

# MATERIAŁY SZKOLENIOWE

ROBERT LIZAK

## PROBLEMY STOSOWANIA TZW. OFENSYWNYCH METOD PRACY OPERACYJNEJ (KONTROLI OPERACYJNEJ, ZAKUPU KONTROLOWANEGO I PRZESYŁKI NIEJAWNIE NADZOROWANEJ) W SPRAWACH O CZYN Z ART. 299 K.K.

### Streszczenia

*Artykuł stanowi omówienie problemów związanych ze stosowaniem ofensywnych metod pracy operacyjnej takich jak kontrola operacyjna, zakup kontrolowany i przesyłka niejawnie nadzorowana w sprawach o czyn z art. 299 § 1 k.k. Omówienie tych problemów jest o tyle istotne, że zastosowanie wymienionych metod może decydować o pokonaniu największych trudności dowodowych w zwalczaniu przestępstwa prania pieniędzy. Autor formułuje także pewne postulaty dotyczące poprawy regulacji prawnych w tym zakresie.*

### I. Wstęp

W wykrywaniu i zwalczaniu przestępstwa z art. 299 k.k. istotną rolę odgrywają czynności operacyjno-rozpoznawcze. Mimo, że pojęcie „czynności operacyjno-rozpoznawcze” pojawiło się po raz pierwszy w ustawodawstwie w 1983 r.<sup>1</sup>, to do chwili obecnej nie zostało ono zdefiniowane w ustawach o organach uprawnionych do ich stosowania<sup>2</sup>. Według A. Tarachy, są

---

<sup>1</sup> Pojęcia „czynności operacyjno-rozpoznawcze” użyto po raz pierwszy w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów, (Dz. U. Nr 38, poz. 172). Przepis ten stanowił, że funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz innych działań godzących w bezpieczeństwo państwa lub porządek publiczny wykonują czynności: operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-prawne.

<sup>2</sup> Obecnie prawo do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych ma dziewięć organów, służb i instytucji, tj. Policja, Straż Graniczna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Żandarmeria Wojskowa, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, wywiad skarbowy i Centralne Biuro Antykorupcyjne.

to czynności podejmowane przez organy państwowe, wykonywane w oparciu o podstawę ustawową, tajnie lub poufnie, spełniające funkcję informacyjną, wykrywczą, profilaktyczną i dowodową<sup>3</sup>. Innymi słowy, czynności operacyjno-rozpoznawcze są niczym więcej, niż metodami zbierania informacji i dowodów<sup>4</sup>.

Rezultaty czynności operacyjno-rozpoznawczych uregulowanych w ustawach o służbach policyjnych i specjalnych są wykorzystywane w dwojaki sposób<sup>5</sup>. Po pierwsze, wykorzystywane są wyłącznie dla potrzeb operacyjnych. Przetwarzają je tylko organy uprawnione do ich stosowania, a więc uzyskane rezultaty nie oglądają światła dziennego. Przykładem są informacje uzyskane od osób udzielających pomocy organom stosującym czynności operacyjno-rozpoznawcze (np. art. 22 ust. 1 ustawy o Policji). Po drugie, rezultaty czynności operacyjno-rozpoznawczych przekazywane są przez służby na zewnątrz, do właściwego prokuratora, w celu wszczęcia postępowania karnego lub ich wykorzystania w toczącym się postępowaniu. W tym przypadku mogą to być materiały uzyskane podczas stosowania kontroli operacyjnej (np. art. 19 ustawy o Policji), zakupu kontrolowanego (np. art. 19a ustawy o Policji) i przesyłki niejawnie nadzorowanej (np. art. 19b ustawy o Policji). W piśmiennictwie wymienione metody pracy operacyjnej określa się mianem ofensywnych, dlatego w tej pracy posłużono się właśnie tym zwrotem<sup>6</sup>.

Wykorzystanie ofensywnych metod pracy operacyjnej w wykrywaniu i zwalczaniu przestępstwa z art. 299 k.k. jest o tyle istotne, że może wpłynąć na pokonanie największych trudności dowodowych w jego ściganiu.

Z analizy przepisów ustaw o służbach policyjnych i specjalnych, przeprowadzonej pod kątem podmiotowo-przedmiotowej właściwości służb policyjnych i specjalnych do prowadzenia spraw o czyn z art. 299 k.k. wynika, że w tym zakresie istnieje wiele wątpliwości i niejasności. Sytuacja przedstawia się podobnie w kwestii ustalenia właściwości służb policyjnych i specjalnych do stosowania w tego typu sprawach ofensywnych metod pracy operacyjnej.

---

<sup>3</sup> A. Taracha: *Czynności operacyjno-rozpoznawcze. Aspekty kryminalistyczne i prawnodowodowe*, Lublin 2006, s. 25.

<sup>4</sup> Por.: L. Schaff: *Zakres i formy postępowania przygotowawczego*, Warszawa 1961, s. 77; M. Lityński: *Czynności operacyjne w procesie karnym*, PiP 1961, nr 6, s. 1002; S. Waltoś: *Model postępowania przygotowawczego na tle prawnoporównawczym*, Warszawa 1968, s. 146; S. Owczarski, *Problematyka postępowania operacyjnego w świetle prawa i praktyki*, PS 1994, nr 4; J. Widacki: (red.): *Kryminalistyka*, Warszawa 1999; T. Hanausek: *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, wyd. 6, (zakt.): M. Szostak, Kraków 2009, s. 112-116.

