

Paweł Gacek

Polecenie prokuratora wydane Policji na podstawie art. 15 § 1 k.p.k. (wybrane zagadnienia)

1. Wprowadzenie

Kodeks postępowania karnego¹ ustala szczególną pozycję dla prokuratora jako podmiotu pełniącego funkcję strony postępowania. Oskarżyciel publiczny², jakim jest prokurator, to podmiot, który nie tylko w stadium postępowania jurysdykcyjnego realizuje funkcję ścigania karnego poprzez wnoszenie i popieranie oskarżenia³, ale także prowadzi lub nadzoruje postępowanie przygotowawcze w sprawach karnych⁴.

Skuteczna realizacja nałożonych na niego zadań zdeterminowała ustawodawcę do nadania prokuratorowi szczególnych kompetencji, umożliwiających mu wydawanie poleceń wobec innych podmiotów będących częścią aparatu państwowego, powołanego do ujawniania przestępstw i ścigania ich sprawców. Treść art. 15 § 1 k.p.k.⁵ i art. 93 § 4 k.p.k. między innymi zob-

¹ Ustawa z dn. 6 VI 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz.U. 2017, poz. 1904 tekst jedn. ze zm., dalej: „Kodeks postępowania karnego”, „k.p.k.”

² Oskarżyciel publiczny, działając w procesie, spełnia funkcję państwa. Ma on pozycję nadrzędną. Zob. K. Marszał, *Proces karny*, Katowice 1998, s. 140.

³ Zob. S. Szołucha, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, Warszawa 2018, komentarz do art. 45 k.p.k., teza I; A. Światłowski, w: *Postępowanie karne. Przebieg*, red. A.R. Światłowski, Warszawa 1999, s. 17. Jak podkreśla S. Kalinowski, działalność ta stanowi istotę funkcji oskarżenia. Zob. S. Kalinowski, *Polski proces karny*, Warszawa 1971, s. 208.

⁴ Zob. K. Marszał, *Proces...*, s. 110. Zob. także art. 3 § 1 pkt 1 ustawy z dn. 28 I 2016 r. – Prawo o prokuraturze, Dz.U. 2017, poz. 1767 tekst jedn. ze zm.

⁵ Odpowiednikiem tego przepisu był art. 7 § 1 ustawy z dn. 19 IV 1969 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz.U. 1969, nr 13, poz. 96 ze zm., dalej: „k.p.k. z 1969 r.” Różnica

wiązuje Policję do wykonywania poleceń wydanych przez prokuratora. Odpowiednikiem tego przepisu w pragmatyce służbowej jest art. 14 ust. 2 ustawy o Policji⁶.

Jak wskazuje doktryna, polecenia stanowią oświadczenia woli mające charakter imperatywny (władczy)⁷. Są one efektem nadrzędności procesowej podmiotu składającego takie oświadczenie, zobowiązując tym samym adresata oświadczenia do jego wykonania⁸. Polecenie skierowane jest do Policji, która jest procesowo podwładna organowi wydającemu to polecenie⁹. Korelatem tego uprawnienia jest obowiązek po stronie adresata do jego wykonania¹⁰. Adresat jest także odpowiedzialny za prawidłowe i terminowe wykonanie wydanego mu polecenia. Nie może samodzielnie scedować tego obowiązku na inny podmiot również podległy procesowo prokuratorowi.

pomiędzy tym przepisem a art. 15 § 1 k.p.k. polegała na tym, że art. 7 § 1 k.p.k. z 1969 r. wskazywał dwa uprawnione podmioty do wydawania poleceń, tj. sąd i prokuratora. Obecnie art. 15 § 1 k.p.k. przewiduje trzy uprawnione podmioty, tj. sąd, referendarza sądowego oraz prokuratora. W dalszej części opracowania, jeśli będzie mowa o sędzię jako podmiocie uprawnionym, należy rozumieć przez to także referendarza sądowego. Referendarz sądowy jako podmiot uprawniony do wydawania poleceń Policji został dodany do art. 15 § 1 k.p.k. w art. 1 pkt 4 ustawy z dn. 27 IX 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2013, poz. 1247 ze zm. Zmiana ta weszła w życie 1 lipca 2015 r.

⁶ Ustawa z dn. 6 IV 1990 r. o Policji, Dz.U. 2017, poz. 2067 tekst jedn. ze zm., dalej: „ustawa o Policji”.

⁷ Zob. K. Marszał, *Proces...*, s. 238; J. Kosonoga, w: *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1–166*, red. A. Stefański, S. Zabłocki, LEX 2017 (wyd. elektr.), komentarz do art. 15 k.p.k., teza IV. Stefan Kalinowski wymienia warunki, jakim powinno odpowiadać oświadczenie woli złożone w postępowaniu karnym. Najważniejsze znaczenie, jak podkreśla, mają akty imperatywne organów procesowych. Zob. S. Kalinowski, *Polski proces karny*, s. 343; S. Kalinowski, *Polski proces karny w zarysie*, Warszawa 1981, s. 125 i n. Wyodrębniono dwa typy oświadczeń imperatywnych: polecenia lub decyzje procesowe. Zob. T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2007, s. 387.

⁸ Mieczysław Siewierski wskazuje, że Milicja Obywatelska (obecnie Policja) jest w ramach postępowania karnego organem wykonawczym sądu i prokuratury. Zob. M. Siewierski, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. M. Mazur, Warszawa 1971, s. 37.

⁹ Tadeusz Hanausek wskazuje na przepis art. 14 ust. 2 ustawy o Policji jako na normę wprowadzającą podległość Policji sądom i prokuratorom, lecz tylko w odniesieniu do spraw określonych w przepisach szczególnych, w tym przypadku w Kodeksie postępowania karnego. Zob. T. Hanausek, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Kraków 1996, s. 43. W tym samym tonie zob. B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2015, komentarz do art. 14 ustawy o Policji, teza IV.

¹⁰ Zob. K. Marszał, *Proces...*, s. 259.

Każda zmiana treści wydanego polecenia wymaga aktywności podmiotu, który je wydał. Polecenia są tego rodzaju oświadczeniami woli, że mogą ulegać modyfikacjom (zmianom), a nawet być odwoływane¹¹. Funkcjonują bowiem w układzie zamkniętym (prokurator–Policja), nie wiążą zaś bezpośrednio podmiotów zewnętrznych (innych uczestników procesu).

Ustawa o Policji, w treści art. 14 ust. 2, art. 27, art. 58 ust. 2 i 3 oraz art. 59 ust. 1 i 2, także posługuje się pojęciem „polecenie” oraz „rozkaz” i „polecenie służbowe”. Tomasz Grzegorzczak¹², omawiając problematykę polecenia jako imperatywnego oświadczenia woli, systematyzuje to pojęcie w dwóch płaszczyznach. Wskazuje na przypadki określone w ustawie, gdy sąd lub prokurator może wydać polecenie Policji i innym organom (art. 93 § 4 k.p.k.). Dopuszcza także możliwość wydania polecenia wewnątrz organu ścigania (art. 217 § 4 i art. 220 § 3 k.p.k.¹³). Pojawia się zatem pytanie o zakres znaczeniowy tych pojęć i ustalenie, czy w istocie są one pojęciami tożsamymi, a różnica pomiędzy poleceniem a poleceniem służbowym zasadza się wyłącznie na ustaleniu podmiotu uprawnionego do wydania takiego imperatywnego oświadczenia. Jeżeli zaś istnieją zasadnicze różnice pomiędzy wyżej wskazanymi pojęciami, konieczne jest wyraźne ich zaznaczenie, a także podkreślenie, na czym one polegają.

2. Rozkaz i polecenie służbowe

Policja jest formacją zorganizowaną na wzór wojskowy, co wynika wprost z art. 1 ust. 1 ustawy o Policji¹⁴. Charakterystyczną cechą Policji jest jej hierarchiczna struktura organizacyjna. Przyjęty model funkcjonowania tej organizacji implikuje precyzyjne ustalenie funkcji i obszarów działania poszczególnych jednostek tworzących jej szeregi¹⁵. Każdy funkcjonariusz

¹¹ W przeciwieństwie do decyzji procesowych, które z reguły nie mogą być odwoływane po ich uzewnętrznieniu, chyba że z przepisów wynika co innego. Zob. T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie...*, s. 395; K. Marszał, *Proces...*, s. 238 i n.

¹² Zob. T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie...*, s. 410.

¹³ O problematyce przeszukania przeprowadzonego na nakaz kierownika jednostki Policji jako czynności legalnej warunkowo pisze: P. Gacek, *Podmioty jednostek organizacyjnych Policji uprawnione do wydawania nakazu przeszukania w wypadkach niecierpiących zwłoki (art. 220 § 3 k.p.k.)*, „Przegląd Policyjny” 2017, nr 3 (127), s. 99 i n.

¹⁴ Zob. S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2011, s. 18. Pewne zastrzeżenia co do akcentowania poszczególnych elementów definicji Policji zamieszczonych w art. 1 ust. 1 ustawy o Policji zgłasza T. Hanusek, *Ustawa...*, s. 15.

¹⁵ Model funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji został uregulowany w zarządzeniu nr 30 Komendanta Głównego Policji z dn. 16 XII 2013 r., w sprawie

ma określoną rolę. Poszczególni policjanci pełnią funkcje przełożonych w stosunku do innych – swoich podwładnych. Relacje pomiędzy tymi podmiotami oparte są na sformalizowanym kanale komunikacyjnym, tj. drodze służbowej¹⁶. Z kolei z podległości służbowej jednych funkcjonariuszy wobec innych wynika szereg uprawnień funkcjonariusza będącego przełożonym w stosunku do podwładnego oraz obowiązków tego ostatniego wobec swojego przełożonego. Jednym z nich jest prawo do wydawania rozkazów i poleceń służbowych¹⁷. Obowiązek wykonywania przez policjantów rozkazów i poleceń służbowych ma kluczowe znaczenie, został on bowiem wskazany wprost w treści roty ślubowania (art. 27 ustawy o Policji), a art. 58 ust. 1 ustawy o Policji zobowiązuje policjanta do dochowania obowiązków wynikających z tej roty¹⁸, natomiast niewykonanie lub nienale-

funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji, Dz.Urz. KGP 2013, poz. 99 ze zm., dalej: „zarządzenie nr 30 KGP”. Por. także z poprzedzającym zarządzeniem nr 30 KGP zarządzeniem nr 21 Komendanta Głównego Policji z dn. 20 V 1993 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji (niepubl.), dalej: „zarządzenie nr 21 KGP”.

