

Toruń, 21.11.2016 r.

dr hab. Tomasz Oczkowski
Katedra Prawa Karnego i Kryminologii
Wydział Prawa i Administracji
UMK w Toruniu
87-100 Toruń, ul. W. Bojarskiego 3

Recenzja

Rozprawy doktorskiej Pana mgr Damiana Witczaka pt. *„Wpływ statusu funkcjonariusza pożarnictwa na zakres jego ochrony i odpowiedzialności karnej”* napisanej pod kierunkiem Pana prof. KUL dr hab. Krzysztofa Wiaka, na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego w Lublinie.

I. WYBÓR TEMATU ROZPRAWY.

Przyjęty temat badawczy rozprawy uznaję za wybitnie intrygujący i na pewno nowatorski, w szczególności w kontekście dekodowania karnego statusu strażaka jako podmiotu przestępstw urzędniczych. Uczynienie przewodnim motywem badawczym karnoprawnych aspektów pełnienia funkcji funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej pozwoliło Autorowi na wypracowanie bardzo szerokiego spectrum rozważań, zarówno w kontekście szczegółowych rozważań o karnoprawnym statusie funkcjonariusza PSP, jak i wykraczających poza ten nurt. Taki zabieg umożliwił Autorowi zebranie i opracowanie znacznej ilości materiału badawczego. W konsekwencji więc, uznaję wybór problemu badawczego za trafny, w szczególności, jeśli uświadomimy sobie istotne znaczenie Państwowej Straży Pożarnej w strukturze organów i instytucji publicznych. Zagadnienie to, w tak szczegółowym ujęciu, nie było dotychczas przedmiotem głębszych analiz i badań. Jednak jak już zaakcentowano powyżej, mimo ważnych i intrygujących rozważań o charakterze specjalistycznym, Autor

prowadził także szereg rozważań o szerszym aspekcie merytorycznym (np. pojęcie i znaczenie gwaranta w prawie karnym).

II. ZAKRES ROZPRAWY I PROBLEM BADAWCZY.

Kluczowy nurt rozważań badawczych, przyjęty przez Autora, objął karnoprawny kontekst funkcjonariusza straży pożarnej. Przyjęty tytuł oraz wyznaczone przez Autora cele badawcze, wskazują, że dążył do przeprowadzenia szerokiej i pogłębionej analizy karnoprawnej problematyki wykonywania czynności służbowych przez strażaka. Analiza pracy wskazuje jednoznacznie, że postawiony cel został w pełni osiągnięty. W pracy przeważa metoda analizy dogmatycznej, wsparta metodami właściwymi dla analizy judykatury i orzecznictwa. Dobór metod badawczych uznać należy za prawidłowy, bowiem w efekcie pozwoliło to na osiągnięcie wytyczonych przez Autora celów pracy. Podnieść także należy, że w pracy istotne znaczenie mają rozważania karnoprawne i w mojej ocenie, Autor w zakresie przyjętego celu badawczego przeprowadził bardzo kompleksowe badania. Jednakże wyprowadzenie trafnych wniosków w kontekście oceny „urzędniczego” statusu strażaka, wymagało także wiedzy spoza sfery prawa karnego, w szczególności w kontekście zrozumienia istoty działań władczych oraz zakresu i zadań PSP. W tym też kontekście praca ta ma walor interdyscyplinarny, a w kontekście prawidłowego zdekodowania „urzędniczego” statusu strażaka, rzekł bym, że ma ona walor zgoła nowatorski.

III. UKŁAD ROZPRAWY.

Układ pracy jest przemyślany, przejrzysty i uporządkowany. Autor rozpoczyna rozważania od wprowadzenia do problematyki kształtowania się regulacji prawnych o ochronie p.poż. wraz ze szczegółową analizą charakteru prawnego państwowej straży pożarnej oraz praw i obowiązków jej funkcjonariuszy. Po takim wprowadzeniu, cztery kolejne rozdziały obejmują treści kluczowe dla przyjętej w rozprawie tezy badawczej. Pracę zamyka analiza wybranych spraw karnych, skierowanych przeciwko funkcjonariuszom PSP, który ma także istotny walor poznawczy.

