

**Paweł Gacek**

**Procedura przekazania materiałów  
oraz rozstrzygnięcia sporów o właściwość  
pomiędzy jednostkami organizacyjnymi policji  
w sprawach dotyczących  
postępowań przygotowawczych**

**1. Wprowadzenie**

Jednym z zadań policji, dla których ta organizacja została powołana do życia, jest wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców. Jest ono na tyle istotne, że zostało umieszczone w treści art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy z dn. 6 kwietnia 1990 r. o Policji<sup>1</sup> jako jedno z podstawowych jej zadań. Umożliwia ono realizację celu wytyczonego dla tej formacji, jakim jest służba społeczeństwu dla zapewnienia ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 1 ust. 1 ustawy o Policji)<sup>2</sup>. Właściwe wykonywanie tego zadania wymaga precyzyjnego wskazania jednostki organizacyjnej policji, która zobowiązana jest do podjęcia czynności skierowanych nie tylko na zabezpieczenie miejsca zdarzenia, zabezpieczenie i utrwalenie śladów i dowodów przestępstwa, ale również na podjęcie dalszych czynności związanych z prowadzeniem postępowania przygotowawczego w sprawie dotyczącej popełnionego przestępstwa, zmierzającego w konsekwencji do potwierdzenia faktu jego zaistnienia, a następnie do ustalenia i pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sprawcy.

Mimo istniejących przepisów – powszechnie obowiązujących oraz wewnętrznych – może dojść do sytuacji, w której jedna lub więcej jednostek

---

<sup>1</sup> Ustawa z dn. 6 IV 1990 r. o Policji, Dz.U. 2015, poz. 355 tekst jedn., dalej: „ustawa o Policji”.

<sup>2</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 14 VIII 2008 r., II SA/Wa 512/08, LEX nr 515679.

organizacyjnych policji uzna, że jest właściwą do przeprowadzenia czynności w danej sprawie karnej. Wówczas można mówić o powstaniu sporu mającego charakter pozytywny. W praktyce jednak częściej dochodzi do powstania sporu negatywnego, w którym dwie lub więcej jednostek policji uznają, że nie są właściwe do przeprowadzenia czynności w ramach postępowania przygotowawczego. Zaistniały impas w kontekście wskazania właściwej jednostki policji wymaga precyzyjnego określenia procedury rozstrzygania tego rodzaju sporów, jak również wskazania podmiotów uprawnionych do wystąpienia o jego rozstrzygnięcie, podmiotów uprawnionych do rozstrzygania takiego sporu, warunków, które muszą zostać spełnione, aby można było skorzystać z tego rodzaju procedury, oraz konsekwencji jej zastosowania, w tym w szczególności obowiązków poszczególnych podmiotów w odniesieniu do podjętych czynności dotyczących zdarzenia do czasu rozstrzygnięcia sporu, a także mocy wiążącej decyzji merytorycznej rozstrzygającej spór.

Procedura odnosząca się do wyżej opisanego zagadnienia została określona w treści rozdziału 5 pt. „Przekazywanie materiałów lub akt postępowania”, tj. § 18 i n. zarządzenia nr 4 Komendanta Głównego Policji (dalej: „KGP”) z dn. 9 lutego 2017 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym<sup>3</sup>, które zastąpiło zarządzenie nr 25 KGP z dn. 23 lipca 2015 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym<sup>4</sup>.

Przeprowadzenie tej procedury wymaga jednak zachowania drogi służbowej. Jak bowiem wynika z § 1 pkt 5 zarządzenia nr 30 KGP z dn. 16 grudnia 2013 r.<sup>5</sup>, stanowi ona o sposobie załatwiania wszystkich spraw służbowych i polega na przekazywaniu informacji lub dokumentów albo rzeczy

---

<sup>3</sup> Zarządzenie nr 4 KGP z dn. 9 II 2017 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym, Dz.Urz. KGP 2017, poz. 9, dalej: „zarządzenie nr 4 KGP”, „zarządzenie nr 4”. Zarządzenie to ukazało się w Dzienniku Urzędowym KGP w dn. 10 II 2017 r. i weszło w życie po upływie 14 dni od dnia jego ogłoszenia.

<sup>4</sup> Zarządzenie nr 25 KGP z dn. 23 VII 2015 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym, Dz.Urz. KGP 2015, poz. 58.

<sup>5</sup> Zarządzenie nr 30 KGP z dn. 16 XII 2013 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji, Dz.Urz. KGP 2013, poz. 99.

przez podwładnych za pośrednictwem wszystkich kolejnych przełożonych aż do tego, który jest uprawniony do rozstrzygnięcia sprawy, jak również na przekazywaniu rozkazów, poleceń lub wytycznych od przełożonego uprawnionego do ich wydania przez kolejnych niższych przełożonych do podwładnego<sup>6</sup>. Cytowaną wyżej definicję należy odnieść, z pewnymi modyfikacjami, do procedury umożliwiającej rozstrzygnięcie sporu o właściwość pomiędzy jednostkami organizacyjnymi policji. Sprawy wynikające z przyjętych zawiadomień o przestępstwie złożonych w trybie art. 304 k.p.k.<sup>7</sup>, podjętych czynności w związku z takim zawiadomieniem w trybie art. 307 k.p.k. czy działań podjętych na miejscu zdarzenia w ramach postępowania przygotowawczego prowadzonego w trybie art. 308 k.p.k. stanowią z pewnością sprawy służbowe. W wyniku opisanych wyżej czynności zostają sporządzone dokumenty stanowiące materiały postępowania przygotowawczego lub sprawdzającego. Przekazywanie ich następuje z zachowaniem drogi służbowej, z tym jednak zastrzeżeniem, że jej kształt został określony w sposób kompletny w treści zarządzenia nr 4 KGP. Rozstrzygnięcie sporu i wskazanie właściwej jednostki policji stanowi w istocie „załatwienie” tej sprawy służbowej. Zatem procedura ta musi zostać przeprowadzana wyłącznie w oparciu o drogę służbową, której kształt został wskazany w treści zarządzenia nr 4 KGP. Jest to bowiem szczególnie tryb, który został w całości uregulowany w tym zarządzeniu.

## **2. Przekazanie materiałów jako etap poprzedzający procedurę rozstrzygnięcia sporu o właściwość**

Przekazanie materiałów postępowania następuje w oparciu o treść § 18 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP. Wskazano w nim, że jednostka policji, która została zawiadomiona o popełnionym przestępstwie, co do którego nie jest

---

<sup>6</sup> Por. § 1 pkt 5 nieobowiązującego zarządzenia nr 21 KGP z dn. 20 V 1993 r. w sprawie funkcjonowania organizacji hierarchicznej w Policji (niepubl.), które definiowało drogę służbową jako obowiązek przekazania przez podwładnego informacji lub sporządzonego dokumentu wyłącznie bezpośrednio przełożonemu, a w wypadku gdy informacja lub dokument jest skierowany do wyższego przełożonego albo poza policję – wyłącznie za pośrednictwem przełożonego. Akt ten został uchylony przez zarządzenie nr 30 KGP, które na nowo zdefiniowało drogę służbową, jednocześnie rozszerzając jej granice znaczeniowe. Poprzednia regulacja odnosiła się do obowiązku podwładnego w stosunku do przełożonego (kierunek z dołu do góry). Obecnie jest ona dwukierunkowa (z dołu do góry i z góry na dół) – zob. *Zmiany w organizacji hierarchicznej Policji*, „Policja 997” 2014, nr 1 (106), s. 5.

<sup>7</sup> Ustawa z dn. 6 VI 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz.U. 2016, poz. 1749 tekst jedn. ze zm., dalej: „Kodeks postępowania karnego”, „k.p.k.”

właściwa miejscowo lub rzeczowo do prowadzenia w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania karnego<sup>8</sup> albo rzeczowo w rozumieniu przepisów dotyczących zasad funkcjonowania Centralnego Biura Śledczego Policji<sup>9</sup> oraz

<sup>8</sup> W nieobowiązującym zarządzeniu nr 1426 KGP z dn. 23 XII 2004 r. w sprawie metody wykonywania czynności dochodzeniowo-śledczych przez służby policyjne wyznaczone do wykrywania przestępstw i ścigania ich sprawców (Dz.Urz. KGP 2005, nr 1, poz. 1 ze zm.) określaniu właściwości miejscowej i rzeczowej jednostek organizacyjnych policji poświęcono obszerną część rozdz. 1 pt.: „Właściwość miejscowa i rzeczowa jednostek Policji. Przekazywanie materiałów lub akt postępowania” tj. § 5–8. Nieobowiązujące zarządzenie nr 109 KGP z dn. 15 II 2012 r. w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności dochodzeniowo-śledczych Policji oraz przechowywania przez Policję dowodów rzeczowych uzyskanych w postępowaniu karnym (Dz.Urz. KGP 2012, poz. 6 ze zm.), które zastąpiło zarządzenie nr 1426 KGP oraz zarządzenie nr 25 KGP, całkowicie pominęło to zagadnienie, odsyłając w tym przedmiocie do przepisów Kodeksu postępowania karnego. W obecnie obowiązującym zarządzeniu nr 4 KGP także nie zdecydowano się na odrębną regulację kwestii dotyczącej właściwości miejscowej i rzeczowej jednostek policji, wskazując jako właściwe w tym zakresie przepisy Kodeksu postępowania karnego. Zatem obecnie właściwość miejscową jednostki policji zobowiązanej do prowadzenia konkretnego postępowania karnego ustala się wyłącznie w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania karnego. Zgodnie z treścią art. 31 § 1 k.p.k. właściwą miejscowo do rozpoznania sprawy jest jednostka policji, w obrębie której popełniono przestępstwo („podstawowym kryterium właściwości miejscowej sądu jest miejsce popełnienia przestępstwa. Zgodnie bowiem z art. 31 § 1 k.p.k. miejscowo właściwy do rozpoznania sprawy jest sąd, w którego okręgu popełniono przestępstwo” – postanowienie SA z 1 II 2012 r., II AKz 50/12, Legalis nr 469603). Definicję miejsca popełnienia przestępstwa zawarto w treści art. 6 § 2 ustawy z dn. 6 VI 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 2016, poz. 1137 tekst jedn. ze zm., dalej: „Kodeks karny”, „k.k.”). Brak informacji w tym zakresie uniemożliwia ustalenie miejsca działania sprawcy. W takim przypadku należy skorzystać z kryterium pomocniczego, o którym mowa w treści art. 32 § 1 k.p.k. Najczęściej miejscem tym jest miejsce ujawnienia zdarzenia. Pojęcie miejsca, w którym „ujawniono przestępstwo”, oznacza dotarcie wiadomości o nim do organów ścigania, a nie do osób postronnych – zob. P. Czarnecki, A. Ważny, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. A. Sakowicz, Warszawa 2016, Legalis (wyd. elektr.), komentarz do art. 32 k.p.k. Zatem właściwą miejscowo do prowadzenia postępowania w oparciu o przedmiotowe kryterium (zawarte w art. 32 § 1 pkt 1 k.p.k.) jest jednostka policji, w której organ procesowy pierwszy raz powziął informacje o dokonanym przestępstwie. Wskazane wyżej kryteria zawarte w art. 31 § 1 k.p.k. oraz w art. 32 § 1 pkt 1 k.p.k. są najczęściej spotykanymi kryteriami, w oparciu o które dokonuje się ustaleń odnoszących się do właściwości miejscowej jednostki policji zobowiązanej do prowadzenia postępowania przygotowawczego. Zagadnienie to przekracza jednak ramy niniejszego artykułu i z uwagi na wyżej wskazane kwestie z tym związane należy pozostawić je na uboczu.

<sup>9</sup> Zarządzenie nr 54 z dn. 7 X 2014 r. KGP w sprawie organizacji, rzeczowego i miejscowego zakresu działania oraz zasad współdziałania Centralnego Biura Śledczego Policji z innymi jednostkami organizacyjnymi Policji, Dz.Urz. KGP 2014, poz. 121.

w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych policji<sup>10</sup>, jest obowiązana do niezwłocznego przekazania zawiadomienia o przestępstwie, zwanego dalej „zawiadomieniem”, wraz z pismem uzasadniającym przekazanie<sup>11</sup>.

Zarządzenie wprowadziło dwa tryby przekazania zawiadomienia, w zależności od formy prowadzonego postępowania. W przypadku gdy dane w nim zawarte wskazują, że jest nim dochodzenie, które nie jest zarejestrowane w prokuraturze, przekazanie następuje bezpośrednio do właściwej jednostki policji lub do innego organu uprawnionego do prowadzenia postępowań przygotowawczych. Przekazanie w tym przypadku następuje bez udziału prokuratora. Wyjątek został ustawiony w treści § 19 ust. 5 zarządzenia nr 4 KGP. Jeśli bowiem dochodzenie jest zarejestrowane w prokuraturze, wówczas przekazanie następuje w sposób uzgodniony z prokuratorem. Może ono być zatem dokonane bezpośrednio pomiędzy jednostkami policji, ale musi je poprzedzać pozytywny wynik uzgodnienia z prokuratorem. Przepis ten uprawnia także do wystąpienia do prokuratora z pisemnym wnioskiem o przekazanie takiego dochodzenia według właściwości miejscowej innej jednostce organizacyjnej policji. Nie wymaga natomiast żadnego uzgodnienia z prokuratorem przekazanie dochodzenia, jeśli nie zostało ono uprzednio zarejestrowane w prokuraturze (§ 18 ust. 6 zarządzenia nr 4 KGP). Z kolei jeśli dane zawarte w zawiadomieniu wskazują, że właściwą formą dla postępowania jest śledztwo, jednostka policji, którą o nim zawiadomiono (jednostka przekazująca), jest zobowiązana do przekazania tego zawiadomienia o przestępstwie bezpośrednio właściwemu prokuratorowi.

Zauważyć należy, że w obu przypadkach jednostka, która jako pierwsza powzięła informację o przestępstwie i uznała się za niewłaściwą do jej dalszego prowadzenia, sama dokonuje wyboru jednostki organizacyjnej policji, innego organu lub jednostki organizacyjnej prokuratury, której przekazuje

---

<sup>10</sup> Zarządzenie nr 1041 KGP z dn. 28 IX 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji, t.j. Dz.Urz. KGP 2013, poz. 50.

