

PRZESTĘPSTWA

niedopełnienia obowiązków i przekroczenia uprawnień w praktyce służby policjanta

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA

dr n. pr. Andrzej Springer

Kancelaria Radców Prawnych
Dr Lewandowski, Majcherek i Wspólnicy sp. p.

Bezpieczeństwo funkcjonariusza Policji musi być priorytetem dla każdego przełożonego. Jednak powinno być rozumiane nie tylko jako zabezpieczenie jego życia i zdrowia, ale także musi obejmować ochronę przed negatywnymi skutkami prawnymi podejmowanych działań. Dla jej zapewnienia niezbędna jest wiedza o ryzykach związanych z możliwością przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków.

Zgodnie z ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹ formacja ta powołana została m.in. do utrzymywania porządku publicznego. Choć w polskim systemie prawnym brak jest legalnej definicji tego pojęcia, to niewątpliwie należy uznać, iż oznacza ono przestrzeganie nie tylko zasad współżycia społecznego, przyjętych powszechnie norm moralnych, ale także – a raczej przede wszystkim – przepisów prawa.

W ramach niniejszego artykułu zostanie poruszony problem przestrzegania przepisów przez samych funkcjonariuszy powołanych do ich egzekwowania, wykrywania naruszeń prawa i ustalania ich sprawców. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji² przedstawiciele organów władzy publicznej – w tym funkcjonariusze Policji, zobowiązani są działać na podstawie prawa i w jego granicach. Każde zatem działanie, niezajdujące oparcia w stosownych przepisach lub wykraczające poza płynące z nich

upoważnienie, musi podlegać ocenie w kategoriach czynu zabronionego. Policja, jako formacja powołana do stania na straży porządku prawnego, jest niejako szczególnie zobowiązana do przeciwdziałania naruszeniom prawa przez swoich przedstawicieli. Zgodnie bowiem z art. 32 ust. 1 zd. pierwsze Konstytucji wszyscy, w tym policjanci, są wobec prawa równi, zatem ich działania muszą podlegać ocenie w kategorii zgodności z prawem.

Jednym z przejawów bezprawnego działania funkcjonariuszy Policji, związanych z wykonywaniem przez nich czynności służbowych jest tzw. nadużycie władzy, czyli opisane w art. 231 Kodeksu karnego³ niedopełnienie obowiązków lub przekroczenie uprawnień. Przepiępstwo to musi być zawinione umyślnie, co oznacza, że funkcjonariusz musi działać z zamiarem bezpośrednim lub ewentualnym⁴, czyli mieć świadomość, iż swym zachowaniem narusza uprawnienia lub nie dopełnia obowiązków. Może

NIEDOPEŁNIENIE OBOWIĄZKÓW I PRZEKROCZENIE UPRAWNIEŃ

być powiązane z zamiarem osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, co wpływa na wymiar grożącej kary. W sytuacji „podstawowej” czyn jest zagrożony karą pozbawienia wolności do 3 lat (§ 1). W przypadku działania sprawcy z zamiarem osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej górna granica kary wynosi 10 lat (§ 2), a w przypadku działania nieumyślnego, skutkującego wyrządzeniem istotnej szkody sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do 2 lat (§ 3). Owo nadużycie władzy może być skutkiem nie tylko przekroczenia uprawnień, wynikających z przepisów, ale także wykorzystania tych uprawnień bez podstaw faktycznych. W pracy policjanta szczególnie należy zwrócić uwagę na ten właśnie aspekt. W przebiegu służby policjantom przysługuje wiele praw, które mają zagwarantować realne środki zapewnienia bezpieczeństwa i ładu publicznego, jednak prawa te muszą być stosowane w sposób adekwatny, z możliwie najmniejszym uszczerbkiem dla dóbr osób, wobec których podejmowane są czynności. Przebieg procesu interwencji ma często dynamiczny charakter, a zastosowanie środków wykraczających poza dyspozycję art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej⁵ naraża funkcjonariusza na odpowiedzialność karną.

Z kolei niedopełnienie obowiązków, będące jedną z form popełnienia przestępstwa z art. 231 k.k., polega na zaniechaniu czynności, do których funkcjonariusz publiczny jest zobowiązany na mocy ustaw, rozporządzeń, przepisów i regulacji o charakterze wewnętrznym (np. regulaminów instrukcji, zarządzeń). Zaniechanie może polegać na całkowitym niewypełnieniu ciążących na funkcjonariuszu obowiązków, częściowym niewykonaniu lub wykonaniu nienależytym⁶. To właśnie w tym zakresie dochodzi często do zachowań funkcjonariuszy skutkujących postawieniem zarzutów. Spektrum penalizowanych czynów jest bardzo szerokie, co będą ilustrować przytoczone niżej przykłady z postępowań sądowych.

Celem artykułu jest analiza orzecznictwa pozwalająca skonfrontować powszechne opinie dotyczące swobody działań funkcjonariuszy z rzeczywistymi ograniczeniami prawnymi i skutkami osobistymi ich naruszeń. Lektura wyroków związanych z art. 231 k.k. prowadzi bowiem do wniosku, iż często działania funkcjonariuszy będące podstawą aktu oskarżenia nie mają na celu osiągnięcia przez nich jakichkolwiek korzyści, stanowią niekiedy przejaw tzw. dobrego serca lub wyrozumiałości i pobłażliwości, prowadzą jednak lub mogą prowadzić do uszczerbku interesu publicznego, przez co wyczerpują znamiona czynu zabronionego. Oddzielnie będą analizowane czyny związane z chęcią osiągnięcia korzyści i te, które nie są z nią związane.

