

# ZARZĄDZANIE INFORMACJĄ Z KONTROLI OPERACYJNEJ

zgodnie z art. 19 ust. 22  
ustawy o Policji

**mł. insp. dr inż. Robert Maciejczyk**  
**ORCID 0000-0003-3111-0555**

Zastępca Kierownika  
Zakładu Służby Kryminalnej CSP

W procesie wykrywania sprawców przestępstw Policja prowadzi, w celu ustalenia sprawcy i zebrania dowodów, czynności operacyjno-rozpoznawcze; dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-porządkowe. Wskazane czynności należą do do kanonu pracy służb policyjnych i specjalnych<sup>1</sup>. Jedną z metod pracy operacyjno-rozpoznawczej jest kontrola operacyjna. Dane ilościowe dotyczące kontroli operacyjnej zostały poddane analizie w przedmiotowym opracowaniu.

## WSTĘP

Obowiązujący obecnie zapis ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 1882), dotyczący kontroli operacyjnej – art. 19 ust. 6 – jest następstwem prac z 2014 r., podjętych w związku z coraz większą liczbą opinii na temat niezgodności obowiązujących przepisów dotyczących kontroli operacyjnej z konstytucją, jak też z rozpatrzeniem licznych wniosków<sup>2</sup> co do ustalenia zgodności z prawem obowiązujących regulacji w zakresie stosowania kontroli operacyjnej oraz gromadzenia i przetwarzania danych telekomunikacyjnych przez instytucje państwowe – 30 lipca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny wydał w tej sprawie wyrok (sygn. akt K 23/11).

Zgodnie z art. 19 ust. 22<sup>3</sup> ustawy o Policji, minister właściwy do spraw wewnętrznych zobowiązany jest do corocznego przedłożenia Parlamentowi RP informacji z wykorzystania kontroli operacyjnych przez podległe lub nadzorowane służby. W sprawozdaniu ujęte są dane dotyczące:

– zarejestrowanych wniosków i zarządzeń kontroli operacyjnej przez uprawnione organy Policji;

- wniosków, które nie uzyskały zgody na zarządzenie (z podziałem na brak zgody właściwego prokuratora, właściwego miejscowo sądu okręgowego);
- zarządzonych kontroli operacyjnych w trybie zwykłym<sup>4</sup> i przypadkach niecierpiących zwłoki<sup>5</sup>;
- przedłużeń kontroli operacyjnej;
- podziału kontroli operacyjnych ze względu na rodzaj przestępstwa, którego dotyczyły.

Najnowsze dane zostały opublikowane drukiem Sejmu RP nr 1383 z dnia 29 czerwca 2021 r.

Zarządzanie informacją zazwyczaj wiąże się ze sterowaniem przebiegiem procesów informacyjnych, które ma na celu ich optymalizację<sup>6</sup>. W przypadku informacji z zarządzonych kontroli operacyjnych wszystkie jednostki zobowiązane są do uzyskania zgody prokuratora i zarządzenia przez sąd. Kontrola operacyjna jako czynność operacyjno-rozpoznawcza podlega kontroli i nadzorowi Parlamentu RP, resortu spraw wewnętrznych oraz sądów okręgowych. Zasady ingerowania w prawa obywatelskie są transparentne i poza instytucjami państwowymi mają do nich dostęp pozarządowe organizacje chroniące prawa

## WARUNKI KONTROLI OPERACYJNEJ

obywatelskie. Zarządzanie informacją z kontroli operacyjnej wiąże się z bezpieczeństwem wewnętrznym, które jest dobrem prawnie chronionym. A prawo do jego ochrony pozwala na wkroczenie w prawa obywatelskie.

## WARUNKI KONTROLI OPERACYJNEJ

Warunkiem skorzystania z kontroli operacyjnej jest zaistnienie sytuacji, w której stosowanie innych środków okazało się bezskuteczne albo zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, że będą one nieskuteczne lub nieprzydatne (zasada subsydiarności). Oznacza to kategoryczny zakaz stosowania kontroli operacyjnej, jeżeli nie wyczerpano innych możliwych metod pracy operacyjnej albo też nie wykazano, że inne środki (biorąc pod uwagę konkretny stan faktyczny) będą nieprzydatne. Natomiast w przypadku gdy próbę taką podjęto, należy wykazać, iż środki te okazały się bezskuteczne<sup>7</sup>.