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 11 ustawy o ABW oraz AW (Dz. U. nr 74, poz. 676, z późn. zm.), przez służby specjalne należy rozumieć Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Służbę Wywiadu Wojskowego oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne. Należy podkreślić, że przywołana regulacja nie definiuje pojęcia „służba specjalna”. Pozostałe organy, służby i instytucje określono mianem policyjnych.

<sup>6</sup> Metody te określa się mianem ofensywnych dlatego, iż głęboko ingerują w życie prywatne jednostki. Zob.: J. Kudła, *Wykorzystanie wyników czynności operacyjno-rozpoznawczych określonych w art. 19, 19a, 19b ustawy o Policji w postępowaniu karnym* (w:) *Czynności dochodzeniowo-śledcze i działania operacyjne Policji a rola sądu w postępowaniu przygotowawczym*, red. S. Leleńtal, J. Kudrelek, I. Nowicka, Szczytno 2008, s. 246; R. Lizak: *Kontrolowane przyjęcie lub wręczenie korzyści majątkowej*, WPP 2011, nr 1, s. 27.

## **II. Właściwość rzeczowa służb policyjnych i specjalnych do prowadzenia spraw o czyn z art. 299 k.k.**

Z przeglądu przepisów ustaw o służbach policyjnych i specjalnych wynika, że prawo do prowadzenia spraw o czyn z art. 299 k.k. mają Policja, Żandarmeria Wojskowa, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Centralne Biuro Antykorupcyjne. Nie jest natomiast do końca wyjaśniona kwestia właściwości rzeczowej organów kontroli skarbowej. Z interpretacji przepisów ustawy o kontroli skarbowej wynika, że z jednej strony organy kontroli skarbowej nie mają prawa do prowadzenia spraw o czyny z art. 299 k.k., a z drugiej, że mają one prawo do stosowania kontroli operacyjnej w sprawach przeciwko obrotowi gospodarczemu. Stąd też pojawiają się wątpliwości interpretacyjne, które należy bliżej przedstawić i dokonać próby ich wyjaśnienia.

Zacznijmy od ustawy o Policji i Żandarmerii Wojskowej. Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy o Policji, do podstawowych zadań Policji należy wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców. Z kolei art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy o Żandarmerii Wojskowej stanowi, że do zadań tej służby należy wykrywanie przestępstw i wykroczeń, w tym skarbowych, popełnionych przez osoby, o których mowa w art. 3 ust. 2, ujawnianie i ściganie ich sprawców oraz ujawnianie i zabezpieczanie dowodów tych przestępstw i wykroczeń<sup>7</sup>. W omawianym zakresie przepisy te nie budzą wątpliwości. Pozostaje tylko stwierdzić, że Policja i Żandarmeria Wojskowa ma prawo prowadzenia spraw o czyn z art. 299 k.k.

Wątpliwości budzi natomiast przepis ustawy o ABW oraz AW. Z art. 5 ust. 1 tej ustawy wynika, że zawarty w nim katalog zadań ABW nie zawiera taksatywnego katalogu przestępstw, które ABW może ścigać i wykrywać ich sprawców. W odniesieniu do czynu z art. 299 k.k.

---

<sup>7</sup> Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 568, z późn. zm.), służba ta jest właściwa wobec:

- 1) żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową;
- 2) żołnierzy niebędących w czynnej służbie wojskowej w czasie noszenia przez nich mundurów oraz odznak i oznak wojskowych;
- 3) pracowników zatrudnionych w jednostkach wojskowych:
  - a) w związku z ich zachowaniem się podczas pracy w tych jednostkach;
  - b) w związku z popełnieniem przez nich czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary, wiążącego się z tym zatrudnieniem;
- 4) osób przebywających na terenach lub w obiektach jednostek wojskowych;
- 5) innych osób niż określone w pkt 1-4, podlegających orzecznictwu sądów wojskowych albo jeżeli wynika to z odrębnych przepisów;
- 6) osób niebędących żołnierzami, jeżeli współdziałają z osobami, o których mowa w pkt 1-5, w popełnieniu czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary albo też jeżeli dokonują czynów zagrażających dyscyplinie wojskowej albo czynów przeciwko życiu lub zdrowiu żołnierza albo mieniu wojskowemu;
- 7) żołnierzy sił zbrojnych państw obcych, przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz członków ich personelu cywilnego, jeżeli pozostają w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, o ile umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, nie stanowi inaczej.

ustawodawca wskazał jedynie, że zadaniem ABW jest rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o ABW oraz AW). Pomimo, że obowiązujący stan prawny nie definiuje „przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa”, to z pewnością przestępstwo z art. 299 k.k. do nich należy, a tym samym do właściwości rzeczowej ABW. W piśmiennictwie wskazano bowiem, że art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o ABW oraz AW mówi o przestępstwach naruszenia i narażenia dobra prawnego, jakim jest prawidłowe funkcjonowanie gospodarki<sup>8</sup>. Dodano, że wśród podstaw ekonomicznych państwa należy wymienić między innymi te, które mają wpływ na prawidłowe funkcjonowanie gospodarki energetycznej kraju, transportu krajowego i międzynarodowego, przetargów publicznych, czy też na prawidłowe funkcjonowanie finansów państwa. Do kategorii przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa należy zaliczyć te, które swoimi rozmiarami (wysokość szkody), czy też rodzajem mogą spowodować zachwianie systemu gospodarczego państwa<sup>9</sup>.

