

EWA GRUZA

ORCID: 0000-0001-7808-883X

Katedra Kryminalistyki

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego

Zaginieni czy zagubieni — kilka uwag o prawnych aspektach poszukiwań osób zaginionych w Polsce

Pamięta, że ocknął się na żwirze, obok torów. — O Boże — powiedział do siebie. Wstał z trudem. Bolała go głowa, krwawiła z lewej strony. Do dzisiaj ma tam pionową bliznę, długą na dziesięć centymetrów. Bolało go również w piersiach, szczególnie kiedy oddychał, miał chyba połamane żebra. Ruszył jakoś z miejsca, szedł prosto przed siebie, nie pamięta jak długo. Doszedł na dworzec (wtedy jeszcze nie wiedział, że jest to Dworzec Centralny w Warszawie). Spozrzegł punkt medyczny, pomyślał, że tutaj ktoś mu pomoże, ale się pomylił. Przepędzono go. Chciał zmyć krew z twarzy, z rąk, z ubrania. Wszedł do łazienki, spojrzął w lustro, zdziwił się. Nie znał człowieka w lustrze¹.

Tak zaczyna się historia nowego, innego życia Jana Mana — człowieka „bez przeszłości”, z tożsamością nadaną administracyjnie, bez wspomnień, rodziny czy znajomych z czasu przed... Jan Man nic nie pamięta z życia sprzed ocknięcia się przy torach kolejowych, nawet nie wie, czy ktoś go szukał, czy był zaginionym.

To jedna z wielu historii, którą mogą opowiedzieć ludzie dotknięci niepamięcią, zaginieni i niekiedy zapomnieni. Obok nich żyją i przeżywają swoje rozterki ci, których bliscy wyszli z domu i ślad po nich

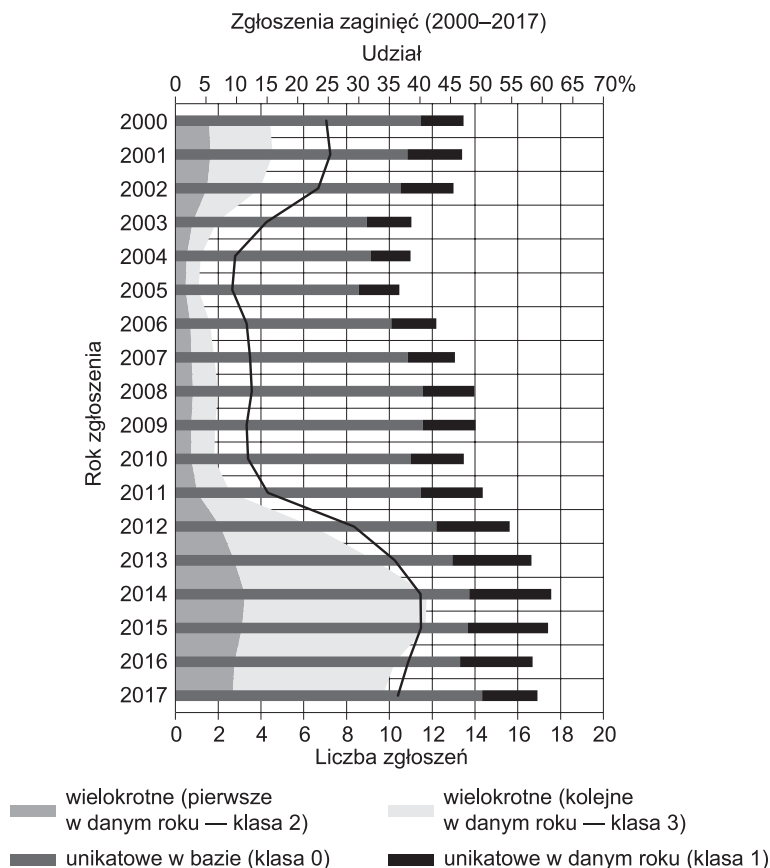
¹ W. Tochman, *Człowiek, który powstał z torów*, „Gazeta Wyborcza. Duży Format” 22 grudnia 2003.

zaginał. Każdego roku w Polsce rejestruje się średnio około szesnastu tysięcy zgłoszeń o zaginięciach. Problem zaginięcia dotyczy osób w każdym wieku, każdej grupy społecznej, zawodowej, mieszkańców miast i wsi, z terenu Polski i poza jej granicami. Dlaczego rodzina i najbliżsi tracą z nimi kontakt? W wypadku nastolatków są to najczęściej ucieczki z domów, chęć przeżycia przygody, konflikty z rodzicami czy rówieśnikami. Osoby dorosłe giną w sytuacji kryzysowej w ich życiu (kłopoty finansowe, rodzinne i zawodowe), niekiedy przyczyną jest choroba psychiczna czy somatyczna, depresja, nieszczęśliwy wypadek. Osoby starsze wychodzą z domu i nie potrafią do niego wrócić, np. z powodu zaniku pamięci, depresji czy chorób o podłożu psychosomatycznym. Część zaginionych świadomie decyduje się na zerwanie kontaktu z rodziną, niekiedy podejmuje decyzję o popełnieniu samobójstwa. Zaginieni to także ofiary przestępstw, w tym uprowadzeń, zabójstw czy pobić. Niektórzy z nich w chwili śmierci czy zaginięcia nie mają przy sobie dokumentów potwierdzających tożsamość². Giną ludzie, pozostawiając tysiące bliskich borykających się z problemami życia codziennego, prawnymi i psychologicznymi.