Zgodnie z art. 231 § 1 k.k. karalne jest takie przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków, które prowadzi do szkody w interesie publicznym lub prywatnym. Przepis ten nie penalizuje zatem każdego działania funkcjonariusza Policji, które nie znajduje oparcia w przepisach lub wykracza poza upoważnienie z nich płynące⁷, ale jedynie takie, które noszą znamiona działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego. Ten związek pomiędzy działaniem funkcjonariusza a zagrożeniem interesu publicznego lub prywatnego musi być bezpośredni

i realny⁸. Rozstrzygnięcia wymaga, czy dla orzeczenia o winie jest konieczne wystąpienie skutku w postaci szkody, czy wystarcza samo realne nią zagrożenie. W literaturze przedmiotu⁹ i orzecznictwie trwa spór, czy jest to przestępstwo o charakterze formalnym¹⁰. Stanowisko A. Zolla¹¹, że występki stypizowane w art. 231 § 1 k.k. należy do przestępstw formalnych z abstrakcyjnego narażenia na niebezpieczeństwo, przywołał m.in. Trybunał Konstytucyjny¹², ale jest także powielane przez komentatorów¹³. Trybunał Konstytucyjny przyjął jednak z Sądem Najwyższym¹⁴, iż czyn opisany w art. 231 k.k. jest przestępstwem formalnym, należącym do przestępstw abstrakcyjnego narażenia na niebezpieczeństwo, zaś działanie na szkodę interesu publicznego nie jest charakterystyką skutku, lecz zachowania się sprawcy. Zatem dla przypisania odpowiedzialności karnej na podstawie tego przepisu, po stwierdzeniu przekroczenia przez funkcjonariusza publicznego jego uprawnień lub niedopełnienia ciążących na nim obowiązków, konieczne jest ustalenie, że w wyniku zachowania się funkcjonariusza mogła powstać szkoda w chronionym prawnie dobrze publicznym lub prywatnym¹⁵. Nieco odmienny pogląd przyjął Sąd Najwyższy w późniejszym orzeczeniu, wskazując, iż występki określony w art. 231 § 1 k.k. należy do kategorii przestępstw z konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo, a więc materialnych, znamienych skutkiem, którym jest wystąpienie niebezpieczeństwa powstania szkody w interesie publicznym lub prywatnym¹⁶. Materialny charakter ma bez wątpienia czyn zabroniony, o którym mowa w art. 231 § 3 k.k., gdyż znamieniem tego czynu jest wyrządzenie istotnej szkody. Według niektórych autorów brak skutku w postaci takiej szkody uniemożliwia przypisanie danej osobie czynu zabronionego na podstawie tego przepisu, uzasadniać może natomiast pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej policjanta¹⁷. Dla praktyki pracy policjanta jednak rozważania te mają drugoplanowy charakter, istotne jest, iż do popełnienia czynu nie jest konieczne doprowadzenie do szkody, ale wystarcza samo realne na nią narażenie. W przypadku przestępstw z abstrakcyjnego narażenia dobra prawnego zachowanie niebezpieczne dla chronionego dobra prawnego nie jest znamieniem, jest tylko pewnym założeniem kierunkowym, naruszenie dobra nie wymaga zatem dowodzenia w procesie karnym¹⁸. Ten właśnie fakt jest kluczowy dla zrozumięcia problemów wynikających z niektórych zachowań funkcjonariuszy, przytoczonych w dalszej części artykułu.

Nie wymaga szerszego uzasadnienia stwierdzenie, iż funkcjonariusze Policji są funkcjonariuszami publicznymi na podstawie art. 115 § 13 pkt 7 k.k. Zatem omawiany przepis obejmuje tę grupę obywateli, odnosi się jednak oczywiście do ich sfery życia zawodowego.

W związku z użyciem w przepisie pojęć: szkoda, interes publiczny i prywatny, wymagają one szerszego omówienia.

Szkoda

Zarówno w literaturze, jak i judykaturze karnistycznej szkoda rozumiana jest bardzo szeroko. Może mieć charakter materialny, ale również niemajątkowy. Można wymienić np. szkody moralne, wizerunkowe, zdrowotne, w środowisku, dotyczące warunków życia czy stosunków rodzinnych. Szkodliwość musi mieć charakter obiektywny dla danego prawnie chronionego interesu. Brak obecnie w Kodeksie

karnym legalnej definicji szkody i należy ją odnosić do dobra chronionego danym przepisem. W kontekście niniejszego opracowania należy ją rozważyć jako skutek działania sprawcy, musi zatem wystąpić później niż samo jego działanie. Prawo karne koncentruje się wyłącznie na szkodzie w dobrach, wartościach przez nie chronionych, będącej następstwem czynu zabronionego pod groźbą kary. Korzystając z dorobku nauki prawa cywilnego, można wskazać, iż szkoda to uszczerbek w dobrach poszkodowanego – powstały wbrew jego woli – polegający na różnicy między stanem tych dóbr powstałym wskutek zdarzenia szkodzącego a stanem, jaki by istniał, gdyby zdarzenie to nie zaszło. Szkodą jest interes poszkodowanego w nienastąpieniu tego zdarzenia¹⁹. W literaturze i orzecznictwie prawa karnego powszechnie przyjmuje się, że szkoda ta będzie obejmować zarówno rzeczywisty uszczerbek (*damnum emergens*), jak i utracone korzyści (*lucrum cessans*)²⁰.