<sup>11</sup> Por. § 18 ust. 1 zarządzenia nr 25 KGP z § 18 ust. 1 zarządzenia nr 109 KGP oraz z § 9 ust. 1 zarządzenia nr 1426 KGP, które posiadały podobne brzmienie. Należy tylko zaznaczyć, że wprowadzone zarządzenie nr 4 KGP w treści § 18 ust. 1, w odróżnieniu od poprzedniej regulacji, wprowadziło obowiązek przekazania materiałów w przypadku ustalenia przez daną jednostkę organizacyjną policji swej niewłaściwości. Natomiast zarządzenie nr 25 KGP w § 18 ust. 1 zobowiązywało jednostkę policji, która uznała, że nie jest właściwą do prowadzenia danego postępowania, do dokonania niezbędnych czynności zabezpieczających ślady i dowody przestępstwa, a następnie do przekazania sprawy według właściwości.

materiały. Ograniczona jest przy tym wyłącznie przepisami Kodeksu postępowania karnego, tzw. regulaminu prokuratorskiego<sup>12</sup>, a także przepisami wewnętrznymi (zawartymi w zarządzeniach i decyzjach) określającymi rzeczowy i miejscowy zakres działania poszczególnych jednostek organizacyjnych policji. Decydującym dla określenia właściwości miejscowej i rzeczowej danej jednostki policji jest sam czyn popełniony przez sprawcę, a nie jego błędnie przyjęta kwalifikacja prawna<sup>13</sup>. Opis czynu powinien wskazywać, jakie przestępstwo zostało popełnione oraz gdzie miało ono miejsce. Ustalenie w tym zakresie powinno być dokonane na podstawie istniejącego materiału dowodowego, zgromadzonego na danym etapie prowadzonego postępowania.

Choć w treści § 18 zarządzenia nr 4 KGP nie wyrażono tego *expressis verbis*, została w nim zawarta norma zobowiązująca jednostki organizacyjne policji do badania z urzędu swojej właściwości miejscowej oraz rzeczowej. Świadczy o tym przede wszystkim ustanowiony w tym przepisie obowiązek przekazania zawiadomienia w przypadku ustalenia przez daną jednostkę, że nie jest właściwą miejscowo lub rzeczowo do prowadzenia postępowania w sprawie. Rozwiązanie to jest analogiczne jak w przypadku art. 35 § 1 k.p.k., z tą jednak różnicą, że odnosi się nie do sądu, a do organu procesowego działającego w obrębie struktury organizacyjnej danej jednostki policji. Obowiązek ten spoczywa wyłącznie na organie procesowym i jest niezależny od aktywności czy inicjatywy stron postępowania. Nie wyklucza to jednak prawa do składania wniosków przez strony i inne zainteresowane osoby w tym zakresie na podstawie art. 9 § 2 k.p.k. Najczęściej wniosek taki zawarty jest w treści samego zawiadomienia o przestępstwie. Zawiadamiający kieruje je bowiem do konkretnej jednostki policji (odpowiedniego szczebla lub konkretnego wydziału merytorycznego w ramach danej jednostki), która w jego uznaniu jest właściwa miejscowo i rzeczowo. Organ procesowy nie jest jednak związany treścią takiego wniosku i podejmuje decyzję w ramach własnego uznania, w oparciu o obowiązujące przepisy. Jak słusznie zauważa Wojciech Jasiński<sup>14</sup>: „obowiązek badania właściwości przez sąd dotyczy wszystkich kategorii spraw, niezależnie od ich rodzaju”.

<sup>12</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dn. 7 IV 2016 r. – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek prokuratury, Dz.U. 2016, poz. 508.

<sup>13</sup> Zob. W. Jasiński, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, Warszawa 2015, s. 133 i cytowana tam uchwała SN z 26 I 1961 r., VI KO 79/60, OSNPG 1961, nr 3, poz. 48; a także w tym samym tonie wyrok SN z 9 I 2013 r., V KK 382/12, Legalis nr 621930; wyrok SN z 1 XII 2010 r., III KK 224/10, Legalis nr 414161.

<sup>14</sup> Zob. W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 133.

Przedmiotowe twierdzenie można w całości odnieść do nieprokuratorского organu procesowego, z tym jednak zastrzeżeniem, że organ ten, podejmując decyzję o przekazaniu materiałów według właściwości, musi wziąć pod uwagę jeszcze takie elementy jak forma prowadzonego postępowania czy rejestracja danej sprawy w odpowiednim urzędzie ewidencyjnym danej prokuratury. Obowiązek ten istnieje w ciągu całego postępowania przygotowawczego, czyli od wpłynięcia zawiadomienia o przestępstwie, przyjęcia takiego zawiadomienia lub wykonania pierwszej czynności procesowej, powodującej uruchomienie postępowania w trybie art. 308 k.p.k., aż do chwili, w której nieprokuratorский organ procesowy przestanie być dysponentem materiałów sprawy (np. skierowanie wniosku o objęcie aktem oskarżenia, o warunkowe umorzenie, o zatwierdzenie postanowienia o umorzeniu postępowania). Wstępne czynności lub zebrany materiał w sprawie mogą bowiem nie zawierać informacji, które stałyby się podstawą do przekazania sprawy do innej jednostki. Okoliczności te mogą ujawnić się w dalszym toku prowadzonego postępowania.

Sam przepis nie wprowadza ograniczeń czasowych umożliwiających przekazanie sprawy. Przepis § 18 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP zobowiązuje tylko do „niezwłocznego” przekazania zawiadomienia o przestępstwie w przypadku ustalenia przez daną jednostkę, iż nie jest właściwa miejscowo lub rzeczowo do prowadzenia sprawy<sup>15</sup>. Wskazać jednak należy, że termin ten ma odniesienie wyłącznie do przypadku, w którym dana jednostka policji sama stwierdziła, że nie jest właściwa do dalszego prowadzenia sprawy. Może to nastąpić już na etapie wstępnym, ale także w toku prowadzonego postępowania. Dopiero wówczas jest ona zobowiązana do niezwłocznego przekazania zawiadomienia. Brak precyzyjnego określenia terminu do przekazania zawiadomienia wynika także z innych obowiązków jednostki policji przekazującej materiały. Zobowiązana jest ona bowiem, jeszcze przed przekazaniem, nie tylko zapewnić niezwłoczne dokonanie czynności, o których mowa w art. 308 § 1 k.p.k., w tym w szczególności mających na celu zabezpieczenie śladów i dowodów przestępstwa (§ 18 ust. 2 zarządzenia nr 4 KGP), ale również wystąpić do właściwego prokuratora o zatwierdzenie czynności, które tego wymagają (§ 18 ust. 3 zarządzenia nr 4 KGP).

Przyjęte rozwiązanie jest w tym zakresie analogiczne do tego, które zostało ustanowione w poprzednich regulacjach odnoszących się do tej pro-

---

<sup>15</sup> W § 18 ust. 1 zarządzenia nr 109 KGP oraz w § 9 ust. 1 zarządzenia nr 1426 KGP wskazywano na „możliwie najkrótszy czas”, natomiast w § 18 ust. 1 zarządzenia nr 25 KGP mowa była o „możliwie najkrótszym terminie”.

blematyki<sup>16</sup>. Słusznie założono, iż jednostka policji, która pierwsza powzięła informację o zdarzeniu (została zawiadomiona o popełnionym przestępstwie) i która dokonywała wstępnych czynności procesowych, ma (na tym etapie) o nim najpełniejszą wiedzę. Znajomość materiałów sprawy będzie zatem miała bezpośrednie odzwierciedlenie w podejmowanych pierwszych czynnościach mających na celu zabezpieczenie śladów i dowodów przed bezpowrotną ich utratą. Tym samym dano prymat wartości polegającej na zabezpieczeniu prawidłowego toku postępowania przed innymi interesami jednostek policji zobowiązanych do zaangażowania nie tylko osobowego, ale również technicznego w obsługę zdarzenia mającego charakter przestępczy.

Konsekwencją tego jest norma zobowiązująca jednostkę policji przekazującą materiały do czasu przejęcia przez prokuratora, inny organ lub inną jednostkę policji do wykonywania innych niezbędnych czynności w tej sprawie (§ 18 ust. 3 zarządzenia nr 4 KGP – ostatnie zdanie)<sup>17</sup>. Obciążenie tymi obowiązkami jednostki policji, której przekazano materiały, nie znajduje uzasadnienia, jednostka ta bowiem, jeśli poweźmie wątpliwości co do swojej właściwości, będzie realizować wyłącznie czynności zmierzające do zwrotu materiałów, w tym w szczególności polegające na potwierdzeniu tej okoliczności. Ponadto przekazanie materiałów następuje za pośrednictwem drogi służbowej, co z kolei powoduje zwiększenie się czasu niezbędnego do przemieszczenia materiałów pomiędzy jednostkami oraz czasu koniecznego do zapoznania się ze zgromadzonymi materiałami przez organ procesowy w jednostce, która je otrzymała. Czas ten może spowodować zwłokę, która w konsekwencji może doprowadzić do bezpowrotnej utraty śladów i dowodów przestępstwa.

Rozwiązanie takie przewidywał § 10 ust. 5 nieobowiązującego już zarządzenia nr 1426 KGP, zobowiązujący jednostkę policji, która wszczęła spór (tj. jednostkę otrzymującą materiały z jednostki przekazującej), do wykonywania czynności w sprawie do czasu rozstrzygnięcia tego sporu. Wynikało to jednak z odmiennej konstrukcji procedury sporu o właściwość, gdyż jednostka policji, której materiały przekazano, nie była uprawniona do ich zwrotu. W przypadku stwierdzenia swojej niewłaściwości wszczyznała od razu spór.

Reasumując, można postawić tezę, że obecnie jednostka policji przekazująca materiały została wskazana jako jednostka policji tymczasowo właściwa

<sup>16</sup> Por. § 18 ust. 1 i 3 zarządzenia nr 25 KGP, § 18 ust. 2 zarządzenia nr 109 KGP oraz § 9 ust. 3 zarządzenia nr 1426 KGP.

<sup>17</sup> Por. § 18 ust. 4 zarządzenia nr 25 KGP oraz § 18 ust. 3 zarządzenia nr 109 KGP o analogicznym brzmieniu.



do prowadzenia sprawy, o której została zawiadomiona, do czasu jej przejęcia przez prokuratora, inny organ lub inną jednostkę policji<sup>18</sup>. Przepis ten, jak wcześniej zaznaczono, ma na celu zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania przygotowawczego, w szczególności przed bezpowrotną utratą śladów i dowodów przestępstwa, które bardzo często należy zabezpieczyć już na wstępnym etapie prowadzonych czynności w trybie art. 308 k.p.k., w przypadku gdy podmiot, któremu jednostka policji przekazała materiały, uzna się również za niewłaściwy do jej dalszego prowadzenia.

Należy także dodać, że użyte w tekście § 18 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP pojęcie „zawiadomienie” odnosi się nie tylko do samego zawiadomienia o przestępstwie, ale również do dołączonych do zawiadomienia dokumentów, a także do innych materiałów postępowania, które zgromadzono na danym jego etapie, w tym w szczególności sporządzonych w trybie art. 308 k.p.k. (np. protokoły oględzin, przeszukania, zatrzymania rzeczy, przesłuchania świadków), a także sporządzonych w dalszym toku prowadzonego postępowania przygotowawczego. Jak bowiem wykazano, okoliczność uzasadniająca przekazanie może ujawnić się na każdym jego etapie. Wskazanie w § 18 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP wyłącznie na „zawiadomienie” oraz w § 18 ust. 2 zarządzenia nr 4 KGP na „zawiadomienie i zebrane materiały” wydaje się nietrafne. Pojęcie użyte w § 18 ust. 1 nieobowiązującego zarządzenia nr 25 KGP było bardziej adekwatne. Zobowiązywało ono do przekazania „sprawy”. W praktyce bardzo rzadko zdarza się, by przedmiotem przekazania pomiędzy jednostkami policji było samo zawiadomienie o przestępstwie. Odpowiednim byłoby użycie pojęcia „materiały sprawy” czy „materiały postępowania”, które objęłoby swoim zakresem całość dokumentacji sporządzonej na danym jego etapie.

Jednostka policji po otrzymaniu (przyjęciu) zawiadomienia o przestępstwie, jeżeli stwierdzi swoją właściwość, przystępuje do wykonywania czynności w ramach prowadzonego postępowania, nie wydając w tym przedmiocie żadnego rozstrzygnięcia. Dopiero ustalenie (przez nią) jej niewłaściwości

---

<sup>18</sup> Należy tylko dodać, że w przypadku jednostek policji chodzi tutaj o przejęcie, które następuje zarówno po przekazaniu materiałów, jak i po rozstrzygnięciu sporu o właściwość. W obu przypadkach jednostka policji (przekazująca materiały albo wszczynająca spór) do czasu przejęcia tego postępowania przez jednostkę, której przekazano materiały, albo przez jednostkę, którą wyznaczono do dalszego prowadzenia sprawy, w wyniku rozstrzygnięcia sporu jest zobowiązana do wykonywania czynności w sprawie. Analogicznie jednostka ta jest właściwa, jeśli wystąpiła do prokuratora o przekazanie sprawy według właściwości lub do kierownika jednostki nadrzędnej policji, do czasu wyznaczenia innej jednostki policji i przejęcia przez nią postępowania.

zobowiązuje ją do podjęcia czynności mających na celu przekazanie sprawy do innego podmiotu. Przekazanie materiałów następuje za pismem, które powinno zawierać uzasadnienie przekazania. Zarządzenie nr 4 KGP w tym zakresie nie odbiega od poprzednich regulacji odnoszących się do tego zagadnienia. Przepis § 18 ust. 1 zarządzenia nr 25 KGP oraz § 9 ust. 1 zarządzenia nr 1426 KGP także zobowiązywał do przekazania materiałów za pismem zawierającym uzasadnienie. Natomiast zarządzenie nr 109 KGP nie stanowiło już o takim obowiązku. Co prawda z treści § 18 ust. 1 tego zarządzenia można było wywnioskować, że przekazanie musi nastąpić za pismem, bo przepis ten zobowiązywał do doręczenia jego kopii osobie zawiadamiającej o przestępstwie, jednak zarządzenie to nie zobowiązywało do sporządzania w treści pisma uzasadnienia przekazania materiałów. Przyjęte w regulacjach wewnętrznych rozwiązanie różni się w zasadniczy sposób od tego, które wynika z Kodeksu postępowania karnego, stwierdzenie niewłaściwości przez sąd musi bowiem zostać zawarte w postanowieniu<sup>19</sup>, które jest zaskarżalne<sup>20</sup>. Wszystkie zarządzenia KGP dotyczące tego zagadnienia zobowiązywały jedynie do sporządzenia pism przekazujących materiały, co jednoznacznie wskazuje, że priorytetem było zabezpieczenie prawidłowego toku prowadzonego postępowania przy jednoczesnym zachowaniu minimum formy. Stąd też na decyzję jednostki policji o przekazaniu nie przysługują żadne środki zaskarżenia. Nie może być ona również wstrzymana przez żaden podmiot. Akty te nie zawierały natomiast przepisów dotyczących treści pism przekazujących, w szczególności odnoszących się do ich elementów składowych. Obecna regulacja zarządzenia nr 4 KGP również nie odnosi się do tego zagadnienia.