W statystykach policyjnych w latach 2000–2017 zarejestrowano od jedenastu do blisko osiemnastu tysięcy zaginięć. Nie oznacza to, że rocznie jest tyle osób zaginionych. Jest to rejestracja zaginięć, co oznacza, że są w tej grupie osoby zgłaszane nawet kilkakrotnie w roku. Znaczna część zgłoszonych jako zaginionych odnajduje się stosunkowo szybko, ale mamy także stałą liczbę nieodnalezionych od lat osób zaginionych, określanych jako trwale zaginione, i liczba ta wynosi ponad cztery tysiące. Osoby te, gdy zostaną zarejestrowane, pozostają w statystyce każdego roku, a liczba trwale zaginionych jest uzupełniania co roku przez kolejne zgłoszenia.

W Polsce zaginięcia stanowią istotny problem społeczny, jednak z punktu widzenia państwa jako organizacji społeczeństwa mającej monopol na stanowienie i wykonywanie prawa na danym terytorium nie jest to kwestia bardzo ważna, a tym samym priorytetowa. Nie mamy bowiem aktu prawnego powszechnie obowiązującego, który regulowałby proble-

² E. Gruza, *Genetyka — zaginionym*, [w:] *Kryminalistyka dla prawa, prawo dla kryminalistyki*, red. V. Kwiatkowska-Wójcikiewicz, Toruń 2010, s. 107–108.



| Klasa | Opis klasy |
|-------|--|
| 0 | Unikatowa osoba w bazie |
| 1 | Osoba z 1 zaginięciem w roku |
| 2 | WIELE zaginięć w danym roku (pierwsze) |
| 3 | WIELE zaginięć w danym roku (drugie i kolejne) |

II. 1. Analiza statystyczna zaginięć sporządzona przez I. Schab na potrzeby grantu NCBiR³

³ Projekt *Opracowanie systemu rozwiązań prawnych, instytucjonalnych i informatycznych służących usprawnieniu poszukiwań, identyfikacji oraz wsparciu bliskich osób*

matykę prawną dotyczącą zaginięć. Nie ma ustawy ani rozporządzenia ministra. Podstawowym aktem prawnym jest zarządzenie komendanta głównego policji, czyli akt wiążący jedynie tę jedną formację, wewnętrzną, resortowo, bez oddziaływania na inne podmioty, organizacje czy instytucje. Być może wiąże się to z faktem, że organem odpowiedzialnym za prowadzenie poszukiwań osób zaginionych w Polsce jest policja. Nie ma także powszechnie obowiązującej, legalnej definicji osoby zaginionej. Pojęcie to funkcjonuje w różnych obszarach prawa i przypisywane jest mu różne rozumienie. Ustawodawca wprowadza w aktach prawnych terminy, takie jak „zaginiony” (art. 29–32 k.c., art. 526 i 534 k.p.c.), „osoba nieobecna” (art. 184 k.r.o. czy art. 601 k.p.c.), a także „strona, której miejsce pobytu nie jest znane” (art. 143 i 144 k.p.c.)⁴. Tak zróżnicowane definiowanie tej samej sytuacji prawnej nie ułatwia, a niekiedy wręcz utrudnia tworzenie jednolitego podejścia do problemu zaginięć i w efekcie stworzenie spójnego systemu poszukiwań.

Podstawowym aktem prawnym w sprawie prowadzenia przez policję poszukiwania osób zaginionych oraz postępowania w wypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanymi zwłok oraz szczątków ludzkich jest Zarządzenie nr 48 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 czerwca 2018 roku⁵. Wcześniej obowiązywały: Zarządzenie nr 352 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 lipca 2003 roku⁶ oraz Zarządzenie nr 124 z dnia 4 czerwca 2012 roku⁷. Do roku 2003 kwestie te regulowała Instrukcja o postępowaniu Policji w razie zaginięcia osoby,

zaginionych, finansowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach programu GOSPOSTRATEG *Spoleczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków*, realizowanego przez konsorcjum składające się z Uniwersytetu Warszawskiego, Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego i Fundacji ITAKA od 1 stycznia 2019 roku do 31 grudnia 2021 roku.

⁴ A. Wentkowska, *Poszukiwania osób zaginionych. System i metody działania w procedurach służb*, Warszawa 2016, s. 5.

⁵ Zarządzenie nr 48 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 czerwca 2018 roku w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanymi zwłok oraz szczątków ludzkich, *Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji* 2018, poz. 77.

⁶ *Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji* nr 15, poz. 75 oraz 2004, nr 16, poz. 97.

⁷ *Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji* 2012, poz. 29.

ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanego zwłok, stanowiąca załącznik nr 3 do Zarządzenia nr 039/96 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 grudnia 1996 roku w sprawie metod i form wykonywania przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych. Podstawą ustawową jest art. 14 ust. 1 pkt 3 wskazujący, że do zadań policji należą „poszukiwania osób, które na skutek wystąpienia zdarzenia uniemożliwiającego ustalenie miejsca ich pobytu należy odnaleźć w celu zapewnienia ochrony ich życia, zdrowia lub wolności, zwanych dalej »osobami zaginionymi«”.