Interes publiczny

W literaturze podkreśla się, iż klauzula interesu publicznego należy w prawodawstwie polskim do tzw. klauzul generalnych, znajduje swe oparcie w Konstytucji i w ustawodawstwie. Związana jest przede wszystkim z obszarem prawa publicznego, w tym z prawem karnym procesowym, ale także z prawem administracyjnym²¹. Nie ustalono jednak dotychczas jednej uniwersalnej, powszechnie akceptowanej definicji interesu publicznego, jest to pojęcie niedookreślone, co pociąga za sobą możliwość wielorakiej interpretacji.

Warto jednak przytoczyć pogląd, iż interes oznacza pożytek, korzyść. Według przedwojennego stanowiska Sądu Najwyższego²²: „pojęcie interesu rozumieć należy jako dobro materialne lub osobiste już istniejące, jako też dobro idealne, związane z organizacją życia zbiorowego i prawidłowością jej funkcjonowania, jak wreszcie dobro, które ma być dopiero osiągnięte w tym lub innym zakresie”. Interes publiczny to m.in. interes ogółu obywateli, pewnych grup społecznych, interes zrzeczeń prawa publicznego, władz i urzędów państwowych i samorządowych, musi to być interes oparty na prawie materialnym²³. Przez pojęcie „interesu”, użyte w art. 231 k.k., rozumie się wszelkie możliwe dobro, materialne i idealne, obecne i przyszłe, byleby dobro to było uznane przez państwo (wyraźnie lub domniemanie) lub za czynnik współżycia społecznego²⁴. Badacze prawa administracyjnego podkreślają, iż interes publiczny nie stanowi sumy interesów jednostkowych²⁵. Jan Boć przyjmował, iż: „interes publiczny widzieć można jako narzędzie kształtowania sytuacji jednostki, jako interes, dający się potencjalnie odnieść do wielu niezindywidualizowanych adresatów traktowanych jako wspólny podmiot”²⁶. Interes publiczny definiowany jest także jako cel dążeń i działań, uwzględniający zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa albo lokalnych grup społecznych, związanych z funkcjonowaniem w określonych warunkach społeczno-ekonomicznych. Interes publiczny to interes całego społeczeństwa lub wielu niedookreślonych podmiotów, traktowanych jako jednorodna społeczność. Ustalenia, czym jest interes publiczny, powinno dokonywać się w okolicznościach konkretnej sprawy w odniesieniu do wartości i norm obowiązujących w danym społeczeństwie, bez względu na indywidualne przekonania poszczególnych jednostek²⁷. W orzecznictwie z kolei stwierdzono m.in., że pojęcie „in-

teresu publicznego” należy rozumieć jako dyrektywę postępowania nakazującą respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie do organów władzy, równość traktowania osób w podobnej sytuacji²⁸. Według Naczelnego Sądu Administracyjnego²⁹ natomiast pojęcie „interesu publicznego” to klauzula generalna, która w kontekście indywidualnej sprawy powinna być poddana stosownej wykładni. Wymagania interesu publicznego muszą być ustalone w konkretnej sprawie i muszą uzyskać zindywidualizowaną treść wynikającą ze stanu faktycznego i prawnego sprawy. Przy wykładni interesu publicznego należy uwzględniać respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, np. bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Definicje legalne interesu publicznego wprowadzone zostały do nielicznych ustaw. W przepisie art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³⁰ zawarta jest definicja, która nakazuje przez interes publiczny rozumieć uogólniony cel dążeń i działań uwzględniających zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności, związanych z zagospodarowaniem przestrzennym. Nieobowiązująca już ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 47, poz. 278) zawierała definicję nadrzędnego interesu publicznego, przyjmując, iż jest to wartość podlegająca ochronie, w szczególności porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne, zdrowie publiczne, utrzymanie równowagi finansowej systemu zabezpieczenia społecznego, ochrona konsumentów, usługobiorców i pracowników, uczciwość w transakcjach handlowych, zwalczanie nadużyć, ochrona środowiska naturalnego i miejskiego, zdrowie zwierząt, własność intelektualna, cele polityki społecznej i kulturalnej oraz ochrona narodowego dziedzictwa historycznego i artystycznego. Do tej definicji odwoływały się później inne ustawy, m.in. ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807), obecnie zastąpiona przez ustawę z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców³¹, w której ustawodawca nie wskazał definicji interesu publicznego, w kilku przepisach określił jednak, iż obejmuje on m.in. istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego. Podsumowując, należy stwierdzić, iż kategoria „interesu publicznego” jest niedookreślona, szeroka, treść tego pojęcia musi być ustalana w kontekście danej sprawy, w oparciu o przepisy prawa materialnego regulujące daną sferę życia. Interes publiczny nie jest przeciwstawny, konkurencyjny wobec interesu prywatnego, odnosi się jednak zawsze do szerszego grona bądź jednostek reprezentujących część lub całą społeczność (podmiotów zbiorowych), działających na jej rzecz. Nie jest nadrzędny wobec interesu prywatnego.

Interes prywatny

W świetle powyższych rozważań można by ograniczyć się do stwierdzenia, iż interesem prywatnym jest każdy interes, który nie jest interesem publicznym. Oznacza to, iż przestępstwo z art. 231 k.k. dotyczy naruszenia jakiegokolwiek interesu, bez znaczenia, czy jest on interesem publicznym, czy prywatnym. W opinii autora jest jednak konieczne dla określenia pełnego zbioru – zakresu przedmiotowego, ustalenie, czym ów interes prywatny jest. Nie należy uznawać

NIEDOPEŁNIENIE OBOWIĄZKÓW I PRZEKROCZENIE UPRAWNIENI

za słuszny poglądu, iż jest to wyłącznie interes jednostki³². Może to być także interes grupy jednostek, pewnej niesformalizowanej zbiorowości, np. rodziny, grona znajomych, zespołu, ale także np. pracowników przedsiębiorstwa czy członków klubu towarzyskiego. W literaturze – wobec, wydaje się, oczywistego rozumienia tego pojęcia – odnależć można jedynie nieliczne publikacje, w których autorzy próbują ustalić jego znaczenie i zakres. Bez wątplenia interes prywatny obejmuje wartości ekonomiczne, majątek, sferę intymną, cześć, bezpieczeństwo, równowagę psychiczną³³. Ale także uprawnienia wynikające z poszczególnych regulacji prawa materialnego.

