

Sygn. akt I KZP 12/15

POSTANOWIENIE

Dnia 28 stycznia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dorota Rysińska (przewodniczący)

SSN Barbara Skoczowska (sprawozdawca)

SSN Andrzej Stępka

Protokolant Ewa Sokołowska

przy udziale prokuratora Prokuratury Generalnej Aleksandra Herzoga

w sprawie M. Z. i innych,

po rozpoznaniu w Izbie Karnej na posiedzeniu

w dniu 28 stycznia 2016 r.,

przekazanego na podstawie art. 441 § 1 k.p.k. przez Sąd Apelacyjny, postanowieniem z dnia 21 sierpnia 2015 r., zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy:

„Czy dopuszczalnym w procesie karnym jest dowód z materiałów kontroli operacyjnej, o której mowa w art. 19 ust. 1 lub 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm.), objętej zgodą sądu wyrażoną w postanowieniu wydanym na podstawie art. 19 ust. 1 lub 3 ustawy o policji, po rozpoznaniu wniosku zastępcy Komendanta Głównego Policji?”

p o s t a n o w i ł
odmówić podjęcia uchwały.

UZASADNIENIE

Zagadnienie prawne, przekazane Sądowi Najwyższemu, wyłoniło się na tle następującej sytuacji procesowej.

Sąd Okręgowy w L., wyrokiem z dnia 15 stycznia 2015 r., uznał 9 oskarżonych za winnych popełnienia zarzucanych im aktem oskarżenia czynów, zakwalifikowanych głównie z art. 55 ust. 3 i art. 56 ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii.

Apelacje od tego wyroku wnieśli obrońcy 7 oskarżonych oraz prokurator. W trzech apelacjach, formułując zarzuty błędu w ustaleniach faktycznych, obraży prawa materialnego, czy też prawa procesowego, obrońcy wskazali, że ustalenia w sprawie zostały poczynione w oparciu o niedopuszczalne dowody (uzyskane w sposób nielegalny), gdyż z wnioskiem o uzyskanie zgody na kontrolę operacyjną w przedmiotowej sprawie wystąpił podmiot nieuprawniony, tj. zastępca Komendanta Głównego Policji, a nie Komendant Główny Policji, co jest wymagane treścią art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

Przy rozpoznawaniu tych środków odwoławczych, Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że w sprawie wyłoniło się zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy i w związku z tym, na podstawie art. 441 § 1 k.p.k., przekazał je Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia.

Uzasadniając konieczność zwrócenia się do Sądu Najwyższego w tym trybie, Sąd Apelacyjny zauważa, że jednym z mechanizmów gwarancyjnych przewidzianych w art. 19 ustawy o Policji, chroniącym prawa jednostki, zagwarantowane w szeregu przepisów Konstytucji RP przed ich naruszeniem w stopniu większym, niż jest to konieczne dla osiągnięcia zamierzonych przez ustawodawcę celów związanych ze ściganiem przestępstw, jest złożenie wniosku o zarządzenie kontroli operacyjnej przez podmiot do tego uprawniony. Wykładnia natomiast tego przepisu, w zakresie ustalenia czy i jakie skutki procesowe wiążą się z działaniem uprawnionego podmiotu (Komendanta Głównego Policji) poprzez swojego zastępcę, nastrocza poważnych trudności interpretacyjnych, a rezultaty wykładni językowej i celowościowej prowadzić mogą do zasadniczo rozbieżnych wyników.