Po spełnieniu powyższych warunków, sąd okręgowy może, w drodze postanowienia, zarządzić kontrolę operacyjną, na pisemny wniosek Komendanta Głównego Policji, Komendanta CBŚP albo Komendanta BSWP, złożony po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego, albo na pisemny wniosek komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji, złożony po uzyskaniu pisemnej zgody prokuratora okręgowego właściwego ze względu na siedzibę składającego wniosek organu Policji<sup>8</sup>. Komendant przedstawia do sądu wniosek wraz z materiałami uzasadniającymi potrzebę zastosowania kontroli operacyjnej<sup>9</sup>. Postanowienie o zarządzeniu lub braku zgody na kontrolę operacyjną wydaje sąd okręgowy właściwy miejscowo ze względu na siedzibę składającego wniosek organu Policji<sup>10</sup>.

W przypadkach niecierpiących zwłoki, jeżeli mogłoby to spowodować utratę informacji lub zatarcie albo zniszczenie dowodów przestępstwa, Komendant Główny

Policji, Komendant CBŚP, Komendant BSWP albo komendant wojewódzki Policji może zarządzić, po uzyskaniu pisemnej zgody właściwego prokuratora, 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, komisijnego zniszczenia materiałów zgromadzonych podczas jej stosowania<sup>11</sup>.

Kontrola operacyjna prowadzona jest niejawnie i polega na:

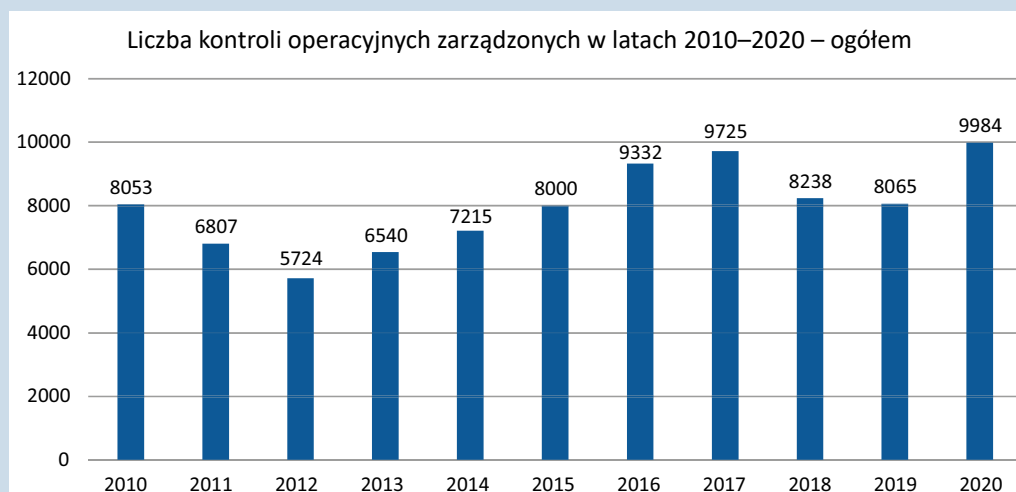
- uzyskiwaniu i utrwalaniu treści rozmów prowadzonych przy użyciu środków technicznych, w tym za pomocą sieci telekomunikacyjnych;
- uzyskiwaniu i utrwalaniu obrazu lub dźwięku osób z pomieszczeń, środków transportu lub miejsc innych niż miejsca publiczne;
- uzyskiwaniu i utrwalaniu treści korespondencji, w tym korespondencji prowadzonej za pomocą środków komunikacji elektronicznej;
- uzyskiwaniu i utrwalaniu danych zawartych w informatycznych nośnikach danych, telekomunikacyjnych urządzeniach końcowych, systemach informatycznych i teleinformatycznych;
- uzyskiwaniu dostępu i kontroli zawartości przesyłek<sup>12</sup>.

Profesor A. Szumiło-Kulczycka stwierdza, że kontrola operacyjna prowadzona przez Policję służy do:

- zapobiegania popełnieniu przestępstwa,
- wykrywania popełnionych przestępstw,
- ustalania sprawców popełnionych przestępstw,
- uzyskania i utrwalenia dowodów przestępstw.