Konkludując, należy przyjąć, iż przedmiotem ochrony z art. 231 k.k. jest jakiegokolwiek dobro prawne, bez względu na to, czy należy ono do sfery prywatnej, czy sfery publicznej³⁴, a rozstrzygnięcie, do której z tych kategorii naruszane dobro należało, ma charakter mniejszej wagi, może mieć znaczenie np. przy ocenie tożsamości czynów.

Przestępstwa z art. 231 k.k. popełniane przez policjantów

Według statystyk policyjnych każdego roku dochodzi do wszczęcia kilku tysięcy postępowań w sprawie przestępstw z art. 231 k.k. Dane za poszczególne lata przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Postępowania wszczęte i przestępstwa stwierdzone z art. 231 k.k.

ROK	LICZBA POSTĘPOWAŃ WSZCZĘTYCH	LICZBA PRZESTĘPSTW STWIERDZONYCH
2020	1891	1476
2019	2377	1734
2018	2708	1019
2017	2784	2762
2016	2632	2124
2015	2377	3206
2014	2370	4861
2013	2248	7310
2012	3741	2598
2011	3682	2971
2010	3978	3252

Źródło: Statystyka – Portal polskiej Policji, *Nadużycie władzy (art. 231)*, <https://statystyka.policja.pl/st/kodeks-karny/przestępstwa-przeciwko-10/63570,Nadużycie-wladzy-art-231.html> [dostęp: 10.09.2021 r.].

Nie są rejestrowane jako oddzielne te postępowania, które dotyczą funkcjonariuszy Policji, jednakże wobec statystyk dotyczących ogólnej liczby przestępstw przez nich popełnianych należy uznać, iż jedynie kilka procent postępowań z art. 231 k.k. dotyczy policjantów. Z praktyki orzeczniczej widać jednak, iż częstokroć postępowania dotyczą czynów

wyczerpujących znamiona także przestępstw korupcyjnych czy związanych z wiarygodnością dokumentów, a samo przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków umożliwia popełnienie innego czynu przestępnego. Według danych BSWP w roku 2019 zarzuty popełnienia przestępstwa przedstawiono 271 funkcjonariuszom, zarzucając im łącznie popełnienie 625 przestępstw³⁵. Największą grupę stanowili funkcjonariusze prewencji (179 osób), następnie służby kryminalnej (75 osób) i śledczej (6 osób). W 2019 r. w 98 przypadkach przedstawiono policjantom zarzuty nadużycia funkcji w celu osiągnięcia korzyści, co stanowiło 62% zarzuconych im czynów o charakterze korupcyjnym. Według danych BSWP do najważniejszych przejawów zachowań przestępnych należy zaliczyć³⁶:

- przyjmowanie korzyści majątkowych lub osobistych (lub ich obietnicy) od kierujących, w zamian za odstąpienie od czynności służbowych lub za obniżenie rangi czynu (np. z przestępstwa na wykroczenie czy z wykroczenia na inne wykroczenie, za którego popełnienie przewidziano niższą karę i mniejszą liczbę punktów karnych albo ich brak);
- fałszowanie, poświadczanie nieprawdy w dokumentacji służbowej, dotyczącej zdarzeń drogowych;
- współdziałanie z osobami i podmiotami w celu wyłudzenia odszkodowań komunikacyjnych;
- uchybienie obowiązkowi w zakresie ochrony informacji, polegające na ujawnieniu osobie nieuprawnionej informacji, którą funkcjonariusz uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych.

Wybrane orzecznictwo dotyczące nadużycia władzy i niedopełnienia obowiązków przez funkcjonariuszy Policji

Orzecznictwo dotyczące przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez funkcjonariuszy Policji jest bardzo bogate. Poniżej przedstawiono wybrane wyroki z wyszczególnieniem sytuacji związanych z ruchem drogowym, obrazujących skutki dość częstych praktyk funkcjonariuszy w relacjach z kontrolowanymi kierowcami lub sprawcami wykroczeń.

Nadużycia niezwiązane z kontrolą ruchu drogowego

Sąd Rejonowy w Giżycku w wyroku z dnia 28 października 2019 r. (sygn. akt II K 332/18) uznał funkcjonariusza za winnego przekroczenia uprawnień i działania na szkodę interesu prywatnego w ten sposób, iż w trakcie czynności służbowych podejmowanych wobec zatrzymanego uderzył go pięścią w okolice lewego oka, wskutek czego zatrzymany doznał rozległego stłuczenia okolicy oczodołowej lewej z powstaniem krwiaka okularowego oczodołu lewego oraz stłuczenia gałki ocznej lewej z powstaniem rozległego wylewu oczodołu krwawego pod spojówką gałki ocznej lewej, co skutkowało naruszeniem prawidłowych czynności narządu wzroku i aparatu ochronnego oka lewego na czas przekraczający 7 dni. Oskarżonemu wymierzono karę 6 miesięcy pozbawienia wolności, warunkowo zawieszając ją na okres 2 lat, dodatkowo zasądono nawiazkę na rzecz poszkodowanego w wysokości 2000 zł. Ponadto

skazany zobowiązany był do pokrycia innych kosztów w łącznej wysokości blisko 3000 zł.

