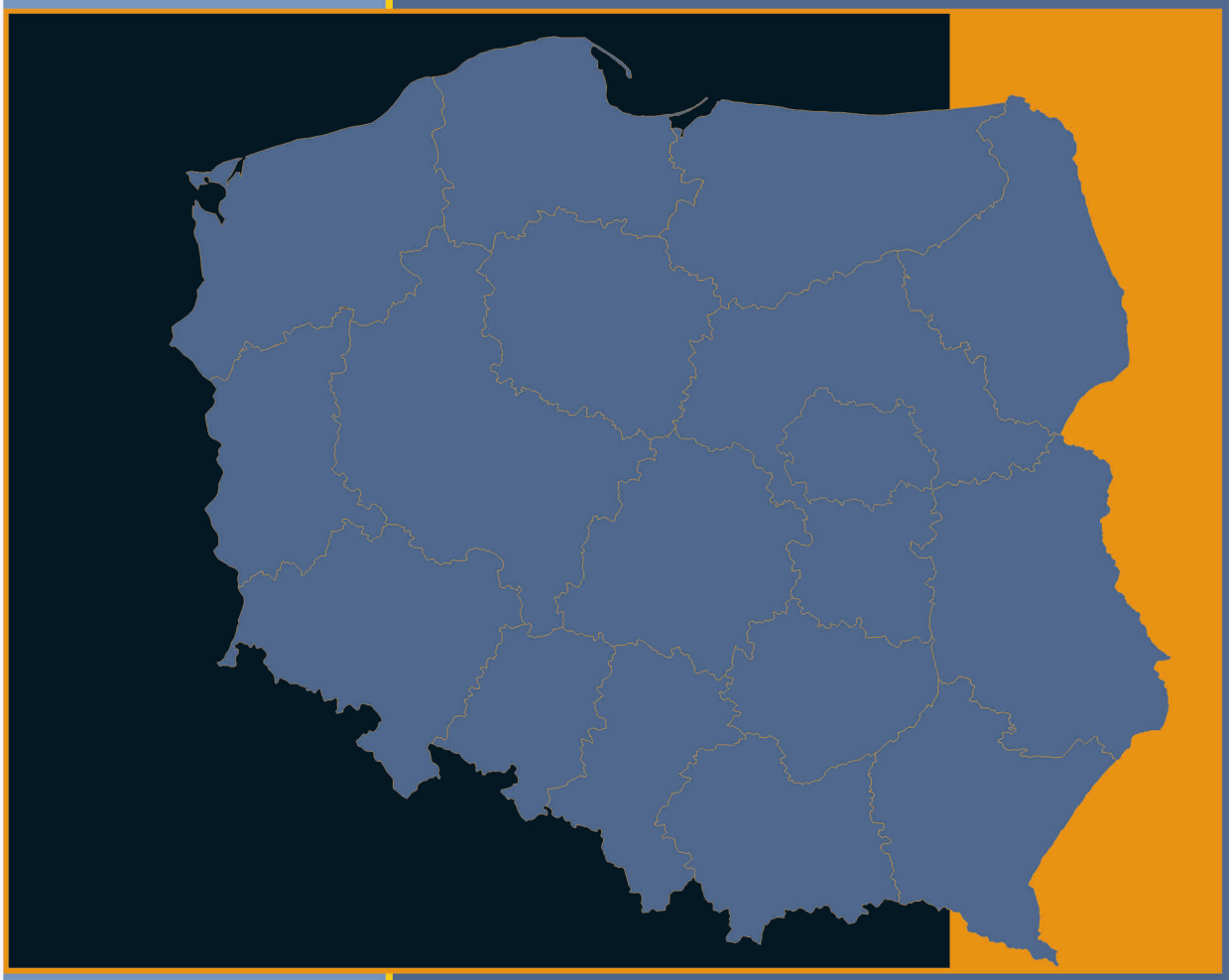
2013

RAPORT

o stanie bezpieczeństwa w Polsce



Ministerstwo
Spraw Wewnętrznych

Spis treści

	Wstęp	**5**
	Szczegółowa Informacja KGP o KSIP i SA	6
1	**Przestępczość ogółem**	**9**
2	**Poczucie bezpieczeństwa Polaków**	**17**
3	**Przestępczość kryminalna, przemoc w rodzinie, przestępstwa przeciwko zwierzętom**	**29**
3.1	Przestępczość kryminalna ogółem	29
3.2	Zabójstwa	34
3.3	Bójki i pobicia	38
3.4	Spowodowanie uszczerbku na zdrowiu	42
3.5	Zgwałcenia	46
3.6	Przestępczość rozbójnicza	50
3.7	Kradzieże	55
3.8	Przywłaszczenia mienia	61
3.9	Kradzieże z włamaniem	65
3.10	Kradzieże samochodu	69
3.11	Uszkodzenia mienia	72
3.12	Znęcanie się nad osobą najbliższą	82
3.13	Przestępstwa przeciwko zwierzętom	95
4	**Przestępczość zorganizowana**	**99**
5	**Przestępczość transgraniczna**	**111**
5.1	Nielegalna migracja	111
5.2	Handel ludźmi	124
5.3	Przemyt i nielegalny handel bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi	134
6	**Przestępczość narkotykowa**	**139**
7	**Przestępczość ekonomiczna**	**167**
7.1	Przestępczość przeciwko prawom własności intelektualnej i przemysłowej	169
7.2	Przestępczość akcyzowa oraz wyłudzenia VAT i innych podatków	174
7.3	Przestępczość kapitałowa	195
7.4	Pranie pieniędzy	201
7.5	Przestępczość bankowa	206
7.6	Przestępczość ubezpieczeniowa	213
8	**Przestępczość przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu i obrotowi gospodarczemu**	**219**
9	**Przestępczość korupcyjna**	**223**
10	**Fałszerstwa pieniędzy**	**237**
11	**Przestępczość przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej**	**243**
12	**Wybrane aspekty finansowe przestępczości**	**249**
13	**Zagrożenia w ruchu drogowym**	**255**
14	**Zagrożenia bezpieczeństwa imprez masowych**	**279**
15	**Przestępstwa w cyberprzestrzeni**	**289**