W pierwszych latach od utworzenia tej formacji w jej obecnym kształcie, czyli na mocy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji⁸, poszukiwania osób zaginionych były uznawane za formę pracy operacyjnej, stanowiącej zespół czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i administracyjno-porządkowych mających na celu odnalezienie osoby, której zaginięcie zgłoszono policji⁹. Sposób prowadzenia poszukiwań regulowała instrukcja będąca załącznikiem do zarządzenia nr 352, w której definiowano dwa interesujące z punktu widzenia niniejszych rozważań pojęcia: zaginięcia osoby oraz kategorii osób zaginionych. Zaginięcie osoby określano jako zaistnienie zdarzenia o charakterze nagłym, uniemożliwiającego ustalenie miejsca pobytu osoby fizycznej i zapewnienie ochrony jej życia, zdrowia lub wolności, wymagające jej odnalezienia albo udzielenia pomocy. Osoby zaginione dzielono na dwie kategorie, w których podstawowym wyróżnikiem było zaistnienie okoliczności uzasadniających (kategoria pierwsza) lub nieuzasadniających (kategoria druga) popełnienie na jej szkodę przestępstwa albo niezwłocznej potrzeby zapewnienia ochrony jej życia, zdrowia lub wolności. W kolejnym chronologicznie zarządzeniu wprowadzono modyfikację określenia „zaginięcie osoby”, przyjmując, że jest to zaistnienie zdarzenia uniemożliwiającego ustalenie miejsca pobytu osoby fizycznej i zapewnienie ochrony jej życia, zdrowia lub wolności, wymagające jej odnalezienia albo udzielenia pomocy. Wprowadzono trzy kategorie osób zaginionych. W pierwszej ponownie znalazły się, analogicznie do wcześniejszego rozwiązania, osoby opuszczające ostatnie miejsce pobytu w okolicznościach

⁸ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, Dz.U. 1990 Nr 30, poz. 179, tekst jednolity Dz.U. 2019 poz. 161.

⁹ § 1 Zarządzenia nr 352 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 lipca 2003 roku, Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji nr 15, poz. 75 oraz 2004, nr 16, poz. 97.

uzasadniających podejrzenie popełnienia na ich szkodę przestępstwa albo niezwłocznej potrzeby zapewnienia im ochrony życia, zdrowia lub wolności (w tym małoletni, osoby demonstrujące chęć popełnienia samobójstwa i te, które z powodu wieku, choroby, upośledzenia umysłowego lub innych zakłóceń czynności psychicznych nie mogą kierować swoim postępowaniem albo wymagają opieki lub pomocy innych osób). W drugiej — podobnie jak wcześniej — znalazły się osoby, których okoliczności zaginięcia nie uzasadniają niezwłocznego udzielenia im pomocy, w kategorii trzeciej zaś osoby małoletnie uciekające z domu rodzinnego, domu dziecka czy ośrodka opiekuńczego, pełnoletni oddalający się z przymusowego pobytu w szpitalu psychiatrycznym, domu opieki oraz małoletni w związku z porwaniem rodzicielskim¹⁰.

Obecnie obowiązujące zarządzenie wprowadziło istotne zmiany. Inaczej zdefiniowano zaginięcie osoby — jako zaistnienie zdarzenia uniemożliwiającego ustalenie miejsca pobytu osoby fizycznej, wymagające jej odnalezienia albo udzielenia pomocy w celu zapewnienia ochrony życia, zdrowia lub wolności, eliminując pojęcie nagłości zdarzenia. Wprowadzono definicję osoby zaginionej, uznając za taką tę, którą na skutek zdarzenia uniemożliwiającego ustalenie miejsca jej pobytu należy odnaleźć w celu zapewnienia ochrony jej życia, zdrowia lub wolności¹¹. Zmieniono także nomenklaturę — odstąpiono od podziału na kategorie na rzecz poziomów, ustalając trzy poziomy poszukiwań rozumiane jako stopień określający niezwłoczność i zakres podjęcia czynności poszukiwawczych w zależności od stwierdzonego ryzyka wystąpienia zagrożenia dla życia, zdrowia lub wolności osoby zaginionej. Poziom pierwszy dotyczy osoby, której zaginięcie związane jest z realnym, bezpośrednim występowaniem zagrożenia dla jej życia, zdrowia lub wolności, dla którego ratowania wymagane jest bezpośrednio i natychmiastowe podjęcie czynności poszukiwawczych z zaangażowaniem znacznych sił i środków ze strony policji. Poziom drugi to zaginięcia związane z uzasadnionym podejrzeniem wystąpienia ryzyka zagrożenia życia, zdrowia lub wolności, gdy istnieje uzasadniona potrzeba udzielenia pomocy w celu ochrony życia, zdrowia lub wolności osoby zaginionej. Do poziomu trzeciego zalicza się poszuki-

¹⁰ § 2, pkt 1, 2, 3, i 4 Zarządzenia nr 124 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 czerwca 2012 roku, Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji 2012, poz. 29.