Sąd Rejonowy w Suwałkach wyrokiem z dnia 26 kwietnia 2019 r. (sygn. akt II K 074/18) uznał, iż Zastępca Naczelnika Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego Komendy Miejskiej Policji w S. przekroczył swoje uprawnienia w ten sposób, że po zatrzymaniu podejrzanych, pomimo braku podstaw faktycznych i prawnych do kontynuowania ich zatrzymania, polecił umieszczenie ich w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych, bezprawnie pozbawiając je tym samym wolności przez ponad 16 godzin, a także nie dopełnił obowiązku polecenia niezwłocznego przesłuchania w charakterze świadka zatrzymanych kobiet oraz niezwłocznie nie powiadomił prokuratora o ich zatrzymaniu, czym działał na szkodę interesu publicznego oraz prywatnego. Sąd jednak warunkowo umorzył postępowanie karne na okres próbny 1 roku, zasądzając nawiązki na rzecz poszkodowanych w łącznej wysokości 3000 zł.

Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku wyrokiem z dnia 19 grudnia 2017 r. (sygn. akt II K 1526/14) uznał, iż oskarżony przekroczył swoje uprawnienia, w ten sposób, że zamknął się w pomieszczeniu służbowym z zatrzymanym małoletnim, po czym kilkakrotnie uderzył go otwartą dłońią w twarz i dusił za szyję oraz polecił mu ściągnięcie bielizny w trakcie kontroli osobistej, a także nie dopełnił obowiązku sporządzenia dokumentacji związanej z wykonywanymi czynnościami zatrzymania i przeszkolenia nieletniego oraz uprzedniego powiadomienia rodziców nieletniego o przyczynach zatrzymania, wykonywanych czynnościach, prawie do wzięcia w nich udziału i innych przysługujących uprawnieniach, działając na szkodę interesu prywatnego małoletniego i interesu publicznego. Sąd uznał winę oskarżonego, jednocześnie stwierdzając, iż zarówno wina, jak i społeczna szkodliwość zarzuconego czynu nie były znaczne, a okoliczności popełnienia przestępstwa nie budziły wątpliwości. Przy zastosowaniu art. 4 § 1 k.k., na podstawie art. 66 § 1 k.k. warunkowo umorzył postępowanie wobec oskarżonego na okres 2 lat próby.

Sąd Rejonowy w Piszku wyrokiem z dnia 24 września 2018 r. (sygn. akt II K 123/17) skazał dwoje funkcjonariuszy. Oskarżonego skazał na karę łączną roku i dwóch miesięcy pozbawienia wolności oraz karę łączną 120 stawek dziennych grzywny, przy czym stawkę dzienną określił na 10 zł. Wykonanie kary warunkowo zawiesił na okres 4 lat. Oskarżoną sąd skazał na karę 1 roku pozbawienia wolności, zawieszając jej wykonanie na okres 2 lat, ponadto od obojga oskarżonych zasądzono po ponad 885 zł kosztów na rzecz Skarbu Państwa. Oskarżonym zarzucono, iż w toku postępowań przygotowawczych, w celu osiągnięcia korzyści majątkowych przekroczyli uprawnienia wynikające z art. 22 ustawy o Policji, przedkładając nieprawdziwe meldunki o pozyskaniu informacji od informatora, następnie podrabiając pokwitowanie odbioru pieniędzy przez niego, czym doprowadzili Komendę Powiatową Policji w Piszku do niekorzystnego rozporządzenia mieniem. W jednym przypadku szkoda komendy wyniosła 300 zł, w drugim 200 zł.

Sąd Rejonowy w Goleniowie w wyroku z dnia 14 listopada 2018 r. (sygn. akt II K 626/18) warunkowo umorzył na okres 1 roku postępowanie wobec dwóch funkcjonariuszy oskarżonych o niedopełnienie obowiązków z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1992 r. o wychowa-

niu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz poleceń Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego Policji odnośnie do podejmowania wobec osób nietrzeźwych lub osób starszych i niedołążnych czynności zmierzających do doprowadzenia ich do miejsca zamieszkania lub w razie konieczności do izby wytrzeźwień. Funkcjonariusze podjęli interwencję wobec znanego im bezdomnego znajdującego się w stanie nietrzeźwości. Ponieważ nie było uzasadnienia dla umieszczenia go w izbie wytrzeźwień, funkcjonariusze zaproponowali odwiezienie do noclegowni. Bezdomny jednak stanowczo sprzeciwiał się temu, prosząc, aby odwieźli go w okolice szaletu miejskiego, gdzie posiadał swoje rzeczy. Funkcjonariusze postąpili zgodnie z wolą bezdomnego, pozostawiając go jednak przed toaletą na ławce. Bezdomny zmarł po kilku godzinach, jak stwierdzono jednak – z dużym prawdopodobieństwem na skutek m.in. zatrucia alkoholem etylowym. Sąd stanowczo stwierdził, iż wina funkcjonariuszy jest oczywista w zakresie naruszenia art. 231 k.k.