Na poparcie swoich twierdzeń, co do różnych interpretacji tego przepisu w praktyce, wskazał na dwa wyroki, również Sądu Apelacyjnego, w których wyrażono pogląd negujący dopuszczalność procesowego wykorzystania materiałów uzyskanych w wyniku kontroli operacyjnej zainicjowanej wnioskiem zastępcy

Komendanta Głównego Policji (wyrok z dnia 24 kwietnia 2014 r., II AKa 97/14, LEX nr 1467025 oraz wyrok z dnia 30 grudnia 2014 r., II AKa 386/14, LEX nr 1649357). W uzasadnieniach tych wyroków przyjęto, że tylko Komendant Główny Policji, a nie jego zastępca, jest uprawniony do wystąpienia do sądu ze stosownym wnioskiem, gdyż ściśle przestrzeganie gwarancyjnych reguł wyznaczonych przez ustawodawcę w przepisie art. 19 ust. 1 ustawy o Policji, wyklucza możliwość stosowania rozszerzającej wykładni zakresu uprawnionych do występowania z wnioskiem o zarządzenie takiej kontroli.

Sąd Apelacyjny w swoim postanowieniu stwierdza również, że możliwa jest odmienna interpretacja tego przepisu, zgodnie z którą podpisany wniosek przez zastępcę Komendanta Głównego Policji pochodzi materialnie od uprawnionego podmiotu, jedynie podpisany jest przez zastępującą go, wybraną przez niego osobę o wysokich kwalifikacjach, w ramach udzielonego jej pełnomocnictwa.

Prokurator Prokuratury Generalnej złożył na piśmie wniosek o odmowę podjęcia uchwały.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stanowisko przedstawiciela Prokuratury Generalnej, zgodnie z którym w niniejszej sprawie nie zachodzą warunki do podjęcia uchwały, jest zasadne.

W konsekwentnym i utrwalonym w tym zakresie orzecznictwie Sąd Najwyższy wielokrotnie wskazywał na przesłanki dopuszczalności pytań prawnych przekazywanych temu Sądowi na podstawie art. 441 § 1 k.p.k., przyjmując, że skuteczne wystąpienie przez sąd odwoławczy z pytaniem prawnym następuje jedynie wtedy, gdy spełnione są łącznie wszystkie przesłanki wskazane w tym przepisie. Pytania prawne winny więc być formułowane jedynie wtedy, gdy przy rozpoznawaniu środka odwoławczego wyłoni się zagadnienie prawne, czyli wystąpi istotny problem interpretacyjny związany z wykładnią przepisu, który w praktyce jest rozbieżnie interpretowany, albo też przepisu sformułowanego wadliwie lub niejasno.

Zagadnienie prawne przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia nie spełnia tego wymogu. Podniesione problemy przez Sąd Apelacyjny nie wymagają dokonania zasadniczej wykładni ustawy, a wynikają one jedynie z niedostatecznie wnikliwej oceny obowiązującego stanu prawnego, jak na to zwraca uwagę prokurator. Przypomnieć należy, że instytucja określona w art. 441 k.p.k.

jest wyjątkiem od zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądu rozstrzygającego określoną sprawę i dlatego też sąd obowiązany jest przede wszystkim dokonać próby usunięcia podniesionych wątpliwości interpretacyjnych w drodze wykładni operatywnej. Dopiero wówczas, gdy sąd w ten sposób nie może samodzielnie wyjaśnić takich wątpliwości, aktualizuje się wystąpienie do Sądu Najwyższego o dokonanie zasadniczej wykładni ustawy.

Sąd Apelacyjny wskazał jako wymagający wykładni przepis art. 19 ust. 1 lub 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 355 ze zm., dalej: ustawa o Policji). Jednakże nie podjął nawet próby dokonania wykładni operatywnej dla usunięcia zauważonych przez siebie wątpliwości, ograniczając się do ich przedstawienia.

W uzasadnieniu swego postanowienia, Sąd Apelacyjny znaczną część swoich rozważań poświęca wykazaniu, że w procesie karnym mogą być wykorzystywane dowodowo tylko wyniki kontroli operacyjnej przeprowadzonej zgodnie z treścią art. 19 ust. 1 ustawy o Policji, odwołując się w tym zakresie do szeregu orzeczeń Sądu Najwyższego oraz poglądów doktryny. Zauważyć jednak należy, że to stwierdzenie nie może budzić jakichkolwiek wątpliwości, a podane orzecznictwo dotyczy tylko i wyłącznie zamkniętego katalogu przestępstw mogących być przedmiotem czynności operacyjno-rozpoznawczych, osób, co do których mogą być prowadzone takie czynności oraz charakteru pierwotnej lub następczej zgody sądu na ich prowadzenie, a nie zagadnienia będącego obecnie podstawą wystąpienia.