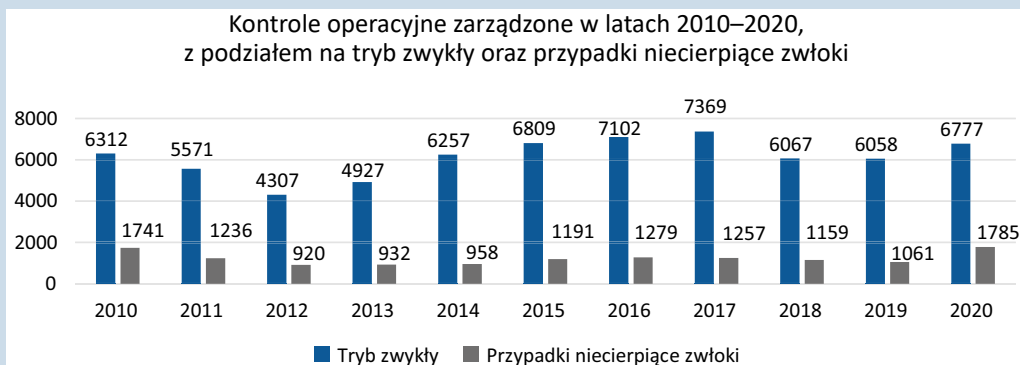
Cele te dzieli na prewencyjne, operacyjne i procesowe. Uważa, że do stosowania kontroli w celu wykrywczym konieczne jest istnienie konkretnych informacji potwierdzających możliwość popełnienia przestępstw<sup>13</sup>.

## DANE STATYSTYCZNE DOTYCZĄCE KONTROLI OPERACYJNEJ

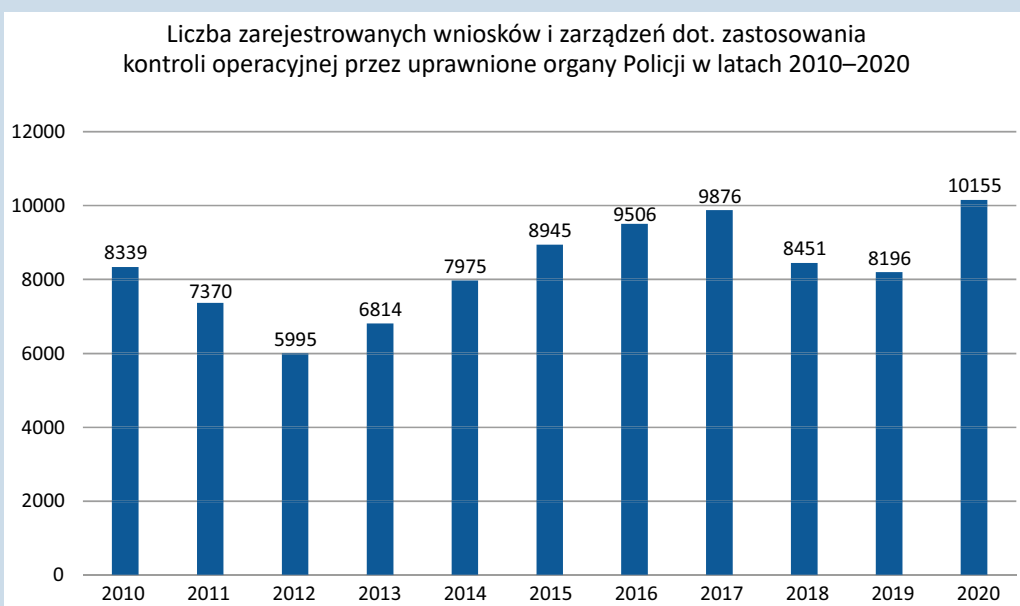


Wykres nr 1. Kontrole operacyjne zarządzane w latach 2010–2020 – ogółem.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Informacja za 2020 rok na temat działalności Policji, Biura Nadzoru Wewnętrznego, Służby Ochrony Państwa*, Sejm RP, druk nr 1383 z dnia 29 czerwca 2021 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/95E69A9A9F996A3C-C125870B003B05DB/%24File/1383.pdf> [dostęp 31.08.2021 r.] oraz Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Informacja za 2019 rok na temat działalności Policji, Biura Nadzoru Wewnętrznego, Służby Ochrony Państwa*, Sejm RP, druk nr 469 z dnia 16 czerwca 2020 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/F337DF2C1E07BDF7C125859F003805D1/%24File/469.pdf> [dostęp: 31.08.2021 r.].