¹⁶ Na ten temat zob. W. Maciejko, A. Korcz-Maciejko, *Postępowanie w sprawach osobowych w Policji*, Wrocław 2010, s. 32 i n.

¹⁷ Zob. B. Świątkiewicz, *Obowiązek odmowy wykonania rozkazu lub polecenia przez policjanta*, „Przegląd Policyjny” 1995, nr 1–2 (37–38), s. 31 i n. Autorka zwraca uwagę na niejednorodność używanych pojęć, tj. „polecenie służbowe” i „polecenie przełożonego”, które są stosowane w różnego rodzaju aktach pragmatyki służbowej.

¹⁸ Identyfikacyjny obowiązek został ustanowiony w innych formacjach zmilitaryzowanych lub paramilitarnych, tj. w art. 79 ustawy z dn. 24 V 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. 2017, poz. 1920 tekst jedn. ze zm. (dalej: „ustawa o ABW oraz AW”); w art. 53 nieobowiązującej ustawy z dn. 16 III 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu, Dz.U. 2017, poz. 985 tekst jedn. ze zm.; w art. 130 ustawy z dn. 8 XII 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa, Dz.U. 2018, poz. 138; w art. 63 ustawy z dn. 12 X 1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. 2017, poz. 2365 tekst jedn. ze zm.; w art. 38 ustawy z dn. 9 VI 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, Dz.U. 2017, poz. 861 tekst jedn. ze zm.; w art. 71 ustawy z dn. 9 VI 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. 2017, poz. 1993 tekst jedn. ze zm.; a także w art. 157 ustawy z dn. 9 IV 2010 r. o Służbie Więziennej, Dz.U. 2017, poz. 631 tekst jedn. ze zm. Odmienne (szerzej) kwestię tę uregulowano w art. 122 i 127 nieobowiązującej ustawy z dn. 27 VIII 2009 r. o Służbie Celnej, Dz.U. 2016, poz. 1799 tekst jedn. ze zm., a także w art. 199 i 204 ustawy z dn. 16 XI 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz.U. 2018, poz. 508 tekst jedn. ze zm. Zob. B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Komentarz*, Warszawa 2017, komentarz do art. 79 ustawy o ABW oraz AW, teza II: „[...] art. 79 ust. 1 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu statuuje ogólny nakaz dochowania obowiązków wynikających z roty złożonego ślubowania. W art. 79 ust. 2–3 [tej ustawy – przyp. P.G.] określono przesłanki i tryb postępowania, gdy funkcjonariusz odmawia wykonania rozkazu lub polecenia służbowego”.

żyte ich wykonywanie może skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną (art. 132 ust. 2 i 3 ustawy o Policji)¹⁹.

Pierwsze ze wskazanych zagadnień, tj. „rozkaz”, zostało precyzyjnie określone w treści art. 141a ust. 1 ustawy o Policji²⁰. Odsyła on wprost do art. 115 § 18²¹ oraz art. 318 i 344 k.k.²² Zaznaczyć należy, że przedmiotowe przepisy, do których odsyła pragmatyka służbowa, nie mają bezpośredniego zastosowania, ale odpowiednie. Rozkazem²³ jest zatem polecenie określonego działania lub zaniechania wydane służbowo policjantowi przez

¹⁹ Zob. J. Pańnik, *Prawo dyscyplinarne w Polsce*, Warszawa 2000, s. 174; a także: „[...] policjant jest zobowiązany dochować obowiązków wynikających z rotacji złożonego ślubowania, która zakłada m.in. służbę w celu ochrony ustanowionego w państwie porządku prawnego, strzeżenia bezpieczeństwa państwa i jego obywateli, nawet z narażeniem życia. Nieprzestrzeganie tych obowiązków stanowi naruszenie zasad etyki zawodowej” – M. Lew, w: W. Maciejko, P. Szustakiewicz, *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, Legalis 2016 (wyd. elektr.) – i tam powołany wyrok SA w Katowicach z 15 V 2008 r., II AKa 13/08, Legalis nr 113952; a także: „Obowiązek wykonania polecenia służbowego jest obowiązkiem funkcjonariusza, którego niewykonanie lub nieprawidłowe wykonanie jest podstawą do pociągnięcia do odpowiedzialności służbowej” – wyrok NSA z 11 IV 2006 r., I OSK 1003/05, Legalis nr 275896; wyrok NSA z 29 XI 2017 r., I OSK 187/16, Legalis nr 1711498; wyrok WSA w Krakowie z 7 IX 2017 r., III SA/Kr 750/17, Legalis nr 1669262.

²⁰ Zob. art. 6 § 1 ustawy z dn. 6 VI 1997 r. – przepisy wprowadzające Kodeks karny, Dz.U. 1997, nr 88, poz. 554 ze zm.

²¹ Identyczne brzmienie miał art. 290 § 3 ustawy z dn. 19 IV 1969 r. – Kodeks karny, Dz.U. 1969, nr 13, poz. 94 ze zm.

²² Ustawa z dn. 6 VI 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. 2018, poz. 1600 tekst jedn. ze zm., dalej: „Kodeks karny”, „k.k.” Jak wskazuje A. Wąsek, termin „rozkaz” używany jest przez przepisy części wojskowej Kodeksu karnego przy określeniu specyficznych kwestii odpowiedzialności karnej żołnierza (art. 318 k.k. – wyłączenie odpowiedzialności karnej w związku z popełnieniem przestępstwa będącego wynikiem wykonania rozkazu) oraz przy określeniu pozytywnych i negatywnych przesłanek odpowiedzialności karnej za przestępstwo przeciwko zasadom dyscypliny wojskowej (art. 344 k.k. – wyłączenie odpowiedzialności karnej za niewykonanie lub odmowę wykonania rozkazu polegającego na popełnieniu przestępstwa). Zob. O. Górniok, S. Hoc, M. Kalitowski, S.M. Przyjemski, Z. Sienkiewicz, J. Szumski, L. Tyszkiewicz, A. Wąsek, *Kodeks karny. Komentarz. Tom I*, Gdańsk 2005, s. 863; W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 695. Polskie prawo przyjmuje w tym zakresie koncepcję „umiarkowanego posłuszeństwa”, wyłączając zasadę tzw. ślepych bagnetów. Zob. L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2003, s. 138; w tym samym tonie: I. Andrejew, *Kodeks karny. Krótki komentarz*, Warszawa 1981, s. 244; W. Świda, *Prawo karne*, Warszawa 1989, s. 143.

²³ Por. z definicją M. Mieszkunca, w: *Leksykon policyjny*, red. W. Pływaczewski, G. Kędzierska, Szczytno 2001, s. 286.

przełożonego²⁴ lub policjanta starszego stopniem, w określonych kategoriach spraw²⁵. Policjant młodszy stopniem może jednak wydać polecenie służbowe w każdej sprawie służbowej, o ile piastuje on stanowisko przełożonego. Wówczas starszeństwo stopni nie ma istotnego znaczenia. Prymat ma zajmowane stanowisko służbowe w strukturze organizacyjnej Policji. Policjant młodszy stopniem niebędący przełożonym nie jest uprawniony do wydawania poleceń w żadnej sprawie służbowej. Z uwagi na fakt, że możliwość wydania polecenia służbowego przez policjanta starszego stopniem w określonej kategorii spraw stanowi wyłom od ogólnej reguły, brak jest możliwości stosowania wykładni rozszerzającej. W przypadku dwóch policjantów o równo-

²⁴ Przy czym przez przełożonego należy rozumieć zarówno policjanta, jak też pracownika Policji uprawnionego z racji zajmowanego stanowiska albo na podstawie przepisu szczególnego lub upoważnienia do kierowania przebiegiem służby lub pracy innego policjanta lub pracownika Policji (§ 1 pkt 1 zarządzenia nr 30 KGP). Por. także z § 1 pkt 1 zarządzenia nr 21 KGP o identycznym brzmieniu. Wydającym rozkaz nie musi być policjant, niektóre stanowiska kierownicze przewidują bowiem możliwość powołania na nie osób niebędących policjantami, np. na stanowisko Komendanta Głównego Policji i jego zastępcy (art. 5 ust. 3 i 4 ustawy o Policji) czy zastępcy komendantów wojewódzkich Policji (Komendanta Stołecznego Policji) do spraw służb wspomagających działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym (art. 6b ust. 4 ustawy o Policji). Przeciwnie stanowisko prezentuje Sebastian Maj, który akcentuje, że „rozkaz jest domeną zwierzchnika służbowego, tj. innego policjanta” (S. Maj, *Postępowanie dyscyplinarne w służbach mundurowych*, Warszawa 2008, s. 22). Ze stanowiskiem tym nie można się zgodzić z uwagi na podniesione wcześniej argumenty. Por. także z art. 3 pkt 10 ustawy z dn. 9 X 2009 r. o dyscyplinie wojskowej, Dz.U. 2017, poz. 2024 ze zm., definiującym przełożonego jako żołnierza albo inną osobę niebędącą żołnierzem, którym na mocy przepisu prawa, rozkazu, polecenia lub decyzji podporządkowano żołnierza lub żołnierzy. Konstrukcja ta jest odmienna od przyjętej w Policji. Pojęciem przełożonego w przepisach wojskowych nie objęto bowiem uprawnionego żołnierza starszego stopniem. Stąd też art. 115 § 18 k.k. uzupełnia ten podmiot jako uprawniony do wydawania rozkazów. Ponadto definicja zawarta w ustawie o dyscyplinie wojskowej obejmuje zakresem pojęcia „przełożony” osoby niebędące żołnierzami. Według zarządzenia nr 30 KGP przełożonymi mogą być wyłącznie policjanci lub pracownicy Policji. Wyłączono tym samym z kręgu podmiotów, którym przysługują przymiot przełożonego, wszystkie podmioty usytuowane poza strukturą Policji.