Odnosząc się natomiast do przedmiotu zagadnienia, nie przeprowadził analizy związanych z nim przepisów prawa, nie wskazał orzecznictwa sądowego, ani też nie odwołał się do poglądów doktryny, co mogłoby uzasadniać przyjęcie jednej lub drugiej interpretacji wskazanego przepisu. Przywołując jedynie dwa, wskazane powyżej, orzeczenia Sądu Apelacyjnego nie zauważa tego, że w ich motywacji nie podano jakiegokolwiek uzasadnienia prawnego dla przyjęcia takiego stanowiska, a zawarto tylko arbitralne stwierdzenia, iż to jedynie Komendant Główny Policji, a nie jego zastępca, uprawniony jest do wystąpienia do Sądu z wnioskiem w trybie art. 19 ust. 1 ustawy o Policji.

Tymczasem należało dostrzec w szczególności, że problem wskazany w postanowieniu Sądu Apelacyjnego wymaga rozważenia w kontekście kolejnych, nie budzących wątpliwości interpretacyjnych unormowań, całkiem pominiętych w jego wystąpieniu.

Przepis art. 19 ustawy o Policji daje podstawę kontroli operacyjnej, którą zarządza się (przy spełnieniu innych warunków wskazanych w tym przepisie) na pisemny wniosek Komendanta Głównego Policji, Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji albo komendanta wojewódzkiego Policji. Zauważyć należy, że Komendant CBŚP został włączony do kręgu podmiotów uprawnionych do składania wniosków w dniu 9 października 2014 r., wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 26 czerwca 2014 r. *o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. nr 1199). Rozważania Sądu Najwyższego należało zatem ograniczyć do zagadnień związanych z uprawnieniami Komendanta Głównego Policji. Ma rację występujący sąd, jak i prokurator, że gdyby kierować się tylko instrumentami wykładni językowej, należałoby uznać, że jedynie Komendant Główny Policji jest uprawniony do złożenia skutecznego wniosku, o którym mowa w omawianym przepisie. Konieczne więc było rozważenie, w oparciu o obowiązujący stan prawny, czy jest to osobiste uprawnienie Komendanta Głównego Policji, czy też pozostaje ono w związku z powierzonym mu stanowiskiem.

Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej, któremu powierzono zadania związane z ochroną bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymaniem bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 5 ust. 1 ustawy o Policji). Zadań tych nie wykonuje on jednak samodzielnie, a przy pomocy podległej mu Komendy Głównej Policji (art. 6g ustawy o Policji), w tym swoich zastępców. Ustawa o Policji przewiduje bowiem istnienie stanowisk zastępców, w tym I Zastępcy, Komendanta Głównego Policji (art. 5 ust. 4).

Zastępca to „osoba zastępująca kogoś w jego obowiązkach w czasie czyjejs nieobecności lub z racji zajmowanego stanowiska” (S. Dubisz [red.]: *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Warszawa 2003, tom 5, s. 564), „osoba zastępująca kogoś, występująca, działająca w czyimś imieniu, pełniąca jakąś funkcję w czyimś zastępstwie, mająca takie stanowisko (M. Szymczak [red.]: *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1999, tom R-Z, s. 900) lub też „ten, kto kogoś zastępuje,

działa w czyimś imieniu" (E. Sobol [red.]: Nowy słownik języka polskiego, Warszawa 2002, s. 1246). Natomiast „zastępstwo” oznacza „spełnianie jakichś czynności, obowiązków za kogoś, występowanie w czyimś imieniu, zamiast kogoś” (M. Szymczak [red.]: Słownik..., s.900), „spełnianie jakichś czynności, obowiązków za kogoś, występowanie w czyimś imieniu” (E. Sobol [red.]: Nowy słownik..., s.1246) lub „wykonywanie jakichś czynności, obowiązków za kogoś” (S. Dubisz [red.]: Uniwersalny słownik..., s. 565).