Wykres nr 2. Kontrole operacyjne zarządzane w latach 2010–2020, z podziałem na tryb zwykły (art. 19 ust. 1 ustawy o Policji) oraz przypadki niecierpiące zwłoki (art. 19 ust. 3 ustawy o Policji).



Wykres nr 3. Liczba zarejestrowanych wniosków i zarządzeń dotyczących zastosowania kontroli operacyjnej przez uprawnione organy Policji w latach 2010–2020.



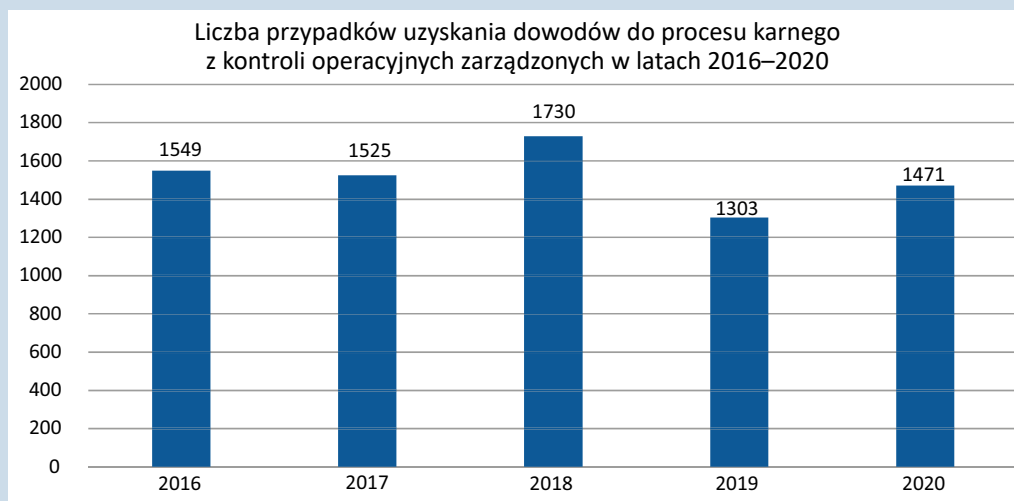
Wykres nr 4. Liczba wniosków o zarządzanie kontroli operacyjnej, na które nie udzielono zgody w latach 2010–2020.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: MSWiA, *Informacja za 2020 i 2019 rok na temat działalności Policji, Biura Nadzoru Wewnętrznej, Służby Ochrony Państwa*.

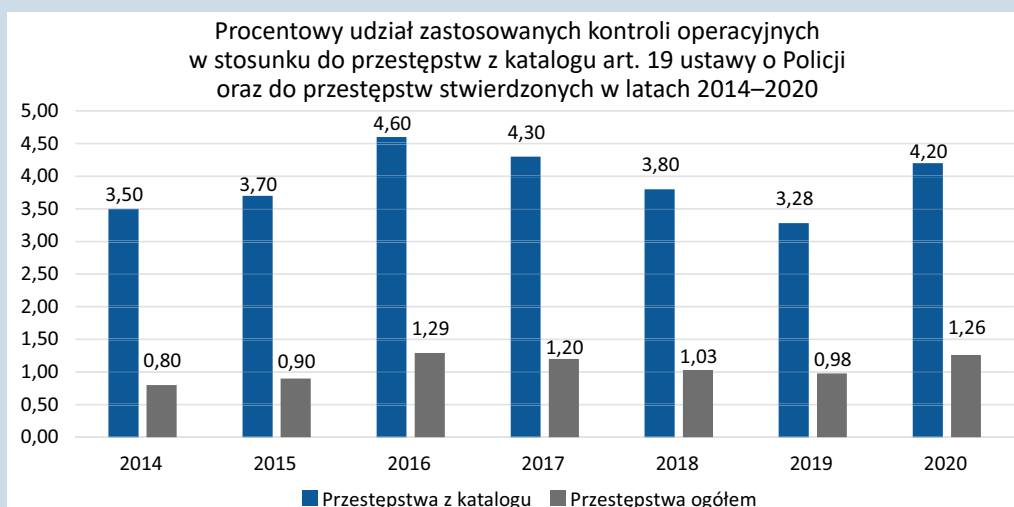
## DANE STATYSTYCZNE DOT. KONTROLI OPERACYJNEJ



Wykres nr 5. Liczba wniosków o zarządzanie kontrolą operacyjną, na które nie udzielono zgody w latach 2010–2020, z podziałem na brak zgody właściwego prokuratora i właściwego miejscowo sądu okręgowego.