²⁵ Paragraf 21 pkt 1–7 zarządzenia nr 30 KGP enumeratywnie wymienia kategorie spraw, w których policjant starszy stopniem niebędący przełożonym innego policjanta, młodszego stopniem, może mu wydać polecenie, a także określa obowiązki policjanta starszego stopniem w przypadku wydania przez niego takiego polecenia (§ 22 zarządzenia nr 30 KGP). Przepis § 20 zarządzenia nr 21 KGP przewidywał sześć przypadków, w których policjant starszy stopniem mógł wydać polecenie służbowe policjantowi młodszemu stopniem, jeśli nie był jego przełożonym. Analogicznie do zarządzenia nr 30 KGP zarządzenie nr 21 KGP (§ 21 ust. 2) także przewidywało algorytm czynności, do których zobowiązany był policjant starszy stopniem wydający polecenie.

rzędnych stopniach służbowych, gdy żaden z nich nie jest przełożonym w stosunku do drugiego, żaden z nich nie jest uprawniony do wydania polecenia służbowego drugiemu.

Istotą rozkazu jest to, że stanowi on szczególnie rodzaj polecenia służbowego – jego kwalifikowaną postać. Ponadto może zostać wydany zarówno przez policjanta, jak i osobę niebędącą policjantem, z tym jednak zastrzeżeniem, że podmiotowi temu musi przysługiwać przymiot przełożonego²⁶. To z kolei skutkuje tym, że podmiot ten musi być usytuowany w strukturze hierarchicznej organizacji policyjnej – nie może być podmiotem zewnętrznym. Definicja ta nie precyzuje materii, jaką może obejmować rozkaz wydany policjantowi, chyba że jest wydany przez policjanta starszego stopniem. Wówczas musi dotyczyć kwestii wskazanych w § 21 zarządzenia nr 30 KGP. Nie ulega jednak wątpliwości, że jego przedmiotem mogą być wyłącznie sprawy związane ze służbą²⁷. Jak wynika *expressis verbis* z treści art. 115 § 18 k.k., rozkaz jest poleceniem wydanym służbowo, co nie tylko implikuje układ odniesienia tej konstrukcji prawnej (wyłącznie do struktury organizacyjnej formacji i wyłącznie pomiędzy jednostkami będącymi jej częściami składowymi), ale także akcentuje zakres przedmiotowy spraw objętych rozkazem, tj. sprawy służbowe²⁸. Tezę tę wspiera analiza uprawnień przełożonego (§ 6 i n. zarządzenia nr 30 KGP), a także obowiązków podwładnego (§ 15 zarządzenia nr 30 KGP), które koncentrują się wyłącznie w obszarze spraw służbowych. Brak jasno określonych kategorii spraw służbowych, dla realizacji których zastrzeżone jest wydanie rozkazu, zaciera granicę pomiędzy tym pojęciem a poleceniem służbowym. Ciekawe stanowisko w tym zakresie prezentuje J. Ziewiński²⁹ w odniesieniu do rozkazu funkcjonującego w organizacjach stworzonych na wzór formacji wojskowej (w tym Milicji Obywatelskiej). Jak zauważa, charakterystyczną cechą struktur tych

²⁶ Istotne znaczenie w prezentowanej definicji mają takie elementy jak wskazanie podmiotu uprawnionego do wydania rozkazu oraz okoliczności, w których może on być wydany. Zob. J. Wojciechowski, *Kodeks karny. Komentarz. Orzecznictwo*, Warszawa 2002, s. 229.

²⁷ Zob. J. Wojciechowski, *Kodeks...*, s. 229. Jak podkreśla L. Gardocki, z definicji rozkazu wynika, że musi to być polecenie służbowe nie tylko co do formy, lecz także merytorycznie musi ono dotyczyć spraw służbowych. Zob. L. Gardocki, *Prawo...*, s. 139.

²⁸ Postawioną tezę wspiera Marian Liwo, który odnosi rozkaz wyłącznie do służby. Jak akcentuje, treścią rozkazu jest konkretyzacja różnych obowiązków, do których wykonywania zobowiązany jest zatrudniony funkcjonariusz, stanowiąca element przestrzegania obowiązków związanych ze służbą. Zob. M. Liwo, *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013, s. 323.

²⁹ Zob. J. Ziewiński, *Rozkaz wojskowy w prawie karnym*, Warszawa 1986, s. 40.

organizacji jest opieranie ich działania na rozkazodawstwie. Jego zdaniem w tych formacjach słowa „rozkaz” używa się na oznaczenie polecenia służbowego. Jak podnosi, mamy tutaj do czynienia z rozkazem w węższym znaczeniu, nie ma on bowiem takiej cechy imperatywu, jaką posiada rozkaz wojskowy. Według autora chodzi tu raczej o podkreślenie wagi wydanego polecenia służbowego i zaakcentowanie zewnętrznych form działania, w celu zapewnienia wyższego poziomu dyscypliny służbowej, poprzez stosowanie form kierowania zbliżonych do wojskowych. Ze względu jednak na fakt, że niewykonanie rozkazu w tych formacjach nie jest sankcjonowane przez prawo karne, nie można mówić o istnieniu rozkazów jako instytucji wojskowej. Nie jest to zatem rozkaz *sensu stricto*, jak rozkaz wojskowy, ale *sensu largo*.

Z twierdzeniem tym należy się zgodzić tylko w części. Skoro ustawa o Policji używa dwóch pojęć w treści jednostki redakcyjnej tego samego przepisu, a pojęcia te zestawione są obok siebie, to przyjmując zasadę racjonalnego prawodawcy, należałoby przyjąć, że nie mogą one być pojęciami tożsamymi. Jak wynika z samej definicji rozkazu, jest on typem polecenia służbowego. Oznacza to, że każdy rozkaz mieści się w pojęciu polecenia służbowego, natomiast nie każde polecenie służbowe spełnia kryteria rozkazu. Oczywiście niewykonanie lub nienależyte wykonanie rozkazu przez podwładnego wiąże się z mniejszymi konsekwencjami niż w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania rozkazu przez żołnierza. Sama natomiast definicja rozkazu określona w art. 115 § 18 k.k. nie odnosi się do kwestii związanych z odpowiedzialnością zobowiązanego za niewykonanie rozkazu. Definicja wskazuje, czym jest w istocie rozkaz (rodzajem polecenia służbowego), określa podmiot uprawniony do jego wydania, podmiot zobowiązany do jego wykonania oraz przedmiot, do którego może być odniesiony (sprawy służbowe). Skoro sam ustawodawca nie dokonał podziału na rozkazy wojskowe oraz rozkazy wydawane w innych formacjach zmilitaryzowanych czy paramilitarnych, a używa jednego pojęcia, tj. „rozkaz”, to niecelowe jest różnicowanie tego pojęcia w zależności od skutku, jaki może wywołać jego niewykonanie lub nienależyte wykonanie. Można mówić co najwyżej o skutkach *stricto* karnych, będących konsekwencją braku podporządkowania się wydanemu rozkazowi przez żołnierza, i o skutkach quasi-karnych (dyscyplinarnych, porządkowych) niewykonania lub nienależytego wykonania rozkazu przez funkcjonariuszy innych służb zmilitaryzowanych czy paramilitarnych.

Istotny jest jednak, jak się wydaje, brak katalogu spraw, co do których właściwą formą jest rozkaz, wyodrębnionych ze spraw służbowych. Nie ulega bowiem wątpliwości, że zarówno rozkaz, jak i polecenie mogą dotyczyć wyłącznie tych rodzajowo spraw, tj. spraw służbowych. Istotne jest również,

co zauważył powołany wyżej autor, że rozkaz dotyczy spraw służbowych mających określoną rangę (znaczenie) i dlatego wydawany jest dla podkreślenia wagi tego szczególnego rodzaju polecenia służbowego. Jest on poparty silniejszym imperatywem, właśnie w celu zapewnienia wyższego poziomu dyscypliny służbowej ukierunkowanej na jego realizację. *De lege ferenda* konieczne wydaje się doprecyzowanie obu pojęć przez wyszczególnienie tych kategorii spraw, które nie tylko intuicyjnie (w odczuciu przełożonego) wymagają wydania rozkazu, ale także dla których ta forma byłaby zastrzeżona. W konsekwencji można byłoby określić zaostrzoną odpowiedzialność dyscyplinarną w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania rozkazu przez zobowiązanego. Obecnie granica pomiędzy tymi pojęciami nie została wytyczona w sposób jasny, co może skutkować ich zamiennym używaniem.

Mimo wielokrotnego użycia w tekście pragmatyki służbowej pojęcia „polecenie służbowe” nie określono jego granic znaczeniowych. Zdefiniowanie go pozostawiono doktrynie³⁰. Nie budzi jednak wątpliwości, że „polecenie służbowe” (w tym szczególnie jego postać – rozkaz) stanowi podstawowy instrument oddziaływania przełożonych na podwładnych, a jego źródłem jest władztwo służbowe przełożonego w stosunku do podwładnego wynikające z zajmowanego stanowiska służbowego, a tym samym z kompetencji właściwych dla tego stanowiska. W języku potocznym rozkaz to polecenie zrobienia czegoś wydane przez osobę uprawnioną lub mającą nad kimś władzę albo przewagę, natomiast polecenie to czyjaś ustna rekomendacja, dobra opinia lub też pisemne albo ustne rozporządzenie, rozkaz, zlecenie³¹. Definicje te nie odbiegają od cytowanych w nauce prawa³², w tym w szczególności definicji wypracowanej na gruncie prawa policyjnego. Polecenie służbowe to, innymi słowy, obowiązek określonego zachowania się policjanta³³; zostaje wydane w stosunku do niego przez uprawniony podmiot³⁴. Obowiązek

³⁰ Zob. J. Łętowski, *Polecenie służbowe w administracji*, Warszawa 1972.