IV. OMÓWIENIE ROZPRAWY.

Recenzowana rozprawa obejmuje 336 strony, a w tym 307 stron rozważań merytorycznych. Zgodnie z wykazem ujętym w pracy, Autor zebrał i wykorzystał 172 judykaty, 258 pozycji literatury oraz 30 aktów normatywnych. Nadto wskazać należy, że opracował 13 tabel i 2 wykresy, wszystkie o treściach merytorycznych, co istotnie wzbogaca treść pracy. Dobór źródeł uznaję za w pełni zadowalający. Ich analiza i wykorzystanie są w pełni poprawne. Podkreślić również należy, że orzecznictwo obejmuje nawet orzeczenia SR, co wynika z faktu, że w jednym z rozdziałów Autor przedstawił wnioski z udanej próby dotarcia do różnego rodzaju spraw karnych, którego były skierowane w Polsce przeciwko funkcjonariuszom PSP.

W rozdziale I rozprawy doktorskiej Autor skoncentrował się na rysie historycznym kształtowania się ochrony przeciwpożarowej oraz „upublicznienia” służby strażackiej. Oczywiście wysiłek jaki Autor włożył w problematykę ochrony pożarowej w czasach starożytnych, nie może zostać pominięty. Niemniej jednak „upaństwowienie” i zinstytucjonalizowanie ochrony pożarowej, wiąże się z kształtowaniem silnych państw, a to jednak okres bardzo nieodległy. W tym też kontekście można sformułować drobny zarzut, uwzględniając przy tym zakres terytorialny prowadzonych rozważań, kluczowe znaczenie ma nie tylko wiek XIX, co przede wszystkim okres II RP, okres PRL-u i okres po 1989 r. W mojej ocenie, w tej części pracy mamy więc lekko zakłócone proporcje. Niemniej jednak, rozdział ten jest udanym wprowadzeniem do głównego nurtu rozważań, gdyż pozwala zrozumieć, że pojawienie się państwowej straży pożarnej oraz norm prawnych dotyczących ochrony przeciwpożarowej, doprowadziło do ukształtowania instytucji publicznej szczególnego rodzaju, finansowanej ze środków publicznej, powołanej do realizacji szczególnych zadań w interesie publicznym oraz wyposażonej w szczególnego rodzaju kompetencje władcze.

Rozdział II pracy poświęcony został aktualnemu stanowi prawnemu i dotyczy materii uzyskania oraz utraty statusu funkcjonariusza straży państwowej, nakładanych na niego obowiązków, posiadanych uprawnień. Jest to bardzo ważny rozdział rozprawy, gdyż pozwala on zrozumienie szczególnego statusu prawnego funkcjonariusza straży pożarnej, ze szczególnych akcentem na fakt, że jest to funkcja o szczególnym zaufaniu publicznym i objęta bardzo wysokim standardem prawnym i etycznym. W tym też sensie, za ważne uznaję rozważania o obowiązywaniu tu odpowiedzialności dyscyplinarnej. Czytelny układ pracy w tym rozdziale, zakłócają mi rozważania z pkt 5. Część z nich jest bowiem dublowana w dalszej części rozprawy, obejmującej główny nurt rozważań. Inne zaś uznaję za nietrafione, czy wręcz zbędne w tym rozdziale – rozważania o tzw. ochronie danych osobowych.