Warto dodać, że sformułowanie „przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa” stanowiło przedmiot rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który uznał, że art. 5 ust. 1 pkt ustawy o ABW oraz AW narusza standardy demokratycznego państwa prawnego, wynikające z Konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego<sup>10</sup>. Według TK, wyrażenie „przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa” uniemożliwia identyfikację typów przestępstw, określonych przez ustawę karną. W konsekwencji powoduje to uchybienie dotyczące art. 27 ust. 1 ustawy o ABW, który stanowi podstawę do stosowania kontroli operacyjnej przez ABW. Z przepisu tego nie wynika bowiem, w związku z jakim typem przestępstwa, określonego przez ustawę karną, sąd zarządza kontrolę operacyjną, gdy powołuje się na zadania ABW – w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania „przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa”, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o ABW. Trybunał Konstytucyjny nie dokonał oceny konstytucyjnej tej regulacji, ale zasygnalizował Sejmowi potrzebę jej zmiany. W efekcie do Sejmu wpłynął projekt ustawy o zmianie ustawy o ABW oraz AW<sup>11</sup>. W art. 5 ust.

---

<sup>8</sup> Zob.: P. Pająk: *Kontrola operacyjna do kontroli konstytucyjnej*, CzPKiNP 2010, nr 2, s. 164-165; S. Hoc: *O potrzebie nowelizacji art. 5 ust. 1 pkt 2b ustawy o ABW oraz AW*, Przegląd Policyjny 2011, nr 3, s. 11.

<sup>9</sup> Zob.: J. Grzemski, A. Krześ: *Analiza pojęcia „przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa” w ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*, Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 2010, nr 2, s. 149-156; S. Hoc: *O potrzebie ...*, s. 10.

<sup>10</sup> W związku z postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 października 2010 r., sygn. P 79/08, TK wydał sygnalizujące postanowienie z dnia 15 listopada 2010 r., sygn. S 4/10, w którym przedstawił Sejmowi RP uwagi dotyczące stwierdzonych uchybień w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

<sup>11</sup> Projekt ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, wniesiony do Sejmu RP przez Senat RP w dniu 6 lipca 2012 r. (Sejm RP VII kadencji, druk nr 633). Według stanu na dzień 7 stycznia 2013 r.

1 pkt 2 lit. f projektodawca przyjął, że do zadań ABW należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu – jeżeli ich skutkiem jest wyrządzenie w mieniu Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego szkody w wielkich rozmiarach, w rozumieniu art. 115 § 7 Kodeksu karnego. Zatem po ewentualnym wejściu w życie znowelizowanego art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o ABW oraz AW, przestępstwo z art. 299 k.k. pozostanie we właściwości ABW, jeżeli szkoda przekroczy 1.000.000 złotych. Podsumowując należy uznać, że ABW ma prawo do prowadzenia spraw o czyn z art. 299 k.k., ale tylko tych poważnych.

Katalog zadań Centralnego Biura Antykorupcyjnego został zawarty w art. 2 ustawy o CBA<sup>12</sup>. Z ustawy tej wynika, że CBA ma prawo do rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstwa określonego w art. 299 k.k., ale tylko w przypadku, jeżeli pozostaje ono w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa. Zatem właściwość rzeczowa CBA do prowadzenia spraw o czyn z art. 299 k.k. również została ograniczona do spraw poważnych.

Z uwagi na fakt, iż ograniczenie zakresu właściwości rzeczowej CBA może budzić wątpliwości, zasadnym jest wyjaśnienie sposobu jej określenia. W tym aspekcie trafnie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny, którego zdaniem, ustalenie właściwości rzeczowej CBA wymaga koniunktywnej odpowiedzi na dwa pytania. Po pierwsze, czy chodzi o przestępstwo określone w art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. b, c i d ustawy. Po drugie, czy przestępstwo to pozostaje w związku z korupcją<sup>13</sup>. Odpowiedź na pierwsze nie wymaga komentarza, ponieważ art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o CBA wymienia przestępstwo z art. 299 k.k. Sytuacja się komplikuje przy udzieleniu odpowiedzi na drugie pytanie. Trybunał Konstytucyjny nie wyjaśnił bowiem, co należy rozumieć przez użyte sformułowanie „pozostaje w związku z korupcją.” Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie należy odwołać się do definicji korupcji.

Z zawartej w art. 1 ust. 3a ustawy o CBA definicji korupcji wynika, że korupcją to czyn wypełniający znamiona co najmniej jednego z czterech określonych zachowań<sup>14</sup>. O tym, czy

---

projekt został skierowany do I czytania w Komisji Spraw Wewnętrznych, z zaleceniem zasięgnięcia opinii Komisji do Spraw Służb Specjalnych.

<sup>12</sup> Przepis art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o CBA (Dz. U. z 2012 r. Nr 621, ze zm.) wymienia ponadto przestępstwa przeciwko wymiarowi sprawiedliwości, określonym w art. 233, wyborom i referendum, określonym w art. 250a, porządkowi publicznemu, określonym w art. 258, wiarygodności dokumentów, określonych w art. 270-273, mieniu, określonym w art. 286, obrotowi gospodarczemu, określonych w art. 296-297 i 305, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, określonym w art. 310 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny, a także o których mowa w art. 585-592 ustawy z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych oraz określonych w art. 179-183 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi.

<sup>13</sup> Wyrok TK z dnia 23 czerwca 2009 r., sygn. K 54/07, (Dz. U. Nr 105, poz. 880).