¹¹ § 2 pkt 1 i 2 Zarządzenia nr 48 Komendanta Głównego Policji...

wania osoby, której zaginięcie nie jest związane z bezpośrednim oraz uzasadnionym zagrożeniem dla jej życia, zdrowia lub wolności. Dodatkowo wydzielono poszukiwania opiekuńcze i porwania rodzicielskie¹². Charakterystyczne dla przyjętych w Polsce rozwiązań prawnych są dwie kwestie: objęcie poszukiwaniami każdej osoby, bez względu na wiek i przyczynę zaginięcia, oraz zróżnicowanie skali i intensywności podejmowanych działań w zależności od arbitralnego przypisania zaginięciu kategorii czy, obecnie, poziomu poszukiwań.

Pierwszym elementem wartym pogłębionych rozważań jest wprowadzenie od 2018 roku definicji, nawet na poziomie zarządzenia, osoby zaginionej, chociaż definicji tej nie można uznać za legalną, czyli wynikającą z ustawy, i mającą powszechne zastosowanie. Przyjmując, że jest to każda osoba, którą na skutek zdarzenia uniemożliwiającego ustalenie miejsca jej pobytu należy odnaleźć w celu zapewnienia ochrony jej życia, zdrowia lub wolności, doprowadza się do sytuacji, w której każdy, bez względu na przyczynę, okoliczności, realność sytuacji, wiek, sprawność psychiczno-fizyczną, musi być uznany za zaginionego, jeżeli fakt ten zgłoszono policji. W kategorii tak zdefiniowanych zaginionych mieszczą się osoby, których miejsce pobytu w danym momencie nie jest znane, czyli np. osoby, z którymi od jakiegoś czasu nie ma kontaktu telefonicznego. Pomijając fakt, że definicja ta nie współgra z opisanymi poziomami poszukiwań, warto rozważyć, czy tak szeroka definicja jest zasadna.

Analiza prawnoporównawcza przyjętych na świecie rozwiązań daje dość zaskakujące rezultaty. Przyjęte w Polsce przepisy nakazujące szukać każdej osoby zaginionej, intensyfikując poszukiwania w zależności od przyjętego poziomu, są ewenementem na skalę światową. Generalnie na świecie prowadzi się działania poszukiwawcze tylko dwóch kategorii zaginionych: nieletnich oraz osób dorosłych, których zaginięcie wiąże się z zagrożeniem ich bezpieczeństwa z uwagi na ich wiek, warunki psychofizyczne lub okoliczności towarzyszące nieobecności. Rozwiązania takie obowiązują np. w Kanadzie, USA, Australii, a także w krajach europejskich, np. Francji, Holandii, Hiszpanii, Irlandii, Austrii, Włoszech czy Niemczech. Warunkiem poszukiwania dorosłej osoby zaginionej jest ocena ryzyka, czy osoba ta znajduje się w stanie zagrożenia. Jeżeli ryzyko

¹² § 2 pkt 3, 4, 5 Zarządzenia nr 48 Komendanta Głównego Policji...

takie nie występuje, w państwach tych, i wielu innych, uznaje się, że każdy ma prawo do prywatności i nie ma obowiązku informowania o swoim aktualnym miejscu pobytu. Organy państwa nie muszą i nie prowadzą w takich sytuacjach poszukiwań.

W większości państw nie ma wypracowanej legalnej definicji osoby zaginionej. Z jednej strony odejście od polityki rygorystycznego definiowania wszystkiego jest zrozumiałe, z drugiej — sytuacja ta paradoksalnie nie wpływa najlepiej na poszukiwania prowadzone na skalę europejską czy światową. W prawdopodobnie jedynym na świecie ośrodku naukowym — Centre for the Study of Missing Persons — działającym na Uniwersytecie w Portsmouth prowadzono zakrojone na szeroką skalę badania dotyczące potrzeby zdefiniowania pojęcia osoby zaginionej. Zdaniem dr Karen Shalev Greene, dyrektor tego centrum, jednakowe rozumienie, kim jest zaginiony, jest bardzo istotne z punktu widzenia poszukiwań, szczególnie prowadzonych ponadkrajowo. Taka wspólna definicja pozwoli na stworzenie kompleksowych standardów dotyczących opieki społecznej czy odpowiedzialności karnej, a także pozwoli na skoordynowanie i standardowe podejście do rejestracji, identyfikacji, poszukiwań i lokalizacji osób zaginionych¹³.

Na tym tle pojawia się inny problem — rozróżnienia, kim jest zaginiony, a kim zbieg, osoba uciekająca i zagubiona. W prowadzonych w ramach realizowanego grantu badaniach z wykorzystaniem pogłębionych wywiadów eksperckich w jednostkach organizacyjnych policji, obejmujących siedem garnizonów, w których uczestniczyli wyłącznie policjanci praktycznie zajmujący się poszukiwaniami osób zgłoszonych jako zaginione, uzyskano ciekawe i skłaniające do przemyśleń informacje¹⁴. Funkcjonariusze policji zwracali uwagę na obowiązek podejmowania działań w sytuacjach, gdy z uzyskanych informacji wynikało, że powodem zgłoszenia zaginięcia jest brak kontaktu, przejawiający się np. nieodbieraniem od kilku godzin telefonu od rodziny, brakiem informacji,

¹³ Zob. K. Shalev Greene, L. Hayler, D. Pritchard, *A house divided against itself cannot stand: Evaluating police perception of UK missing person definition*, „European Journal on Criminal Policy and Research” 2019.