³¹ Zob. *Słownik współczesnego języka polskiego*, red. B. Dunaj, Warszawa 1996, s. 961 i n., w tym samym tonie *Mały słownik języka polskiego*, red. S. Skorupka, H. Auderska, Z. Łempicka, Warszawa 1969, s. 706 i n.

³² Por. z definicją wskazaną w: E. Strużyna, *Wielka encyklopedia prawa*, red. B. Hołyst, E. Smoktunowicz, Warszawa 2005, s. 300; *Mała encyklopedia prawa*, red. L. Kurowski, Warszawa 1959, s. 481.

³³ Zob. M. Mieszkiniec, w: *Leksykon...*, s. 226.

³⁴ Por. także z definicją zaproponowaną przez S. Maja, który odwołuje się do językowego znaczenia tego pojęcia (zob. S. Maj, *Postępowanie...*, s. 22), a także: „Polecić oznacza włożyć na kogoś obowiązek zrobienia czegoś; kazać, zlecić” – B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji...*, komentarz do art. 14 ustawy o Policji, teza IV, a także tam powołany *Słownik języka polskiego. L–P*, red. M. Szymczak, Warszawa 2002, s. 745.

wykonania rozkazu lub polecenia nie ma jednak charakteru bezwzględnego, o czym świadczy art. 58 ust. 2 i 3 ustawy o Policji. Policjant może odmówić wykonania rozkazu lub polecenia, jeśli wiązałoby się to z popełnieniem przestępstwa, niezależnie od podmiotu, który je wydał, i przedmiotu, którego dotyczyły³⁵. Zobowiązany jest ponadto do podjęcia określonej aktywności – zawiadomienia o tym fakcie Komendanta Głównego Policji (będącego przełożonym wszystkich policjantów – art. 5 ust. 2 ustawy o Policji), z pominięciem drogi służbowej³⁶. Jak słusznie wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 24 maja 2005 r.³⁷:

Podejmując się służby w Policji policjant ma obowiązek zgodnie z art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 6 IV 1990 r. o Policji [...] wykonywać rozkazy i polecenia przełożonych. Tylko w wyjątkowych wypadkach policjant może na podstawie art. 58 ust. 2 odmówić wykonania polecenia lub rozkazu przełożonego, a więc tylko wtedy, gdy wykonanie rozkazu lub polecenia łączyłoby się z popełnieniem przestępstwa. Przyjęcie, że funkcjonariusz może kwestionować w innych niż określone w art. 58 ust. 2 ustawy o Policji polecenia przełożonych podważyłoby zasady funkcjonowania tej formacji, a w konsekwencji mogłoby doprowadzić do jej paraliżu³⁸.

Funkcjonariusz Policji jest związany wydanym w stosunku do niego rozkazem i poleceniem służbowym przełożonego. Zatem jest on zobligowany wykonać ten rozkaz lub polecenie służbowe, i to niezależnie od tego, jak je ocenia oraz czy się z nimi zgadza³⁹. Odmowa wykonania rozkazu czy polecenia możliwa jest jedynie w przypadku wskazanym w art. 58 ust. 2 ustawy o Policji⁴⁰.

³⁵ Zob. T. Hanusek, *Ustawa...*, s. 88; a także wyrok WSA w Warszawie z 24 V 2017 r., II SA/Wa 190/17, Legalis nr 1649744; wyrok NSA z 4 V 2016 r., I OSK 3211/14, Legalis nr 1511101; wyrok WSA w Bydgoszczy z 23 IX 2014 r., II SA/Bd 729/14, Legalis nr 1116968.

³⁶ Zob. W. Kotowski, *Ustawa...*, s. 462.

³⁷ Wyrok WSA w Warszawie z 24 V 2005 r., II SA/Wa 160/05, Legalis nr 105325.

³⁸ W tym samym tonie wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 21 I 2010 r., II SA/Go 970/09, Legalis nr 250462; a także: „Policjant nie może kwestionować polecenia lub sabotować jego wykonania. Charakter służby, jej hierarchiczność powoduje, że nie ma w niej miejsca na dyskusję” – B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji...*, komentarz do art. 27 ustawy o Policji, teza II.

³⁹ Wyrok WSA w Gdańsku z 9 III 2017 r., III SA/Gd 65/17, Legalis nr 1597018.

⁴⁰ Policjant nie może odmówić wykonania rozkazu lub polecenia służbowego albo polecenia sądu lub prokuratora, jeśli jego wykonanie wiązałoby się z popełnieniem wykroczenia. Zob. wyrok WSA w Warszawie z 13 II 2015 r., II SA/Wa 1487/14, Legalis nr 1244288.

3. Różnice pomiędzy „poleceniem” i „poleceniem służbowym”

Szczegółowe omówienie kwestii związanych z rozkazem i poleceniem służbowym było niezbędne celem wskazania zasadniczych różnic w zakresach znaczeniowych pojęć takich jak „polecenie” i „polecenie służbowe”. Różnice te można wskazać w takich obszarach jak podmiot uprawniony do wydania polecenia albo polecenia służbowego, adresat wydanego polecenia albo polecenia służbowego czy przedmiot, do którego odnosi się polecenie albo polecenie służbowe.

Podmiotem uprawnionym do wydania polecenia na podstawie art. 15 § 1 k.p.k. jest wyłącznie prokurator oraz sąd, natomiast polecenie służbowe może wydać przełożony (i to niezależnie od tego, czy jest on bezpośrednim przełożonym czy też wyższym przełożonym policjanta), a także policjant starszy stopniem w przypadkach określonych w przepisach szczególnych (wewnętrznych). Co jest istotne, polecenia służbowego nie może wydać osoba będąca pracownikiem Policji (niebędąca funkcjonariuszem Policji), której nie przysługuje przymiot przełożonego – w żadnej kategorii spraw. Pracownicy Policji nie posiadają także stopni służbowych w rozumieniu ustawy o Policji, nie obowiązują ich zatem reguły wynikające ze starszeństwa stopni, jak w przypadku policjantów. Prokurator lub sąd nie są z kolei uprawnieni do wydawania rozkazów (kwalifikowanych poleceń służbowych). Mogą one bowiem być wydawane wyłącznie przez podmioty znajdujące się w obrębie struktury organizacyjnej formacji policyjnej.

Polecenie pochodzące od podmiotu zewnętrznego (prokuratora lub sądu) skierowane do Policji musi mieć zawsze oparcie w przepisach szczególnych. Mogą to być zarówno akty rangi ustawy, jak i akty niższego rzędu (rozporządzenia)⁴¹. Muszą jednak mieć moc powszechnie obowiązującą. W tym przypadku podstawą prawną jest przepis art. 15 § 1 oraz art. 93 § 4 k.p.k.⁴²

⁴¹ Zgodnie z § 238 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dn. 7 IV 2016 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. 2017, poz. 1206 tekst jedn., dalej: „regulamin prokuratorski”) prokurator, sprawując nadzór nad nieprokuratorskim organem postępowania, jest uprawniony do wydawania wytycznych, które są także formą polecenia.

⁴² Przepisy art. 15 § 1 i art. 93 § 4 k.p.k. stanowią samodzielną podstawę do wydawania poleceń Policji. Zob. J. Kosonoga, w: *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1–166*, red. A. Stefański, S. Zabłocki, LEX 2017 (wyd. elektr.), komentarz do art. 15 k.p.k., teza IV. Innym przykładem jest uprawnienie wojewody wynikające z art. 25 ust. 1 ustawy z dn. 23 I 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. 2017, poz. 2234 tekst jedn.) do wydawania poleceń wszystkim organom administracji rządowej działającym w województwie w sytuacjach wskazanych

Podstawa prawna do wydania rozkazu albo polecenia służbowego wynika wprost z przepisów pragmatyki służbowej, tj. ustawy o Policji, aktów do niej wykonawczych, a także z przepisów wewnętrznych regulujących funkcjonowanie organizacji hierarchicznej w Policji, zakres działania poszczególnych służb, sposób i formę sprawowanego nadzoru nad jednostkami i komórkami organizacyjnymi Policji oraz poszczególnymi funkcjonariuszami *etc.* W przypadku wątpliwości co do kompetencji danego podmiotu do wydania rozkazu czy polecenia służbowego należy badać wyżej wymienione przepisy, a także zakres uprawnień i kompetencji przyznanych temu podmiotowi na zajmowanym przez niego stanowisku służbowym. Kompetencja ta może wynikać po prostu z usytuowania danego stanowiska na odpowiednim szczeblu struktury hierarchicznej tej organizacji. Nie jest zatem konieczne badanie szczegółowych podstaw prawnych do wydania takiego polecenia, wynikające one bowiem *ipso facto* z racji sprawowania określonej funkcji w tej organizacji. Przeciwnie rzecz się ma w odniesieniu do kompetencji prokuratora czy sądu do wydawania poleceń kierowanych do organizacji, która nie jest częścią struktury organizacyjnej jednostek sądu lub prokuratury. Policja, mimo że – jak wcześniej wskazano – jest podległa procesowo tym instytucjom, nie zachowuje z nimi żadnych relacji mających charakter podległości służbowej. Żaden kierownik ani jednostki, ani komórki organizacyjnej Policji, ani żaden inny funkcjonariusz Policji nie jest podwładnym prokuratora, a ten nie jest w stosunku do niego przełożonym. Jeżeli zaistniałaby wątpliwość co do uprawnienia do wydania przez prokuratora polecenia albo jego zakresu, konieczne jest wskazanie przez niego konkretnej podstawy prawnej upoważniającej do nakazania Policji określonego działania. Polecenie służbowe

w tym przepisie. Polecenie to nie może jednak dotyczyć rozstrzygnięć co do istoty sprawy załatwianej w drodze decyzji administracyjnej, czynności dochodzeniowo-śledczych, czynności operacyjno-rozpoznawczych, a także czynności z zakresu ścigania wykroczeń. Natomiast przepis art. 6 ust. 1 ustawy o Policji wymienia organy Policji jako organy administracji rządowej działające na obszarze województwa. Zgodnie z art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o Policji wójt, burmistrz lub prezydent miasta mogą żądać od właściwego komendanta Policji przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa, a także zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Żądanie to nie może dotyczyć czynności operacyjno-rozpoznawczych, czynności dochodzeniowo-śledczych, czynności z zakresu ścigania wykroczeń oraz wykonania konkretnej czynności służbowej ani określać sposobu wykonania zadania przez Policję. Z kolei art. 26 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie uprawnia wojewodę do żądania od organów administracji rządowej informacji i wyjaśnień na temat ich działalności. Użyte w tekście powołanych aktów pojęcie „żądanie” należy odczytywać jako „polecenie”.