<sup>14</sup> Zgodnie z art. 1 ust. 3a ustawy o CBA, korupcją jest czyn:

przestępstwo wymienione w art. 2 ust. 1 pkt 1 lit b, c i d ustawy o CBA pozostaje w związku z korupcją, decyduje zachowanie sprawcy wypełniające znamiona określone w co najmniej jednym z czterech zachowań składających się na czyn korupcji. O pozostawianiu przestępstwa z art. 299 k.k. w związku z korupcją (np. art. 1 ust. 3a pkt 1 ustawy o CBA), możemy mówić dopiero wtedy, jeżeli sprawca popełnił również czyn polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji.

W art. 1 ust. 4 ustawy o CBA ustawodawca zdefiniował pojęcie „działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa”. Jest nią każde zachowanie mogące spowodować w mieniu jednostek sektora finansów publicznych, jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych otrzymujących środki publiczne oraz przedsiębiorców z udziałem Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, znaczną szkodę w rozumieniu art. 115 § 7 k.k.<sup>15</sup>. Przestępstwo z art. 299 k.k. pozostaje we właściwości rzeczowej CBA, jeżeli zachowanie sprawcy może spowodować w mieniu wymienionych podmiotów szkodę w wysokości nie mniejszej niż 200.000 złotych.

Omawiając właściwość rzeczową CBA w zakresie prowadzenia spraw o czyny z art. 299 § 1 k.k., nie sposób nie zwrócić uwagi na art. 2 ust. 3 ustawy o CBA. Przepis ten stanowi, że CBA ma prawo do prowadzenia postępowania przygotowawczego, które obejmuje wszystkie przestępstwa ujawnione w jego przebiegu, jeżeli to postępowanie pozostaje w związku podmiotowym lub przedmiotowym z czynem stanowiącym podstawę jego wszczęcia. To rozszerzenie właściwości rzeczowej CBA powoduje, że Biuro może prowadzić sprawy obejmujące inne przestępstwa, niż te wymienione w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o CBA. Nawet,

---

1) polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;

2) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;

3) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;

4) popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

<sup>15</sup> Zgodnie z art. 115 § 7 w zw. z art. 115 § 5 Kodeksu karnego, znaczną szkodę stanowi szkoda, której wartość w chwili popełnienia czynu zabronionego przekracza 200.000 złotych.

jeżeli te przestępstwa nie pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa.

### III. Stosowanie kontroli operacyjnej w sprawach o czyn z art. 299 k.k.

Kontrola operacyjna to zespół czynności o charakterze niejawnym, stosowanych w celu zapobieżenia, wykrycia, ustalenia sprawców, a także uzyskania i utrwalenia dowodów umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego. Kontrola operacyjna polega na:

- 1) kontrolowaniu treści korespondencji;
- 2) kontrolowaniu zawartości przesyłek;
- 3) stosowaniu środków technicznych umożliwiających uzyskiwanie w sposób niejawnym informacji i dowodów oraz ich utrwalanie, a w szczególności obrazu, treści rozmów telefonicznych i innych informacji przekazywanych przy pomocy sieci telekomunikacyjnych.

Kontrolę operacyjną mogą stosować funkcjonariusze Policji (art. 19 ustawy o Policji), Straży Granicznej (art. 9e ustawy o Straży Granicznej), Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (art. 27 ustawy o ABW oraz AW), Służby Kontrwywiadu Wojskowego (art. 31 ustawy o SKW oraz SWW) i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (art. 17 ustawy o CBA), żołnierze Żandarmerii Wojskowej (art. 31 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych) oraz pracownicy wywiadu skarbowego (art. 36c ustawy o kontroli skarbowej). O ile przepisy sześciu pierwszych ustaw o służbach policyjnych i specjalnych w przedmiocie stosowania kontroli operacyjnej nie budzą wątpliwości, o tyle przepisy dotyczące stosowania tej czynności operacyjno-rozpoznawczej przez pracowników wywiadu skarbowego do takich wątpliwości mogą prowadzić<sup>16</sup>.

W piśmiennictwie wskazano, że kontrola skarbową jako jeden z rodzajów kontroli państwowej jest to ogół organów i instytucji zajmujących się przez postępowanie kontrolne i wywiad skarbowy ochroną interesów i praw majątkowych Skarbu Państwa, a także zapewnieniem skuteczności wykonywania zobowiązań podatkowych i innych należności stanowiących dochód budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych oraz przeciwdziałaniem i zwalczaniem naruszeń prawa obowiązującego w zakresie obrotu towarowego z zagranicą<sup>17</sup>. Z art. 2 ustawy o kontroli skarbowej, który określa szczegółowy

---

<sup>16</sup> Przepisy sześciu pierwszych służb nie budzą wątpliwości w zakresie zgodności katalogu zadań tych służb z katalogiem przestępstw, w sprawach w których mogą one stosować kontrolę operacyjną.

<sup>17</sup> M. Kowalczyk: *Wywiad skarbowy a kontrola skarbową*, Prok. i Pr. 2007, Nr 5, 110.

zakres zadań kontroli skarbowej nie wynika, aby organom kontroli skarbowej zostało przyznane uprawnienie do rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania przestępstw z art. 299 k.k. Do innych jednak wniosków prowadzi brzmienie art. 36c u.k.s. Przepis ten stanowi podstawę do stosowania przez pracowników wywiadu skarbowego kontroli operacyjnej prowadzonej w celu wykrycia, ustalenia sprawców oraz uzyskania i utrwalenia dowodów przestępstw, w tym przeciwko obrotowi gospodarczemu, powodujących szkodę majątkową, jeżeli wysokość szkody przekracza w dacie popełnienia czynu zabronionego pięćdziesięciokrotną wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego na podstawie odrębnych przepisów<sup>18</sup>.