Problem zastępstwa określonego organu był również już wielokrotnie rozważany w orzecznictwie oraz piśmiennictwie. Warto przypomnieć, że w uchwale z dnia 14 listopada 2007 r. pełen skład Sądu Najwyższego w sprawie BSA I-4110-5/07 stanął na stanowisku, że ustawowe uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do delegowania sędziego, za jego zgodą, do pełnienia obowiązków sędziego w innym sądzie może być w jego zastępstwie albo z jego upoważnienia wykonywane przez sekretarza stanu lub podsekretarza stanu (OSNKW 2008, z. 3, poz. 23; glosy aprobujące: B. Mik, Prokuratura i Prawo 2008, z. 6, s. 164-176 oraz K. Dudka, Przegląd Sądowy 2008, z. 4, s. 223-226). Sąd Najwyższy niejednokrotnie też wskazywał na możliwość wykonywania wszelkich funkcji Prokuratora Generalnego (w tym uprawnień do wnoszenia kasacji, a wcześniej rewizji nadzwyczajnej) przez jego zastępców uznając, iż wykonywanie tych uprawnień wynika nie tylko wprost z ustawy o prokuraturze, ale z samej istoty funkcji zastępcy, który zawsze działa w imieniu jednoosobowego organu, jakim jest Prokurator Generalny, a nie w imieniu własnym (por. wyroki składu 7 sędziów Sądu Najwyższego: z dnia 25 września 1992 r., WRN 97/92, OSP 1993, nr 11, poz. 219 i z dnia 22 stycznia 2003 r., WK 48/02, OSNKW 2003, z. 3-4, poz. 31 oraz wyrok SN z dnia 2 grudnia 2010 r., II KK 236/10, LEX nr 694540; R. Stefański, Podmioty uprawnione do wnoszenia kasacji nadzwyczajnych w sprawach karnych, Wojskowy Przegląd Prawniczy 2000, nr 2, s. 28-39). Odnośnie natomiast zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich, Sąd Najwyższy uznał, że jest on uprawniony do podpisania z upoważnienia Rzecznika kasacji pod jego nieobecność, to jest w istocie w jego zastępstwie (postanowienie z dnia 30 czerwca 2004 r., III KK 63/04, LEX nr 110555; J. Kulesza, Przegląd orzecznictwa [...], Palestra 2006, nr 5-6, s. 333-342).

Należy również zwrócić uwagę na postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2015 r., III KK 76/15 (OSNKW 2015, z. 11, poz. 91), w którym stwierdzono, że uprawnienia do występowania z pisemnym wnioskiem do sądu o zarządzenie lub przedłużenie kontroli operacyjnej, przysługują nie tylko Komendantowi Głównemu i Komendantom Oddziałów Straży Granicznej, ale również ich zastępcom oraz funkcjonariuszom Straży Granicznej upoważnionym do podejmowania czynności w ich imieniu.

Analiza powyższego wskazuje jednoznacznie, że funkcjonowanie zastępców jednoosobowych organów władzy publicznej sprowadza się do wykonywania władzy publicznej nie w imieniu własnym, lecz w imieniu tego organu. Ich działalność jest podyktowana koniecznością prawidłowej organizacji organu w celu realizacji zadań ustrojowych. Podmiot wykonujący zadania jednoosobowego organu z reguły nie jest w stanie sam, z uwagi na wielość zadań, wykonywać wszystkich kompetencji wynikających z posiadania władzy publicznej. Nie można też pominąć oczywistych problemów mogących powstać przy wykonywaniu uprawnień i obowiązków w związku z zaistnieniem obiektywnych i nadzwyczajnych zdarzeń przerywających normalny tok ich realizacji, takich jak urlopy, wyjazdy służbowe, czy choroby. Dlatego też rozdzielenie kompetencji jednoosobowego organu wśród zastępców jest nieodzownym zabiegiem organizacyjnym i spełnia istotną funkcję gwarancyjną, zapewniającą prawidłowość i stałość działania tych organów oraz wykonywania powierzonych im zadań.