wydane przez podmiot uprawniony nie wymaga każdorazowego wskazania wyraźnej podstawy prawnej. Wynika ona bowiem z istoty pełnionej funkcji przełożonego albo starszeństwa stopni służbowych. W razie wątpliwości w tym zakresie rozstrzygający jest charakter stanowiska zajmowanego przez podmiot wydający rozkaz albo polecenie służbowe (pełniona przez niego funkcja) w strukturze organizacyjnej, relacje w stosunku do podmiotu zobowiązanego (podwładnego), a także charakter więzi prawnej łączącej określonego policjanta z organizacją, tj. stosunku służbowego (którego jednym z najbardziej istotnych elementów jest daleko posunięta dyspozycyjność oraz zdolność fizyczna i psychiczna do poddania się reżimowi panującemu w organizacji zmilitaryzowanej i zhierarchizowanej).

Różnice pomiędzy poleceniem i poleceniem służbowym zachodzą także w obszarze jego adresata. O ile rozkaz albo polecenie służbowe musi zostać skierowane do zindywidualizowanego adresata lub adresatów (może nim być zarówno jednostka, jak i grupa osób, a także ogół osób zobowiązanych do wykonania określonej kategorii poleceń) będących członkami formacji (wchodzącymi w skład jej struktury organizacyjnej), o tyle polecenie prokuratora albo sądu nie może indywidualizować osoby (policjanta) zobowiązanego do wykonania wydanego polecenia. Jak wynika wprost z powołanych przepisów Kodeksu postępowania karnego, to Policja jest zobowiązana do wykonywania poleceń sądu lub prokuratora. Treść polecenia nie może jednak naruszać kompetencji poszczególnych przełożonych do kierowania jednostkami albo komórkami organizacyjnymi Policji. Kierownik taki, z racji pełnionej funkcji, ma prawo przekazania polecenia wyznaczonym przez siebie funkcjonariuszom. Podmiot zewnętrzny nie może ingerować w tę sferę. Dla podmiotu (sądu lub prokuratora) wydającego polecenie nie powinno mieć znaczenia, kto finalnie je wykona. Istotny jest wyłącznie rezultat działań podjętych w wyniku nakazu zawartego w poleceniu.

Trudno jest jednak kierować polecenie, określając jego adresata jako „Policja”, bez wskazania konkretnej jednostki czy komórki organizacyjnej danej jednostki. Oznaczenie tego w treści polecenia nie przeczy temu, co zostało wyżej powiedziane. Jest to ogólna praktyka przyjęta w relacjach powszechnych jednostek prokuratur oraz jednostek i komórek organizacyjnych Policji. Skierowanie polecenia do określonej jednostki czy komórki organizacyjnej Policji musi jednak uwzględniać ich właściwość (rzeczową, miejscową), a one uregulowane są na podstawie nie tylko przepisów powszechnie obowiązujących, ale także na podstawie przepisów wewnętrznych (tj. w zarządzeniach, decyzjach właściwych komendantów, regulaminach funkcjonowania określonej jednostki czy komórki organizacyjnej jednostki

Policji). Prokurator lub sąd nie może sprzeciwić się przekazaniu przez jednostkę czy komórkę organizacyjną jednostki Policji polecenia według właściwości. Może on wnioskować do poszczególnych kierowników jednostek czy komórek organizacyjnych o wykonanie danego polecenia przez tę komórkę albo jednostkę⁴³. Nie ma natomiast żadnego instrumentu prawnego zobowiązującego kierownika do uwzględnienia takiego wniosku. W praktyce odbywa się to w oparciu o wzajemne porozumienie prokuratora (sądu), który wydał takie polecenie, z właściwym kierownikiem komórki albo jednostki organizacyjnej Policji.

Zaznaczyć należy jednak, że imperatywne oświadczenie woli, którym jest polecenie wydane przez sąd lub prokuratora, obowiązuje wyłącznie w sferze prawnego nakazu podjęcia określonego działania będącego treścią polecenia przez Policję. Prokurator lub sąd mają prawo żądać od Policji wykonania określonego polecenia. Kompetencja ta jednak nie uprawnia do wskazywania wykonawców polecenia, tj. indywidualnego wskazywania (wyznaczania) jednostek, zespołów osób, komórki organizacyjnej czy jednostki organizacyjnej Policji w sposób jednostronny i władczy. Konkretyzacja adresata polecenia jest wewnętrzną sprawą Policji. Realizacja polecenia ma charakter dwuetapowy. Polecenie najpierw kierowane jest do Policji – określonej jednostki organizacyjnej Policji lub działającej w jej obrębie komórki organizacyjnej – a tam kwalifikowana jest przez kierownika tej jednostki albo komórki, który uznawszy właściwość tej jednostki lub komórki, wyznacza indywidualnych wykonawców tego polecenia albo przekazuje polecenie według właściwości. Akceptacja (uznanie tej jednostki lub komórki jako właściwej do wykonania polecenia) następuje w większości przypadków w formie dekretacji kierownika jednostki lub komórki organizacyjnej Policji na dokumencie, w którym zawarte jest polecenie. Może też zostać zawarte w innym dokumencie, jakim jest karta nadzoru nad danym postępowaniem przygotowawczym, lub w formie odrębnego dokumentu (na przykład notatki), a także w formie ustnej. Polecenia służbowe zobowiązujące do wykonania określonej kategorii poleceń

⁴³ Przykładem może być § 20 zarządzenia nr 4 Komendanta Głównego Policji z dn. 9 II 2017 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-sledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym (Dz.Urz. KGP 2017, poz. 9 ze zm.), który w szczególnie uzasadnionych przypadkach uprawnia kierownika nadrzędnej jednostki Policji do przekazania sprawy innej podległej jednostce Policji, która nie jest właściwa miejscowo lub rzeczowo do prowadzenia postępowania. Przekazanie może nastąpić z inicjatywy własnej tego kierownika lub na wniosek kierownika jednostki organizacyjnej prokuratury. Wynika z tego wprost, że kierownik jednostki organizacyjnej prokuratury nie może samodzielnie wyznaczyć takiej jednostki Policji do prowadzenia postępowania.

sądu lub prokuratora mogą być zawarte również w aktach wewnętrznych⁴⁴. Akceptacja i wyznaczenie wykonawców przez właściwego przełożonego polecenia sądu lub prokuratora samo w sobie stanowi polecenie służbowe. Policjant będący podwładnym nie może samodzielnie zobowiązać się ani do wykonywania poleceń prokuratora lub sądu, ani tym bardziej bez wiedzy i zgody swojego przełożonego przystąpić do wykonywania takich poleceń. Podległość służbowa zobowiązuje go do poinformowania o każdym wydanym mu poleceniu przez podmiot zewnętrzny – uprawniony do wydawania poleceń Policji w określonym zakresie. Dopiero polecenie służbowe wydane przez przełożonego policjanta uprawnia go do wykonania polecenia prokuratora lub sądu. Odbywa się to zarówno w przypadku gdy polecenie sądu lub prokuratora wykonania określonych czynności procesowych realizowane jest przez przydzielonego przez przełożonego (kierownika danej komórki organizacyjnej) referenta do określonej sprawy, jak też w przypadku polecenia wydanego w trakcie czynności procesowych wykonywanych osobiście przez prokuratora lub sąd. Wydanie polecenia przez sąd lub prokuratora implikuje wydanie polecenia służbowego przez właściwego przełożonego do wyznaczenia do uczestnictwa w konkretnych czynnościach indywidualnie wskazanego policjanta lub zespołu policjantów. Takie polecenie służbowe umożliwia nie tylko uczestnictwo tych funkcjonariuszy w czynnościach zaplanowanych przez prokuratora lub sąd, ale także podporządkowanie się poleceniom wydawanym przez prowadzącego daną czynność (sąd lub prokuratora). Polecenie służbowe zobowiązuje konkretnego policjanta do wykonania polecenia sądu