16	**Zagrożenie terroryzmem**	**299**
17	**Zagrożenie ekstremizmem**	**307**
18	**Bezpieczeństwo powszechne**	**317**
19	**Funkcjonariusze polegli i poszkodowani w związku z pełnioną służbą**	**335**
20	**Poszukiwania zaginionych i identyfikacja osób oraz zwłok o nieustalonej tożsamości**	**341**
21	**Postępowanie mandatowe**	**347**
22	**Podsumowanie**	**373**
22.1	Wnioski i rekomendacje	373
22.2	Podsumowanie statystyczne	382
	Objaśnienia wybranych pojęć policyjnej statystyki	386
	Wykaz skrótów	388

Wstęp

Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2013 roku został przygotowany na podstawie informacji przedstawionych przez służby podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz danych pochodzących z innych instytucji, których zadania obejmują zwalczanie przestępstw i zapewnianie szeroko pojętego bezpieczeństwa.

Zgodnie z modelem stosowanym w dotychczasowych *Raportach o stanie bezpieczeństwa w Polsce* w dokumencie opisane zostały najistotniejsze zagadnienia związane z bezpieczeństwem, w tym wyniki badań społecznych na temat poczucia bezpieczeństwa Polaków oraz dane dotyczące: przestępczości kryminalnej, narkotykowej, korupcyjnej, zagrożeń terrorystycznych, bezpieczeństwa powszechnego, stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym i podczas imprez masowych, a także kwestie dotyczące finansowych aspektów przestępczości i oszustw popełnianych na szkodę Unii Europejskiej oraz postępowań mandatowych.

Rozdziały *Raportu...* zawierają krótką charakterystykę przestępstw lub innych negatywnych zjawisk, podsumowanie skali zagrożenia w roku 2013, opis utrzymujących się tendencji i ewentualnych nowych trendów, inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania poszczególnym typom przestępczości lub innym negatywnym zjawiskom oraz dziedziny wymagające usprawnień.