Zasadnym zatem wydaje się, aby pismo przekazujące zawierało takie uzasadnienie. Powinno ono powoływać zarówno okoliczności faktyczne, jak też podstawę prawną uzasadniającą takie przekazanie, a także wskazanie jednostki policji albo innego organu właściwego do dalszego prowadzenia przedmiotowej sprawy. Lakoniczne stwierdzenie w takim piśmie zasadności przekazania materiałów może bowiem spowodować, iż podmiot, któremu przekazano materiały, uzna się za niewłaściwy do dalszego prowadzenia czynności w sprawie, co w konsekwencji może skutkować jego opieszałością w odniesieniu do przejścia sprawy.

---

<sup>19</sup> Zob. W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 134.

<sup>20</sup> Postanowienie SN z 28 IV 2008 r., I KZP 2/08, Legalis nr 97412; postanowienie SN z 28 IV 2008 r., I KZP 5/08, Legalis nr 97409; postanowienie SN z 20 IV 2005 r., I KZP 9/05, Legalis nr 68449.

Należałoby zatem postulować *de lege ferenda* doprecyzowanie przedmiotowego przepisu przez wskazanie elementów formalnych, którym powinno odpowiadać pismo przekazujące. Jest to szczególnie istotne z uwagi na fakt, że polskie prawo karne określa miejsce popełnienia czynu zabronionego, odwołując się do kryterium tzw. wszędobylstwa<sup>21</sup>. Czyn zatem może być popełniony w miejscu, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był zobowiązany, gdzie nastąpił skutek stanowiący znamię czynu zabronionego lub gdzie według zamiaru sprawcy skutek ten miał nastąpić. Każde z tych miejsc jest relewantne z punktu widzenia ustalenia jednostki właściwej do prowadzenia sprawy<sup>22</sup>. Dotyczy to w szczególności przestępstw wieloczynowych, gdzie pojedyncze zachowania sprawcy nie wyczerpują jeszcze znamion przestępstwa, ale muszą one polegać na pewnej działalności, na którą składają się poszczególne czyny (znęcanie się, rozpijanie małoletniego, stalking *etc.*)<sup>23</sup>. Każdy taki pojedynczy czyn może zaistnieć w obszarze właściwości miejscowej różnych jednostek policji. Wypracowana pragmatyka policyjna zobowiązuje do uznania za właściwą tę jednostkę policji, która została zawiadomiona o popełnionym przestępstwie, jeżeli w obszarze jej właściwości miejscowej zaistniał choćby jeden czyn będący elementem działalności sprawcy. Jednostka taka może uznać się za niewłaściwą, jeśli wykaże, że miejsce to nie znajdowało się w obszarze jej właściwości miejscowej.

Ma tutaj – zgodnie z treścią art. 31 § 3 k.p.k. w zw. z § 18 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP – zastosowanie tzw. reguła wyprzedzania<sup>24</sup>. W przypadku gdy sprawca działał w obszarze właściwości różnych jednostek organizacyjnych policji, właściwą jednostką do prowadzenia postępowania jest ta, która najpierw wszczęła postępowanie przygotowawcze. Reguła ta odnosi się nie tylko do sytuacji wszczęcia postępowania na podstawie art. 303 k.p.k.

<sup>21</sup> Zob. O. Górniok, *Kodeks karny. Komentarz*, Gdańsk 2005, s. 92.

<sup>22</sup> Jak słusznie podkreśla Kazimierz Marszał, każdy ze składników wymienionych w art. 6 § 2 k.k. ma równą wartość (teoria równowartości), co oznacza, że każdy z nich w równym stopniu decyduje o miejscu popełnienia przestępstwa (K. Marszał, *Proces karny*, Katowice 1998, s. 124).

<sup>23</sup> Zob. L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 1999, s. 66.

<sup>24</sup> Jak podkreśla judykatura: „zastosowanie reguły wyprzedzania z art. 31 § 1 k.p.k. nie może prowadzić do wskazania sądu, w którego okręgu nie popełniono przestępstwa, którego miejsce jest ustalone” (postanowienie SA w Katowicach z 3 VIII 2012 r., II AKo 139/12, Legalis nr 629236); w tym samym tonie postanowienie SN z 21 IX 2005 r., I KZP 26/05, Legalis nr 70477. Prezentowane stanowisko należy odnieść *per analogiam* do wskazania jednostki organizacyjnej policji zobowiązanej do prowadzenia postępowania przygotowawczego.

albo art. 308 k.p.k., ale także do sytuacji, w której zawiadomienie inicjuje czynności sprawdzające<sup>25</sup>. Bardzo często w praktyce zdarza się, że jednostki policji, które przekazują (materiały) sprawy innym jednostkom, wskazują na miejsce lub miejsca działania sprawcy znajdujące się w obszarze właściwości miejscowej jednostki mającej przejąć postępowanie, a pomijają te miejsca działalności sprawcy, które znajdują się w obszarze ich właściwości miejscowej, bądź przyjmują – w przestępstwach wieloczynowych – że właściwą miejscowo jest jednostka policji, w obszarze której sprawca dopuścił się pierwszego czynu będącego jednym z elementów składowych tego przestępstwa.

Ponadto jednostka policji przekazująca materiały zobowiązana jest do powiadomienia o przekazaniu sprawy innemu podmiotowi według właściwości: osoby zawiadamiającej o popełnieniu przestępstwa, ustalonemu pokrzywdzonemu oraz jego pełnomocnikowi (jeśli został ustanowiony). Powiadomienie to może nastąpić albo przez doręczenie kopii pisma przekazującego, albo przez przekazanie odpowiedniej informacji za pośrednictwem telefaksu lub poczty elektronicznej. Kształt przyjętej regulacji w tym zakresie należy ocenić krytycznie. Oczywiście nie dotyczy to samej kwestii informowania poszczególnych podmiotów, ale jej przedmiotu. Informowanie o samym przekazaniu materiałów sprawy może spowodować chaos, utrudniający ustalenie jednostki policji będącej w danej chwili dysponentem materiałów sprawy. Przepisy nie ustanawiają bowiem obowiązku informowania podmiotów wymienionych w treści § 18 ust. 4 zarządzenia nr 4 KGP o dokonanych zwrocie materiałów, o skierowaniu ich do właściwego podmiotu, o rozstrzygnięciu sporu czy o decyzji merytorycznej rozstrzygającej spór. Przekazanie materiałów może natomiast skutkować ich zwrotem do jednostki przekazującej, która albo uzna swoją właściwość, albo spowoduje wszczęcie sporu o właściwość. Z kolei decyzja merytoryczna rozstrzygająca spór może wskazać jako właściwą jednostkę przekazującą jednostkę, która została wskazana przez jednostkę przekazującą albo inną jednostkę policji. Zatem informacja o samym przekazaniu materiałów może wskazywać jednostkę policji, która ostatecznie nie jest właściwa z uwagi na dokonanie zwrotu materiałów albo ze względu na sposób rozstrzygnięcia sporu o właściwość,

<sup>25</sup> Zob. W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 124, a także postanowienie SA w Łodzi z 30 III 2011 r., II AKo 46/11, Legalis nr 257837 („użyte w przepisie art. 31 § 3 k.p.k. sformułowanie dotyczące wszczęcia postępowania przygotowawczego, należy traktować szeroko, albowiem powinno ono obejmować swoim zakresem nie tylko wydanie formalnego postanowienia o wszczęciu postępowania, ale dotyczyć także czynności poprzedzających taką formę rozstrzygnięcia (postępowanie sprawdzające)”) oraz postanowienie SN z 11 XII 2008 r., WZ 68/08, Legalis nr 303274.

który wykluczy ją jako jednostkę zobowiązaną do prowadzenia postępowania. Kluczowa, jak się wydaje, jest treść § 18 ust. 2 i 3 zarządzenia nr 4 KGP, który zobowiązuje jednostkę przekazującą do wykonywania czynności w sprawie do czasu jej ostatecznego przejęcia przez inną jednostkę albo inny organ. Zatem do tego czasu jednostka ta będzie właściwa do prowadzenia tej sprawy, choć faktycznie nie będzie w tym okresie cały czas dysponentem materiałów sprawy (z uwagi na ich przekazanie do innej jednostki albo wystąpienie o rozstrzygnięcie sporu o właściwość).

Należałoby zatem postulować zmianę przepisu § 18 ust. 4 zarządzenia nr 4 KGP, zobowiązującego do informowania wskazanych w nim podmiotów nie o samym przekazaniu materiałów sprawy, ale o ich przejęciu przez właściwą jednostkę policji, która to uznała swoją właściwość albo która została wskazana jako właściwa w wyniku rozstrzygnięcia sporu o właściwość. Obowiązek ten, jak w obecnie obowiązującej regulacji, obciążałby jednostkę policji, która została zawiadomiona o przestępstwie i która uznała się za niewłaściwą do prowadzenia postępowania w danej sprawie. Pismo w tym przedmiocie należałoby przekazać tym podmiotom po faktycznym przejęciu postępowania przez właściwą jednostkę policji i po potwierdzeniu takiego przejęcia jednostce przekazującej.

W obowiązującej regulacji w pełni należałoby zaś zaaprobować precyzyjne wskazanie kręgu podmiotów, które są informowane o migracji materiałów postępowania. Poprzednio obowiązujące przepisy (za wyjątkiem zarządzenia nr 25 KGP) albo nie zawierały norm w tym zakresie, albo zobowiązanie takie dotyczyło wąskiego kręgu podmiotów<sup>26</sup>. Informacja ta jednak, jak wcześniej wskazano, powinna odnosić się wyłącznie do jednostki właściwej do prowadzenia postępowania, a nie do kwestii proceduralnych związanych z przekazaniem materiałów.

Jeżeli podmiot, któremu przekazano materiały, tj. prokurator, inny organ lub inna jednostka policji, uzna się za właściwy, procedura ich przekazania zostaje zakończona. Od chwili przejęcia przez taki podmiot materiałów postępowania jednostka policji przekazująca sprawę przestaje być tymczasowo właściwa do jej prowadzenia, a tym samym nie jest zobowiązana do wykonywania czynności w ramach takiego postępowania.

Jednostka policji, której przekazano materiały, jeśli uzna, że także nie jest właściwa miejscowo lub rzeczowo do dalszego prowadzenia sprawy,

---

<sup>26</sup> Zarządzenie nr 1426 KGP nie statuowało takiego obowiązku, natomiast przepis § 18 ust. 1 zarządzenia nr 109 KGP zobowiązywał do doręczenia kopii pisma przekazującego sprawę jedynie osobie zawiadamiającej o przestępstwie.

jest uprawniona do zwrotu materiałów sprawy do jednostki policji, która jej te materiały przekazała. Należy zwrócić uwagę, że w przypadku zwrotu materiałów treść § 19 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP odnosi się wyłącznie do jednej kategorii podmiotów, które zostały wymienione w § 18 zarządzenia nr 4 KGP. Mowa w nim wyłącznie o przypadku zwrotu materiałów pomiędzy jednostkami policji. Pominęto w omawianym zarządzeniu kwestię zwrotu materiałów od podmiotów takich jak prokurator czy inny organ. Jest to całkowicie uzasadnione z uwagi na fakt, że zarządzenie nr 4 KGP nie stanowi źródła powszechnie obowiązującego prawa, wobec czego nie może stanowić o obowiązkach podmiotów usytuowanych poza strukturą organizacyjną policji.

Choć nie wynika to wprost z treści § 19 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP, zwrot materiałów następuje także za pismem zawierającym uzasadnienie zwrotu. Tezę tę wspiera treść powołanego wyżej przepisu, który wskazuje, że jednostka policji zwracająca materiały może, zwracając sprawę, wskazać właściwą jednostkę policji. Wskazanie takie powinno zatem zostać umieszczone w treści pisma przewodniego, w którym jednostka policji dokonuje zwrotu materiałów do jednostki policji, która jej te materiały przekazała. Wskazanie to nie jest jednak obligatoryjne. Zwrot takich materiałów oznacza, że jednostka policji, której materiały zostały przekazane, uznała się za niewłaściwą miejscowo i rzeczowo do prowadzenia tej sprawy. Dokonując zwrotu, może „ewentualnie” wskazać jednostkę właściwą. Obowiązki jednostki policji, która dokonuje zwrotu materiałów, ograniczają się wyłącznie do tej czynności. Może ona ponadto dokonywać ustaleń w zakresie właściwości miejscowej i rzeczowej jednostki policji zobowiązanej do prowadzenia postępowania w tej sprawie, lecz nie jest uprawniona do przekazania materiałów tej sprawy do takiej jednostki, mimo iż w świetle poczynionych ustaleń byłaby ona w rzeczywistości jednostką policji właściwą miejscowo i rzeczowo do prowadzenia tej sprawy (chodzi oczywiście o inną jednostkę policji niż ta, która dokonała przekazania materiałów). Ustalenia te mogą również potwierdzać brak podstaw do przekazania materiałów tej jednostce, bez konieczności wskazania właściwej jednostki policji.