W 2004 r. grupa posłów na Sejm RP złożyła wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów nowelizujących ustawę o kontroli skarbowej<sup>19</sup>. Nowelizacja polegała między innymi na dodaniu art. 36c do tej ustawy<sup>20</sup>. Wnioskodawca podniósł, że przyznanie uprawnienia do stosowania identycznej kontroli operacyjnej, w takich samych sprawach, dysponuje policja i funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Zatem niezrozumiałe jest działanie ustawodawcy, który zamiast wykorzystywać istniejące instytucje i instrumenty mnoży możliwość drastycznej ingerencji w prywatność, nadając identyczne uprawnienia kolejnym organom, które powinny ze sobą współpracować.

W wyroku z dnia 20 czerwca 2005 r. Trybunał Konstytucyjny uznał, że ustawodawca, przyznając wywiadowi skarbowemu specjalne uprawnienia, zobowiązał jednocześnie jego pracowników do podejmowania działań tylko w określonym celu, według szczegółowo określonych procedur. Z tych względów TK stwierdził zgodność przepisów nowelizujących ustawę o kontroli skarbowej, w zakresie ustalającym brzmienie art. 36c ust. 1 i 4 ustawy o kontroli skarbowej, z art. 2 Konstytucji. Dodał, że uregulowania dotyczące kontroli operacyjnej pozwalają na stwierdzenie, iż wynikająca z nich ingerencja w konstytucyjne prawo jednostki do ochrony życia prywatnego i autonomii informacyjnej (art. 47 i art. 51 ust. 2 Konstytucji) oraz wolności komunikowania się (art. 49 Konstytucji) mieści się w granicach dopuszczalnych przez Konstytucję, określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny stwierdził

---

<sup>18</sup> Zgodnie z § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2012 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2013 r., od dnia 1 stycznia 2013 r. ustala się minimalne wynagrodzenie za pracę w wysokości 1.600 zł., (Dz. U. Nr 1026). Zatem pięćdziesięciokrotna wysokość minimalnego wynagrodzenia w 2013 r. wynosi 80.000 zł.

<sup>19</sup> Grupa posłów złożyła wniosek o stwierdzenie niezgodności art. 8 pkt 27 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych nowelizujący ustawę z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej w części dotyczącej art. 36-36e - z art. 2, art. 47, art. 49, art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

<sup>20</sup> Przepis art. 36c dodany do ustawy o kontroli skarbowej przez art. 8 pkt 27 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, (Dz. U. Nr 137, poz. 1302, ze zm.).



również, że celem kontroli skarbowej jest realizacja zadań wynikających z art. 2 u.k.s. i tylko w tych granicach kontrola skarbowa obejmuje przeprowadzanie czynności wywiadu skarbowego przez komórki organizacyjne wchodzące w skład jednostek organizacyjnych kontroli skarbowej<sup>21</sup>. Dlatego należy uznać, że podjęcie czynności wywiadu skarbowego, które wykraczają poza katalog zadań organów kontroli skarbowej określony w art. 2 u.k.s. należy uznać za bezpodstawne. Tym bardziej w przypadku tak ingerującej w życie prywatne metody pracy operacyjnej jaką jest kontrola operacyjna.

Nawet gdyby przyjąć, że art. 36c ust. 1 u.k.s. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 2 u.k.s., to i tak zastosowanie kontroli operacyjnej budzi poważne wątpliwości. Ustawodawca przyznał pracownikom wywiadu skarbowego prawo do stosowania kontroli operacyjnej, ale dopiero wtedy, gdy inne środki okazały się bezskuteczne albo będą nieprzydatne. Toteż przed zarządzeniem kontroli operacyjnej powinny zostać podjęte inne czynności w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstwa, w tym przypadku z art. 299 k.k. Nasuwa się zatem oczywiste pytanie, na jakiej podstawie pracownicy wywiadu skarbowego mają prawo podjąć czynności w sprawach o czyn z art. 299 k.k. przed zarządzeniem kontroli operacyjnej. Z art. 2 u.k.s. wynika jednoznacznie, że organy kontroli skarbowej nie mają prawa do prowadzenia tego typu spraw. W związku z powyższym przepisy art. 2 i art. 36c ust. 1 u.k.s. wymagają doprecyzowania. Może ono nastąpić poprzez uzupełnienie zakresu zadań organów kontroli skarbowej albo ograniczenie katalogu przestępstw w sprawach, których pracownicy wywiadu skarbowego mogą stosować kontrolę operacyjną.

#### **IV. Stosowanie zakupu kontrolowanego w sprawach o czyn z art. 299 k.k.**

Zakup kontrolowany to transakcja polegająca na nabyciu, zbyciu lub przejęciu przedmiotów pochodzących z przestępstwa, ulegających przepadkowi, albo których wytwarzanie, posiadanie, przewożenie lub którymi obrót są zabronione, w której jedną ze stron jest funkcjonariusz pod przykryciem lub osoba udzielająca mu pomocy<sup>22</sup>. Przeprowadzenie tej transakcji pozwala na

---

<sup>21</sup> Wyrok TK z dnia 20 czerwca 2005 r., sygn. K 4/04, OTK-A 2005, nr 6, poz. 64, (Dz. U. Nr 124, poz. 1042).