⁴⁴ Przykładem mogą być polecenia zawarte w wytycznych nr 3 Komendanta Głównego Policji z dn. 30 VIII 2017 r. w sprawie wykonywania niektórych czynności dochodzeniowo-śledczych (Dz.Urz. KGP 2017, poz. 59), m.in. § 7 ust. 1, który zobowiązuje policjanta do wykonania polecenia prokuratora obecnego podczas dokonywania czynności w trybie art. 308 § 1 k.p.k., w zakresie dotyczącym przebiegu dokonywanej czynności; § 48 ust. 3 i 4, który zobowiązuje policjanta do współdziałania z prokuratorem osobiście uczestniczącym w oględzinach albo w innych czynnościach, do wykonywania poleceń (uczestniczącego albo nieuczestniczącego w czynnościach) prokuratora w zakresie przedsięwzięć zmierzających do zabezpieczenia miejsca zdarzenia oraz podejmowanych czynności, w tym techniczno-kryminalistycznych; § 54 ust. 1, który zobowiązuje policjanta do wykonania oględzin zwłok w przypadku podejrzenia przestępczego spowodowania śmierci jedynie na polecenie prokuratora; § 102 ust. 2, który zobowiązuje policjanta do wyłączenia materiałów do odrębnego postępowania na polecenie lub za zgodą prokuratora. W takich sytuacjach nie jest konieczne wydawanie przez właściwych przełożonych odrębnych poleceń służbowych. Zobowiązanie do wykonania poleceń przez policjanta (np. uczestniczącego w czynnościach z udziałem prokuratora) wynika bowiem bezpośrednio z poleceń służbowych zawartych w aktach wewnętrznych.

lub prokuratora, a także powoduje zmianę wykonawcy kolejnych poleceń tych podmiotów w przypadku zmiany polecenia służbowego (na przykład przełożony zobowiąże innych funkcjonariuszy do zastępstwa poprzednio wyznaczonych policjantów w prowadzonej czynności procesowej, która wymaga długotrwałego i nieprzerwanego prowadzenia – wobec faktu zakończenia służby, przez policjantów, którzy zostają zwolnieni z obowiązku uczestnictwa w czynności, albo wobec braku odpowiednich kwalifikacji bądź doświadczenia zawodowego u danych policjantów, a posiadania ich przez nowo wyznaczonych policjantów, albo wobec konieczności zmiany wynikającej z innych nagłych i nieoczekiwanych zdarzeń zobowiązujących konkretnych policjantów do podjęcia działań służbowych). Określenie przyczyn, dla których przełożony może wyznaczyć określonych funkcjonariuszy do realizacji konkretnego polecenia sądu lub prokuratora (wydać im w tym zakresie rozkaz lub polecenie służbowe), nie ma charakteru zamkniętego. Decydują w każdym przypadku okoliczności określonego zdarzenia, jak również zakres i charakter wydanego polecenia prokuratora lub sądu. Kompetencja przełożonego nie może być w tym obszarze ograniczona przez treść polecenia sądu lub prokuratora. Prokurator lub sąd może wyłącznie wnioskować, że dobro postępowania wymaga realizacji lub kontynuowania danej czynności przez określonych czy wytypowanych przez niego funkcjonariuszy⁴⁵. Ostatecznie jednak decyzja w tym zakresie zależna jest od właściwego przełożonego.

Na podstawie tego, co zostało wyżej powiedziane, należy stwierdzić, że polecenie służbowe ma charakter bezpośredni i wiąże bezpośrednio funkcjonariusza, grupę lub ogół funkcjonariuszy. Z kolei polecenie sądu lub prokuratora ma charakter pośredni – tj. charakter instytucjonalny – i kierowane jest do organizacji (Policji)⁴⁶. Wymaga działania poszczególnych przełożonych, którzy wydając stosowne rozkazy lub polecenia służbowe, indywidualizują adresata uprzednio wydanego polecenia. Policjant odpowiada za realizację zadań wskazanych w poleceniu sądu lub prokuratora wyłącznie przed swoim przełożonym, a nie przed podmiotem wydającym to polece-

⁴⁵ Zgodnie z § 241 ust. 2 regulaminu prokuratorskiego jeżeli dobro śledztwa lub dochodzenia wymaga zmiany prowadzącego postępowanie przygotowawcze, prokurator zwraca się o to do jego przełożonego służbowego – samodzielnie nie może dokonać takiej zmiany. Stosując wnioskowanie *argumentum ad maiori ad minus*, wskazany wyżej przepis zobowiązuje prokuratora także do wystąpienia o zmianę nie tylko prowadzącego dane postępowanie przygotowawcze, ale także wykonawcy poszczególnych czynności procesowych, jeśli wymaga tego dobro tego postępowania.

⁴⁶ Polecenia te wiążą bowiem wyłącznie organy, którym je wydano. Zob. Z. Świda, w: *Postępowanie karne. Część ogólna*, red. J. Skorupka, Warszawa 2012, s. 243.

nie⁴⁷. Jedno polecenie prokuratora lub sądu może bowiem być źródłem wielu poleceń służbowych, skierowanych do więcej niż jednego policjanta. Polecenie służbowe określi nie tylko policjanta zobowiązanego do wykonania określonego zadania, ale także może precyzować sposób i termin jego wykonania. Może się zdarzyć, że jedno polecenie będzie zmodyfikowane (w drodze polecenia służbowego), w wyniku czego zostanie wytyczony szereg zadań przekazanych do realizacji różnym funkcjonariuszom, a efekt końcowy zadania wskazanego w poleceniu sądu lub prokuratora będzie składową poszczególnych zadań częściowych. Wykonanie polecenia obciąża Policję i działającego w jej imieniu kierownika jednostki organizacyjnej Policji, który ją reprezentuje.

Stąd też prokurator nie posiada kompetencji do bezpośredniej ingerencji w sferę obowiązków poszczególnych funkcjonariuszy realizujących częściowe zadania. Może on korygować zaobserwowane błędy, ale wyłącznie w sposób pośredni, tj. za pośrednictwem przełożonego policjanta, bo tylko jemu policjant służbowo podlega. Policjant będący wykonawcą polecenia także komunikuje się z wydającym polecenie za pośrednictwem swojego przełożonego. Tezę tę wspiera treść art. 59 ust. 1 ustawy o Policji, który stanowi, że przełożony policjanta, który nie jest w stanie wykonać polecenia sądu lub prokuratora w oznaczonym przez niego terminie lub zakresie, występuje z wnioskiem o przedłużenie tego terminu lub zmianę albo uchylenie wydanego polecenia. Przepis ten wskazuje wprost na przełożonego policjanta jako uprawnionego do pośredniczenia w wykonywaniu poleceń

⁴⁷ Potwierdza to § 246 regulaminu prokuratorskiego, który wprost wskazuje na przełożonego jako podmiot pośredniczący pomiędzy prokuratorem a policjantem (referentem postępowania przygotowawczego). Uwagi i spostrzeżenia wynikające ze sprawowanego przez prokuratora nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym, w tym polecenia i wytyczne, przekazywane są przez prokuratora kierownikowi właściwej jednostki organizacyjnej Policji. W rażących przypadkach niewykonania polecenia prokuratora w postępowaniu przygotowawczym występuje on do przełożonego funkcjonariusza z żądaniem wszczęcia przeciwko niemu postępowania służbowego lub dyscyplinarnego. Tylko przełożony może wyciągać w stosunku do policjanta konsekwencje służbowe. Prokurator jest jedynie informowany o wynikach czynności podjętych w stosunku do policjanta (art. 59 ust. 2 ustawy o Policji). Postępowanie dyscyplinarne może być jednak wszczęte tylko wtedy, gdy niewykonanie polecenia w wyznaczonym terminie lub zakresie jest nieusprawiedliwione (zob. B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji...*, komentarz do art. 59 ustawy o Policji, teza II). Analogiczne rozwiązanie przewidziano w treści art. 326 § 4 k.p.k. Korzystanie przez prokuratora z powyższego uprawnienia nie zawsze jest jednak konieczne i powinno być raczej ograniczone do przypadków rażących. Zob. Z. Brodzisz, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, Warszawa 2018, komentarz do art. 326 k.p.k., teza IV; wyrok WSA w Bydgoszczy z 6 VII 2016 r., II SA/Bd 577/16, Legalis nr 1540471.

podmiotów zewnętrznych. Policjant samodzielnie nie może skierować takiego wniosku – zawsze ogniwnem pośredniczącym musi być jego przełożony.

Skrajnym przypadkiem jest sytuacja, w której wykonanie polecenia mogłoby narazić policjanta na odpowiedzialność karną (art. 58 ust. 2 ustawy o Policji). Wówczas może on odmówić wykonania wydanego polecenia i jednocześnie zobowiązany jest do zameldowania o tym fakcie Komendantowi Głównemu Policji (art. 58 ust. 3 ustawy o Policji). Powołany przepis art. 58 ust. 2 ustawy o Policji stanowi wyłom od zasady, może się bowiem zdarzyć, że wskutek polecenia wydanego przez sąd lub prokuratora indywidualnie oznaczony policjant zostanie zobowiązany przez swojego przełożonego do realizacji określonego zadania (wynikającego z tego polecenia). Wykonywanie zadania może łączyć się z realizacją kolejno następujących po sobie czynności cząstkowych (a polecenie służbowe zobowiązywać będzie do realizacji całości polecenia). Wydane polecenia uzupełniające pierwotne polecenie mogą w pewnym zakresie (lub przy spełnieniu określonych okoliczności) narażać policjanta na odpowiedzialność karną. W takim przypadku jest on zobowiązany do niezwłocznej odmowy wykonania polecenia i zameldowania o tym fakcie swojemu przełożonemu, tj. Komendantowi Głównemu Policji, który zobowiązany jest do wystąpienia o zmianę lub uchYLENIA takiego polecenia⁴⁸. Nie można bowiem zakładać *a limine*, że wydane polecenie sądu lub prokuratora celowo wiąże się z popełnieniem przez policjanta przestępstwa.

