykonują czynności na polecenie sądu i prokuratury oraz innych właściwych organów państwowych w zakresie, w jakim obowiązek ten został określony w odrębnych przepisach.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o SG funkcjonariusze Straży Granicznej, wykonując zadania, o których mowa w art. 1 ust. 2, mają prawo między innymi: zatrzymywania osób w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego i innych ustaw (pkt 5), zatrzymywania osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia (pkt 5a) oraz doprowadzania osób, o których mowa w pkt 5, do właściwego organu Straży Granicznej, sądu lub prokuratury (pkt 5b).

Mając na uwadze powyższe, można poczynić uwagę o charakterze generalnym, iż podstawą do wszelkich czynności podejmowanych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, będącej umundurowaną i uzbrojoną formacją, musi być zawsze przepis rangi ustawowej, ponieważ czynności te z natury rzeczy wkraczają w sferę praw i wolności jednostki.

Odnosząc powyższe do czynności doprowadzenia przez funkcjonariuszy Straży Granicznej należy zauważyć, że przepisy ustawowe przewidują je w następujących sytuacjach:

- doprowadzenie osób zatrzymanych przez funkcjonariusza Straży Granicznej, w związku z realizacją przez Straż Graniczną jej ustawowych zadań, do właściwego organu Straży Granicznej, sądu lub prokuratury (art. 11 ust. 1 pkt 5b) oraz

- doprowadzenie na polecenie sądu, prokuratury lub innych właściwych organów państwowych, o ile jest ono wydane na podstawie odrębnych przepisów (art. 9 ust. 1).

Rozważenie wymaga, czy z powyższych przepisów można wyprowadzić obowiązek Straży Granicznej do zatrzymania osoby poszukiwanej listem gończym oraz następnie jej doprowadzenia do najbliższej jednostki penitencjarnej. Na wstępie należy zauważyć, że w większości wypadków zatrzymanie osoby przez funkcjonariuszy Straży Granicznej będzie miało miejsce przy wykonywaniu zadań ustawowych określonych w art. 1 ust. 2 ustawy o SG, takich jak przykładowo ochrona granicy państwowej (pkt 1), dokonywanie kontroli ruchu granicznego (pkt 2) czy też rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców (pkt 4). Wątpliwości dotyczące wynikającego z zatrzymania obowiązku doprowadzenia przez funkcjonariuszy Straży Granicznej zatrzymanych osób do jednostki penitencjarnej mogą pojawić się na tle brzmienia art. 11 ust. 1 pkt 5b, który wskazuje, że doprowadzenie następuje do właściwego organu Straży Granicznej, sądu lub prokuratury, nie wymieniając jednostki penitencjarnej. Taka zawężona wykładnia przepisów nie wydaje się jednak być zasadna. Zważyć bowiem należy, że list gończy, którego odpis przesyłany jest również do Komendy Głównej Straży Granicznej, zawiera nakaz przyjęcia podejrzanego do najbliższego, według miejsca jego zatrzymania, aresztu śledczego (zob. § 157 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 sierpnia 2007 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, Dz. U. Nr 169, poz. 1189, z późn. zm., oraz § 321 ust. 3

rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych, Dz. U. Nr 38, poz. 249). Wydaje się, że nakaz ten może być interpretowany jako polecenie sądu lub prokuratora wydającego list gończy doprowadzenia zatrzymanego na jego podstawie do najbliższej jednostki penitencjarnej. Stanowisko to znajduje nadto potwierdzenie w treści rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności (Dz. U. Nr 15, poz. 142). Zgodnie z § 12 ww. rozporządzenia tymczasowo aresztowanego, skazanego i ukaranego, wobec którego zarządzono poszukiwania, w tym listem gończym, przyjmuje się do aresztu śledczego, do którego nastąpiło doprowadzenie. Natomiast zasady przyjmowania do jednostek penitencjarnych tymczasowo aresztowanych, skazanych lub ukaranych zawarte są w rozdziale 3 ww. rozporządzenia, które posługuje się terminem „organ doprowadzający” (p. tytułem przykładu § 24 ust. 4, § 30 ust. 4, § 36). Zgodnie natomiast z definicją zawartą w § 1 pkt 14 cyt. rozporządzenia organem doprowadzającym są także funkcjonariusze Straży Granicznej. Na marginesie zauważyć należy, że przedstawiony przez Straż Graniczną pogląd, że przepisy ww. rozporządzenia owszem określają obowiązki związane z doprowadzeniem, ale powstają one dopiero na etapie postępowania przygotowawczego lub sądowego, a zatem po dokonaniu zatrzymania i spornego z Policją doprowadzenia, nie znajduje uzasadnienia w przypadku osób zatrzymanych na podstawie listu gończego, ponieważ jego wydanie zawsze poprzedza wydanie postanowienia o tymczasowym aresztowaniu (art. 279 kpk).

Ad. 2)

Kwestie poruszane w punkcie drugim odnoszą się do zakresu kompetencji Policji i Straży Granicznej w zakresie uregulowanym ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej (Dz. U. Nr 165, poz. 1170, z późn. zm.), dalej „ustawa o SIS”. Zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy o SIS organy, o których mowa w ust. 1 i 2, w przypadku odnalezienia na skutek wglądu do danych SIS osoby lub przedmiotu, których dotyczy wpis, są obowiązane do podjęcia wnioskowanych we wpisie działań, o ile realizowane przez dany organ zadania umożliwiają im takie działania, **albo** do bezzwłocznego przekazania osoby lub przedmiotu Policji. Straż Graniczna jest jednym z organów wymienionych w art. 4 ust. 1 ustawy o SIS, natomiast jednym z przykładowych działań wnioskowanych we wpisie może być zatrzymanie osoby.

W opinii Departamentu Prawnego MSWiA kluczowe znaczenie dla określenia zakresu kompetencji Straży Granicznej oraz Policji na potrzeby ustawy o SIS jest użyty przez ustawodawcę w art. 4 ust. 4 ustawy o SIS spójnik „albo”. Oznacza to, zgodnie z zasadami logiki, że Straż Graniczna realizuje nałożone na nią obowiązki alternatywnie albo wykonując wskazane we wpisie działanie, o ile umożliwiają jej to realizowane zadania, albo bezzwłocznie przekazuje osoby lub przedmioty Policji. Innymi słowy, nawet jeśli działanie wskazane we wpisie możliwe byłoby do zrealizowania przez Straż Graniczną ze względu na realizowane przez nią zadania, to Straż Graniczna mogłaby równie dobrze bezzwłocznie przekazać osobę lub przedmiot Policji.

Ustosunkowanie się do problemów poruszonych w punkcie 2 wymaga jednak również odniesienia się do szczegółowych zasad przekazywania osób lub przedmiotów Policji, które są uregulowane przez przepisy wykonawcze zawarte w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2007 r. w sprawie trybu przekazywania Policji osób lub przedmiotów odnalezionych na skutek wglądu do danych SIS, a także związanych z tym obowiązków Policji (Dz. U. Nr 235, poz. 1731). Zgodnie z § 2 cyt. rozporządzenia w przypadku gdy jest to uzasadnione brakiem możliwości osadzenia osoby poszukiwanej do tymczasowego aresztowania w pomieszczeniach znajdujących się w dyspozycji organu, który dokonał zatrzymania, osoby zatrudnione albo pełniące służbę w organie lub służbie uprawnionych do wglądu do danych SIS przekazują zatrzymaną osobę ściganą wraz z zabezpieczonymi rzeczami oraz kompletem zgromadzonej w związku z zatrzymaniem dokumentacji do najbliższej jednostki