<sup>22</sup> W literaturze można spotkać wiele terminów, które określają tę czynność, np. „zakup kontrolowany”, „transakcja pozorna” lub „podstęp”. Z przeglądu piśmiennictwa wynika, że zdecydowanie najczęściej stosowanym terminem jest zakup kontrolowany, dlatego właśnie posłużono się tym terminem. Warto dodać, że dotychczas terminu tego użyto w regulacjach o charakterze międzynarodowym i orzecznictwie krajowym, a także projekcie ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych. Por.: A. Taracha, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze...*, s. 64; Hoc, P. Szustakiewicz: *Komentarz do ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym*, Warszawa 2012; J. Mąka: *Instytucja prowokacji w praktyce działania służb policyjnych*, Prok. i Pr. 2010, nr 1-2, s. 150-175; W. Kotowski: *Ustawa o Policji. Komentarz*, wyd. III, 2012; Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Włoskiej o współpracy w zwalczaniu przestępczości, podpisana w Warszawie dnia 4 czerwca 2007 r., Dz. U. z 2009 r. Nr 133, poz. 1093; Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2004 r. IV KK

zrealizowanie celu zakupu kontrolowanego jakim jest sprawdzenie uzyskanych wcześniej informacji o przestępstwie, wykrycie sprawców i uzyskanie dowodów. Transakcja polegająca na nabyciu lub przejęciu przedmiotów pochodzących z przestępstwa oznacza wejście w posiadanie tych przedmiotów. Stąd też można przyjąć, że dodatkowym celem zakupu kontrolowanego jest usunięcie tych przedmiotów (np. broń palna lub środki odurzające) z szeroko rozumianego obrotu.

Prawo do stosowania zakupu kontrolowanego ma sześć służb policyjnych i specjalnych, w tym cztery (Policja, ŻW, ABW i CBA) mają prawo do prowadzenia spraw o przestępstwo art. 299 k.k. i wyłącznie one są uprawnione do stosowania zakupu kontrolowanego w sprawach o przestępstwo z art. 299 k.k.<sup>23</sup>.

Stosowanie zakupu kontrolowanego w sprawach z art. 299 k.k. budzi wątpliwości na gruncie ustawy o Policji. Chodzi tutaj o katalog przestępstw w sprawach, w których Policja może stosować kontrolę operacyjną i zakup kontrolowany. Zgodnie bowiem z art. 19a ust. 1 ustawy o Policji, Policja ma prawo stosowania zakupu kontrolowanego w sprawach o przestępstwa określone w art. 19 ust. 1 ustawy, czyli w sprawach w których może stosować kontrolę operacyjną. Z kolei art. 19 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o Policji stanowi, że kontrolę operacyjną stosuje się w celu zapobieżenia, wykrycia, ustalenia sprawców, a także uzyskania i utrwalenia dowodów ściganych z oskarżenia publicznego, umyślnych przestępstw:

„2) określonych w art. (...), art. 299 § 1-6 Kodeksu karnego<sup>24</sup>,

3) przeciwko obrotowi gospodarczemu, określonych w art. 297-306 Kodeksu karnego, powodujących szkodę majątkową lub skierowanych przeciwko mieniu, jeżeli wysokość szkody lub wartość mienia przekracza pięćdziesięciokrotną wysokość najniższego wynagrodzenia za pracę określonego na podstawie odrębnych przepisów.”

W związku z powyższym mamy do czynienia z sytuacją, w której przepisy określone w art. 19 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o Policji wzajemnie się wykluczają, bowiem nie wiadomo, któremu przepisowi należy w odniesieniu do przestępstw z art. 299 k.k. przyznać pierwszeństwo. Zgodnie z zasadą *lex posterior derogat legi priori* należy przyjąć pierwszeństwo regulacji wcześniejszej. Problem polega jednak na tym, że obie regulacje zostały wprowadzone w tym

---

200/03, OSNKW 2004, nr 1, poz. 101; Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 lipca 2006 r. IV KK 174/06, OSNKW 2006, nr 1, poz. 1361; Projekt ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych (Sejm RP VI kadencji, druk nr 353).

<sup>23</sup> Zob. art. 19a ustawy o Policji, art. 29 ustawy o ABW oraz AW i art. 19 ustawy o CBA.

<sup>24</sup> Przepis art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji wymienia 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.

samym czasie<sup>25</sup>. Zaistniałej sytuacji nie można tłumaczyć niczym innym jak niestarannością ustawodawcy przy tworzeniu prawa. Dlatego ten sam ustawodawca powinien niezwłocznie podjąć inicjatywę ustawodawczą w celu usunięcia przedstawionej kolizji.

## V. Stosowanie przesyłki niejawnie nadzorowanej w sprawach o czyn z art. 299 k.k.

Jedną z metod pracy operacyjnej jest czynność, którą w literaturze przedmiotu określono mianem przesyłki niejawnie nadzorowanej<sup>26</sup>. Pomimo, że tę instytucję określono mianem przesyłki, to nie zawsze czynność ta będzie polegać na „przesyłaniu” czegoś dokądś. Polega ona na niejawnym nadzorowaniu wytwarzania, przemieszczania, przechowywania i obrotu przedmiotami przestępstwa, a dokładnie na obserwowaniu:

- 1) przesyłek, co do których zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że mogą zawierać przedmioty przestępstwa,
- 2) nieruchomości lub przedmiotów ruchomych, w tym pojazdów, co do których zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że są wykorzystywane do wytwarzania, przemieszczania, przechowywania lub obrotu przedmiotami przestępstwa,
- 3) osób, co do których zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że mogą wytwarzać, przemieszczać, przechowywać lub dokonywać obrotu przedmiotami przestępstwa.