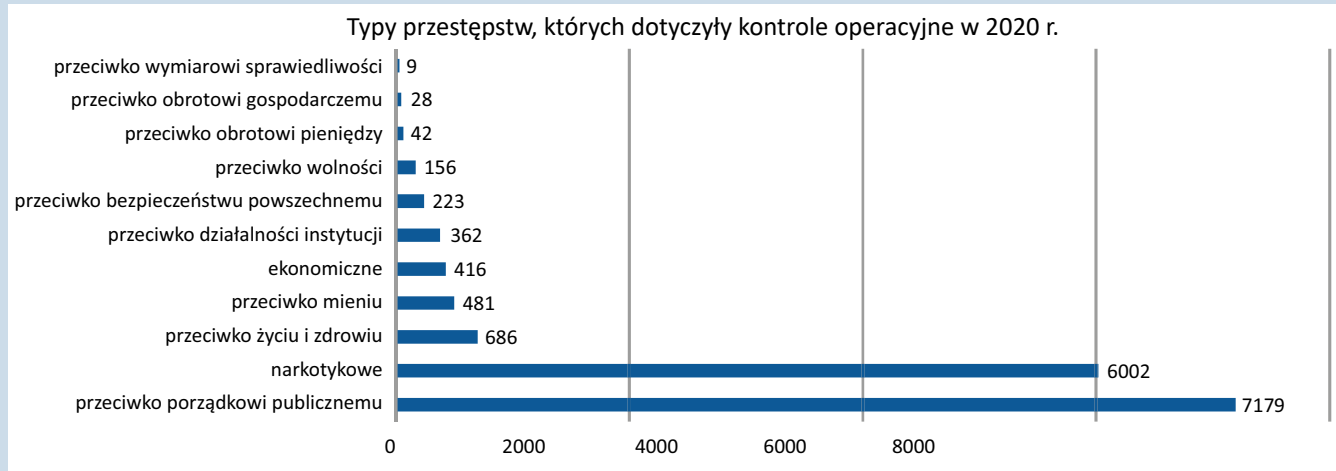


Wykres nr 6. Liczba przypadków uzyskania dowodów do procesu karnego z kontroli operacyjnych zarządzonych w latach 2016–2020.



Wykres nr 7. Procentowy udział zastosowanych kontroli operacyjnych w stosunku do przestępstw z katalogu art. 19 ustawy o Policji oraz do przestępstw stwierdzonych w latach 2014–2020.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: MSWiA, Informacja za 2020 i 2019 rok na temat działalności Policji, Biura Nadzoru Wewnętrzny, Służby Ochrony Państwa.



Wykres nr 8. Typy przestępstw, których dotyczyły kontrole operacyjne zarządzane w 2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: MSWiA, *Informacja za 2020 i 2019 rok na temat działalności Policji, Biura Nadzoru Wewnętrznej, Służby Ochrony Państwa*.

## PODSUMOWANIE

Kontrola operacyjna jako metoda pracy operacyjnej wykorzystywana jest tylko w przypadku, gdy inne metody okazały się nieskuteczne lub nieprzydatne. Analiza danych wskazuje, że kontrola operacyjna wykorzystywana jest w procesie wykrywczym około 1% liczby przestępstw stwierdzonych rocznie. Stanowią one przestępstwa z kategorii najpoważniejszych, w przypadku których proces wykrywania koncentruje się na czynach zabronionych przeciwko życiu, zdrowiu, mieniu znacznych rozmiarów, przestępczości narkotykowej czy przestępstwach przeciwko instytucjom i organom państwa. Dodatkowo należy stwierdzić, że zapisy prawa pozwalają zbierać, gromadzić i wykorzystywać dane w ramach kontroli operacyjnej tylko po uzyskaniu zgody prokuratora i zarządzeniu sądu. Natomiast w przypadku kiedy nie uzyskano materiałów dowodowych z kontroli operacyjnej, dane uzyskane w wyniku kontroli operacyjnej należy niezwłocznie i protokołarnie zniszczyć.