Kwestią, która wymaga szerszego omówienia, jest problematyka związana z wykonywaniem czynności w sprawie przekazanej przez jednostkę policji, której sprawę przekazano, w sytuacji, gdy uznaje się ona za niewłaściwą miejscowo i rzeczowo do jej dalszego prowadzenia. Zarządzenie nr 4 KGP nie reguluje tej kwestii, wskazując wyłącznie w treści § 18 ust. 2 i 3 na jednostkę policji przekazującą materiały jako na jednostkę zobowiązaną do wykonywania czynności w sprawie do czasu jej przejścia przez inną jednostkę. Przyjęcie, iż jednostka policji, której materiały przekazano i która

uznała się za niewłaściwą do jej prowadzenia, nie jest uprawniona do wykonywania czynności w tej sprawie, byłoby jednak nieuprawnione. Czynności takie mogą bowiem potwierdzić lub zaprzeczyć jej właściwość miejscową lub rzeczową. Informacje zawarte w przekazanych materiałach mogą nie prowadzić do satysfakcjonujących wniosków, umożliwiających jednoznaczne wskazanie jednostki policji zobowiązanej do prowadzenia takiej sprawy. Zatem wykonanie określonych czynności może być niezbędne dla uzupełnienia materiałów takiej sprawy, tj. stwierdzenia okoliczności istotnej z punktu widzenia możliwości ustalenia jednostki policji właściwej do przejścia i dalszego prowadzenia postępowania przygotowawczego. Obowiązek musi jednak zawsze wynikać *expressis verbis* z treści danej normy prawnej. Nie można go domniemywać. Skoro zatem obowiązek wykonania czynności w sprawie został nałożony na jednostkę policji, która została zawiadomiona o przestępstwie w okresie od powzięcia takiej informacji aż do czasu przejścia sprawy przez inną jednostkę policji lub inny podmiot, to oznacza to, że obowiązek taki nie obciąża jednostki policji, której przekazano materiały, do czasu przejścia przez nią tych materiałów. Nie oznacza to jednak, że taka jednostka policji musi zachowywać się biernie w okresie od przekazania jej materiałów do czasu ich zwrotu, w przypadku gdy uznała się za niewłaściwą do jej prowadzenia. Może ona dokonać określonych ustaleń w sprawie.

Odmierna interpretacja nie wytrzymuje krytyki. Można bowiem podnieść taki argument, że bez takiej czynności wykonanej przez jednostkę policji, której materiały przekazano, ustalenie właściwości miejscowej czy rzeczowej nie jest możliwe, a zwrot materiałów nie znalazłby uzasadnienia. Jednostka policji przekazująca materiały może bowiem niewłaściwie ocenić istniejący materiał w sprawie i dokonać niewłaściwej interpretacji istniejących informacji zawartych w takim materiale, które w istocie nie uzasadniały takiego przekazania. Wyjaśnienie takich okoliczności może okazać się niezbędne dla ustalenia właściwej jednostki policji zobowiązanej do prowadzenia sprawy. Czynności takie mogą również zmierzać do zapewnienia prawidłowego toku postępowania, w szczególności gdyby zwłoka miała prowadzić do bezpowrotnej utraty materiału dowodowego.

Po dokonaniu zwrotu przez jednostkę policji, której przekazano sprawę, jednostka policji, która została zawiadomiona o przestępstwie i która przekazała materiały, może:

- a) uznać, że jest jednostką policji właściwą miejscowo i rzeczowo do prowadzenia przedmiotowego postępowania przygotowawczego, stając się wówczas jednostką policji już nie właściwą tymczasowo, ale

miejscowo i rzeczowo do dalszego prowadzenia tej sprawy (uznanie takie może być w szczególności wynikiem ponownej analizy zwróconych materiałów, w przypadku gdy jednostka policji zwracająca materiały nie wskazała jednostki policji właściwej do prowadzenia tego postępowania, a tylko poprzestała na stwierdzeniu, że w świetle uzyskanego dotychczas materiału nie można jej wskazać jako jednostki policji właściwej miejscowo lub rzeczowo do prowadzenia postępowania, albo podniosła argumenty wskazujące na właściwość jednostki policji przekazującej, które jednostka ta po ponownej analizie materiałów podzieliła);

- b) nie uznać, że jest jednostką policji właściwą miejscowo i rzeczowo do prowadzenia przedmiotowego postępowania przygotowawczego (brak takiego uznania może być w szczególności wynikiem podtrzymania poprzednio zajętego stanowiska przez jednostkę policji przekazującą materiały, zwłaszcza w przypadku gdy jednostka policji zwracająca materiały albo nie wskazała żadnej jednostki policji jako właściwej miejscowo lub rzeczowo do dalszego prowadzenia sprawy, albo wskazała jako właściwą miejscowo lub rzeczowo jednostkę policji inną od tej, która przekazywała materiały).

Jednostka policji, która otrzymała zwrotnie materiały (wraz z pismem, w którym jednostka policji, której materiały przekazano, uznała się za niewłaściwą, ale wskazała inną jednostkę policji, która w jej uznaniu jest właściwa miejscowo lub rzeczowo do prowadzenia sprawy), nie posiada uprawnień do ponownego przekazania materiałów ani do jednostki policji, która dokonała zwrotu materiałów, ani do innej jednostki, a w szczególności do jednostki policji, która została wytypowana jako właściwa miejscowo lub rzeczowo do prowadzenia sprawy przez jednostkę dokonującą zwrotu materiałów. Przekazanie materiałów przez jednostkę policji przekazującą możliwe jest wyłącznie jednokrotnie. W tym obszarze w zarządzeniu nr 4 KGP powielono rozwiązania zawarte w zarządzeniu nr 25 KGP.

Akt wymieniony jako ostatni wprowadził nowy model procedury przekazania materiałów, którego kształt w zasadniczy sposób odbiega od rozwiązań przyjętych w poprzedzających go regulacjach. W treści § 9 ust. 2 zarządzenia nr 1426 KGP wskazano bowiem, że w przypadku gdy jednostka policji, która otrzymała materiały od jednostki przekazującej, uzna się za niewłaściwą do prowadzenia sprawy, wszczyna spór o właściwość. Zatem w przypadku uznania swojej niewłaściwości miała obowiązek wystąpienia o wszczęcie takiego sporu kompetencyjnego. Zwrot materiałów nie był w tym przypadku



dopuszczalny. Natomiast zarządzenie nr 109 KGP przyjęło całkiem inne rozwiązanie dotyczące tego zagadnienia. W przypadku gdy jednostka policji, której materiały przekazano, uznawała, że nie jest właściwa do prowadzenia sprawy, była zobowiązana do ustalenia jednostki policji lub innego organu uprawnionego do jej prowadzenia. W razie pozytywnego ustalenia w tym zakresie jednostka ta przekazywała materiały dalej. Dopiero gdy nie można było ustalić właściwości miejscowej lub rzeczowej innej jednostki policji lub innego organu zobowiązanego do prowadzenia sprawy, wówczas jednostka policji będąca dysponentem materiałów sprawy zobowiązana była do zwrotu materiałów do jednostki policji, która jej te materiały przekazała. Ta z kolei, po zwrotnym otrzymaniu materiałów, zobowiązana była do wystąpienia do prokuratury o wskazanie jednostki policji lub innego organu właściwego do przeprowadzenia postępowania (§ 18 ust. 4 zarządzenia nr 109 KGP). Wyjątek stanowił przypadek, gdy zarówno jednostka policji przekazująca, jak i jednostka policji właściwa miejscowo do prowadzenia sprawy nadzorowane były przez tę samą prokuraturę rejonową. Wówczas przekazanie materiałów następowało bez rozstrzygnięcia prokuratora nadzorującego, wyłącznie po uprzednim powiadomieniu go o fakcie przekazania (§ 18 ust. 5 zarządzenia nr 109 KGP).

Obecnie obowiązujące zarządzenie nr 4 KGP przenosi wszystkie obowiązki na jednostkę policji, która została zawiadomiona o przestępstwie i która wskutek uznania swojej niewłaściwości miejscowej lub rzeczowej dąży do zwolnienia się z obowiązków dalszego wykonywania czynności w sprawie. Poprzednie rozwiązania stwarzały możliwości do nadużyć ze strony jednostek policji, które były zawiadamiane o przestępstwie. Chcąc zwolnić się z dalszych obowiązków, przesyłały materiały do innych jednostek, bo te same musiały uzasadniać, iż nie są właściwe do jej prowadzenia w przypadku wystąpienia o rozstrzygnięcie sporu o właściwość (nie mogły dokonać zwrotu materiałów), albo musiały poszukiwać jednostki właściwej do prowadzenia sprawy. Przekazywanie materiałów pomiędzy jednostkami wskazywanymi jako właściwe miejscowo lub rzeczowo powodowało znaczne wydłużenie czasu, w którym materiały sprawy migrowały od jednostki, która została zawiadomiona o przestępstwie, do tej, która uznała swoją właściwość.

Natomiast kwestią, którą należałoby rozważyć, jest konieczność uzupełnienia zarządzenia nr 4 KGP o przepisy precyzujące sposób przekazywania materiałów sprawy, jak również termin do dokonania zwrotu czy do rozstrzygnięcia sporu o właściwość. Praktyka wskazuje, że większość spraw przekazywanych pomiędzy jednostkami policji dotyczy drobnych występków o charakterze kryminalnym (np. kradzieży, w tym w środkach komunikacji

miejskiej, przywłaszczenia, w tym rzeczy znalezionych, oszustwa, w tym za pośrednictwem aukcji internetowych, itp.). Materiały sprawy obejmują wówczas w zasadzie wyłącznie protokół ustnego zawiadomienia o przestępstwie i przesłuchania w charakterze świadka osoby zawiadamiającej, dołączonej do zawiadomienia dokumentacji oraz ewentualnie sporządzonych oględzin. Uzyskane w toku czynności w tym trybie dane nie stwarzają dostatecznych podstaw do wykrycia sprawcy w drodze dalszych czynności procesowych w tego rodzaju sprawach, stąd też wymagają one wydania decyzji merytorycznej w postaci postanowienia o umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw, w terminie wskazanym w art. 325f § 1 k.p.k. Migracja akt pomiędzy jednostkami policji wynikająca z konieczności ich przekazania albo wszczęcia sporu o właściwość nie wstrzymuje biegu terminów procesowych. Tymczasem sposób ich przekazania za pośrednictwem poczty resortowej niejednokrotnie powoduje uchybienia tych terminów. Jednostka policji przekazująca sprawę ekspeduje bowiem ich oryginały i nie będąc pewna, czy zostaną przejęte, wstrzymuje się z podjęciem decyzji merytorycznej do czasu zwrotnego ich otrzymania. Niestety, zarządzenie nr 4 KGP nie precyzuje, w jakim terminie musi nastąpić zwrot takich materiałów. Zasadne wydaje się *de lege ferenda*, aby w tego rodzaju sprawach, o ile to możliwe, materiały mogły być przekazywane pomiędzy jednostkami policji za pośrednictwem środków komunikowania się na odległość (np. faksu lub wewnętrznej sieci teleinformatycznej), w postaci kserokopii, kopii lub skanów dokumentów. Jednostka, która otrzymałaby w ten sposób takie materiały, zobowiązana byłaby do zajęcia stanowiska w przedmiocie ich przejęcia w terminie dwudziestu czterech godzin. Stanowisko w tej sprawie także przekazywane byłoby za pośrednictwem środków komunikowania się na odległość. W przypadku potwierdzenia przejęcia sprawy przez daną jednostkę jednostka przekazująca zobowiązana byłaby do niezwłocznego przekazania oryginałów materiałów. Do tego czasu jednostka przejmująca wykonywałaby czynności w oparciu o przekazane jej kopie lub skany akt sprawy. Uzyskanie w powyższym terminie przez jednostkę przekazującą odpowiedzi negatywnej w przedmiocie przejęcia postępowania uprawniałoby ją, w takim samym terminie, do wystąpienia do właściwego podmiotu o rozstrzygnięcie sporu o właściwość. Wniosek taki zawierałby załączone kserokopie, kopie lub skany materiałów procesowych, natomiast jednostka policji dysponowałaby ich oryginałami, umożliwiającymi wykonywanie dalszych czynności procesowych, w tym wydanie decyzji merytorycznej, z zachowaniem terminów procesowych.

### **3. Spór o własność**

W przypadku zwrotnego przekazania sprawy (zawiadomienia o przestępstwie lub zebranych materiałów) do jednostki policji przekazującej może ona wystąpić o rozstrzygnięcie sporu o własność, jeżeli jej stanowisko w sprawie własności miejscowej i rzeczowej nie uległo zmianie. Wystąpienie takie wszczyna tę procedurę. Musi być jednak ona, jak wcześniej zaznaczono, poprzedzona przekazaniem materiałów do jednostki policji, która w uznaniu jednostki zawiadomionej o przestępstwie jest właściwa miejscowo i rzeczowo do prowadzenia sprawy. Bez wykonania tej czynności nie ma podstaw do wszczęcia procedury sporu o własność. Treść § 19 ust. 2 zarządzenia nr 4 KGP wyraźnie bowiem wskazuje, że jednostka policji, której zwrócono materiały sprawy, w okolicznościach, o których mowa w § 19 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP, może wszcząć spór o własność miejscową lub rzeczową. Niezachowanie wymogów związanych z przekazaniem materiałów powoduje konieczność zwrotu materiałów przez podmiot uprawniony do rozstrzygania sporu jednostce policji, która zwróciła się o rozstrzygnięcie takiego sporu, celem dopełnienia tego wymogu.

Należy jednak poczynić zastrzeżenie, że mowa w tym przypadku wyłącznie o podmiocie właściwym do rozstrzygnięcia sporu, który jest częścią struktury organizacyjnej policji. Prezentowane uwagi nie dotyczą podmiotu zewnętrznego, którym jest prokurator. Jest on także uprawniony do wskazania jednostki policji właściwej do prowadzenia postępowania, ale regulacje odnoszące się do tego zagadnienia zostały potraktowane w zarządzeniu nr 4 KGP w sposób odrębny, o czym będzie mowa w dalszej części niniejszego opracowania.