Przesyłka niejawnie nadzorowana pozwala uprawnionym organom na obserwowanie przebiegu określonych przestępstw w celu ich udokumentowania, albo ustalenia tożsamości osób uczestniczących w tych przestępstwach lub przejęcia przedmiotów przestępstwa. Czynność ta może być prowadzona przy użyciu urządzeń technicznych utrwalających dźwięk lub obraz, a także urządzeń technicznych umożliwiających obserwowanie bez utrwalania dźwięku lub obrazu, w tym poprzez ustalanie położenia osób lub przedmiotów.

P. Kosmaty wskazał, że przykładem przedmiotów obserwowanych lub przejętych podczas stosowania omawianej metody mogą być narkotyki, papierosy, broń, alkohol, materiały

---

<sup>25</sup> Przepis art. 19 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o Policji wszedł w życie w przywołanym brzmieniu na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o Policji, ustawy o działalności ubezpieczeniowej, ustawy - Prawo bankowe, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, (Dz. U. Nr 100, poz. 1084).

<sup>26</sup> Podobnie jak w przypadku zakupu kontrolowanego, omawianą instytucję również określa się różnymi terminami, a mianowicie „dostawa niejawnie kontrolowana”, „dostawa niejawnie nadzorowana”, „dostawa nadzorowana”, „dostawa kontrolowana” i „przesyłka niejawnie nadzorowana”. Najczęściej stosowanym terminem jest „przesyłka niejawnie nadzorowana”, dlatego też został wykorzystany ten termin. Por.: D. Potakowski, *Nowe uprawnienia Policji w walce z przestępczością zorganizowaną*, Przegląd Policyjny, 1996, nr 1–6, s. 90; G. Maziej, *Sądy w tajnej pracy Policji*, Gazeta Sądowa, 2000, nr 2, s. 17; A. Taracha, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze...*, s. 65–67; P. Kosmaty: *Przesyłka niejawnie nadzorowana*, Prokurator 2010, nr 3, s. 28–42; S. Hoc, P. Szustakiewicz: *Komentarz do ustawy...*, Warszawa 2012; D. Szumiło-Kulczycka: *Czynności operacyjno-rozpoznawcze i ich relacje do procesu karnego*, Warszawa 2012, s. 248–262.

wybuchowe, nielegalne farmaceutyki itp.<sup>27</sup>. Należy dodać, że mogą to być również dzieła sztuki i dobra kultury, chronione gatunki roślin i zwierząt lub materiały rozszczepialne<sup>28</sup>.

Prawo do stosowania przesyłki niejawnie nadzorowanej przysługuje Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i wywiadowi skarbowemu<sup>29</sup>. Przesyłki niejawnie nadzorowanej nie może stosować Centralne Biuro Antykorupcyjne. Pominięcie tej instytucji w ustawie o CBA jest niezrozumiałe co najmniej z dwóch powodów.

Po pierwsze, z uwagi na zobowiązania państwa polskiego wynikające z ratyfikacji Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej<sup>30</sup> oraz wdrożenia 40-stu rekomendacji grupy specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (*Financial Action Task Force, FATF*)<sup>31</sup>. Z art. 20 ust. 1 Konwencji wynika, że jeżeli pozwalają na to podstawowe zasady wewnętrznego systemu prawnego, Polska powinna podjąć konieczne środki dla umożliwienia jego właściwym organom odpowiedniego wykorzystania na swoim terytorium dostawy niejawnie nadzorowanej, w celu skutecznego zwalczania przestępczości zorganizowanej. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o CBA, do zadań Biura należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstwa określonego w art. 258 Kodeksu karnego. Podobnie sytuacja przedstawia się z wdrożeniem 40-stu rekomendacji FATF. W rekomendacji nr 31, FATF zachęca poszczególne państwa do wprowadzenia specjalnych technik śledczych takich jak przesyłka niejawnie nadzorowana, jako skuteczna metoda pozwalająca na gromadzenie dowodów przestępstwa prania pieniędzy.

Po drugie, przesyłka niejawnie nadzorowana może stanowić skuteczne narzędzie do zdobywania dowodów. Co prawda instytucja ta została wprowadzona do ustawodawstwa z związku ze skalą i wzrostem nielegalnej produkcji, nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, ale jak już wspomniano, znalazła również zastosowanie w przypadku wielu innych przedmiotów przestępstw. Z powodzeniem tę metodę mogłaby również stosować służba zajmująca się zwalczaniem korupcji, chociażby przez nadzorowanie przemieszczania lub przechowywania wręczonej lub przyjętej korzyści majątkowej. Stosowanie przesyłki niejawnie nadzorowanej pozwala organom ścigania nie tylko na ustalenie tożsamości

---

<sup>27</sup> P. Kosmaty: *Przesyłka ...*, s. 35-36.

<sup>28</sup> Por. J.P.W. Hilger: *Controlled delivery*, Resource Material Series no. 58, United Nations Asia and Far East Institute (UNAFEI), Japan, December 2001, s. 79-82.

<sup>29</sup> Zob. Art. 19b ustawy o Policji, art. 9g ustawy o Straży Granicznej, art. 30 ustawy o ABW oraz AW, art. 34 ustawy o SKW oraz SWW, art. 33 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, art. 36ca ustawy o kontroli skarbowej.

<sup>30</sup> Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r., (Dz. U. z 2005 r. Nr 18, poz. 158, ze zm.).