organizacyjnej Policji właściwej ze względu na miejsce zatrzymania osoby ściganej. A zatem, w przypadku zatrzymania dokonanego na skutek wglądu do danych SIS przez funkcjonariusza Straży Granicznej, do Straży Granicznej będzie należała ocena, czy ma ona możliwość osadzenia zatrzymanego w znajdujących się w jej dyspozycji pomieszczeniach. Wątpliwości może natomiast budzić, na czym polega owo „przekazanie”, a mianowicie czy wymaga ono czynnego zaangażowania ze strony Straży Granicznej polegającego na dowiezieniu do najbliższej jednostki Policji, czy wystarczające jest poinformowanie o zatrzymaniu Policji i oczekiwanie na przybycie jej funkcjonariuszy. Wydaje się jednak, że jednoznaczne sformułowanie tego przepisu, który nakazuje „przekazanie (...) do”, rozwiewa wątpliwości odnośnie spoczywającego na Straży Granicznej obowiązku doprowadzenia zatrzymanej osoby do najbliższej jednostki organizacyjnej Policji, o ile uzna ona, że nie dysponuje ona odpowiednimi pomieszczeniami.

Ad. 3)

Zgodnie z brzmieniem art. 244 kpk. Policja ma prawo zatrzymać osobę podejrzaną, jeżeli istnieje uzasadnione przypuszczenie, że popełniła ona przestępstwo, a zachodzi obawa ucieczki lub ukrycia się tej osoby albo zatarcia śladów przestępstwa bądź też nie można ustalić jej tożsamości. A zatem z mocy samego kodeksu postępowania karnego prawo zatrzymania w trybie art. 244 kpk przysługuje Policji. Ustawy szczególne, w tym ustawa o Straży Granicznej, nadają takie uprawnienie również innym organom, upoważniając ich funkcjonariuszy do zatrzymywania z zastosowaniem przepisów kodeksu postępowania karnego. W tym miejscu należy ponownie przywołać zacytowany powyżej art. 11 pkt 5 i pkt 5a ustawy o SG, zgodnie z którymi funkcjonariusze Straży Granicznej mają prawo do zatrzymywania osób w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego i innych ustaw, a także zatrzymywania osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego, a także dla mienia. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że uprawnienie do zatrzymywania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej przysługuje jedynie **w związku z wykonywaniem zadań enumeratywnie wymienionych art. 1 ust. 2 ustawy o SG**. Można przy tym argumentować, że zadania wymienione w tym przepisie wyznaczają zakres właściwości Straży Granicznej, w ramach którego Straż Graniczna rozpoznaje, zapobiega i wykrywa przestępstwa i wykroczenia oraz ściga sprawców (art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o SG). Należy przy tym zauważyć, że katalog przestępstw zawarty w art. 1 ust. 2 pkt 4 lit a) - h) ustawy o SG jest jedynie przykładowy, o czym świadczy poprzedzenie go zwrotem „a w szczególności”. Nieuzasadnionym pozostaje zatem ograniczenie uprawnienia funkcjonariuszy Straży Granicznej do zatrzymywania osób jedynie do przypadków ujawnienia przestępstw zawartych w katalogu, o którym mowa w art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawa o SG. Uprawnienie to należy bowiem łączyć z całokształtem zadań realizowanych przez Straż Graniczną, wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy o SG. Z powyższego można wyprowadzić wniosek, że każde zatrzymanie przez funkcjonariusza Straży Granicznej w ramach wykonywania zadań, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej, winno być dokonane w trybie art. 244 kpk.

Poważne wątpliwości budzi natomiast stosowanie w powyższych przypadkach przez funkcjonariuszy Straży Granicznej zatrzymania w trybie przewidzianym przez art. 243 kpk, tzw. zatrzymania obywatelskiego. Zatrzymanie obywatelskie ma bowiem charakter subsydiarny i jest wykonywane w zastępstwie Policji bądź innego organu uprawnionego do zatrzymania policyjnego, np. Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

2 *[signature]*

Sporządziła: Katarzyna Dąbek (tel. 154-17)

DYREKTOR
Departamentu Prawnego MSWiA
[signature]
Andrzej RUDLICKI