Wyrokiem Sądu Rejonowego w Krośnie z dnia 11 lutego 2021 r. (sygn. akt II K 453/20) warunkowo na okres 1 roku umorzono postępowanie wobec funkcjonariusza, który w bazie Krajowego Systemu Informacyjnego Policji dokonywał sprawdzeń dotyczących osób niezwiązanych z czynnościami służbowymi. Następnie informacje te wykorzystał do celów prywatnych, zaś wydruki z uzyskanymi informacjami pozostawił w miejscu do tego nieprzeznaczonym, umożliwiając zapoznanie się z nimi osobom postronnym, czym działał na szkodę interesu publicznego i interesu prywatnego. Dotkliwością dla funkcjonariusza były także zasądzone koszty sądowe w wysokości przeszło 1400 zł i dodatkowo zwrot kosztów zastępstwa procesowego oskarżyciela posiłkowego w wysokości blisko 3500 zł.

Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie wyrokiem z dnia 21 listopada 2018 r. (sygn. akt II K 1060/17) orzekł, iż funkcjonariusz przekroczył swoje uprawnienia w celu osiągnięcia korzyści osobistej przez inną osobę, w ten sposób, iż bez podstaw faktycznych i prawnych, pod pretekstem prowadzenia czynności służbowych próbował uzyskać od przedstawiciela operatora sieci komórkowej treść wiadomości SMS, czym działał na szkodę interesu publicznego i prywatnego użytkownika numeru telefonu, z którego wiadomość pochodziła. Funkcjonariusz został skazany na karę 1 roku pozbawienia wolności, warunkowo zawieszoną na okres próby 2 lat. Dodatkowo orzeczono zakaz wykonywania zawodu policjanta na okres 3 lat.

Orzeczenia dotyczące przekroczenia uprawnień w ramach kontroli ruchu drogowego

Sąd Okręgowy w Poznaniu w wyroku z dnia 28 listopada 2014 r. (sygn. akt IIK 358/13) podtrzymał wyrok Sądu Rejonowego w Trzciance z dnia 15 maja 2014 r. Sąd pierwszej instancji wymierzył oskarżonemu funkcjonariuszowi karę 1 roku i 6 miesięcy pozbawienia wolności, warunkowo zawieszając jej wykonanie na okres 2 lat próby, dodatkowo wymierzył karę grzywny w wysokości 100 stawek dziennych, po 30 zł każda. Funkcjonariuszowi zarzucono, iż w celu osiągnięcia korzyści majątkowej przez osoby kontrolowane przekraczał uprawnienia i nie dopełniał obowiąz-

NIEDOPEŁNIENIE OBOWIĄZKÓW I PRZEKROCZENIE UPRAWNIENI

ków poprzez nakładanie mandatów za wykroczenia inne niż popełnione przez sprawcę, skutkujące jednak niższym wymiarem kary finansowej. I tak m.in. w okresie objętym aktem oskarżenia:

- funkcjonariusz odstąpił od podjęcia czynności służbowych związanych z faktycznie popełnionym przez kierowcę wykroczeniem z art. 97 k.w.³⁷, polegającym na korzystaniu podczas jazdy z telefonu wymagającego trzymania słuchawki bądź mikrofonu w ręce, za co przypisano mandat karny w wysokości 200 zł, i przekraczając swoje uprawnienia, nałożył na kierującego mandat w wysokości 50 zł za wykroczenie z art. 141 k.w. (używanie w miejscu publicznym słów nieprzyzwoitych), którego nie popełnił;
- funkcjonariusz odstąpił od podjęcia czynności służbowych związanych z faktycznie popełnionymi przez kierowcę wykroczeniami z art. 92 § 1 k.w. polegającymi na wyprzedzaniu przed przejściem dla pieszych i niezastosowaniu się do znaku P-4 „linia podwójna ciągła”, za co przypisano mandaty karne w wysokości 200 zł i 14 punktów za naruszenie przepisów ruchu drogowego, podlegających wpisaniu do ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego, i przekraczając uprawnienia, nałożył na kierującego mandat w wysokości 50 zł za wykroczenie z art. 96 k.w. (brak wyposażenia pojazdu), którego nie popełnił;
- funkcjonariusz odstąpił od podjęcia czynności służbowych związanych z faktycznie popełnionymi przez kierowcę wykroczeniami z art. 97 k.w. polegającymi na niekorzystaniu z pasów bezpieczeństwa podczas jazdy samochodem oraz na korzystaniu podczas jazdy z telefonu wymagającego trzymania słuchawki bądź mikrofonu w ręce, za co przypisano mandaty karne w wysokości odpowiednio 100 i 200 zł oraz 2 punkty za naruszenie przepisów ruchu drogowego, podlegających wpisaniu do ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego, i przekraczając swoje uprawnienia, nałożył na kierującego mandat w wysokości 50 zł za wykroczenie z art. 95 k.w. (brak wymaganych dokumentów podczas kontroli pojazdu), którego nie popełnił.

Sąd Rejonowy dla miasta stołecznego Warszawy w wyroku z dnia 28 listopada 2016 r. (sygn. akt III K 801/16) uznał dwóch funkcjonariuszy Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Stołecznej Policji za winnych zarzucanych im czynów, jednocześnie warunkowo umarzając postępowanie karne wobec oskarżonych na okres 3 lat próby. Dodatkowo zasądzone zostało świadczenie pieniężne na rzecz Funduszu Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w kwotach po 5000 złotych. Zarzuty obejmowały m.in. niedopełnienie obowiązków i przekroczenie uprawnień, co pociągało za sobą działanie na szkodę interesu publicznego, w ten sposób, iż pierwszy z oskarżonych:

- zaniechał ukarania sprawcy za wykroczenie polegające na przekroczeniu dozwolonej prędkości i ukarał kontrolowanego niższym mandatem karnym w wysokości 100 zł za niepopelnione wykroczenie polegające na jeździe rowerem po przejściu dla pieszych;
- zaniechał ukarania sprawcy za wykroczenie polegające na przekroczeniu dozwolonej prędkości (mandat i punkty karne) i ukarał kontrolowanego niższym mandatem karnym w wysokości 100 zł za niepopelnione wykroczenie polegające na niestosowaniu się do sygnalizacji świetlnej;

- zaniechał ukarania sprawcy za wykroczenie polegające na przekroczeniu dozwolonej prędkości (mandat i punkty karne) i ukarał kontrolowaną niższym mandatem karnym w wysokości 50 zł za niepopelnione wykroczenie polegające na przejściu przez jezdnię w miejscu niedozwolonym.