Zazwyczaj wydane polecenie ramowo określa rodzaj czynności, której realizacji oczekuje podmiot wydający polecenie. Co do zasady nie są to czynności związane z naruszeniem norm prawa, w tym prawa karnego. Dopiero przystąpienie do ich realizacji, w konkretnej sytuacji, może wywołać stan niezgodny z przepisami prawa. Czynności procesowe wykonywane w toku postępowania przygotowawczego, zwłaszcza takie jak zatrzymanie czy przesłuchanie, mają dynamiczny charakter. Ujawnienie się określonych okoliczności w toku trwających czynności ma istotne (kluczowe) znaczenie z punktu widzenia efektu finalnego, jakim jest realizacja wydanego polecenia. Dodać przy tym należy, że jeśli podmiot wydający polecenie nie uczestniczy bezpośrednio w wykonaniu takiej czynności, może nie posiadać kompletnej wiedzy

⁴⁸ Wydaje się zasadne, że w przypadku odmowy wykonania przez policjanta polecenia, gdy uprawniony podmiot zmodyfikuje je lub uchyli, nie jest konieczne stosowanie procedury wynikającej z art. 58 ust. 3 ustawy o Policji, w szczególności jeśli odmowa była wynikiem błędnego zrozumienia wydanego polecenia lub też niewłaściwego użycia słów bądź pojęć przez wydającego to polecenie. Przepis ten dotyczy wyłącznie sytuacji, w której wydający polecenie precyzyjnie określa jego przedmiot i zakres, a w uznaniu policjanta jego wykonanie łączy się z popełnieniem przestępstwa.

o zaistniałych okolicznościach uniemożliwiających wykonanie polecenia w założony pierwotnie sposób, gdyż albo kanał komunikacyjny (realizowany za pomocą środków komunikowania się na odległość) nie zostanie w sposób dostateczny uskuteczniiony, albo podmiot uprawniony nie otrzyma kompletnych informacji o zaistniałych faktach. Wówczas może się zdarzyć, że pełna realizacja polecenia w niezamierzony sposób naruszy normy prawa. Policjant, mając wiedzę o tych okolicznościach, nie może w sposób bezkrytyczny realizować zleconych mu czynności. W takim przypadku jest uprawniony do poinformowania swojego przełożonego o zaistniałych zmianach budzących wątpliwości co do zgodności z prawem. Jeśli przełożony zobowiąże go do odstąpienia od realizacji czynności lub też zmodyfikuje uprzednio wydane polecenie służbowe odnoszące się do sposobu realizacji polecenia sądu lub prokuratora, to dla policjanta wiążące jest to polecenie służbowe, choćby pozostawało w sprzeczności z poleceniem sądu lub prokuratora. Wówczas odpowiedzialnym za odmowę wykonania polecenia jest przełożony, który wydał polecenie służbowe policjantowi. Jeżeli policjant zgłosi wątpliwości swojemu przełożonemu, a ten zobowiąże go do wykonania polecenia, ma on obowiązek realizacji polecenia sądu lub prokuratora zgodnie z poleceniem służbowym przełożonego.

Odmowa wykonania polecenia przez policjanta nie może być uzasadniona istniejącymi wątpliwościami, zwłaszcza gdy do tych wątpliwości ustosunkował się przełożony. Odmowa wykonania polecenia sądu lub prokuratora oraz rozkazu lub polecenia służbowego przełożonego jest dopuszczalna wyłącznie w sytuacji, gdy w uznaniu (przekonaniu) policjanta pociągają one za sobą popełnienie przestępstwa. W takiej sytuacji policjant może samodzielnie podjąć decyzję o odmowie wykonania zarówno polecenia, jak i rozkazu lub polecenia służbowego. W konsekwencji osobiście ponosi on odpowiedzialność (dyscyplinarną) za taką decyzję⁴⁹.

⁴⁹ „[...] funkcjonariusz niezależnie od swych subiektywnych odczuć, zobowiązany jest do dokładnego i w miarę szybkiego wykonania poleceń swego zwierzchnika. Kwestia kto, kiedy i w jaki sposób ma wykonać określone zadania pozostaje zatem w gestii właściwego przełożonego a nie funkcjonariuszy zobowiązanych do realizacji takich czynności. Posłuszeństwo wobec poleceń zwierzchnika ma swoje granice. Jest ono jednak wyłączone wtedy, gdy polecenie nie pozostaje w związku z pełnieniem służby oraz w przypadku, o którym mowa w art. 79 ust. 2 ustawy o ABW oraz AW, czyli gdy wykonanie polecenia łączyłoby się z popełnieniem przestępstwa. Zatem wyłącznie w takich, ściśle określonych sytuacjach, odmowa wykonania polecenia nie rodzi żadnych negatywnych skutków. W innych okolicznościach funkcjonariusz ABW, niezależnie od tego czy akceptuje stanowisko przełożonego, zobowiązany jest dostosować się do jego poleceń. Poza wskazanymi przypadkami wykonanie polecenia służbowego jest

Podkreślenia wymaga również fakt, że w przypadku kolizji pomiędzy poleceniem i poleceniem służbowym dla policjanta (wykonawcy zadania) polecenie służbowe ma prymat nad wydanym poleceniem sądu lub prokuratora. Prokurator lub sąd są bowiem tylko organami władczymi nad organem nieprokuratorskim (Policją) prowadzącym postępowanie karne lub wykonującym inne czynności w ramach tego postępowania. Nie są natomiast podmiotami sprawującymi władztwo służbowe nad poszczególnymi policjantami⁵⁰. Należy to do wyłącznej kompetencji właściwych przełożonych policjantów będących ich podwładnymi w rozumieniu § 1 pkt 2 zarządzenia nr 30 KGP⁵¹.

Odmienne potraktowano także przedmiot polecenia i polecenia służbowego. O ile polecenie może dotyczyć *stricte* materii wskazanej w przepisie szczególnym, który ustanawia kompetencje dla podmiotu zewnętrznego do wydania polecenia, a w przypadku polecenia sądu lub prokuratora może ono dotyczyć wyłącznie spraw związanych z postępowaniem karnym⁵², o tyle polecenie służbowe może dotyczyć każdej sprawy służbowej. Jeżeli polecenie prokuratora nie dotyczyłoby prowadzonego lub nadzorowanego postępowania karnego, to niezależnie od tego, czy byłoby wykonalne, nie może zostać przekazane przez kierownika jednostki czy komórki organizacyjnej Policji do wykonania. Policja nie jest związana takimi poleceniami sądu lub prokuratora, które wykraczają poza zakres określony w art. 15 § 1 k.p.k.⁵³

bezwzględna powinnością funkcjonariusza służb mundurowych, której niewykonanie lub odmowa wykonania jest podstawą pociągnięcia do odpowiedzialności służbowej” – wyrok NSA z 9 XII 2013 r., I OSK 2539/12, Legalis nr 807579. Mimo że wyrok ten odnosi się do funkcjonariusza Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, przedstawione w nim tezy można odnieść *per analogiam* do funkcjonariusza Policji.

⁵⁰ Chociaż organy Milicji Obywatelskiej (Policji) są organami wykonawczymi sądów i prokuratury, nie podlegają im ani organizacyjnie, ani służbowo, lecz własnym przełożonym. Nie wszystkie też organy Milicji Obywatelskiej (Policji) są organami wykonawczymi sądów i prokuratury, ale wyłącznie te, które z mocy przepisów wewnętrznych są przeznaczone do tych funkcji. Zob. M. Siewierski, w: *Kodeks...*, s. 37.

⁵¹ Zgodnie z tym przepisem podwładny zobowiązany jest do podporządkowania się w trakcie pełnienia służby zarządzeniom, rozkazom i poleceniom lub wytycznym przełożonego.

⁵² „Wskazany przepis [art. 15 § 1 k.p.k. – przyp. P.G.] powoduje zatem, że polecenia te mogą dotyczyć jedynie postępowania karnego [...]. Polecenia te jednak nie mogą wkraczać w kompetencje Policji niezwiązane z prowadzeniem postępowania karnego, a więc wówczas, gdy wypełnia ona inne swoje zadania ustawowe” – M. Kurowski, w: *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, red. D. Świecki, LEX 2018 (wyd. elektr.), komentarz do art. 15 § 1 k.p.k., teza II.

⁵³ „Polecenie może zobowiązywać jedynie do podjęcia działań dopuszczalnych prawnie i mieszczących się w kompetencji Policji lub innego organu” – J. Kosonoga, w: *Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1–166*, red. A. Stefański, S. Zabłocki, LEX 2017 (wyd. elektr.), komentarz do art. 15 k.p.k., teza V.

W takich przypadkach konieczne jest wystąpienie do podmiotu, który wydał takie polecenie, o jego zmianę (jeśli to możliwe – o zmianę adresata polecenia, w sytuacji gdy materia pozostaje w obszarze właściwości rzeczowej i miejscowej innego podmiotu) lub o jego uchylenie, zgodnie z dyspozycją normy określonej w art. 59 ust. 1 ustawy o Policji.