¹⁴ Badania prowadzono w jednostkach policji zlokalizowanych na terenie siedmiu garnizonów, w okresie od lipca do listopada 2019 roku z wykorzystaniem ujednoliconego arkusza wywiadu eksperckiego.

dokąd na weekend wyjechał krewny, czy nieobecność w domu w czasie, kiedy tzw. zaginiony obiecywał, że będzie. Zdarzały się przypadki, że zaginionymi były osoby nadużywające alkoholu i celowo nieodbierające telefonów, szczególnie gdy straciły pracę poza granicami kraju i wstydziły się do tego przyznać, takie, które wyjechały na kilka dni ze znajomymi i celowo wyłączyły telefony, czy wyjeżdżający na kilkudniowy wypoczynek z odcięciem się od środowiska i rodziny. Wszystkie te osoby mieszczą się w kategorii zaginionych. Innym problemem są zagubieni — najczęściej to osoby zabłąkane, niepotrafiące odnaleźć drogi do domu. Podawano przykład starszej kobiety, która skracała sobie drogę, idąc przez bagna, i któregoś dnia z bagien tych nie wróciła, a także grzybiarzy czy spacerowiczów w lasach czy górach niepotrafiących odnaleźć drogi. To są raczej osoby, które się zagubiły, a nie zaginęły. I wreszcie wędkarze łowiący na zamrożonych akwenach wodnych, osoby pływające po jeziorach, stawach, w morzu, które nie wróciły, a z okoliczności zaginięcia wynika, że raczej nie szukamy osób żywych. W większości państw na świecie, w tym także w Europie, organy państwowe nie mają obowiązku prowadzić poszukiwań zagubionych czy zaginionych dorosłych, gdy okoliczności zaginięcia jednoznacznie nie wskazują na zagrożenie życia. W tej grupie są także uciekający ze szpitali, ośrodków pomocy społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych czy zakładów poprawczych, którzy spełniają kryteria zbiegów (w wypadku nieletnich ucieczki z domów rodzinnych powtarzają się wielokrotnie). Nie można pominąć także grupy osób, które świadomie chcą zerwać kontakty z dotychczasowym środowiskiem rodzinnym, zawodowym, społecznym, chcą zmienić swoje życie. Często osoby te, po ich odszukaniu, odmawiają kontaktów z rodziną i znajomymi i wtedy tracą status zaginionych.

Zdaniem Karen Shalev Greene należy wprowadzić wyraźne rozróżnienie pomiędzy osobą zaginioną a uciekającą, przyznając tym ostatnim prawo do samostanowienia o sobie. Biorąc pod uwagę przyjętą przez nią i obowiązującą w Wielkiej Brytanii definicję osoby zaginionej — każdy, kogo miejsca pobytu nie można ustalić, a okoliczności lub kontekst zaginięcia sugerują, że osoba mogła stać się przedmiotem przestępstwa bądź skrzywdzić siebie lub kogoś innego¹⁵, należałoby rozważyć wpro-

¹⁵ K. Shalev Green, L. Alys, *Missing Persons: A Handbook of Research*, Routledge 2017, s. 1.

wadzenie dwóch nowych elementów: potwierdzenie istnienia ryzyka i ocenę podatności zaginionej osoby oraz że były początkowo podejmowane wysiłki przez osobę zgłaszającą zaginięcie w celu odnalezienia zaginionego. Autorka ta rekomenduje także, by wymagać od zgłaszających bardziej precyzyjnego, jaśniejszego wskazywania lokalizacji zaginięcia, gdyż to kształtuje późniejsze działania policyjne. Warto także rozważyć rolę policji w prowadzonych poszukiwaniach osoby zaginionej, także w kontekście uzyskania przez nią niepełnych lub wątpliwych danych o zaginionym, w tym zasady odpowiedzialności osób zgłaszających¹⁶.

Rekomendacje te zasługują na rozważenie w kontekście ewentualnych zmian prawnych, które należałoby wprowadzić w Polsce w zakresie regulacji dotyczącej poszukiwań osób zaginionych.

Obecnie podstawą ustawową jest art. 14 ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji:

W granicach swych zadań Policja wykonuje czynności: operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-porządkowe w celu: poszukiwania osób, które na skutek wystąpienia zdarzenia uniemożliwiającego ustalenie miejsca ich pobytu należy odnaleźć w celu zapewnienia ochrony ich życia, zdrowia lub wolności, zwanych dalej „osobami zaginionymi”.