Po udanym wprowadzeniu do głównego nurtu rozważań, w rozdziale III rozprawy Autor przechodzi do kluczowych, w kontekście tytułu pracy, rozważań. W mojej ocenie, ten rozdział pracy jest zupełny, kompletny, o wysokiej jakości rozważań. Zresztą w mojej ocenie, dotyczy to także trzech kolejnych rozdziałów. Ten rozdział krąży wokół zagadnienia możliwości zaliczenia strażaka do kręgu funkcjonariuszy publicznych. Z tak przyjętym przedmiotem rozważań, Autor poradził sobie znakomicie: wskazując przy jakich czynności służbowych strażak jest funkcjonariuszem publicznym, a w jakim zakresie strażak korzysta z ochrony karnoprawnej, typowej dla ochrony „urzędnika” i jakie są tego karnoprawne konsekwencje. Ponieważ funkcjonariusz PSP nie jest typowym urzędnikiem władzy publicznej, bo PSP nie jest organem władzy państwowej, a z czym należy się w pełni zgodzić, to nie staje się zaskoczeniem tytuł i treść rozdziału IV. Rozdział ten dotyczy rozważań o pojemności podmiotowej pojęcia strażak PSP w kontekście znamion łapownictwa z art. 228 KK. I znowu w mojej ocenie, rozważania te są poprawne i kompletne, z tym tylko zastrzeżeniem, że dodane tu rozważania o płatnej protekcji uznaję za zakłócające przewodni nurt rozważań, gdyż co do zasady sprawca tego czynu nie popełnia go w związku z pełnioną funkcją publiczną. Natomiast ponieważ zjawiska korupcyjne wykraczają poza postać karalnego łapownictwa, słusznie ujęto tu także rozważania o nadużyciu władzy, w szczególności w kontekście zarządzania mieniem PSP (co świetnie koresponduje z jedną z omawianych VII spraw).

Rozdział VI zamyka rozważania karnoprawne. Ujęto w nim rozważania, które w mojej ocenie powiązane są z rozdziałem V pracy. Dotyczą one roli osoby kierującej akcją ratowniczą, czy też kluczowych okoliczności wyłączających bezprawność lub winę funkcjonariusza PSP, w sytuacji naruszenia standardu postępowania lub naruszenia cudzego dobra w związku z akcją ratowniczą. Nie uznaję również za nieracjonalne poruszenie kwestii odpowiedzialność za zdarzenia komunikacyjne czy też kwestii znaczenia polecenia służbowego w służbie PSP. Są one ściśle powiązane z wyznaczonym tematem badawczym i w sposób logiczny uzupełniają rozważania z rozdziałów III-V rozprawy.

W rozdziale VII Autor zebrał i opisał sprawy karne, skierowane przeciwko funkcjonariuszom PSP, do których udało mu się dotrzeć. Starał się przy tym uzyskać dość szerokie spectrum spraw, dzięki czemu udało mu się wykazać, że część czynów nie musi mieć żadnego związku z pełnioną funkcją. Ujmując rzecz humorystycznie, nie do końca jest zrozumiały cel takiego zabiegu, chyba że Autor chciał wykazać iż strażak, jak każdy człowiek nie jest wolny od pokusy popełniania czynów zabronionych, czy też podejmowania działań naruszających „cywilne”

standardy postępowania. Jednak w zestawieniu tym odnajdujemy sprawy pozostające w związku z głównym nurtem rozważań i są one cennym ich uzupełnieniem (np. sprawa dotycząca tragicznej w skutkach akcji ratunkowej, czy też niewłaściwe dysponowaniem PSP).