Wzorem poprzednich *Raportów o stanie bezpieczeństwa w Polsce*, w dokumencie zamieszczono (tam, gdzie to było możliwe na podstawie dostępnych danych) informacje o postępowaniach prowadzonych w prokuraturach w sprawach o określone przestępstwa, o liczbie spraw sądowych prowadzonych w sądach okręgowych i rejonowych, wydanych wyrokach i rozmiarach orzeczonych kar[1] oraz o liczbie wykonywanych w zakładach karnych orzeczeń. Przedstawienie jednolitej informacji na temat stanu bezpieczeństwa w kraju jest zadaniem trudnym ze względu na różne sposoby gromadzenia danych przez poszczególne organy ścigania i instytucje wymiaru sprawiedliwości, dlatego *Raport...* należy uznać za pewną przedstawienia stanu faktycznego. Należy jednak uznać, że zasadniczo podsumowuje on stan bezpieczeństwa w Polsce w roku 2013 i w latach poprzednich.

Zmiany w sposobie gromadzenia danych w roku 2013

1 stycznia 2013 roku nastąpiła zmiana systemu statystycznego Policji z Policyjnego Systemu Statystyki Przestępczości TEMIDA na Krajowy System Informacyjny Policji. Funkcjonujący od około 20 lat PSSP TEMIDA nie był modernizowany pod względem technicznym i sprzętowym. Rozwój informatyki spowodował, że stosowany w systemie TEMIDA system operacyjny i język programowania przestał być obsługiwany przez współczesny sprzęt komputerowy.

Z uwagi na to, że sposoby gromadzenia danych przez systemy TEMIDA i KSIP są różne, w Komendzie Głównej Policji przeprowadzono testy i modyfikacje, aby dane były porównywalne (założenia i algorytmy zostały przeniesione do KSIP z PSSP TEMIDA).

Według zasad systemu KSIP można generować dane statystyczne dotyczące przestępstw na dwa sposoby: według miejsca popełnienia czynu (czyli zgodnie z podziałem administracyjnym kraju) oraz według jednostek Policji wszczynających postępowania w sprawach o przestępstwa. Ten drugi sposób jest bardziej odpowiedni dla ocen funkcjonowania jednostek Policji, natomiast na potrzeby niniejszego opracowania właściwsze jest posługiwanie się statystyką przestępczości przygotowaną zgodnie z podziałem administracyjnym kraju. Dzięki temu dane z roku 2013 (KSIP) mogą być porównywane z danymi z lat poprzednich (TEMIDA).

[1] Dane Ministerstwa Sprawiedliwości użyte w *Raporcie...* dotyczą wybranych przestępstw i odnoszą się do orzeczeń wydanych przez sądy I instancji (nieprawomocnych). W przypadku informacji z MS (zgodnie z pismem DSD-II-070-6/14 z 31.03.2014 roku) dane zostały zaprezentowane w sposób uniemożliwiający ewentualną identyfikację danych jednostkowych.

Informacja Komendy Głównej Policji o Krajowym Systemie Informacyjnym Policji (KSIP) i Systemie Analitycznym (SA)

Zarządzeniem nr 5 Komendanta Głównego Policji z 31 stycznia 2013 roku uchylone zostało zarządzenie nr 350 Komendanta Głównego Policji z 1 lipca 2003 roku *w sprawie zbierania, gromadzenia, przetwarzania i opracowywania danych statystycznych o przestępczości oraz zamachach samobójczych i wypadkach tonięcia* (Dz.Urz. KGP z 2003 r. nr 14, poz. 74 z późn. zm.). W związku z uchyleniem tego zarządzenia i tym samym wyłączenia z dalszego użytkowania Policyjnego Systemu Statystyki Przestępczości TEMIDA od 2013 roku wszelkie zadania związane z problematyką regulowaną w uchylonym zarządzeniu realizowane są przy wykorzystaniu Systemu Analitycznego oparte na informacjach przetwarzanych w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji (KSIP).