Poprzez nowelizację tego przepisu, polegającą na wprowadzeniu przepisów materialnych określających podstawowe prawa i obowiązki podmiotów uczestniczących w poszukiwaniach osób zaginionych, uzyskano by podstawę prawną do wydawania rozporządzeń wykonawczych bądź przez ministra spraw wewnętrznych i administracji samodzielnie, bądź w porozumieniu z ministrami, np. sprawiedliwości, obrony narodowej czy zdrowia. Jest to rozwiązanie mniej ingerujące w istniejący system prawa, ale trzeba brać pod uwagę, że nowelizacji miałyby podlegać ustawa ustrojowa, bo taką jest ustawa o Policji, a regulacje dotyczyłyby także podmiotów niezależnych od władzy rządowej, jakimi są np. szpitale, organizacje pozarządowe, fundacje czy stowarzyszenia. Wspomnieć jednak należy, że warunkiem wydania rozporządzenia jest istnienie podstawy ustawowej, a obecne brzmienie art. 14 ust. 1 ustawy o Policji jest

¹⁶ K. Shalev Greene, *Missing and unidentified persons*, referat wygłoszony podczas 12th Annual Missing and Unidentified Persons Conference — *A transnational epidemic: the search, investigation, and recovery of missing and unidentified persons*, organizowanej przez National Criminal Justice Training Center (NCJTC) przy współpracy z National Association for Search And Rescue (NASAR), Las Vegas, 18 września 2019.

w tym zakresie niewystarczające. Postulatem dalej idącym, ale bardziej racjonalnym, zdaje się być uchwalenie ustawy o poszukiwaniach osób zaginionych, regulującej najistotniejsze kwestie, takie jak definicja osoby zaginionej, prawa i obowiązki podmiotów uczestniczących w poszukiwaniach, ogólne procedury poszukiwawcze, by ta ustawa była podstawą prawną do wydania rozporządzenia Rady Ministrów, w którym uregulowano by szczegółowe procedury, zasady współpracy podmiotów uczestniczących w poszukiwaniach i sposób dokumentowania wykonywanych czynności. Ustawa mogłaby być syntetyczna, stanowić bazę prawną do aktów wykonawczych, a przede wszystkim określać legalną definicję osoby zaginionej. Biorąc pod uwagę nasz system prawny, rozwiązanie to zdaje się być bardziej pragmatyczne i mniej kontrowersyjne. Rozporządzenie jest aktem prawa powszechnie obowiązującego (w przeciwieństwie do zarządzenia), a jego celem jest wykonanie ustawy¹⁷. Wydawane jest przez organy wskazane w Konstytucji RP na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego właśnie w ustawie. Zgodnie z art. 142, 146, 148 i 149 Konstytucji RP rozporządzenia mogą wydawać prezydent, Rada Ministrów, prezes Rady Ministrów oraz minister kierujący działem administracji rządowej. To w rozporządzeniu umieszcza się przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w upoważnieniu ustawowym, z wyłączeniem przepisów karnych oraz przepisów odsyłających do przepisów karnych¹⁸. Tym samym zamiast kolejnej zmiany ustawy o Policji lepszym rozwiązaniem jest syntetyczna ustawa obowiązująca wszystkie podmioty zajmujące się poszukiwaniami, z aktami wykonawczymi regulującymi szczegółowo kwestie techniczne, organizacyjne.

Snując te rozważania, warto także zastanowić się na jednoznacznym uregulowaniu — czy szukamy każdej osoby dorosłej, czy też należy iść w kierunku rozwiązań światowych i obowiązkowymi poszukiwaniami objąć tylko osoby, których zaginięcie związane jest z realnym, bezpośrednim występowaniem zagrożenia dla jej życia, zdrowia lub wolności, które mogły stać się ofiarą przestępstwa. Za te poszukiwania odpowiedzialność brałoby państwo. W wypadku ucieczek, sytuacji braku zagrożenia dla życia i zdro-

¹⁷ Art. 87 i 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.

¹⁸ § 115 i 117 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, tekst jednolity Dz.U. 2016 poz. 283.

wia, poszukiwań nie prowadziłyby policja, tylko podmioty specjalizujące się w poszukiwaniach bez względu na ich formę prawną działalności. Jest to propozycja dość rewolucyjna, warta rozważenia, ale dzisiaj trudno jest określić, czy mentalnie, społecznie i kulturowo jesteśmy do niej przygotowani.