W mojej ocenie Autor omówił wszystkie aspekty karne dotyczące działalności strażaka, zarówno w kontekście przysługującej mu ochrony karnoprawnej, jak i w kontekście problematyki przestępstw, jakie mogą być popełnione przez funkcjonariusza PSP podczas wykonywania obowiązków służbowych. Nie bez znaczenia jest tu także fakt, że rozważania Autora obejmują nie tylko karnoprawne aspekty pełnienia funkcji strażaka, ale w znacznej mierze mają także aspekt ogólny, czy to w kontekście znamion wybranych czynów (np. przeciwko funkcjonariuszowi publicznemu, sprzedajności), czy też tak złożonych kwestii jak znaczenie pojęcia gwaranta w prawie karnym, czy też rozważań nad oceną zaniechania w prawie karnym. Tak szeroki aspekt rozważań, przeprowadzony w kontekście wydawałoby się wąskiego zakresu wyznaczonej problematyki, zasługuje na uznanie i pozytywną ocenę. Podkreślenia wymaga także kompleksowość przeprowadzonych rozważań. W kontekście szczególnego charakteru tej służby, a więc zasadniczego motywu badawczego, nie można się dopatrzeć jakiegokolwiek luki. Poza tak oczywistą tematyką jaką jest kwestia „urzędniczego” statusu strażaka na gruncie KK, czy też kwestia roli gwaranta podczas czynności ratowania życia i zdrowia ludzkiego, Autor poruszył w sposób udany i kompleksowy znaczenie rozkazu w służbie straży pożarnej. Autor nie ominął nawet takiej problematyki, jak odpowiedzialność karna za zdarzenia komunikacyjne przy prowadzeniu pojazdu PSP, jako pojazdu uprzywilejowanego, a więc pojazdu co do zasady posiadającego bezwzględne pierwszeństwo jazdy w ruchu drogowym. Nie da się w mojej ocenie sformułować tu żadnego zarzutu. W mojej też ocenie, w przedmiotowej rozprawie Autor wykazał się nie tylko zdolnością zdefiniowania i opracowania trudnych zagadnień prawnych, ale również wykazał się zdolnością do formułowania trafnych, jednoznacznych i w pełni poprawnych wniosków (np. trafne odróżnienie lekceważenia od zniewagi, stricte urzędowy charakter aktywności służbowej strażaka przy czynnościach kontrolno-rozpoznawczych, dwojaki charakter karnoprawny strażaka przy łapownictwie, wyznaczenie sfer zagrożenia korupcją w PSP, zakres powinności gwaranta oraz kryteria oceny realizacji przez funkcjonariusza PSP, spoczywających na nim obowiązków gwaranta, warunki prawne polecenia służbowego).

W kwestii uwag polemicznych do rozważań i wniosków ujętych w rozprawie doktorskiej, w subiektywnej ocenie mojej osoby jako recenzenta, uznaję za zasadne sformułowanie paru ocen, które pozwolę sobie przedstawić. Na s. 65-70 rozprawy, Autor porusza problem odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy PSP. Oczywiście główny nurt rozprawy, który dotyczy problematyki karnoprawnej związanej ze statusem strażaka, nie może czynić racjonalnym dokonywanie pogłębionych rozważań o tej zbliżonej do karnej odpowiedzialności. Jednak z uwagi na poruszenie tej intrygującej tematyki, poczuwam się do konieczności sformułowania drobnej uwagi. W mojej ocenie, odpowiedzialność dyscyplinarna, choć najbliższa odpowiedzialności karnej, zarówno w aspekcie materialnoprawnym, jak również proceduralnym, to co do zasady ma jednak charakter autonomiczny. W kwestii odpowiedzialności stricte zawodowej, a do takiej zaliczyć należy odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy PSP, jej istotą jest jednak naruszenie norm i zasad dotyczących wykonywania określonego zawodu (pomijam aspekt odpowiedzialności na naruszenie dyscypliny finansów publicznych). W tym też sensie, normy postępowania, których naruszenie może być podstawą ukarania w postępowaniu dyscyplinarnym, nie tyle wiążą się naruszeniem dóbr społecznych, co z naruszeniem normatywnych standardów wykonywania określonego zawodu. No i wreszcie, z uwagi na widoczny aspekt wysokiego standardu etycznego służby pożarniczej, mamy tu do czynienia z pewną szerszą i de facto niesprecyzowaną płaszczyzną dyscyplinarnej odpowiedzialności. Taki bowiem sens ma możliwość odpowiedzialności dyscyplinarnej za zachowania sprzeczne z treścią ślubowania. Kwestia zaś podstaw prawnych narzuconego standardu postępowania, którego naruszenie może być podstawą do odpowiedzialności dyscyplinarnej, ma tu znaczenie całkowicie wtórne. I nadto pragnę podnieść, mimo iż choć wydaje się że taki wniosek Autor prezentuje, w kontekście wydłużenia terminu przedawnienia ukarania za przewinienie dyscyplinarne, będące jednocześnie przestępstwem, z pewnością w żaden sposób nie jest możliwe aby w tym postępowaniu dokonać takowych ustaleń. Musiałby się one wiązać z przesądzeniem o winie konkretnej osoby, a to chociażby w świetle art. 42 ust. 1 Konstytucji RP czy też art. 6 ust. 1 EKPCz do wyłącznej kompetencji sądu. I w mojej subiektywnej ocenie, Autor trafnie akcentuje niemożność dokonania tego rodzaju ustaleń w trakcie postępowania dyscyplinarnego, niemniej wydaje mi się, że uczyniono tu pewien skrót myślowy, nie wskazujący na istotę tego problemu.