Drugi z oskarżonych także stosował tożsame „zamienniki”, dodatkowo w celu obniżenia wymiaru kary nałożył mandat za brak wymaganych dokumentów.

W opisanych powyżej przypadkach funkcjonariuszom zarzucono również poświadczenie nieprawdy w wystawianych mandatach karnych oraz w notatkach służbowych, co stanowi odrębną grupę przestępstw.

Powyższe przykłady związane z wykroczeniami w ruchu drogowym jednoznacznie wskazują, iż dla zapewnienia sobie wyższego poziomu bezpieczeństwa prawnego funkcjonariusze powinni korzystać raczej z dyspozycji art. 41 k.w., na podstawie którego w stosunku do sprawcy czynu można poprześcić na zastosowaniu pouczenia, zwróceniu uwagi, ostrzeżeniu lub na zastosowaniu innych środków oddziaływania wychowawczego. Choć oczywiście dla sprawcy oznacza to w zasadzie uniknięcie jakiegokolwiek uciążliwości będącej następstwem ujawnionego wykroczenia, to jednak dla policjanta stanowić może zasadniczą linię obrony, albowiem w tym przypadku istnieje podstawa prawna takiego właśnie zachowania funkcjonariusza. W tym zakresie policjantom przyznano dyskrecyjne uprawnienia, choć oczywiście zawsze należy się liczyć z możliwością kwestionowania zasadności wykorzystania instytucji z art. 41 k.w.

Z literalnego punktu widzenia instytucja ta może być zastosowana w przypadku każdego wykroczenia. Jednak, choć ustawodawca nie określił kryteriów i przesłanek odstąpienia od karania sprawcy wykroczenia, to podmioty stosujące tego rodzaju środki powinny kierować się racjonalizmem w ocenie czynu i sprawcy wykroczenia, uwzględniać dyrektywy z art. 33 k.w., a zasadniczym kryterium rezygnacji z kary powinien być niewielki stopień społecznej szkodliwości czynu³⁸. Jeżeli będą istnieć jakiegokolwiek pozaprawne przesłanki odstąpienia od ukarania sprawcy wykroczenia, funkcjonariusz w dalszym ciągu może się liczyć z konsekwencjami w postaci postawienia zarzutu niedopełnienia obowiązku lub przekroczenia uprawnień. Przykładem jest sprawa zatrzymania na polecenie Prokuratury Okręgowej w Sosnowcu w dniu 30 marca 2021 r. 4 funkcjonariuszy Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Bielsku-Białej. Przedmiotem śledztwa są m.in. zachowania funkcjonariuszy Policji polegające na przekroczeniu uprawnień poprzez odstąpienie od ukarania mandatem karnym oraz nałożenia punktów karnych na sprawcę wykroczenia drogowego³⁹.

Podsumowanie

Świadomość prawna funkcjonariuszy Policji jest kluczowa nie tylko dla sprawności funkcjonowania tej formacji, ale także dla osobistego bezpieczeństwa każdego z policjantów. Omówione w niniejszym artykule przykłady pokazują, iż oprócz oczywistych przypadków przekroczenia uprawnień, policjantom stawiane są także zarzuty w sytuacjach, w których nie działali z jakichkolwiek pobudek osobistych, bez wyraźnej korzyści osobistej. Działanie w dobrej wierze często rodzi konsekwencje, które trudno w trakcie służby

przewidzieć. Przytoczone przykłady ze służby patrolowej pokazują, że ujawnienie tych czynów musiało być wynikiem prowadzonej wobec funkcjonariuszy pracy operacyjnej. Wskazuje na to zakres czasowy objęty zarzutami, a także charakter ujawnionych nieprawidłowości. Przyjąć można, iż celem działań nie było ujawnienie właśnie przestępstw z art. 231 k.k., ale raczej weryfikacja postępowania funkcjonariuszy pod kątem przyjmowania korzyści materialnych. Skoro jednak doszło do ujawnienia przestępstwa z innej podstawy prawnej, nie było możliwości pozostawienia tych informacji bez nadawania im dalszego biegu. Zasądzone kary wskazują, iż sądy nie zaliczają tych przestępstw do czynów o wysokiej społecznej szkodliwości, nie mają jednak wątpliwości, że w takich przypadkach dochodzi do bezprawnego działania funkcjonariusza, naruszenia nie tylko przepisów szczegółowych, ale także wspomnianej na początku konstytucyjnej zasady, iż organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Konieczne zatem przed podjęciem działań przez policjanta jest zweryfikowanie, czy dla konkretnego zachowania istnieje podstawa prawna i czy działanie będzie mieściło się w granicach umocowania. W przeciwieństwie bowiem do zwykłego obywatela, który może się kierować zasadą, iż „co nie jest zabronione, jest dozwolone”, policjanci muszą raczej pamiętać „oczywistą oczywistość”, iż „co nie jest dozwolone, jest zabronione”.

¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1882, z późn. zm.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2021 r. poz. 2345, z późn. zm.).

⁴ Postanowienie SN z dnia 25 lutego 2003 r., sygn. akt WK 3/03.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 2418, z późn. zm.