Kolejną kwestią jest utrzymywanie i coraz większe rozbudowywanie systemu kwalifikowania osób zaginionych do określonych kategorii czy poziomów. Obecnie mamy trzy podstawowe poziomy i tylko od decyzji przyjmującego zgłoszenie policjanta zależy, do której grupy zaliczy dane zaginięcie. Jak wskazują pierwsze wyniki badań dotyczących praktyk stosowanych w jednostkach na terenie kraju — podejście jest bardzo różne. Wiąże się to z oceną, niedoprecyzowaną formułą zaistnienia okoliczności uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa, zagrożenia dla życia i zdrowia. W praktyce policjanci wskazują, że do poziomu pierwszego kwalifikują sytuacje, gdy z informacji uzyskanych przy zgłoszeniu zaginięcia wynika, iż istnieje realne zagrożenie życia, zdrowia (osoby nieporadne, zaburzenia pamięci, choroby), podejrzenie popełnienia przestępstwa lub osoby wcześniej zdradzały chęć popełnienia samobójstwa. Przyjęcie pierwszego poziomu poszukiwań zawsze wiąże się z ogłoszeniem alarmu pierwszego stopnia, czyli koniecznością zaangażowania dużych sił i środków. Poziom drugi to trochę sztuczne wyodrębnienie grupy zaginionych, z wykorzystaniem przesłanki uzasadnionego, a nie realnego podejrzenia wystąpienia ryzyka zagrożenia dla życia, zdrowia lub wolności, na tyle nieprecyzyjne, że według deklaracji funkcjonariuszy nie istnieje podział na czynności wykonywane w poziomie pierwszym i drugim, bo podejmuje się takie same działania. Z jednej strony jest to związane właśnie z brakiem wyraźnych kryteriów, kiedy mówimy o realnym ryzyku, a kiedy o uzasadnionym podejrzeniu wystąpienia ryzyka, z drugiej — z działaniem poniekąd asekuracyjnym z obawy przed krytyką mediów i ewentualną kontrolą zwierzchników czy uprawnionych organów kontrolnych. Dlatego też warto rozważyć bardziej precyzyjne określenie, kogo i w jakich okolicznościach policja ma obowiązek poszukiwać. Racjonalne zdaje się poszukiwanie osób, których okoliczności zaginięcia wskazują na uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa na ich szkodę, które z uwagi na swoje właściwości psychofizyczne (np. choroby, próby samobójcze) lub występowanie zagrożenia dla życia i zdrowia (możliwość ulegnięcia wypadkowi)

muszą być niezwłocznie poszukiwane i ratowane. W takich sytuacjach policja miałaby bezwzględny obowiązek przyjęcia zawiadomienia o zaginięciu, zebrania wszystkich niezbędnych danych i niezwłocznego rozpoczęcia procedur poszukiwawczych. W pozostałych wypadkach, gdy mamy do czynienia nie tyle z zaginięciem, ile z ucieczką, świadomym zerwaniem kontaktu, okolicznościami, które nie przemawiają za realnym zagrożeniem życia i zdrowia zaginionego, procedura zgłoszenia byłaby uproszczona, a policja nie byłaby zobligowana do prowadzenia poszukiwań. Dokonywałyby jedynie rejestracji osoby uznanej za zaginioną.

Rozwiązaniem wartym natychmiastowego wprowadzenia w ramach obowiązujących procedur jest uprzedzanie o odpowiedzialności karnej za fikcyjne zgłoszenie lub podawanie nieprawdy i zatajanie prawdy podczas zgłoszenia zaginięcia. Obecnie jednym z najistotniejszych problemów, z jakim boryka się policja, jest wiarygodność informacji uzyskiwanych od zgłaszających zaginięcie. W procedurze zgłoszeniowej nie ma pouczenia o treści art. 233 § 1 k.k. „Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”, gdyż zgłoszenie takie nie jest traktowane jako przesłuchanie. Stosunkowo niewielka zmiana mogłaby zadziałać mobilizująco na zgłaszających, by nie koloryzowali opisów zaginionych, nie ukrywali istotnych faktów z życia tych osób, zwłaszcza istniejących konfliktów rodzinno-towarzyskich, chorób, uzależnień czy problemów mogących stanowić sytuację kryzysową dla zaginionego (kłopoty finansowe, osobiste, nieporozumienia, próby samobójcze). Jak wskazują funkcjonariusze uczestniczący w wywiadach eksperckich, problem ukrywania istotnych faktów przez rodziny zaginionych jest na porządku dziennym. Z obawy przed wyrażeniem niepocholebnej opinii o zaginionym, ujawnieniem np. wcześniejszego leczenia psychiatrycznego, problemów psychologicznych ukrywają istotne fakty mogące mieć wpływ na skuteczność poszukiwań. Obraz zaginionego oraz środowiska, w którym żył i funkcjonował, jest w większości wypadków mocno idealizowany. Przykładem jest sprawa kilkunastoletniej dziewczyny, która podczas przepustek z ośrodka wychowawczego uciekała z domu, a jej ojciec zawsze zgłaszał zaginięcie. Mimo że okoliczność taka miała miejsce wielokrotnie, żadna ze służb nie zainteresowała się przyczyną ucieczek z domu podczas prze-

pustek, natomiast policja zobligowana była do prowadzenia poszukiwań. Zdaniem ojca dom funkcjonował prawidłowo, co opisywał w skargach na działania policji, chociaż można mieć co do tego wątpliwości.

Pouczenie o treści art. 233 k.k., w którym wśród ustawowych znamion jest także zatajanie prawdy, przy zmianie przepisów, które uznawałyby zgłoszenie zaginięcia jako czynność procesową, może być bardzo pomocne w prawidłowym planowaniu czynności poszukiwawczych w praktyce. Rozwiązanie takie jest uzasadnione, gdyż w wielu sytuacjach, szczególnie gdy zachodzi podejrzenie o przestępne spowodowanie zaginięcia, zgłoszenie powinno powodować wszczęcie postępowania karnego i prowadzenie go w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania karnego lub chociaż wykonanie czynności sprawdzających zgodnie z art. 307 k.p.k. (dokonanie sprawdzenia faktów i przesłuchanie osoby zgłaszającej jako świadka).