Rozważania te pozostają również aktualne w odniesieniu do Komendanta Głównego Policji oraz jego zastępców, skoro jak wyżej wskazano, ustawa o Policji przewiduje także stałe stanowiska I Zastępcy i zastępców Komendanta Głównego Policji. Źródłem umocowania zastępców do działania w imieniu Komendanta Głównego Policji jest więc ustawa o Policji (wraz z przepisami wykonawczymi), która uprawnia ich do wykonywania zadań z zakresu kompetencji przysługujących Komendantowi Głównemu Policji. Jeżeli więc ustawa wymaga działania Komendanta Głównego Policji, to z tego nie wynika, iżby dana czynność musiała być koniecznie podjęta przez niego osobiście. Uprawnienia wskazane w ustawie nie mają bowiem charakteru ściśle osobistego, lecz są związane ze stanowiskiem

Komendanta Głównego Policji, który swoje zadania wykonuje przy pomocy podległej mu Komendy Głównej Policji.

Zauważyć należy, że mimo znacznej liczby publikacji dotyczących zagadnień związanych z ustawą o Policji, w tym w szczególności z uregulowaniami dotyczącymi czynności operacyjnych z art. 19 ustawy, to zagadnienie będące przedmiotem niniejszych rozważań nie było w zasadzie w ogóle poruszane. Jedynie A. Łyżwa i M. Tokarski stwierdzają, bez przedstawienia argumentacji, że ich zdaniem omawiany wniosek może być złożony także przez zastępcę Komendanta Głównego Policji, Komendanta CBŚP czy komendanta wojewódzkiego, a zatwierdzić go może również, odpowiednio, zastępca Prokuratora Generalnego czy zastępca prokuratora okręgowego (A. Łyżwa, M. Tokarski [w:] Ł. Czebotar i inni, Ustawa o Policji. Komentarz, Warszawa 2015, s.246).

Nie bez znaczenia dla rozwiania wątpliwości w niniejszej sprawie było również przeanalizowanie aktów prawnych o charakterze organizacyjnym dotyczących zastępców Komendanta Głównego Policji, choćby tylko tych, które obowiązywały w okresie składania w Sądzie Okręgowym w W. wniosków o zarządzenie kontroli operacyjnej, będących przedmiotem apelacji obrońców, czyli w okresie od dnia 4 lipca 2008 r. do dnia 11 marca 2009 r. (wnioski datowane od dnia 25 czerwca 2008 r. do dnia 3 marca 2009 r.).

Wskazać należy, że Komendant Główny Policji w art. 7 ust. 4 omawianej ustawy, został upoważniony do ustalenia regulaminu Komendy Głównej Policji. W oparciu o ten właśnie przepis, Komendant Główny Policji wydał zarządzenie Nr 372 z dnia 14 kwietnia 2008 r. w *sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji* (Dz. Urz. KGP Nr 8, poz. 47 ze zm.) obowiązujące od dnia 15 maja 2008 r. do dnia 1 czerwca 2010 r. Szczególnie istotne są paragrafy 5-7 tegoż zarządzenia. Określając w nich organizację Komendy Głównej Policji wskazano w § 5 ust. 1, że to Komendant Główny Policji nią kieruje przy pomocy I Zastępcy i zastępców Komendanta Głównego Policji oraz kierowników komórek organizacyjnych KGP. Zgodnie natomiast z ust. 2 tego przepisu Komendant Główny Policji może upoważnić podległych policjantów i pracowników do podejmowania w jego imieniu decyzji lub wykonywania czynności w określonych sprawach. Z kolei § 6 tego