Spełnienie wymogów o charakterze formalnym musi być wobec tego badane na wstępnym etapie, przez podmiot właściwy do rozstrzygnięcia sporu o własność. Oczywiście, podjęcie decyzji merytorycznej rozstrzygającej spór przez podmiot właściwy do rozstrzygania sporu bez zachowania wszelkich wymogów w zakresie wypełnienia procedury przekazania materiałów nie spowodowałyby pozbawienia go mocy prawnej. Rozstrzygnięcie takie byłoby ważne i skuteczne, z tym jednak zastrzeżeniem, że mogłoby skutkować pociągnięciem do odpowiedzialności służbowej podmiotu uprawnionego do rozstrzygania sporu. Zarządzenie nr 4 KGP nie reguluje jednak kwestii odnoszącej się do dowodu na przeprowadzenie procedury przekazania. Nie wskazano w nim bowiem, czy jednostka policji, która wszczyna spór, zobowiązana jest dołączyć do materiałów, które przekazuje wraz z wnioskiem o wszczęcie sporu, pismo przekazujące materiały oraz pismo zwracające

materiały, czy też zamieszcza tylko w piśmie (wniosku) o rozstrzygnięcie sporu informacje o wypełnieniu tej procedury. Jak się wydaje, właściwym byłoby, aby wraz z wnioskiem o wszczęcie tej procedury zostały przekazane wyżej wymienione pisma. Chociaż podmiot uprawniony do rozstrzygnięcia sporu nie jest związany ich treścią oraz podnoszoną w nich argumentacją, to ma prawo zapoznać się z ich treścią oraz odnieść się do poszczególnych elementów tych pism, w których jednostki policji wykazywały, iż nie są właściwe miejscowo czy rzeczowo do dalszego prowadzenia sprawy, jak również wskazywały jednostkę policji właściwą do jej prowadzenia. Jak wcześniej wspomniano, załączenie takich pism nie jest obligatoryjne, obowiązek taki nie wynika bowiem z treści żadnego przepisu zarządzenia nr 4 KGP. Zatem jednostka policji spełni ten warunek, jeśli wykaże, że dopełniła tego obowiązku, umieszczając odpowiednią treść w piśmie (wniosku) o wszczęcie procedury sporu o właściwość. Należy także dodać, że omawiane wyżej pismo (wniosek) wszczyną procedurę sporu.

Podmiotem uprawnionym do skierowania wniosku o wszczęcie procedury sporu o właściwość jest wyłącznie jednostka policji, która przekazała materiały innej jednostce policji i której te materiały zostały przesłane zwrotnie. Należy jednak poczynić pewne zastrzeżenie. Zarządzenie nr 4 KGP posługuje się bowiem pojęciem „jednostka Policji”. Pojęcie to zostało zdefiniowane w treści § 2 pkt 1 zarządzenia nr 1041 KGP. Zgodnie z nim jednostką organizacyjną policji jest: Komenda Główna Policji, komenda wojewódzka policji, komenda powiatowa policji, komisariat policji, komisariat specjalistyczny policji, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, szkoła policji, oddział prewencji policji, samodzielny pododdział prewencji policji, samodzielny pododdział antyterrorystyczny policji oraz ośrodek szkolenia policji<sup>27</sup>. Pomijając te jednostki organizacyjne policji, które z racji zakresu swojego działania nie są zobowiązane do prowadzenia postępowań przygotowawczych, należy skupić uwagę na takich jednostkach jak: Komenda Główna Policji, komenda wojewódzka policji, komenda powiatowa policji, komisariat policji oraz komisariat specjalistyczny policji. Pojęciami takimi jak „komenda” lub „komisariat” posługuje się z kolei ustawa o Policji. Komenda Stołeczna Policji stanowi aparat pomocniczy komendanta stołecznego policji (art. 6 ust. 5 ustawy o Policji), natomiast komendant główny policji,

<sup>27</sup> Zarządzenie nr 30 KGP, definiując pojęcie jednostki organizacyjnej policji, odwołuje się w treści § 1 pkt 3 do pojęcia jednostki organizacyjnej policji w rozumieniu przepisów regulujących szczegółowe zasady organizacji i zakres działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych policji, co oznacza, że przyjmuje definicję jednostki organizacyjnej policji zamieszczoną w treści § 2 pkt 1 zarządzenia nr 1041 KGP.

komendant wojewódzki policji i komendant powiatowy (miejski) policji wykonują swoje zadania przy pomocy podległych im komend, a komendant komisariatu policji przy pomocy komisariatu (art. 6g ustawy o Policji).

Chociaż w cytowanym art. 6g ustawy o Policji nie wskazano wprost, iż komenda czy komisariat stanowią aparat pomocniczy, to pojęcie to należy wyinterpretować z fragmentu przepisu, w którym wskazano, że właściwy komendant wykonuje swoje zadania za pomocą odpowiedniej jednostki, tj. komendy lub komisariatu. Zatem mimo iż zarządzenie nr 4 KGP nie zawiera w treści § 18 i n. takich określeń jak „komenda” czy „komisariat”, należy uznać, że pojęcia te zawarte są już w sformułowaniu „jednostka Policji”. Innymi słowy, „jednostka organizacyjna Policji” lub też „jednostka Policji” to nic innego jak tylko właściwa „komenda” lub „komisariat”. Natomiast komenda lub komisariat, jak wynika z treści cytowanych przepisów ustawy o Policji, to „urząd”, czyli zespół osobowy środków materialnych danych do pomocy organowi celem wykonywania jego zadań i kompetencji. Przeprowadzona w tym zakresie analiza miała na celu wykazanie, że zarządzenie nr 4 KGP, posługując się pojęciem „jednostka Policji”, używa skrótu myślowego, wskazując ją jako podmiot uprawniony do wszczęcia sporu o własność. Odpowiednią jednostką organizacyjną policji reprezentuje bowiem właściwy kierownik takiej jednostki organizacyjnej policji i to on w imieniu tej jednostki może wnioskować o wszczęcie sporu o własność. Zatem nie komenda czy komisariat posiadają uprawnienie do wszczęcia sporu o własność, ale właściwy kierownik jednostki organizacyjnej policji, czyli właściwy komendant.

Zarządzenie nr 4 KGP wskazuje kilka podmiotów uprawnionych do rozstrzygania sporu kompetencyjnego, w zależności od rodzaju takiego sporu. Zgodnie z treścią § 19 ust. 3 zarządzenia nr 4 KGP spór o własność miejscową w sprawach prowadzonych w formie dochodzenia i niezarejestrowanych w prokuraturze rozstrzyga:

- 1) kierownik komórki właściwej w sprawach dochodzeniowo-śledczych nadrzędnej jednostki policji – jeżeli spór zaistniał pomiędzy jednostkami policji działającymi w terytorialnym zasięgu działania jednej komendy powiatowej, miejskiej lub rejonowej policji,
- 2) kierownik komórki właściwej w sprawach dochodzeniowo-śledczych komendy wojewódzkiej lub Komendy Stołecznej Policji – jeżeli spór zaistniał pomiędzy jednostkami policji działającymi w terytorialnym zasięgu działania różnych komend powiatowych, miejskich, rejonowych policji w ramach jednego województwa,

- 3) kierownik komórki właściwej dla służby kryminalnej KGP – jeżeli spór zaistniał pomiędzy komendami wojewódzkimi policji, Komendą Stołeczną Policji lub jednostkami policji działającymi w terytorialnym zasięgu działania różnych komend wojewódzkich i Komendy Stołecznej Policji<sup>28</sup>.

Jednak warunkiem wszczęcia sporu o właściwość miejscową jest to, że:

- a) postępowanie ma formę dochodzenia,
- b) postępowanie nie jest zarejestrowane w prokuraturze,
- c) przeprowadzono procedurę przekazania materiałów,
- d) postępowanie nie zostało przekazane właściwemu prokuratorowi lub innemu organowi uprawnionemu do prowadzenia postępowań przygotowawczych.

---

<sup>28</sup> Identyczne brzmienie posiadał § 19 ust. 3 zarządzenia nr 25 KGP. Natomiast zgodnie z treścią § 10 zarządzenia nr 1426 KGP spór o właściwość miejscową w ramach tego samego województwa rozstrzygał kierownik komórki dochodzeniowo-śledczej; gdy jej nie powołano – kierownik komórki kryminalnej komendy miejskiej, powiatowej, rejonowej policji, jeżeli spór zaistniał w komendzie powiatowej, miejskiej lub rejonowej policji i dotyczył zasięgu terytorialnego tych jednostek, albo naczelnik wydziału dochodzeniowo-śledczego; gdy takiego wydziału nie powołano – naczelnik wydziału kryminalnego komendy wojewódzkiej lub Komendy Stołecznej Policji, jeżeli spór zaistniał w komendzie wojewódzkiej lub w Komendzie Stołecznej Policji (ust. 1). Gdy spór zaistniał pomiędzy komendami wojewódzkimi, Komendą Stołeczną Policji lub jednostkami działającymi na obszarze różnych województw – spór rozstrzygał naczelnik Wydziału Koordynacji Służby Kryminalnej Biura Taktyki Zwalczania Przestępczości KGP (ust. 2). Jeżeli jednak spór zaistniał pomiędzy jednostkami policji na obszarze działania różnych prokuratur – zgodnie z § 10 ust. 3 zarządzenia nr 1426 KGP jednostka policji wszczynająca spór miała uprawnienie do wystąpienia o jego rozstrzygnięcie do prokuratora nadzorującego postępowanie przygotowawcze prowadzone w tej jednostce. Skorzystanie z tego uprawnienia wyłączało jednak możliwość późniejszego uruchomienia procedury określonej w § 10 ust. 1 i 2 zarządzenia nr 1426 KGP. Natomiast zgodnie z § 18 ust. 6 zarządzenia nr 109 KGP spory o właściwość miejscową, w przypadku gdy jednostki policji podlegały tej samej jednostce organizacyjnej prokuratury, rozstrzygał kierownik jednostki policji nadrzędnej nad jednostką, która wszczęła spór. W jego imieniu mogli działać odpowiednio: kierownik komórki dochodzeniowo-śledczej, a gdy takiej komórki nie utworzono – kierownik komórki kryminalnej komendy powiatowej, miejskiej, rejonowej policji, jeżeli spór zaistniał w komendzie powiatowej, miejskiej lub rejonowej policji i nie wykraczał poza zasięg terytorialny działania takiej komendy, albo naczelnik wydziału dochodzeniowo-śledczego lub naczelnik wydziału kryminalnego, gdy nie utworzono wydziału dochodzeniowo-śledczego komendy wojewódzkiej lub Komendy Stołecznej Policji, jeżeli spór zaistniał w komendzie wojewódzkiej lub Komendzie Stołecznej Policji.

Kwestią kluczową, którą należałoby tutaj podkreślić, jest fakt, że wskazany wyżej przepis zarządzenia nr 4 KGP, odnoszący się do sporu o własność miejscową, obejmuje swym zakresem wszystkie jednostki organizacyjne policji, niezależnie od ich szczebla. Może on zaistnieć w układzie poziomym oraz pionowym. Spór zatem może mieć miejsce pomiędzy jednostkami równorzędnymi, znajdującymi się w obszarze własności miejscowej jednostki wyższego szczebla (np. pomiędzy komendami powiatowymi, miejskimi policji znajdującymi się w obszarze własności tej samej komendy wojewódzkiej policji czy komisariatami policji znajdującymi w obszarze własności tej samej komendy powiatowej, miejskiej policji), jak również pomiędzy jednostkami różnego szczebla. Spór pomiędzy tymi ostatnimi może dotyczyć jednostek policji znajdujących się w jednym lub różnych garnizonach policji.

Przepis ten różni się zasadniczo od rozwiązania przyjętego w art. 38 § 1 k.p.k., odnoszącego się do sporu o własność pomiędzy sądami. Dotyczy on bowiem wyłącznie sporów zaistniałych pomiędzy równorzędnymi sądami<sup>29</sup>. Takich ograniczeń nie przewiduje zarządzenie nr 4 KGP. Ustalenie jednostek policji zaangażowanych w spór (tj. jednostki przekazującej oraz jednostki dokonującej zwrotu materiałów) wpływa wyłącznie na określenie podmiotu uprawnionego do jego rozstrzygnięcia.

Cechą wspólną obu przepisów (art. 38 § 1 k.p.k. oraz § 19 ust. 3 zarządzenia 4 KGP) jest to, że dotyczą one sporów o własność miejscową, oraz to, że mogą dotyczyć każdego rodzaju sprawy o przestępstwo<sup>30</sup>. Zaznaczyć jednak należy, że w przypadku sporów o własność regulowanych zarządzeniem nr 4 KGP muszą być to sprawy prowadzone wyłącznie w formie dochodzenia, które nie są zarejestrowane w prokuraturze i które nie należą do własności innych organów. Podobieństwo dotyczy także podmiotów uprawnionych do rozstrzygania sporów. W przypadku równorzędnych sądów jest nim sąd wyższego rzędu, natomiast w odniesieniu do jednostek policji – kierownik komórki właściwej w sprawach dochodzeniowo-śledczych albo służby kryminalnej jednostki nadrzędnej nad jednostkami uczestniczącymi w sporze. Spory o własność miejscową pomiędzy jednostkami policji to w praktyce najczęściej spotykany rodzaj sporów o własność. Stąd też kompleksowa regulacja dotycząca tego zagadnienia w przepisach zarządzenia nr 4 KGP. Wskazanie na jednostkę nadrzędną nad jednostkami uczestniczącymi w sporze jako na podmiot uprawniony do jego rozstrzygnięcia zwiększa prawdopodobieństwo rozstrzygnięcia go w sposób bezstronny.

<sup>29</sup> Uchwała SN z 13 XII 2000 r., I KZP 44/00, Legalis nr 48349.

<sup>30</sup> Zob. W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 144.

Natomiast spór o właściwość rzeczową pomiędzy komórkami organizacyjnymi Centralnego Biura Śledczego Policji a jednostką lub komórką organizacyjną komendy wojewódzkiej policji lub Komendy Stołecznej Policji rozstrzyga kierownik komórki właściwej dla służby kryminalnej KGP (§ 19 ust. 5 zarządzenia nr 4 KGP). Zauważyć należy, że powołane zarządzenie nr 4 KGP reguluje wyłącznie kwestie związane ze sporem o właściwość rzeczową zaistniałym pomiędzy jednostką Centralnego Biura Śledczego Policji a jednostkami komend wojewódzkich policji. Zatem obszarem nieobjętym tym zarządzeniem jest problematyka sporów o właściwość rzeczową pomiędzy jednostkami policji różnego rzędu, tj. pomiędzy komisariatem a komendą miejską, powiatową, rejonową policji czy pomiędzy komendą miejską, powiatową, rejonową policji a komendą wojewódzką policji lub Komendą Stołeczną Policji<sup>31</sup>.