Coroczne przedkładanie danych Sejmowi i Senatowi RP przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych mają na celu zapewnienie pełnej transparentności działań Policji w zakresie kontroli operacyjnej i stwierdzenie, czy omawiana metoda pracy operacyjnej nie jest nadużywana przez jednostki Policji. Zarządzenie kontroli operacyjnej lub wnioskowanie o nią jest możliwe tylko przy spełnieniu niezbędnych warunków oraz z zachowaniem właściwego trybu jej uruchomienia – poprzez zgodę prokuratora i zarządzenie właściwego sądu. Pomimo ingerencji w wolności obywatelskie (art. 51 ust. 2 Konstytucji RP) taka metoda pracy operacyjnej jest niezbędnym elementem procesu wykrywczego. Profesor B. Sprengel<sup>14</sup> stwierdza, że należy ona do ofensywnych metod pracy operacyjnej. Dlatego nadzór nad stosowaniem kontroli sprawuje prokurator okręgowy, który uzyskuje informację o wynikach kontroli, a także dane o jej przebiegu. Do prowadzenia czynności nadzoru prokuratora należy sprawdzenie, czy wykorzystywana jest w sprawach przestępstw z katalogu ujętego w ustawie, czy stosowana jest zgodnie z zasadą subsydiarności i proporcjonalności, czy przestrzegany jest tryb zarządzania, czy jest właściwie dokumentowana i wykorzystywana<sup>15</sup>.

<sup>1</sup> B. Sprengel, *Praca operacyjna Policji*, wyd. UMK, Toruń 2018, s. 9–10.

<sup>2</sup> Do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie z połączonych wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich (sygn. K 23/11, K 29/11, K34/11, K 21/12) i Prokuratora Generalnego (sygn. K 15/12, K 28/12).

<sup>3</sup> Minister właściwy do spraw wewnętrznych przedstawia corocznie Sejmowi i Senatowi informację o działalności określonej w art. 19 ust. 1–21, w tym informacje i dane, o których mowa w art. 20 ust. 3. Informacja powinna być przedstawiona Sejmowi i Senatowi do dnia 30 czerwca roku następnego po roku nią objętym.

<sup>4</sup> Art. 19 ust. 1 ustawy o Policji.

<sup>5</sup> Art. 19 ust. 3 ustawy o Policji.

<sup>6</sup> W. Babik, *Słownik encyklopedyczny informacji, języków i systemów informacyjno-wyszukiwawczych*, Stowarzyszenie Bibliotekarzy Polskich, Warszawa 2002.

<sup>7</sup> Orzeczenie sygn. akt III KK 211/16 – postanowienie SN – Izba Karna z dnia 25 stycznia 2017 r.

<sup>8</sup> Art. 19 ust. 1 ustawy o Policji.

<sup>9</sup> Art. 19 ust. 1a ustawy o Policji.

<sup>10</sup> Art. 19 ust. 2 ustawy o Policji.

<sup>11</sup> Art. 19 ust. 3 ustawy o Policji.

<sup>12</sup> Art. 19 ust. 6 ustawy o Policji.

<sup>13</sup> B. Sprengel, *Praca operacyjna Policji*, s. 104.

<sup>14</sup> Tamże, s. 91.

<sup>15</sup> Tamże, s. 103.

**Słowa kluczowe:** kontrola operacyjna, sprawozdawczość, zarządzanie informacją, bezpieczeństwo

## Summary

### *Information management from operational control in accordance with Art. 19 Paragraph 22 of the Police Act*

In the process of detecting criminals the Police conducts operational-reconnaissance activities; collect evidence-investigative and administrative activities in order to identify the criminal. The indicated activities belong to the canon of work of the police and special services. One of the methods of operational and reconnaissance work is operational control. The quantitative data on the operational control was analyzed in this study.

Keywords: operational control, reporting, information management, security

Źródło: Ilona Wolska