Po rozważaniach o odpowiedzialności dyscyplinarnej Autor podejmuje problematykę naruszenia tajemnicy służbowej. Czyni to jednak w kontekście danych osobowych uzyskanych w związku ze służbą i ten fragment pracy wydaje mi się jednym ze słabszych w pracy. Problem w mojej ocenie wynika z faktu, że Autor bezpośrednio łączy oba aspekty prawne, podczas gdy w mojej ocenie gromadzenie i przetwarzanie danych osobowych, z uwagi na szczegółową materię, prawną winno być rozpatrywane w kontekście przepisów karnych z ustawy o ochronie danych osobowych. Wątek bowiem naruszenia tajemnicy służbowej jest tu dla mnie uboczny.

W recenzowanej rozprawie Autor znaczną uwagę poświęca problematyce spełnienia przez funkcjonariusza PSP podmiotowych przesłanek odpowiedzialności karnej za przestępstwa urzędnicze. Jest to w mojej ocenie nowatorski akcent rozprawy, gdyż wybór tematu o rozważaniach karnoprawnych aspektach wykonywania zawodu strażaka PSP, musiał doprowadzić do wskazania złożonego charakteru karnoprawnego tego zawodu, przy ocenie zdolności strażaka do bycia podmiotem przestępstw stricte urzędniczych. I rozważania Autora należy uznać za w pełni poprawne i szerokie. Autor trafnie akcentuje złożoność karnych przepisów w tej materii. Podkreśla bowiem, że strażak co do zasady objęty jest ochroną karnoprawną, typową dla ochrony funkcjonariuszy publicznych, ale nie wynika to z faktu posiadania przez niego statusu „urzędnika” na gruncie KK, lecz jest następstwem wprowadzenia przepisu szczególnego jakim jest art. 57 UPSP. Niemniej jednak różnorodność zakresu obowiązków służbowych funkcjonariusza PSP, jak również fakt iż pełni on funkcję w instytucji państwowej wydatkującej środki publiczne, powodują, że w pewnym zakresie posiada on status funkcjonariusza publicznego w rozumieniu art. 115 par. 13 KK, jak również spełnia on jedno z dodatkowych kryteriów ustawowych decydujących o zaliczeniu go do kręgu osób pełniących funkcję publiczną, w znaczeniu nadanym temu pojęciu przez art. 115 par. 19 KK (w kontekście zatrudnienia w jednostce wydatkującej środki publiczne). Takie zaś prawne powoduje, że w pewnych okolicznościach funkcjonariusz PSP może być podmiotem przestępstwa nadużycia władzy z art. 231 KK, czy też urzędniczej sprzedajności z art. 228 KK. W kwestii drobnych uwag polemicznych w tej szerokiej materii, wskazać pragnę iż nie jest do końca dla mnie zrozumiały wywód Autora na str. 112 rozprawy. W mojej ocenie nie widzę w tym aspekcie żadnej problemu prawnego, gdyż formalnie szerokie ujęcie zakresu karnoprawnej ochrony funkcjonariusza w UPSP (czyn pozostający w związku ze służbą), nie wpływa na zmianę zakresu znamion ujętych w przepisach karnych, typizujących przestępstwa