Problem zaginięć i poszukiwań osób zaginionych niewątpliwie jest złożony, dotyka wielu obszarów prawa, dobrostanu fizycznego, psychicznego i społecznego. Z jednej strony zaginięci to ofiary przestępstw, nieszczęśliwych wypadków, z drugiej osoby chore, z zaburzeniami pamięci, dysfunkcjami psychofizycznymi, w depresji, niepotrafiące poradzić sobie w życiu. To także zaginięcia pozorne. Zaginiony chce zerwać kontakt i być „niewidzialny” dla pewnych osób, organów administracji czy instytucji, zmienić swoje dotychczasowe życie. Ucieka przed konsekwencjami własnych wyborów i decyzji, nie życzy sobie kontaktów z rodziną, znajomymi, dotychczasowym środowiskiem i ma do tego prawo. To zaginięcie można określić jako „kontrolowane”¹⁹. Nie zmienia to faktu, że każdego roku problem ten dotyka kilkunastu tysięcy osób zaginionych i jeszcze liczniejszej rzeszy członków ich rodzin i bliskich. Osoby te oczekują właściwej interwencji państwa, bezpieczeństwa prawnego i skuteczności działań.

Obowiązujące obecnie w Polsce rozwiązania prawne dotyczące poszukiwania osób zaginionych trudno jest nazwać systemem. Nie są one ani kompleksowe, ani efektywne. Jednym z czynników istotnie wpływających na szybkie i efektywne odnalezienie osoby zaginionej jest podjęcie właściwych działań, w tym natychmiastowe uruchomienie czynności poszukiwawczo-ratowniczych, i to nie tylko przez policję, ale także inne podmioty, np. grupy poszukiwawczo-ratownicze. Ale powinno się to czynić wyłącznie

¹⁹ B. Bieńkowska, P. Mierzejewski, *Prawo karne a problem zaginięcia*, [w:] *Kiedy człowiek zaginął. Zagadnienia prawne*, red. K. Staniewska, Warszawa 2002, s. 11.

w sytuacjach ryzyka zagrożenia zdrowia i życia zaginionego. Dlatego warto uregulować prawnie pojęcie osoby zaginionej i obowiązki państwa w jej poszukiwaniach. W wielu krajach nie ma ogólnokrajowej ustawy o poszukiwaniach osób zaginionych, działania te są regulowane na poziomie poszczególnych landów, stanów, prawa lokalnego, ale biorąc pod uwagę obowiązujący w Polsce system prawa, nie wszystkie rozwiązania sprawdzające się w innych krajach są możliwe do zaadaptowania na grunt krajowy. W Polsce, właśnie z uwagi na system prawa, kwestie te powinny być w zakresie podstawowym uregulowane ustawowo, by przepisy wiązały wszystkie podmioty — od rządowych, przez samorządowe do prywatnych — delegując szczególne rozwiązania regulacji do aktów wykonawczych.

Niniejszy artykuł jest propozycją, wywołaniem tematów do dalszej dyskusji i rozważań dotyczących potrzeby, czy raczej konieczności stworzenia faktycznego i sprawnego systemu poszukiwań osób zaginionych, przyczynkiem do szerszej dyskusji i dalszych pogłębionych badań, których efektem powinny być zmiany legislacyjne w tym obszarze.

Bibliografia

- Bieńkowska B., Mierzejewski P., *Prawo karne a problem zaginięcia*, [w:] *Kiedy człowiek zaginął. Zagadnienia prawne*, red. K. Staniewska, Warszawa 2002.
- Gruza E., *Genetyka — zaginionym*, [w:] *Kryminalistyka dla prawa, prawo dla kryminalistyki*, red. V. Kwiatkowska-Wójcikiewicz, Toruń 2010.
- Shalev Green K., Alys L., *Missing Persons: A Handbook of Research*, Routledge 2017.
- Shalev Greene K., Hayler L., Pritchard D., *A house divided against itself cannot stand: Evaluating police perception of UK missing person definition*, „European Journal on Criminal Policy and Research” 2019.
- Tochman W., *Człowiek, który powstał z torów*, „Gazeta Wyborcza. Duży Format” 22 grudnia 2003.
- Wentkowska A., *Poszukiwania osób zaginionych. System i metody działania w procedurach służb*, Warszawa 2016.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, tekst jednolity Dz.U. 2016 poz. 283.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, Dz.U. 1990 Nr 30, poz. 179, tekst jednolity Dz.U. 2019 poz. 161.

Zarządzenie nr 48 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 czerwca 2018 roku w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanymi zwłok oraz szczątków ludzkich, Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji 2018, poz. 77.

Zarządzenie nr 124 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 czerwca 2012 roku, Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji 2012, poz. 29.

Zarządzenie nr 352 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 lipca 2003 roku, Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji nr 15, poz. 75 oraz 2004, nr 16, poz. 97.

Missing or lost — a few remarks on the legal aspects of searching for missing persons in Poland

Summary

Every missing persons case raises a number of legal, criminological, and psychological issues. Regardless of how we define a “missing person”, an appropriate policy must be adopted by state institutions to react appropriately. This includes the creation of guidelines on who is eligible to make a missing persons report, who is competent to undertake missing person investigations (e.g. police force), but also which of the available investigative methods and tools should be actually used when searching for a missing person.

Keywords: missing person, search and support of missing persons.