Dać należy, że w obu omawianych wyżej przypadkach merytoryczne rozstrzygnięcie przez uprawniony podmiot sporu o właściwość miejscową albo rzeczową powoduje wskazanie jednostki policji właściwej do prowadzenia takiego postępowania. Jednostce policji wskazanej w takim rozstrzygnięciu nie przysługuje żaden środek odwoławczy od takiej decyzji. Decyzja merytoryczna ma w tym przypadku charakter ostateczny i nie podlega wzruszeniu. Rozwiązanie to jest analogiczne jak w przypadku sporu o właściwość uregulowanego w Kodeksie postępowania karnego. Orzeczenie wydane przez sąd rozstrzygający spór ma wiążący charakter dla sądu, którego właściwość została w ten sposób ustalona<sup>32</sup>.

Jak zaznaczono we wstępie przedmiotowego opracowania, przekazanie materiałów sprawy do odpowiedniego podmiotu uprawnionego do rozstrzyg-

<sup>31</sup> Zarządzenie nr 25 KGP posiadało identyczną treść w § 19 ust. 4. Zarządzenie nr 1426 KGP w treści § 10 ust. 4 zobowiązywało jednostki policji w przypadku zaistnienia sporu o właściwość rzeczową pomiędzy tymi jednostkami a innymi organami do wystąpienia do prokuratora z wnioskiem o jego rozstrzygnięcie. Zatem przepis ten dotyczył każdego rodzaju sporu o właściwość rzeczową, pomiędzy wszystkimi jednostkami organizacyjnymi policji a innymi organami. Nie obejmował natomiast sporów o właściwość rzeczową wyłącznie pomiędzy jednostkami policji różnego szczebla. Z kolei zarządzenie nr 109 KGP regulowało kwestie rozstrzygnięcia sporu o właściwość rzeczową wyłącznie w odniesieniu do postępowań powierzonych przez prokuratora. Jeżeli powierzył on prowadzenie takiego postępowania jednostce policji, która nie była właściwa miejscowo lub rzeczowo, jednostka ta zobowiązana była do wystąpienia do prokuratora o zmianę takiego zarządzenia o powierzeniu postępowania (§ 18 ust. 7 zarządzenia nr 109 KGP). Zatem przepis ten odnosił się zarówno do spraw pomiędzy jednostkami policji, jak też do sporów pomiędzy jednostkami policji a innymi organami.

<sup>32</sup> Zob. W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 146.



nięcia sporu o własność wymaga zachowania drogi służbowej, której kształt określa omawiane zarządzenie nr 4 KGP. Stąd też obowiązująca regulacja wprowadziła przepis § 19 ust. 4, w którym zobowiązano do przekazywania spraw do rozstrzygnięcia sporu przez komórkę właściwą dla służby kryminalnej KGP za pośrednictwem komórki właściwej w sprawach dochodzeniowo-śledczych komendy wojewódzkiej policji lub Komendy Stołecznej Policji. Ta ostatnia w przypadku stwierdzenia braku podstaw do przekazania materiałów celem rozstrzygnięcia sporu przez właściwą dla służby kryminalnej komórkę KGP zwraca materiały do jednostki policji, która wystąpiła o jego rozstrzygnięcie.

Umieszczenie przedmiotowego przepisu w obowiązującej regulacji należy ocenić pozytywnie. Potwierdza bowiem obowiązek zachowania drogi służbowej w toku realizacji procedury sporu o własność. Krytyczną uwagę należy jednak odnieść do zakresu, jaki normuje przedmiotowy przepis. Zasadne wydaje się objęcie tym obowiązkiem każdego rodzaju sporu o własność, a nie wyłącznie tego, który ma być rozstrzygany przez Komendę Główną Policji. Jeśli spór miałby być rozstrzygany przez komendę wojewódzką policji, materiały sprawy należałoby przekazać za pośrednictwem odpowiedniej komendy miejskiej lub powiatowej policji. Tam kierownik komórki właściwej w sprawach dochodzeniowo-śledczych weryfikowałby, czy istnieją podstawy do przekazania materiałów do jednostki wyższego szczebla, i ewentualnie podejmowałby decyzję w sprawie zwrotu takich materiałów. Oczywiście nie oznacza to, że w praktyce jednostki najniższego szczebla, tj. komisariaty policji, nie przekazują w ten sposób materiałów celem rozstrzygnięcia sporu o własność. Przedmiotowa uwaga ma na celu wskazanie braków obowiązującej regulacji, jak również niekonsekwencji towarzyszącej formułowaniu § 19 ust. 4 zarządzenia nr 4 KGP. Kształt tego przepisu mógłby sugerować, że tylko spory rozstrzygane przez jednostkę najwyższego szczebla (KGP) muszą być poprzedzone quasi-kontrolą przez jednostkę zwierzchnią wobec tej, która wnioskuje o rozstrzygnięcie sporu o własność. W rzeczywistości kontrola taka jest sprawowana przez jednostki nadrzędne nad jednostkami policji szczebla podstawowego, w ramach sprawowanego nadzoru zwierzchniego. Należałoby zatem postulować o uzupełnienie lub modyfikację omawianego przepisu i objęcie jego zakresem wszystkich sporów o własność.

Uprawniony podmiot po otrzymaniu wniosku o rozstrzygnięcie sporu od jednostki policji, która nie uznała swej własności, zobowiązany jest zbadać najpierw, czy pismo spełnia wymogi formalne, a w szczególności czy zawiera informacje odnoszące się do przeprowadzonej procedury przekazania

materiałów, czy rodzaj sprawy (forma prowadzonego postępowania) upoważnia go do podjęcia decyzji merytorycznej oraz czy postępowanie było zarejestrowane w prokuraturze. W przypadku stwierdzenia jednej z przyczyn wyłączających możliwość przeprowadzenia procedury rozstrzygającej spór o właściwość, podmiot, do którego zostały przekazane materiały wraz z wnioskiem o wszczęcie sporu o właściwość, zobowiązany jest do ich zwrotu wraz z uzasadnieniem braku możliwości merytorycznego rozstrzygnięcia sporu. Jak się wydaje (choć nie jest to obowiązek wynikający z przepisów zarządzenia nr 4 KGP), podmiot taki powinien także wskazać uchybienia, które zostały popełnione przez jednostki policji na etapie przyjęcia zawiadomienia o przestępstwie w toku wykonywanych czynności, w sposobie sporządzania dokumentacji procesowej oraz w toku przekazywania materiałów pomiędzy jednostkami policji.

Jeżeli jednak nie ujawniono żadnych negatywnych przesłanek uniemożliwiających rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, uprawniony podmiot powinien ustosunkować się merytorycznie do przedmiotu sporu. Nie jest on przy tym związany argumentacją podnoszoną przez poszczególne jednostki policji wykazujące swoją niewłaściwość. Może się on jednak do nich odnieść w rozstrzygnięciu, w szczególności jeśli wykaże błędy w rozumowaniu czy też w wykładni odpowiednich przepisów prawa. Rozstrzygnięcie powinno natomiast zostać oparte na informacjach zawartych w przedłożonym materiale procesowym, wsparte odpowiednimi przepisami uzasadniającymi wskazanie konkretnej jednostki policji, właściwej miejscowo lub rzeczowo i zobowiązanej do prowadzenia postępowania.

Podmiot uprawniony do rozstrzygnięcia sporu może wobec tego wskazać jako właściwą miejscowo i rzeczowo: jednostkę policji, która została zawiadomiona o przestępstwie i która wystąpiła z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu o właściwość; jednostkę policji, której przekazano materiały; jednostkę policji, która została wskazana (wytypowana) przez jednostkę policji dokonującą zwrotu materiałów; jak również inną jednostkę policji, która w świetle przepisów jest jednostką właściwą miejscowo i rzeczowo do prowadzenia sprawy.

Ograniczeń takich nie przewiduje również Kodeks postępowania karnego. Jak słusznie podnosi doktryna, żadne racje nie sprzeciwiają się wskazaniu innego sądu, o ile jest on właściwy w sprawie<sup>33</sup>. Należy podzielić ten pogląd

---

<sup>33</sup> Zob. W. Jasiński, w: *Kodeks...*, s. 147 i cytowane tam orzecznictwo; K.T. Boratyńska, A. Górski, A. Sakowicz, A. Ważny, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Legalis 2012, komentarz do art. 38 k.p.k. i cytowane tam orzecznictwo; a także postano-

oraz odnieść go *per analogiam* do sporów pomiędzy jednostkami policji. Może bowiem zaistnieć taki przypadek, że zarówno jednostka przekazująca, jak i jednostka, która dokonała zwrotu materiałów, nie były właściwe miejscowo do prowadzenia sprawy, natomiast wskazanie jednostki policji (jako właściwej) przez jednostkę przekazującą wynikało wyłącznie z błędnie przyjętej kwalifikacji prawnej czynu albo błędnej oceny zgromadzonego materiału dowodowego. Założenie przeciwne nie wytrzymuje krytyki z uwagi na fakt, że w przypadku związania w tym zakresie przez podmiot rozstrzygający spór musiałby on, dokonując wyboru jednostki właściwej do prowadzenia postępowania wyłącznie spośród jednostek uczestniczących w procedurze, wskazać jednostkę, która w świetle obowiązujących przepisów nie byłaby właściwa do prowadzenia sprawy.

Zarządzenie nr 4 KGP, w przeciwieństwie do Kodeksu postępowania karnego<sup>34</sup>, nie wskazuje, jaką formę ma przybrać zarówno rozstrzygnięcie pozytywne, ustalające jednostkę policji właściwą do dalszego prowadzenia postępowania przygotowawczego, jak też negatywne, wskazujące na brak kompetencji podmiotu do rozstrzygnięcia sporu o właściwość na skutek zaistnienia przesłanek negatywnych uniemożliwiających merytoryczne odniesienie się do przedmiotu sporu. Z pewnością musi ono mieć postać pisemną. Jeżeli chodzi o formę, to zarządzenie nie określa nazwy rozstrzygnięcia. Może ono zatem posiadać nazwę „postanowienie”, „decyzja” czy „rozstrzygnięcie sporu o właściwość”. Nazwa nie ma tak istotnego znaczenia jak treść rozstrzygnięcia. Musi z niego wynikać w sposób niebudzący wątpliwości, że wydana decyzja czy rozstrzygnięcie merytorycznie rozstrzyga spór albo go nie rozstrzyga, wyznacza jednostkę policji właściwą miejscowo i rzeczowo do dalszego prowadzenia sprawy albo zwraca materiały do jednostki policji, która zwróciła się o wszczęcie sporu o właściwość wskutek braku kompetencji do jego rozstrzygnięcia.

Przepisy omawianego zarządzenia nie zobowiązują do zamieszczenia w treści takiego rozstrzygnięcia uzasadnienia podjętej decyzji, jednakże wydaje się zasadne zamieszczenie go w treści decyzji merytorycznej, w szczególności ze względu na fakt, że procedura ta nie przewiduje żadnego

---

wienie SA w Katowicach z 15 X 2008 r., II Ako 216/08, Legalis nr 175066: „Sąd wyższego rzędu orzekając w trybie art. 38 § 1 k.p.k., może przekazać sprawę do rozpoznania według właściwości także temu sądowi niższego rzędu, który nie pozostawał dotychczas w sporze kompetencyjnym”. Odmiennie stanowisko prezentuje SA w Katowicach – zob. postanowienie SA w Katowicach z 23 XI 2005 r., II AKzw 1047/05, Legalis nr 72410.

<sup>34</sup> Rozstrzygnięcie przybiera postać postanowienia, które nie jest zaskarżalne.

środka odwoławczego. Uprawniony podmiot jest swoistego rodzaju arbitrem, który powinien w sposób przekonywający uzasadnić podstawy podjętego rozstrzygnięcia. Ponadto wskazanie podstaw wyznaczenia danej jednostki policji jako właściwej miejscowo i rzeczowo do prowadzenia postępowania przygotowawczego może wpłynąć w przyszłości na minimalizację błędów popełnionych w toku wykonywanych czynności procesowych przez daną jednostkę policji.

Podsumowując to, co zostało wyżej powiedziane, należy stwierdzić, że uprawniony podmiot, przeprowadzając procedurę sporu o właściwość, musi wykonać czynności w dwóch stadiach. W pierwszym bada wyłącznie stronę formalną wniosku (stwierdza, czy dopuszczalne jest rozstrzygnięcie przez niego tego sporu) i jeżeli wynik tego etapu okaże się pozytywny, może przystąpić do drugiego stadium – merytorycznego rozstrzygnięcia w przedmiocie sporu o właściwość. Kończąc procedurę w pierwszym stadium, wydaje rozstrzygnięcie wskazujące na brak kompetencji do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy, natomiast jeżeli wymogi formalne uzasadniają przejście do drugiego stadium, uprawniony podmiot merytorycznie rozstrzyga spór.

Odmienne natomiast określono przypadki dotyczące przekazanych wiadomości o przestępstwie lub postępowań powierzonych niewłaściwej jednostce policji przez prokuratora. Jednostka policji, która nie jest właściwa miejscowo lub rzeczowo, występuje w takich przypadkach do prokuratora o zmianę rozstrzygnięcia (przekazania lub powierzenia), uzasadniając jednocześnie właściwość innej jednostki policji (§ 18 ust. 7 zarządzenia nr 4 KGP)<sup>35</sup>.