zarządzenia stanowi, że Komendanta Głównego Policji podczas jego nieobecności zastępuje I Zastępca Komendanta Głównego Policji, a w razie jego nieobecności inny wyznaczony zastępca Komendanta Głównego Policji, zaś zakres tego zastępstwa, obejmuje wykonywanie wszystkich funkcji Komendanta Głównego Policji, chyba że Komendant postanowi inaczej. W zarządzeniu tym określono również podział zadań pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi KGP, natomiast podział zadań między Komendantem Głównym Policji a jego zastępcami miał zostać określony odrębnymi przepisami, co wprost wynika z jego § 7.

Wykonując te zobowiązania, Komendant Główny Policji, na podstawie art. 133 ust. 6 ustawy o Policji i § 5 ust. 1 i 2 wyżej wskazanego zarządzenia nr 372, wydawał kolejne decyzje *w sprawie podziału zadań między zastępców Komendanta Głównego Policji oraz upoważnień do podejmowania decyzji w imieniu Komendanta Głównego Policji* (Nr 382 z dnia 16 czerwca 2008 r., Dz. Urz. KGP Nr 12, poz. 76; Nr 565 z dnia 11 września 2008 r., Dz. Urz. KGP Nr 16, poz. 99 oraz Nr 8 z dnia 3 marca 2009 r., Dz. Urz. KGP Nr 4, poz. 21). Decyzje te określają podział zakresu obowiązków należących do wyłącznej właściwości Komendanta Głównego Policji i obowiązków jego zastępców. W każdej z wymienionych decyzji upoważniono wskazanych imiennie I Zastępcę oraz zastępców Komendanta Głównego Policji do podejmowania w jego imieniu decyzji „związanych ze stosowaniem art. 19, art. 19a i art. 19b ustawy o Policji” w sprawach należących do zadań Biura Spraw Wewnętrznych (§ 7 ust. 2) oraz Centralnego Biura Śledczego (§ 7 ust. 3 i 4). Warto również zauważyć, że zastępcy Komendanta Głównego Policji nadzorują, zgodnie z ustalonym podziałem, komendantów wojewódzkich Policji (§ 2). Komendanci wojewódzcy Policji należą natomiast do kręgu podmiotów uprawnionych do składania wniosków w trybie art. 19 ustawy o Policji (po uzyskaniu pisemnej zgody prokuratora okręgowego właściwego ze względu na siedzibę składającego wniosek organu Policji). Niewątpliwie wzmacnia to powyżej przytoczone argumenty pozwalające stwierdzić, że zastępcy Komendanta Głównego Policji mogą równie składać omawiane wnioski w imieniu Komendanta Głównego Policji.

Obecnie obowiązujące zarządzenie Nr 8 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 marca 2013 r. *w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji* (Dz. Urz.

KGP z 2013 r., poz. 25) i decyzja Nr 90 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 marca 2015r. w sprawie podziału zadań między Komendantem Głównym Policji a I Zastępcą Komendanta Głównego Policji i zastępcami Komendanta Głównego Policji oraz upoważnień do podejmowania decyzji w imieniu Komendanta Głównego Policji (Dz. Urz. KGP z 2015 r., poz. 17) przedmiotową kwestię uregulowały w sposób analogiczny, chociaż zakres upoważnienia do podejmowania w imieniu Komendanta Głównego Policji decyzji związanych ze stosowaniem art. 19, art. 19a i art. 19b ustawy o Policji, imiennie wskazanych w decyzji Nr 90 osób, został ograniczony do spraw należących do zadań Biura Spraw Wewnętrznych Komendy Głównej Policji. Ma to oczywiście związek z reorganizacją Policji i utworzeniem Centralnego Biura Śledczego Policji (w miejsce CBŚ KGP) oraz przyznaniem uprawnień Komendantowi CBŚP do występowania z wnioskiem, o którym mowa w art. 19 ust. 1 i 3 ustawy o Policji.