KSIP jest funkcjonującym od 1 stycznia 2003 roku zestawem centralnych zbiorów informacji zawierającym między innymi informacje o wydarzeniach będących przestępstwami ściganymi z oskarżenia publicznego, o osobach podejrzanych o popełnienie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, osobach poszukiwanych, osobach o nieustalonej tożsamości lub usiłujących ukryć swoją tożsamość przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości, utraconych rzeczach, a także informacje o zamachach samobójczych i wypadkach tonięcia. KSIP gromadzi dane od chwili utworzenia wydarzenia zgłoszonego dyżurnemu jednostki Policji, przez informacje o całym etapie postępowania, począwszy od wszczęcia postępowania przygotowawczego aż do jego zakończenia, w tym również informacje o danych osobowych sprawców i utraconych w wyniku przestępstwa rzeczach i dokumentach. Natomiast w PSSP TEMIDA rejestrowane były dane statystyczne przestępczości oparte na katalogu symboli cyfrowych przestępstw, z uwzględnieniem podmiotowych i przedmiotowych cech poszczególnych rodzajów przestępstw.

Uwzględniając art. 13 ust. 3 i art. 18 ustawy z 29 czerwca 1995 roku *o statystyce publicznej,* jak również przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2012 roku *w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2013* i rozporządzenia Rady Ministrów z 24 czerwca 2013 roku *zmieniającego rozporządzenie w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2013,* nakładające na Policję obowiązki w zakresie gromadzenia danych statystycznych w Systemie Analitycznym wyodrębniono między innymi obszar **danych statystycznych o przestępczości według podziału administracyjnego Polsk**i. Dane te opracowane są na podstawie danych z postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Policję i postępowań dotyczących nieletnich prowadzonych przez sądy rodzinne i nieletnich, a wyniki prezentowane są według miejsca popełnienia przestępstwa, z uwzględnieniem podziału administracyjnego Polski. Dane z tego obszaru służą między innymi do dostarczania wynikowych informacji statystycznych Głównemu Urzędowi Statystycznemu. Sposób prezentowania danych z tego obszaru odbywa się zasadniczo na takich samych zasadach, jakie obowiązywały przy prezentowaniu danych na podstawie PSSP TEMIDA, a wyniki są porównywalne, jednakże ograniczony jest zakres danych (przestępstwa stwierdzone, wykryte, czyny nieletnich, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych i osób pokrzywdzonych, wskaźnik zagrożenia i klasa miejscowości).

Istnieją jednak pewne różnice w danych, które wynikają między innymi z:

1. **Terminu generowania danych**

- w PSSP TEMIDA okres rozliczeniowy kończył się przeważnie trzy dni przed ostatnim dniem miesiąca;
- raporty statystyczne z danych KSIP posiadają termin rozliczeniowy do ostatniego dnia każdego miesiąca.

Na przełomie roku, z uwagi m.in. na okres świąteczny, terminowość generowania danych może mieć wpływ na różnice w danych wygenerowanych z tych systemów.

2. Czynów karalnych nieletnich

- w PSSP TEMIDA czyny karalne nieletnich wykazywane były w momencie skierowania wniosku do sądu rodzinnego i nieletnich;
- raporty statystyczne z KSIP prezentują te dane po uzyskaniu informacji o wszczęciu i zakończeniu postępowania przez sędziego rodzinnego.

Prezentowane dane przez PSSP TEMIDA nie odzwierciedlały stanu faktycznego w zakresie czynów karalnych nieletnich. Wnioski przekazane przez jednostki Policji wielokrotnie nie powodowały wszczęcia postępowania przez sędziego rodzinnego wobec nieletniego w zakresie czynu karalnego, a czynności te kończyły się np. przeprowadzeniem postępowania w sprawie o demoralizację.

Dane dotyczące czynów karalnych nieletnich prezentowane w raportach KSIP stanowią faktyczną liczbę wszczętych postępowań przez sędziego rodzinnego[2].

3. Innego obszaru danych

- PSSP TEMIDA prezentowała dane z postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Policję, materiałów skierowanych z wnioskiem do sądu rodzinnego i nieletnich i postępowań prowadzonych we własnym zakresie przez prokuraturę (bez udziału Policji);
- raporty statystyczne z KSIP prezentują dane z postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Policję i postępowań dot. nieletnich prowadzonych przez sądy rodzinne i nieletnich.