Wspólną cechą obu konstrukcji prawnych, tj. polecenia i polecenia służbowego, jest brak szczególnych wymogów odnoszących się do formy ich uzewnętrznienia⁵⁴. W przeważającej większości przypadków polecenia formułowane są w pismach przewodnich przekazujących materiały (akta sprawy) do realizacji lub w pismach zawierających wytyczne, ustalających kierunek prowadzonego postępowania przygotowawczego. Nierzadko prokuratorzy wydają polecenia ustne w trakcie rozmów i porad prowadzonych z referentami spraw odbywających się bezpośrednio w siedzibie jednostek prokuratury albo za pośrednictwem środków komunikowania się na odległość. W praktyce polecenia takie są dokumentowane przez policjantów w formie notatek lub zapisków służbowych albo urzędowych, a następnie przedkładane bezpośredniemu przełożonemu, celem zapoznania. Adnotacja przełożonego potwierdza nie tylko fakt aktywnego nadzoru służbowego nad podległym mu policjantem, ale także wyraża zgodę na realizację polecenia prokuratora. Przełożony w sposób konkludentny wydaje swojemu podwładnemu polecenie służbowe, w którym zobowiązuje go do wykonania polecenia prokuratora. Przełożony, zapoznając się z treścią pisma przewodniego zawierającego wytyczne albo z notatką dokumentującą przebieg spotkania z prokuratorem i wydanie polecenia, może, akceptując zasadność jego wykonania, wyznaczyć współwykonawców zadania, określić lub zmodyfikować termin wykonania, podzielić je na zadania cząstkowe, określić algorytm wykonania zadania lub zadań, w tym taktykę czynności dochodzeniowo-śledczych lub towarzyszących czynności operacyjno-rozpoznawczych, jak również polecić podwładnemu lub podwładnym opracowanie tych elementów. Oczywiście modyfikacje nie mogą naruszać norm prawnych, w tym tych o charakterze bezwzględnie obowiązującym. Polecenie służbowe nie może w szczególności zobowiązywać do wykonania czynności procesowych

⁵⁴ Zob. J. Kosonoga, w: *Kodeks...*, komentarz do art. 15 k.p.k., teza IV; a także: „O tym, czy skierowane pod adresem podwładnego polecenie określonego działania lub zaniechania jest podlegającym wykonaniu rozkazem, decyduje nie forma wydania polecenia, lecz rzeczywista i wyraźna wola przełożonego w taki sposób, aby podwładny zrozumiał treść wydanego mu polecenia, zobowiązującego go do wykonania lub zaniechania określonej czynności zgodnie z wolą przełożonego” – K. Janczukowicz, *Kodeks karny z orzecznictwem*, Gdańsk 1996, s. 808 i n.

niezgodnych z prawem, a także zastrzeżonych wyłącznie dla sądu lub prokuratora. Skoro polecenie prokuratora lub sądu może być kontrolowane i korygowane wyłącznie z punktu widzenia efektów działań podjętych przez Policję, to nic nie stoi na przeszkodzie modyfikacji polecenia przez właściwego przełożonego tak, aby ukształtować je w optymalny sposób i dostosować do istniejących warunków, w tym do dysponowanego zasobu kadrowego jednostki lub komórki organizacyjnej Policji, jego potencjału, a także rzeczywistych możliwości i posiadanych środków materialno-technicznych służących realizacji zadań tej komórki czy jednostki. Polecenia służbowe w większości przypadków także wydawane są ustnie przez bezpośredniego przełożonego jego podwładnym⁵⁵. Mogą być również dokumentowane w formie adnotacji na pismach przewodnich (zwłaszcza z jednostek organizacyjnych prokuratury), w kartach nadzoru nad prowadzonym postępowaniem przygotowawczym, a także w formie notatek urzędowych lub służbowych (umieszczanych następnie w aktach kontrolnych sprawy karnej). Polecenia służbowe zawarte są również w aktach wewnętrznych, tj. decyzjach, zarządzeniach, regulaminach, jak też w pismach kierowanych przez kierowników zwierzchnich jednostek Policji i kierowników komórek organizacyjnych zwierzchnich jednostek Policji (wydawanych w ramach sprawowanego przez nich nadzoru nad podległymi jednostkami i komórkami organizacyjnymi jednostek Policji).

Należy też zaakcentować fakt, że polecenie (i to zarówno sądu, jak też prokuratora) oraz polecenie służbowe nie mają charakteru nieodwołalnego. Oświadczenia te mogą, a nawet powinny być modyfikowane w zależności od zmieniających się okoliczności. Zmiana uwarunkowana jest stopniem zaawansowania procesu karnego, stadium, w którym się ono znajduje, a przede wszystkim realizacją poszczególnych czynności procesowych ujawniających nowe okoliczności i dostarczających nieznanymi wcześniej informacji implikujących konieczność modyfikowania uprzednio poczynionych założeń lub wytyczenia nowych kierunków jego prowadzenia. Odwołanie lub modyfikacja pierwotnego polecenia lub polecenia służbowego nie wymaga

⁵⁵ „Wydawanie poleceń przez przełożonych w Policji w przeważającej liczbie odbywa się ustnie. Taki bowiem sposób komunikowania się z podwładnymi jest najbardziej efektywny i zapewnia odpowiednią sprawność, szybkość i ekonomiczność czynności służbowych. Forma pisemna wydawanych poleceń ma zastosowanie w sytuacjach wyjątkowych i nie może mieć zastosowania do wydawania prostych i zrozumiałych rozkazów przekazywanych bezpośrednio podwładnym, gdyż uniemożliwiłoby to Policji realizację jej ustawowych zadań” – wyrok WSA w Krakowie z 22 I 2013 r., III SA/Kr 452/12, Legalis nr 769622.

zachowania szczególnej formy. Uprawniony do wydania polecenia albo polecenia służbowego wydaje kolejne polecenie korygujące albo odwołujące poprzednie polecenie albo polecenie służbowe.

Policjant w przypadku wątpliwości co do treści, zakresu lub zgodności z prawem polecenia służbowego może wystąpić do swojego przełożonego o potwierdzenie wydanego polecenia na piśmie. Żaden przepis szczególny nie sprzeciwia się żądaniu potwierdzenia przez prokuratora lub sąd wydanego ustnego polecenia w formie pisemnej. Dotyczy to w szczególności tych sytuacji, gdy ze względu na zakres lub charakter polecenia konieczne jest wykonanie poszczególnych czynności w odpowiedni sposób, w odpowiedniej sekwencji, z zachowaniem określonych rygorów, przy uwzględnieniu wskazanych okoliczności lub czynników *etc.*

4. Podsumowanie

Nie sposób odnieść się do wszystkich aspektów związanych z przedmiotowym zagadnieniem. Wymagałoby to znacznie obszerniejszego opracowania. Niniejszy artykuł został poświęcony problematyce polecenia prokuratora wydanego w ramach prowadzonego postępowania karnego. Jak wykazano, imperatywne oświadczenie woli organu nadzorującego postępowanie przygotowawcze dla skutecznej realizacji wymaga wydania rozkazu lub polecenia służbowego przez przełożonego policjantowi będącemu rzeczywistym wykonawcą polecenia sądu lub prokuratora. Wynika to z przyjętej hierarchicznej struktury organizacyjnej Policji i zasad funkcjonowania w jej obrębie poszczególnych jednostek tworzących jej szeregi. Organizacja hierarchiczna implikuje powstanie stosunków zależności pomiędzy poszczególnymi funkcjonariuszami, powodując to, że jedni są przełożonymi względem innych, którzy są ich podwładnymi.

Jednym z przejawów władztwa wewnątrzsłużbowego jest kompetencja do wydawania wiążących rozkazów i poleceń służbowych. Korelatem tego uprawnienia przełożonego jest obowiązek zastosowania się do nakazu lub zakazu określonego działania, zaniechania lub znoszenia przez podwładnego. Polecenie sądu lub prokuratora nie znosi ani w żaden sposób nie ogranicza tego władztwa. Stąd też koniecznym było wskazanie zakresu uprawnienia podmiotu zewnętrznego w stosunku do organizacji, jaką jest Policja, do nakazania podjęcia określonej aktywności w ramach procesu karnego. Polecenie, o którym mowa, skierowane jest do Policji, a nie do poszczególnych indywidualnie oznaczonych policjantów, będących rzeczywistymi

jego wykonawcami. Poleceniu zawsze towarzyszy rozkaz lub polecenie służbowe, które nie tylko wskazuje indywidualnego adresata lub adresatów zobowiązanych do wykonania polecenia sądu lub prokuratora (a nawet ogół funkcjonariuszy zobowiązanych do wykonania określonej kategorii poleceń sądu lub prokuratora), ale także może go uszczegółowić lub zmodyfikować (na przykład podzielić zadanie objęte poleceniem na kilka zadań częściowych, a także wzbogacić je o konieczność wykonania innych czynności towarzyszących poleceniu). Zobowiązana do wykonania polecenia sądu lub prokuratury jest wyłącznie Policja, a nie policjanci, którzy je faktycznie wykonują. Policjanci ponoszą odpowiedzialność jedynie przed swoim przełożonym, a nie przed sądem lub prokuratorem. Wydający polecenie może je korygować, zmieniać lub uchylać, ale w sposób pośredni, urzeczywistnienie zmian w procesie realizacji polecenia wymaga bowiem współdziałania z przełożonym policjanta, który został zobowiązany do jego wykonania. W przypadku zaś kolizji pomiędzy poleceniem a rozkazem lub poleceniem służbowym podwładny policjant jest związany imperatywnym oświadczeniem woli swojego przełożonego.

Wiedza w powyższym zakresie podmiotu uprawnionego do wydawania poleceń Policji jest niezbędna. Umożliwia precyzyjne wskazanie adresata polecenia oraz jego przedmiotu. Prawidłowo wydane polecenie musi uwzględniać wszystkie aspekty wynikające z przyjętej hierarchicznej struktury organizacji, jaką jest Policja, a w szczególności z przyjętych wewnętrznych regulacji odnoszących się do takich zagadnień jak kanały komunikacyjne pomiędzy poszczególnymi jednostkami będącymi elementami tej struktury (przełożonymi i podwładnymi), a także określających właściwość poszczególnych jednostek, służb oraz komórek organizacyjnych jednostek Policji, prawa i obowiązki, jak również zadania wyznaczone dla poszczególnych funkcjonariuszy.

**A public prosecutor's instruction issued to the Police pursuant
to Article 15 § 1 of the Polish Code of Criminal Procedure
– selected issues**

Summary

This article is entirely devoted to the problem of the instructions issued to the Police by the public prosecutor under Article 15 § 1 of the Polish Code of Criminal Procedure (k.p.k.). The author discusses the differences between the public prosecutor's instruction, command and official order issued by the superior. The article is focused on the topics concerning the

entity authorized to issue an instruction and official order, the addressee of these commands and the subject to which they refer to.

Key words: Police, official order, command, public prosecutor's instruction, preparatory proceedings, criminal procedure

Paweł Gacek – dr, Komenda Główna Policji (radca); absolwent Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach (Wydział Prawa i Administracji)