<sup>31</sup> Zob.: *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation - the FATF Recommendations, Paris, 16 February 2012.*

osób uczestniczących w przestępczym procederze i przejęcie przedmiotów przestępstwa, ale przede wszystkim na zebranie materiału dowodowego na każdym etapie tego procederu. Począwszy od wytwarzania przedmiotów przestępstwa, poprzez ich przemieszczanie i przechowywanie, a na obrocie kończąc<sup>32</sup>.

Pomimo, że do zadań CBA należy wykrywanie przestępstwa prania pieniędzy i ściganie ich sprawców, to służba ta nie ma prawa do stosowania przesyłki niejawnie nadzorowanej. Pominięcie przesyłki niejawnie nadzorowanej w ustawie o CBA oznacza, że Polska nie dostosowała prawa krajowego do postanowień międzynarodowych<sup>33</sup>. Mając powyższe na uwadze, postulatem *de lege ferenda* jest dodanie do ustawy o CBA przepisów stanowiących podstawę do stosowania przesyłki niejawnie nadzorowanej.

## VI. Podsumowanie

Z powyższego przeglądu przepisów ustaw o służbach policyjnych i specjalnych wynika, że problemy dotyczące wykładni przepisów o właściwości służb do prowadzenia spraw o czyn z art. 299 k.k. oraz stosowania w tego typu sprawach ofensywnych metod pracy operacyjnej są znaczące.

A. Taracha trafnie zauważył, że dotykamy tu niezwykle delikatnej materii. Z jednej strony zbyt szerokie uprawnienia służb specjalnych i policyjnych do prowadzenia tajnych operacji zagrażają prawom i wolnościom obywatelskim, co może rodzić uzasadnione obawy o przekształcanie się państwa prawa w państwo policyjne. Z drugiej zaś, zbytne krępowanie organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne (w imię ochrony praw jednostki) może spowodować, że nie będą one w stanie realizować skutecznie swoich obowiązków. Rozsądne wyważenie proporcji jest tu z pewnością zadaniem trudnym, ale koniecznym<sup>34</sup>.

Wydaje się, że ten delikatny charakter materii powoduje, iż ustawodawca nie podejmuje próby usunięcia oczywistych problemów związanych z tą materią lub w ogóle ich nie dostrzega. W ostatnich kilku latach większość zmian przepisów dotyczących czynności operacyjno-rozpoznawczych wynikała z wydanych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego lub orzeczeń Sądu

---

<sup>32</sup> Por. *International Workshop Focuses on Controlled Delivery to Fight Forest and Wildlife Crime*, International Trade Compliance, Baker & McKenzie, January 2012.

<sup>33</sup> Pominięcie przesyłki niejawnie nadzorowanej w ustawie o CBA jest niezrozumiałe również dlatego, że instytucja ta została wskazana w art. 50 Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji jako podstawowa metoda skutecznego zwalczania korupcji. Zob. Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 31 października 2003 r., (Dz. U. z 2007 r. Nr 84, poz. 563).

<sup>34</sup> A. Taracha: *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2004 r. (sygn. akt K 45/02)*, Przegląd Sejmowy 2004, nr 6, s. 200.

Najwyższego<sup>35</sup>. Nasuwa się zatem pytanie: czy ustawodawca powinien oczekiwać na decyzje TK lub orzeczenia SN i dopiero wtedy podejmować inicjatywę zmierzającą do zmiany obowiązujących przepisów, czy raczej powinien podjąć tę inicjatywę niezwłocznie, czyli wówczas gdy jest to uzasadnione. Nie można skutecznie zwalczać przestępczości, w tym przestępstwa prania pieniędzy, jeżeli przepisy, które decydują o stosowaniu metod mogących dostarczyć dowodów tego przestępstwa powodują tyle wątpliwości interpretacyjnych. W związku z powyższym koniecznym jest podjęcie przez ustawodawcę inicjatywy, której celem byłoby wyeliminowanie przedstawionych w niniejszej pracy wątpliwości i niejasności.

Analiza dotycząca omawianej materii doprowadziła również do wielu innych nie mniej istotnych wniosków, które warto zaakcentować. Po pierwsze, należy podać w wątpliwość powielenie kompetencji służb w zakresie realizacji tych samych zadań. Po drugie, istnieje niezrozumiała niejednolitość przepisów w ustawach o służbach policyjnych i specjalnych. Po trzecie, zasadnym jest ustawowe zdefiniowanie pojęcia „służba specjalna”. Warto również wspomnieć o wyrażonym w piśmiennictwie poglądzie, zresztą dotychczas powszechnie znanym, stanowiącym o nadmiernej liczbie służb policyjnych i specjalnych, przy jednocześnie niedostatecznym ich nadzorze i kontroli oraz rozproszonej podległości<sup>36</sup>. Na podstawie przedstawionych postulatów sformułowano końcową konkluzję, że zmianę przepisów o służbach policyjnych i specjalnych w Polsce należy uznać za nieuniknioną.

---

<sup>35</sup> Por. Wyrok TK z dnia 20 czerwca 2005 r., sygn. K 4/04, OTK-A 2005, nr 6, poz. 64; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2005 r. sygn. akt K 32/04, Dz. U. Nr 250 poz. 2116; Postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 2007 r., sygn. I KZP 6/07, OSNKW 2007/5/37, Biul. SN 2007/5/18; Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 października 2010 r., sygn. P 79/08.

<sup>36</sup> Zob.: Strategiczny Przegląd Bezpieczeństwa Narodowego - główne wnioski i rekomendacje dla Polski, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2012, s. 4 i 9.