Zdaniem Sądu Najwyższego, słusznie podnosi prokurator, że dla rozstrzygnięcia kwestii poruszonych w apelacjach wniesionych w sprawie, w której zostało sformułowane przez Sąd Apelacyjny pytanie prawne, niezbędne, a zarazem wystarczające jest dokonanie analizy obowiązujących aktów prawnych w ramach wykładni operatywnej. Decydujące znaczenie w rozumieniu użytego w art. 19 ustawy o Policji określenia „Komendant Główny Policji” muszą mieć bowiem względy natury systemowej i celowościowej. Zauważyć również należy, że wykładnia tego przepisu ograniczająca to określenie wyłącznie do osoby fizycznie zajmującej stanowisko Komendanta Głównego Policji, nie przesądza wcale o jego funkcji gwarancyjnej, jak to przyjęto w wyżej wskazanych orzeczeniach Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu (II AKa 97/14 i II AKa 386/14).

Nie ulega wątpliwości, że czynności operacyjno-rozpoznawcze popadają w konflikt z prawem do ochrony prywatności, wolnością i ochroną tajemnicy komunikowania się czy autonomią informacyjną, jednakże mogą być uznane za konieczne w demokratycznym państwie prawnym z uwagi na ochronę bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego bądź ochronę wolności i praw innych osób. Dopuszczalność stosowania kontroli operacyjnej zależy od przestrzegania konstytucyjnych wymagań, mających chronić jednostki przed ekscesami w stosowaniu prawa i nadmiernym wkraczaniem w sferę ich

prywatności. Ingerencja państwa w sferę prywatności jednostki musi więc mieć dostatecznie precyzyjną podstawę w obowiązującym prawie. O funkcji gwarancyjnej przepisu art. 19 ustawy o Policji decyduje w swej istocie nie to, czy z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli operacyjnej wystąpi osobiście Komendant Główny Policji, czy też w jego imieniu upoważniony zastępca (oraz, czy nastąpi to za zgodą Prokuratora Generalnego czy też jego zastępcy), lecz przede wszystkim pozostałe wymienione w tym przepisie elementy, świadczące o spełnieniu wymagań w zakresie minimalnych standardów wskazywanych w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego (por. postanowienia SN: składu 7 sędziów z 26 kwietnia 2007 r., I KZP 6/07, OSNKW 2007, z. 5, poz. 37; z dnia 22 września 2009 r., III KK 58/09, OSNKW 2010, z. 3, poz. 28; z dnia 19 stycznia 2011 r., WZ 53/10, OSNKW 2011, z. 3, poz. 26; wyroki TK: z dnia 20 kwietnia 2004 r., K 45/02, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 30; z dnia 30 lipca 2014 r., K 23/11, OTK-A 2014, nr 7, poz. 80). Podkreślić należy, że decyzję o zarządzeniu kontroli operacyjnej, mającej charakter pierwotnej lub następczej zgody, podejmuje zawsze właściwy sąd okręgowy, a jego postanowienie może dotyczyć tylko i wyłącznie przestępstw wymienionych w zamkniętym katalogu oraz określonych osób, co do których mogą być prowadzone takie czynności. Istotne z punktu widzenia gwarancyjnego jest również wskazanie w postanowieniu sądu rodzaju środka niejawnego pozyskiwania informacji oraz czasu stosowania takiej kontroli.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy stwierdza, że **ustawowe uprawnienie Komendanta Głównego Policji do wystąpienia z pisemnym wnioskiem do sądu okręgowego o zarządzenie kontroli operacyjnej w trybie art. 19 ust. 1 lub 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 355 ze zm.) może być w jego zastępstwie wykonywane przez jego zastępców (art. 5 ust. 4, art. 6g i art. 7 ust. 4 ustawy o Policji).**