Analiza tego przepisu skłania do następujących wniosków. Po pierwsze dotyczy on każdego postępowania przekazanego lub nadzorowanego przez prokuratora, niezależnie od tego, czy jest prowadzone w formie śledztwa, czy dochodzenia, a także materiałów uzasadniających przeprowadzenie czynności sprawdzających (których treść nie wskazuje jednoznacznie, czy dotyczy zdarzenia przestępczego, co z kolei uniemożliwia na wstępnym etapie ustalenie kwalifikacji prawnej czynu, będącej podstawą do określenia formy postępowania). Po drugie nie ma znaczenia zakres powierzenia takiego postępowania. Może ono być powierzone w całości, w określonej części lub do wykonania wskazanych czynności. Po trzecie jednostka policji, która jest niewłaściwa miejscowo lub rzeczowo do prowadzenia takiego postępowania,

---

<sup>35</sup> Por. § 19 ust. 5 zarządzenia nr 25 KGP oraz § 18 ust. 7 zarządzenia nr 109 KGP, które także zobowiązywało do wystąpienia do prokuratora o zmianę zarządzenia w przypadku powierzenia postępowania jednostce policji niewłaściwej miejscowo lub rzeczowo.

ma obowiązek wystąpienia do prokuratora o zmianę uprzednio wydanej przez niego decyzji w tym zakresie. Jak wynika z treści powołanego przepisu § 18 ust. 7 zarządzenia nr 4 KGP, w przypadku uznania przez jednostkę policji, że nie jest właściwa miejscowo lub rzeczowo do prowadzenia przekazanego zawiadomienia lub powierzonego jej przez prokuratora postępowania, „występuje” do niego o zmianę rozstrzygnięcia w tej sprawie. Zatem wystąpienie takie jest obligatoryjne przy każdym stwierdzeniu przez jednostkę policji, że nie jest właściwą do prowadzenia sprawy.

Odmierna interpretacja nie wytrzymuje krytyki. Treść przepisu § 18 ust. 7 zarządzenia nr 4 KGP nie zawiera bowiem sformułowania „może wystąpić do prokuratora o zmianę rozstrzygnięcia”<sup>36</sup>, ale zawarte jest tam sformułowanie „występuje”, co oznacza obowiązek takiego wystąpienia w każdym przypadku zaistnienia okoliczności objętych tym przepisem.

Jednostka policji występująca do prokuratora o zmianę rozstrzygnięcia ma obowiązek uzasadnienia takiego wystąpienia, z czego wynika, że wystąpienie następuje wyłącznie, jeżeli istnieją podstawy do dokonania takiej zmiany. Uzasadnienie musi zostać zawarte w treści pisma (wniosku) o zmianę rozstrzygnięcia o przekazaniu zawiadomienia lub powierzeniu postępowania jednostce policji, która uznała się za niewłaściwą miejscowo lub rzeczowo.

Niezrozumiały natomiast jest brak możliwości zwrotu materiałów do prokuratora, w przypadku gdy przekazane zawiadomienie lub powierzone postępowanie powinno być prowadzone przez inny organ uprawniony do prowadzenia postępowań przygotowawczych. Zaznaczyć należy, że zarządzenie nr 25 KGP (poprzedzające obecnie obowiązujące zarządzenie nr 4 KGP) w § 19 ust. 5 zawierało takie uprawnienie. Z fragmentu tego przepisu odnoszącego się do uzasadnienia pisma o zmianę rozstrzygnięcia można było wywnioskować, że spór o właściwość miejscową lub rzeczową mógł dotyczyć zarówno sporu pomiędzy jednostkami policji, jak też pomiędzy jednostkami policji a innymi organami. Jednostka policji występująca do prokuratora o zmianę rozstrzygnięcia w tym przedmiocie musiała bowiem uzasadnić właściwość innej jednostki policji albo innego organu. Niezasadne oraz pozbawione jakichkolwiek racji jest rozgraniczenie przypadków przekazania zawiadomienia lub powierzenia postępowania niewłaściwej jednostce policji przez prokuratora w sytuacji, gdy właściwą jest inna jednostka policji

<sup>36</sup> W przeciwieństwie do sformułowania użytego w tekście § 19 ust. 2 zarządzenia nr 4 KGP, w którym zostało ustanowione uprawnienie do wszczęcia sporu o właściwość miejscową lub rzeczową pomiędzy jednostkami organizacyjnymi policji. Jednostka taka „może” bowiem wszcząć taki spór.

(wówczas bowiem możliwy jest zwrot takich materiałów), oraz w sytuacji, gdy właściwy jest inny organ (przypadek ten nie został objęty treścią § 18 ust. 7 zarządzenia nr 4 KGP). Należałoby *de lege ferenda* postulować uzupełnienie treści omawianego przepisu w taki sposób, aby uwzględniał obydwie wyżej omawiane przypadki.

Uzasadnienie pisma o zmianę decyzji przez prokuratora musi mieć swoje zakotwiczenie w obowiązujących przepisach. Nie może wynikać z subiektywnych przekonań podmiotu dokonującego zwrotu tych materiałów z wnioskiem o zmianę decyzji. Stąd też – tak samo jak w przypadku przekazania materiałów czy wszczęcia sporu o właściwość – uzasadnienie pisma do prokuratora o zmianę rozstrzygnięcia powinno powoływać zarówno okoliczności faktyczne, jak też podstawę prawną uzasadniającą taką zmianę. Wystąpienie zatem w sprawach, w których prokurator przekazał zawiadomienie lub powierzył prowadzenie postępowania jednostce policji, do któregokolwiek z podmiotów wskazanych w treści § 19 ust. 3 zarządzenia nr 4 KGP jest niedopuszczalne. W przypadku skierowania takiego wniosku o wszczęcie sporu o właściwość do takiego podmiotu zobowiązany byłby on do zakończenia go już w pierwszym stadium. Odmówiłby rozstrzygnięcia sporu, wskazując właściwego prokuratora jako podmiot uprawniony do podjęcia decyzji merytorycznej w tym przedmiocie, a następnie zwróciłby materiały do jednostki policji, która z takim wnioskiem wystąpiła.

Odrębnie potraktowano także przypadek postępowania prowadzonego przez jednostkę policji w formie dochodzenia, które zostało zarejestrowane w jednostce prokuratury w odpowiednim urzędzeniu ewidencyjnym, o którym mowa w przepisach o organizacji i zakresie działania sekretariatów oraz innych działów administracji powszechnych jednostek prokuratury (repertorium Ds. lub rejestr Di). Jeżeli okoliczności ujawnione w takim postępowaniu wyłączają właściwość miejscową danej jednostki policji, wówczas przekazanie takiej sprawy następuje po uzgodnieniu z prokuratorem (§ 18 ust. 5 zarządzenia nr 4 KGP)<sup>37</sup>. Jak się wydaje, przypadek zawarty

<sup>37</sup> Paragraf 18 ust. 6 zarządzenia nr 25 KGP miał podobną treść, co obecnie obowiązujące zarządzenie nr 4 KGP, z tym jednak wyjątkiem, że uzgodnienie musiało nastąpić z prokuratorem prowadzącym, nadzorującym albo wykonującym czynności incydentalne w takim dochodzeniu. Zarządzenie nr 1426 KGP regulowało w treści § 11 sposób przekazania materiałów innej jednostce policji lub innemu organowi w przypadkach, gdy: sprawa została wpisana do repertorium „Ds.” w jednostce organizacyjnej prokuratury lub w sprawie, w której prokurator sam dokonywał czynności lub był obecny przy ich dokonywaniu przez policję, lub w sprawie, do prowadzenia której właściwy jest prokurator. W enumeratywnie wyliczonych sytuacjach przekazanie sprawy następowało za pośrednictwem prokuratora. Natomiast § 19 zarządzenia nr 109 KGP dopuszczał

w ust. 5 należy odróżnić od tego, który został wskazany w ust. 7 § 18 zarządzenia nr 4 KGP, w tym pierwszym chodzi bowiem wyłącznie o postępowania prowadzone w formie dochodzenia (także te prowadzone w trybie art. 308 § 1 k.p.k.), które zostały zarejestrowane w prokuraturze w odpowiednim rejestrze (Ds. lub Di). Przepis ten nie obejmuje natomiast samych zawiadomień o przestępstwie, jeżeli nie powodują one wszczęcia postępowania w trybie art. 308 § 1 k.p.k., jak również postępowań, co do których nastąpiło powierzenie ich prowadzenia określonej jednostce policji. Powód rejestracji nie ma, w przypadku § 18 ust. 5 zarządzenia nr 4 KGP, żadnego znaczenia. Dochodzenie zgodnie z treścią art. 325a § 1 k.p.k. prowadzi policja, chyba że prowadzi je prokurator. Tak więc co do zasady policja jest podstawowym organem prowadzącym postępowanie przygotowawcze, którego formą jest dochodzenie.

Z reguły dochodzenia nie są rejestrowane w prokuraturze, w szczególności jeśli jest to dochodzenie prowadzone w trybie art. 325f § 1 k.p.k. Jeżeli jednak w toku prowadzonych czynności postępowania przygotowawczego w formie dochodzenia zachodzi konieczność wystąpienia do prokuratora, w szczególności o wydanie zarządzenia o zatrzymaniu i przymusowym doprowadzeniu osoby podejrzanej lub podejrzanego, postanowień o żądaniu wydania rzeczy albo przeszukaniu, zatwierdzeniu czynności zatrzymania rzeczy albo przeszukania wykonanego bez uprzedniego postanowienia w tym przedmiocie *etc.*, wówczas wpływ materiałów sprawy do prokuratury powoduje ich rejestrację.

Często też wymienione wyżej czynności postępowania wykonywane są w trybie art. 308 § 1 k.p.k. Przekazanie takich materiałów do prokuratury powoduje ich rejestrację i wyznaczenie prokuratora, któremu ta sprawa zostanie przydzielona. Ujawnienie faktu rejestracji dochodzenia w prokuraturze, w odpowiednim rejestrze, z przyczyn podanych wyżej lub też z jakichkolwiek innych, powoduje konieczność zastosowania przepisu § 18 ust. 5 zarządzenia nr 4 KGP. To z nim nieprokuratorski organ procesowy musi uzgodnić sposób przekazania materiałów według właściwości. Wystąpienie takie może być dokonane w szczególności za pośrednictwem pisma z wnioskiem o przekazanie dochodzenia według właściwości miejscowej innej jednostce policji.

Dopuszczalne są także inne formy uzgodnienia, takie jak kontakt telefoniczny lub za pośrednictwem innego urzędnika umożliwiającego komu-

---

możliwość przekazania materiałów postępowania prowadzonego lub nadzorowanego przez prokuratora po uzgodnieniu z nim takiego przekazania. Uprawnionym do takiego wystąpienia był kierownik jednostki policji, który działał z własnej inicjatywy lub na wniosek kierownika jednostki podległej.

nikowanie się na odległość. W przypadku dokonania uzgodnienia w inny sposób niż za pośrednictwem pisemnego wniosku sposób kontaktu oraz poczynione ustalenia powinny zostać odzwierciedlone w stosownej notatce urzędowej przez funkcjonariusza policji będącego referentem takiej sprawy.

Decyzją prokuratora materiały dochodzenia mogą zostać przez niego samego przekazane zgodnie z właściwością albo zwrócone do jednostki policji, która wystąpiła z takim wnioskiem, celem ich dalszego przekazania zgodnie z dokonanymi ustaleniami (po wyrażeniu przez niego zgody w zakresie przekazania) innej jednostce policji, właściwej miejscowo do dalszego jej prowadzenia. Chociaż omawiany przepis § 18 ust. 5 zarządzenia nr 4 KGP posługuje się sformułowaniem „przekazanie dochodzenia”, to w istocie chodzi o sytuację, w której jednostka policji uznaje swoją niewłaściwość do dalszego prowadzenia dochodzenia i chce przekazać materiały jednostce, która w jej przekonaniu jest właściwa miejscowo do prowadzenia sprawy. Podmiotem uprawnionym do wyrażenia zgody w takim przypadku jest wyłącznie prokurator, który na podstawie wniosku jednostki policji podejmuje decyzję wyrażającą zgodę na przekazanie sprawy innej jednostce policji. Nie wymaga uzgodnienia przekazanie dochodzenia niezarejestrowanego w prokuraturze (§ 18 ust. 6 zarządzenia nr 4 KGP), co oznacza, że takie przekazanie odbywa się na ogólnych zasadach wynikających z § 18 i n. zarządzenia nr 4 KGP. Nie zachodzi w tym przypadku spór *sensu stricto*, nie uczestniczy w nim bowiem w żaden sposób jednostka policji, która prowadzi dochodzenie albo która (według jednostki prowadzącej dochodzenie) została wskazana jako właściwa do przejęcia postępowania. Analogicznie jak w poprzednio omawianym przypadku – wystąpienie do któregośkolwiek z podmiotów wskazanych w treści § 19 ust. 3 zarządzenia nr 4 KGP z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu o właściwość przez wskazanie jednostki policji, której można by było przekazać materiały, jest niedopuszczalne. Wystąpienie takie wiązałoby się z koniecznością zakończenia tej procedury już w pierwszym stadium. Podmiot, do którego zostałby skierowany wniosek o rozstrzygnięcie sporu o właściwość, zobowiązany byłby odmówić wydania merytorycznego rozstrzygnięcia, wskazując właściwego prokuratora jako podmiot uprawniony do podjęcia takiej decyzji, a następnie zwróciłby materiały do jednostki policji, która z takim wnioskiem wystąpiła.

Przypadki wskazane w ust. 5 i 7 § 18 zarządzenia nr 4 KGP nie precyzują formy wystąpienia o zmianę właściwości albo uzgodnienia sposobu przekazania materiałów. W przypadku uzgodnienia wskazują wyłącznie na jedną z możliwych opcji. Nie budzi jednak wątpliwości, że w obu przypadkach najczęstszą formą będzie postać pisemna. Pismo w tej sprawie powinno



w swej treści wskazywać okoliczności uzasadniające zmianę powierzenia postępowania albo przekazanie materiałów do innej jednostki policji, według własności.

Ponadto różnice pomiędzy omawianymi wyżej przepisami dotyczą przedmiotu sporu. O ile w przypadku wskazanym w § 18 ust. 5 zarządzenia nr 4 KGP wskazano wyłącznie sytuację, w której dana jednostka policji nie uznała swojej własności miejscowej, o tyle ust. 7 § 18 zarządzenia nr 4 KGP dotyczy obu wariantów, czyli zarówno własności miejscowej, jak i rzeczowej.