⁶ L. Gardocki, *Prawo karne*, C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 305.

⁷ Wyrok SN z dnia 28 listopada 2006 r., sygn. akt III KK 152/06.

⁸ P. Falenta, *Rozważania o pojęciu przekroczenia uprawnień z art. 231 § 1 k.k. na tle wybranych orzeczeń sądowych*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2019, nr 3, s. 11–16.

⁹ E. Hryniewicz, *Skutek w prawie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2013, nr 7–8, s. 122; P. Nowak, *Skutkowe czy formalne przestępstwo nadużycia władzy*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2015, nr 1, s. 43–60; A. Lach, w: *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. III, red. V. Konarska-Wrzosek, Warszawa 2020, art. 231.

¹⁰ C. Kłak, *Odpowiedzialność karna za nadużycie władzy (art. 231 k.k.) a ochrona prawa do dobrej administracji*, „Prawo i Wiąż” 2020, nr 3, s. 132.

¹¹ A. Zoll, *Prawo karne – bezpośrednie narażenie na niebezpieczeństwo wystąpienia szkody jako skutek przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. Glosa do uchwały SN z dnia 24 stycznia 2013 r., I KZP 24/12, OSP nr 7–8/2013*, s. 82.

¹² Wyrok TK z dnia 9 czerwca 2010 r., sygn. akt SK 52/08.

¹³ M. Kulik, w: *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Mozgawa, LEX/el. 2021, art. 231.

¹⁴ Wyrok SN z dnia 2 grudnia 2002 r., sygn. akt IV KKN 273/01.

¹⁵ Wyrok SN z dnia 19 listopada 2004 r., sygn. akt III KK 81/04.

¹⁶ Uchwała SN z dnia 24 stycznia 2013 r., sygn. akt I KZP 24/12.

¹⁷ C. Kłak, *Odpowiedzialność karna za nadużycie władzy (art. 231 k.k.) a ochrona prawa do dobrej administracji*, s. 135.

¹⁸ L. Gardocki, *Prawo karne*, s. 92.

¹⁹ Uchwała SN z dnia 11 września 2020 r., sygn. akt III CZP 90/19.

²⁰ M. Skawińska, *Szkoda majątkowa w sprawach o przestępstwo*

nadużycia zaufania z art. 296 k.k. – rola opinii biegłego, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego, Seria prawnicza” 2019, nr 106, s. 118.

²¹ A. Żurawik, „*Interes publiczny*”, „*Interes społeczny*” i „*Interes społecznie uzasadniony*”. *Próba dookreślenia pojęć*, „*Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*” 2013, nr 2, s. 57–69.

²² Wyrok SN z dnia 31 maja 1933 r., sygn. II K 285/33.

²³ A. Barczak-Oplustil, M. Iwański, w: *Kodeks karny. Część szczególna, t. II, cz. II. Komentarz do art. 212–277d*, red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2017, art. 231.

²⁴ C. Kłak, *Odpowiedzialność karna za nadużycie władzy (art. 231 k.k.) a ochrona prawa do dobrej administracji*, s. 128.

²⁵ M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1986, s. 47; M. Woźniak, *Interes publiczny i dobro publiczne w prawie administracyjnym na tle konstytucyjnej zasady dobra wspólnego*, „*Przegląd Prawa Konstytucyjnego*” 2017, nr 4, s. 156.

²⁶ J. Boć, w: *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Kolonia Limited, Wrocław 2010, s. 22.

²⁷ D. Stawasz, w: *Słownik pojęć w administracji publicznej*, red. I. Wiczeorek, J. Szymanek, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018, s. 86.

²⁸ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 11 kwietnia 2018 r., sygn. akt I SA/Po 1205/17.

²⁹ Wyrok NSA z dnia 2 grudnia 2014 r., sygn. akt: II FSK 71/13.

³⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 741, z późn. zm.

³¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 162, z późn. zm.

³² P. Poniatowski, *Odpowiedzialność karna za niepodjęcie działań zmierzających do ochrony przed ponadnormatywnym hałasem drogowym*, „*Prokuratura i Prawo*” 2020, nr 10–11, s. 127.

³³ M. Zimna, *Wyłączenie jawności rozprawy jako gwarancja ochronny interesów uczestników postępowania karnego*, „*Prokuratura i Prawo*” 2016, nr 9, s. 87–108.

³⁴ Wyrok SN z dnia 27 października 2014 r., sygn. akt WA 23/14.

³⁵ Biuro Spraw Wewnętrznych Policji, *Informacja na temat stanu zagrożenia przestępczością dotyczącą Policji w 2019 r.*, Warszawa 2020, s. 4.

³⁶ Tamże, s. 12.

³⁷ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 2008, z późn. zm.).

³⁸ I. Kosierb, w: *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. J. Lachowski, Warszawa 2021, art. 41.

³⁹ Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, *Zatrzymania funkcjonariuszy Policji oraz osoby podlegającej ich do popełniania przestępstw*, <https://www.gov.pl/web/po-sosnowiec/zatrzymania-funkcjonariuszy-policji-oraz-osoby-podlegajacej-ich-do-popolniania-przestepstw> [dostęp: 19.10.2021 r.].

Summary

Negligence of duties and exceeding powers in practice of the police officer's service

In time of duty police officer may consciously, or unintentionally, exceed his powers or neglect his duties. Usually the results of this are consequences both professional and legal. Thus its useful to get familiar with court rulings concerning crimes committed by officers under article 231 of the Criminal code. This publication provides help in understanding the core of such a crime, presenting both theoretical grounds and practical examples from dockets of criminal courts.

Tłumaczenie: Autor