przeciwko urzędnikom, do których UPSP odsyła. W tym też sensie, ścigana z urzędu zniewaga urzędnika dotyczy tylko takiego zachowania sprawcy, które ma miejsce podczas wykonywania obowiązków służbowych. W mojej zaś ocenie, bardziej racjonalne jest utrzymanie dla czynu z art. 222 KK nazwy czynna napaść na funkcjonariusza publicznego, przy jednoczesnym traktowaniu czynów z art. 223 KK jako kwalifikowanej postaci czynnej napaści. Również, z uwagi na zmianę kształtu znamion w aktualnym KK, czynna napaść jest w mojej ocenie aktualnie przestępstwem materialnym. W kontekście zaś problematyki łapownictwa brak mi jednoznacznego stanowiska Autora na jakiej podstawie tzw. drobne wyrazy wdzięczności, są zachowaniem nie zaliczanym do aktu korupcyjnego. W mojej ocenie, chodzi tu o brak wyczerpania znamion czynu zabronionego, z uwagi na brak związku z wykonywaniem czynności służbowych, nie zaś traktowanie tego rodzaju praktyk jako zwyczajowego kontratypu wyłączającego bezprawność. Tym bardziej, że pewne aspekty praktyczne stosowania prawa karnego, sprzyjają konieczności przyjęcia stanowiska, że okoliczności wyłączające bezprawność również powinny wynikać z treści przepisów prawa. W tematyce pojęcia osoby zatrudnionej jednostce organizacyjnej wydatkującej środki publiczne, brak mi zaakcentowania najszerszej koncepcji, zaprezentowanej przez SN (I KZP 16/10). To dość ważny aspekt prawny, w kontekście poruszanej problematyki, w szczególności w kontekście jednej z omówionych przez Autora spraw (użycie mienia PSP dla innych celów). I w sumie brak mi jednoznacznego stanowiska Autora, czy nie będące korupcyjnym aktem użycie mienia PSP dla celów prywatnych, ma być oceniane przez pryzmat art. 296 KK, czy też przez pryzmat art. 231 KK. Może to być jednak wynikiem mojego przeoczenia, ponieważ Autor dostrzega problem szerszego znaczenia osoby pełniącej funkcję publiczną od znaczenia funkcjonariusza publicznego (tylko uprawnienia władcze), co przesądza o kwalifikowaniu potencjalnych czynów tylko przez pryzmat art. 296 KK. Autor wyraźnie też odróżnia sferę władczą od sfery zarządzania mieniem PSP. (s. 137-138). Ja jednak podtrzymuję stanowisko o braku jednoznacznej oceny. Nadmieniam także, że wskazany przez Autor przykład zachowania kwalifikowanego jako czyn z art. 296 KK (s. 138) w mojej ocenie jest typowym czynem przeciwko mieniu, nie mieszczącym się w karalnej niegospodarności.

V. WNIOSKI KOŃCOWE.

Powyższe uwagi polemiczne, w żaden sposób nie są w stanie zanegować pozytywnej oceny merytorycznej pracy. Wręcz pozwalam sobie zwrócić uwagę, że zakres moich uwag jest bezpośrednią pochodną szerokiego spectrum rozważań, jakie Autor przedstawił z recenzowanej rozprawie. Nie bez znaczenia jest także fakt, że prawie wszystkie uwagi dotyczą albo polemiki z określonym stanowiskiem Autora albo wiążą się z subiektywnym odczuciem zasadności rozbudowania określonych rozważań. To jest również wynikiem jakości merytorycznej rozprawy. Zakres poruszonych zagadnień jest przecież czynnikiem sprawczym do rozważań, jakie zagadnienia czy wnioski mogłyby być jeszcze przedstawione. A bez żadnej wątpliwości w recenzowanej pracy poruszono znaczną ilość różnorodnych problemów prawnych. I jest to również ważny, pozytywny aspekt recenzowanej rozprawy. W konkluzji stwierdzam zatem, że Pan mgr Damian Witczak przedstawił dojrzałą, samodzielną rozprawę doktorską, która stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego z zakresu *sensu largo* prawa karnego. Mając na uwadze powyższe uważam, że rozprawa doktorska odpowiada warunkom określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 882) i uzasadnia dopuszczenie Pana mgr Damian Witczak do dalszego postępowania w przewodzie doktorskim.

dr hab. Tomasz Oczkowski