#### 4. Szczególny przypadek przekazania materiałów

Zarządzenie nr 4 KGP przewiduje jeszcze jeden przypadek przekazania materiałów. W odróżnieniu od poprzednio omawianego nie stanowi on etapu poprzedzającego procedurę sporu o własność. Istotą regulacji § 20 zarządzenia nr 4 KGP jest przekazanie materiałów do jednostki policji, która w świetle przepisów nie jest właściwa ani miejscowo, ani rzeczowo do prowadzenia sprawy. W treści ustępu 1 § 20 zarządzenia nr 4 KGP wskazano, że może to nastąpić „w szczególnie uzasadnionych przypadkach”, a następnie dokonano przykładowego wyliczenia takich sytuacji. Przekazanie może bowiem nastąpić: gdy większość czynności będzie dokonywana w terytorialnym zasięgu działania jednostki policji, do której przekazano sprawę, lub gdy znaczne obciążenie sprawami w jednostce właściwej miejscowo lub rzeczowo nie gwarantuje zachowania terminów procesowych, lub gdy wystąpią okoliczności, o których mowa w treści art. 47 k.p.k. Jak zaznaczono wyżej, katalog przyczyn ma charakter wyłącznie przykładowy i nie stanowi *numerus clausus*. Świadczy o tym użyte w tekście przepisu sformułowanie „zwłaszcza”. Oznacza to możliwość wskazania jednostki policji (innej niż ta, która jest właściwa miejscowo i rzeczowo do prowadzenia sprawy) z innych przyczyn niż wymienione w trzech punktach § 20 zarządzenia nr 4 KGP. Powód przekazania nie jest ściśle wskazany, co oznacza, że ma charakter uznaniowy<sup>38</sup>.

Podmiotem uprawnionym do wskazania jednostki policji zobowiązanej do prowadzenia postępowania (która na podstawie przepisów nie byłaby właściwa miejscowo lub rzeczowo do prowadzenia sprawy) jest kierownik nadrzędnej jednostki policji. Może on wyznaczyć taką jednostkę policji albo

---

<sup>38</sup> Analogiczną konstrukcję przewidywało zarządzenie nr 25 KGP w treści § 20 oraz zarządzenie nr 1426 KGP w treści § 12 ust. 1. Natomiast zarządzenie nr 109 KGP nie zawierało podobnej konstrukcji.

z własnej inicjatywy, albo na polecenie kierownika powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury. Jedynym ograniczeniem dla takiego kierownika jest to, że wyznaczona jednostka policji musi być podległa jednostce, której kierownikiem jest podmiot uprawniony do wyznaczenia właściwej jednostki policji. Ponadto jeżeli wyznaczenie jednostki policji nastąpiło z własnej inicjatywy kierownika nadrzędnej jednostki policji, to zobowiązany jest on do poinformowania o takim przekazaniu prokuratora nadzorującego postępowanie (§ 20 ust. 2 zarządzenia nr 4 KGP)<sup>39</sup>. Oznacza to, że obowiązek poinformowania prokuratora istnieje tylko wówczas, gdy formą prowadzenia postępowania jest śledztwo albo gdy jest nim dochodzenie nadzorowane przez prokuratora. Nie ma obowiązku informowania prokuratora, jeśli formą prowadzenia postępowania jest dochodzenie, które nie jest objęte takim nadzorem.

Zachodzi jednak pytanie, czy kierownik nadrzędnej jednostki policji może wyznaczyć inną jednostkę policji na wniosek jednostki policji właściwej miejscowo i rzeczowo, która prowadzi sprawę. Taki przypadek nie jest bowiem przewidziany w § 20 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP. Na to pytanie należałoby udzielić odpowiedzi twierdzącej. Przypadek ten byłby bowiem działaniem z własnej inicjatywy kierownika nadrzędnej jednostki policji. Omawiany przepis nie ogranicza bowiem możliwości ustalania sposobów pozyskiwania informacji o postępowaniach, które wskutek szczególnych uwarunkowań (stanowiących szczególnie uzasadnione przypadki) mogłyby zostać zakwalifikowane jako postępowania, których przekazanie jest zasadne. Jednostka nadrzędna policji sprawuje bowiem nadzór nad podległymi jej jednostkami. W ramach sprawowanego nadzoru mogą zostać ustalone postępowania, co do których istnieje uzasadniony przypadek stanowiący podstawę do podjęcia decyzji o przekazaniu sprawy innej jednostce policji. Informacje o konieczności przekazania sprawy innej jednostce policji mogą być zatem wynikiem nadzoru sprawowanego przez uprawnione podmioty, ale mogą także pochodzić od jednostek policji, które prowadzą tego rodzaju postępowania.

Zarówno w jednym, jak i w drugim przypadku wnioski te należałoby traktować jedynie jako impuls do pogłębionej analizy materiałów danej sprawy w kontekście ustalenia, czy dany przypadek uzasadnia przekazanie. Informacje takie nie zobowiązują kierownika nadrzędnej jednostki policji w żaden sposób. Zatem niezależnie od źródła informacji o postępowaniu,

<sup>39</sup> Analogiczny obowiązek wynikał z § 12 ust. 2 zarządzenia nr 1426 KGP. Natomiast § 20 ust. 2 zarządzenia nr 25 KGP zobowiązywał do poinformowania o przekazaniu sprawy prokuratora nadzorującego postępowanie albo wykonującego czynności incydentalne w tym postępowaniu.

które z uzasadnionych przyczyn powinno zostać przekazane innej jednostce policji, decyzja kierownika nadrzędnej jednostki policji traktowana jest jako decyzja podjęta z własnej inicjatywy. Zarówno przekazanie, które następuje z własnej inicjatywy, jak też na polecenie prokuratora stanowi uprawnienie kierownika nadrzędnej jednostki policji. Przepis § 20 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP stanowi bowiem, że kierownik ten „może przekazać”, a nie „przekazuje”. Granice obowiązku wykonania poleceń prokuratora wyznaczają stosowne przepisy, w tym w szczególności art. 59 ustawy o Policji.

Jeżeli wykonanie polecenia, o którym mowa w art. 14 ust. 2 ustawy o Policji, nie jest możliwe, należy wystąpić o jego zmianę lub uchylenie<sup>40</sup>. Dotyczy to zarówno braku możliwości wykonania polecenia w określonym kształcie, jak i zakresie<sup>41</sup>. Zatem jeśli przekazanie materiałów innej jednostce policji nie będzie zasadne, tj. dokonane ustalenia nie potwierdzą, że zachodzi „uzasadniony przypadek”, kierownik nadrzędnej jednostki policji zobowiązany jest do wystąpienia do właściwego kierownika powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury o zmianę lub uchylenie takiego polecenia. Jeśli nie ustalono podstaw uzasadniających przekazanie, nie może być ono przeprowadzone, mimo że jego źródłem było polecenie kierownika powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury. Omawiany przepis § 20 ust. 1 zarządzenia nr 4 KGP ustanawia uprawnienie dla kierownika nadrzędnej jednostki policji umożliwiające mu podjęcie decyzji w przedmiocie zasadności przekazania postępowania do innej jednostki policji, niezależnie od tego, czy działa z własnej inicjatywy, czy też na polecenie kierownika powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury. Użyte w tym przepisie sformułowanie „może” odnosi się do obu wymienionych wyżej wariantów.

## 5. Zakończenie

Problematyka omawiana w ramach przedmiotowego opracowania jest zagadnieniem trudnym i złożonym. Nie sposób odnieść się do wszystkich jej aspektów. Głównym celem niniejszego artykułu było wskazanie podstaw

<sup>40</sup> Co prawda treść tego przepisu odnosi się do polecenia wydanego policjantowi oraz obowiązku położonego do wystąpienia do prokuratora z odpowiednim wnioskiem o jego zmianę czy uchylenie, lecz należy go *per analogiam* odnieść do sytuacji, w której kierownik powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury wydaje polecenie kierownikowi nadrzędnej jednostki policji przekazania materiałów do innej podległej jednostki policji.

<sup>41</sup> Zob. B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2015, Legalis, komentarz do art. 59 ustawy o Policji.

prawnych, w oparciu o które poszczególne jednostki policji dokonują przekazania materiałów postępowania przygotowawczego, prowadzonego zarówno jako śledztwo, jak też jako dochodzenie, oraz rozstrzygnięcia sporu o właściwość.

Głównym mankamentem obowiązującej regulacji jest brak precyzyjnych przepisów określających elementy składowe pisma przekazującego. Stanowi to pole do nadużyć ze strony jednostek policji zawiadomionych o przestępstwie, które w przypadku wątpliwości co do własnej właściwości mogą podejmować czynności zmierzające do jak najszybszego przekazania materiałów sprawy do innej jednostki. Postulowano zatem dookreślenie przedmiotowych elementów pisma przekazującego. Obligatoryjność uzasadnienia, w którym wskazywano by okoliczności faktyczne i prawne stanowiące podstawę przekazania, byłaby swoistym hamulcem utrudniającym lub wręcz uniemożliwiającym podjęcie oczywiście przedwczesnej decyzji co do przekazania takich materiałów. Wskazywano także na konieczność wprowadzenia terminów, które uprawniałyby do zwrotu materiałów oraz do rozstrzygnięcia sporu o właściwość. Istniejąca pragmatyka w tym zakresie wskazuje, że wskutek migracji akt sprawy często dochodzi do uchybień terminów procesowych, które – jak wiadomo – nie ulegają wstrzymaniu, w związku z trwającą procedurą przekazania materiałów czy rozstrzygnięcia sporu o właściwość.

Wartym rozważenia byłoby wprowadzenie obowiązku przekazywania materiałów pomiędzy jednostkami policji za pośrednictwem elektronicznych środków komunikowania się na odległość. Jednostka policji, która została zawiadomiona o przestępstwie, i tak jest tymczasowo zobowiązana do wykonywania wszelkich czynności w sprawie do czasu ewentualnego przejęcia sprawy przez inną jednostkę. Uznanie właściwości albo stwierdzenie jej braku przez jednostkę, która została wskazana przez jednostkę przekazującą, odbywałoby się na takich samych zasadach jak dotychczas, z tym jednak zastrzeżeniem, że jednostka ta dokonywałaby oceny w tym zakresie nie na podstawie oryginałów, a skanów lub kopii dokumentów – oraz miałyby wyznaczony termin do udzielenia odpowiedzi. Wyeliminowanie czasu niezbędnego do przekazania akt (materiałów sprawy) pomiędzy jednostkami policji za pośrednictwem poczty resortowej z pewnością wpłynęłoby na jakość wykonywanych czynności na wstępnym etapie postępowania, jak również zminimalizowałoby prawdopodobieństwo uchybienia terminom procesowym.

Krytycznie oceniono również obowiązek informowania o przekazaniu sprawy wskazanych w zarządzeniu nr 4 KGP podmiotów. Informacja taka powinna dotyczyć nie przekazania, a faktycznego przejęcia danej sprawy przez właściwą miejscowo czy rzeczowo jednostkę policji.

Pozytywnie natomiast należy ocenić rozszerzenie w obecnej regulacji sposobów przekazania takiej informacji za pośrednictwem telefaksu lub poczty elektronicznej. Argumenty wypowiedziane w związku z procedurą przekazania materiałów odnoszące się do przekazania nie oryginałów, ale ich kopii, za pośrednictwem elektronicznych środków komunikowania się na odległość oraz wytyczenia terminów do dokonania ich zwrotu należy odnieść *per analogiam* do samej procedury sporu o właściwość. Wniosek o rozstrzygnięcie sporu o właściwość może być rozstrzygnięty w oparciu o takie kopie lub skany i nie wpłynie to z pewnością na jakość decyzji merytorycznej podjętej przez uprawniony podmiot.

Natomiast precyzyjnie wskazany termin zobowiązujący do zakończenia procedury rozstrzygania sporu o właściwość umożliwiłby stosunkowo szybkie ustalenie jednostki właściwej do prowadzenia sprawy, którą – jak wcześniej zaznaczono – może być również jednostka policji nieuczestnicząca w sporze o właściwość i nieposiadająca o tej sprawie żadnej wiedzy. Konieczne jest również sprecyzowanie elementów, którym powinno odpowiadać rozstrzygnięcie merytoryczne rozstrzygające spór. Jest ono bowiem ostateczne i nie służy od niego żaden środek prawny umożliwiający jego wzruszenie. Zatem jego treść powinna przekonywać wyznaczoną jednostkę policji, wskazaną jako właściwą do prowadzenia sprawy.

Przytoczone wyżej uwagi krytyczne dotyczące obowiązującego uregulowania zarządzenia nr 4 KGP nie powodują, że akt ten należałoby ocenić negatywnie. Wręcz przeciwnie – omówione w poszczególnych fragmentach tekstu wybrane przepisy poprzednio obowiązujących zarządzeń wskazują, że przyjęte w nich rozwiązania nie sprawdziły się i zostały albo zmodyfikowane, albo zastąpione nowymi. Tam natomiast, gdzie kształt regulacji sprawdził się w praktyce, wyraźnie widoczne jest konsekwentne powielanie tych konstrukcji prawnych w poszczególnych następujących po sobie zarządzeniach, aż do obecnie obowiązującego zarządzenia nr 4 KGP.

**The procedure for the transfer of materials and the resolution  
of jurisdiction conflicts between organizational units of the Police in matters  
relating to preliminary proceedings**

Summary

This article is devoted to the regulations contained in Chapter 5 of the Chief of Police Order No 25 in case of particular form of organization and recording of investigation activities, and of storing the evidence obtained in criminal proceedings (Official Journal of the Chief of Police of 2015, item 58). The main aim of this study is to indicate the legal basis on which

appropriate police units carry out the transfer of materials of the preliminary proceedings conducted as the investigation, as well as the resolution of jurisdiction conflict. The article also draws attention to the rights and responsibilities of the heads of organizational units of the Police, in connection with statutory duties performance, as it is inter alia, the right to transfer materials of preliminary investigation to another police unit or to the prosecutor, the right to request the initiation of procedures of jurisdiction conflict and also the right of the heads of the higher Police Unit to indicate the competent unit of the Police to carry out the case.

**Key words:** Police, official service way, jurisdiction conflict, inquiry, investigation

**Paweł Gacek** – dr, Komenda Miejska Policji w Krakowie