Drugim obszarem danych statystycznych jest **statystyka przestępczości według jednostek organizacyjnych Policji,** które to dane opracowane są na podstawie danych z postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Policję i postępowań dotyczących nieletnich prowadzonych przez Sądy Rodzinne i Nieletnich, a wyniki prezentowane według jednostek rejestrujących postępowanie, przestępstwo i rejestrację procesową osoby. Dane te służą między innymi do porównania wyników pracy, skuteczności i efektywności jednostek organizacyjnych Policji oraz wielkości i wskaźników obciążenia postępowaniami tych jednostek. Dane z tego obszaru nie powinny być porównywane z danymi generowanymi do tej pory z PSSP TEMIDA (nie dotyczy wykazywania liczby postępowań wszczętych i zakończonych).

Różnice między danymi z PSSP TEMIDA a danymi **statystyki przestępczości według jednostek organizacyjnych Policji** wynikają, poza wymienionymi wyżej powodami, jeszcze między innymi z następujących przyczyn:

4. Sposobu naliczania danych

- PSSP TEMIDA prezentowała dane statystyczne o przestępstwach stwierdzonych, wykrytych według jednostki organizacyjnej Policji, na której terenie działania zaistniało przestępstwo;
- raporty statystyczne według jednostek organizacyjnych Policji prezentują dane z tego obszaru według jednostki/komórki Policji prowadzącej postępowanie - jednostki, które również są uwzględniane, to wydziały komend wojewódzkich/stołecznej Policji oraz komórki Centralnego Biura Śledczego, jak również wykazywane są przestępstwa popełnione za granicą z postępowań prowadzonych przez te jednostki/komórki.

[2] Zmiana momentu rejestracji czynów karalnych nieletnich była postulowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich. W systemie TEMIDA rejestracja czynu karalnego popełnionego przez nieletniego następowała w momencie przesłania materiałów do sądu rodzinnego. Sędzia, oceniając materiał, może: nie wszcząć postępowania, wszcząć postępowanie o demoralizację lub wszcząć postępowanie o czyny karalne. Dwie pierwsze możliwości, zdaniem RPO, nie uprawniały Policji do rejestracji czynu jako wykrytego. Sposób rejestracji w systemie TEMIDA powodował, że bez względu na decyzję sędziego, czyn był rejestrowany jako wykryty. Zgodnie z nowymi zasadami (KSIP) czyny karalne nieletnich rejestrowane są w chwili uzyskania informacji z sądu rodzinnego o objęciu ich postepowaniem o czyny karalne. Z uwagi na okres oczekiwania na decyzję sądu rodzinnego przesunięty został moment rejestracji takich postępowań, co w krótszych odstępach czasu może wpłynąć na obniżenie dynamiki przestępstw stwierdzonych i wskaźnika wykrywalności sprawców przestępstw, jednak w perspektywie całego roku nie powinno skutkować istotną zmianą.

Sposób prezentowania danych przez PSSP TEMIDA w przypadku np. przekazania tzw. wykrytych postępowań przez CBŚ KGP mógł zniekształcić ocenę pracy jednostki Policji, na rzecz której zostały przekazane te dane. W ocenie tej brane były pod uwagę wyniki uzyskane przez inną jednostkę/komórkę organizacyjną Policji.

Sposób prezentacji danych w ten sposób w KSIP pozwala na kompleksową analizę pracy jednostki/komórek organizacyjnych Policji.

Ponadto w obszarze **danych statystycznych o przestępczości według podziału administracyjnego Polsk**i i **statystyki przestępczości według jednostek organizacyjnych Policji** generowanych za pośrednictwem Systemu Analitycznego na podstawie danych z KSIP zastosowano inny algorytm obliczeń – uporządkowano wpływ wyników postępowania, przestępstwa i rejestracji procesowej osoby na liczbę postępowań zakończonych, przestępstw stwierdzonych, wykrytych i podejrzanych, np. przestępstwa przekazane do innych organów Rzeczypospolitej Polskiej w PSSP TEMIDA były liczone jako stwierdzone, wykryte i miały wpływ na liczbę podejrzanych, natomiast w KSIP z tego zrezygnowano.

ROZDZIAŁ 1
Przestępczość ogółem

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji[1.1], Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej

Policja

Wszczęte postępowania

W roku 2013 w Polsce wszczęto ogółem 941 824 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa, czyli o 9010 mniej niż w roku poprzednim (co oznacza spadek ich liczby o 0,9%).

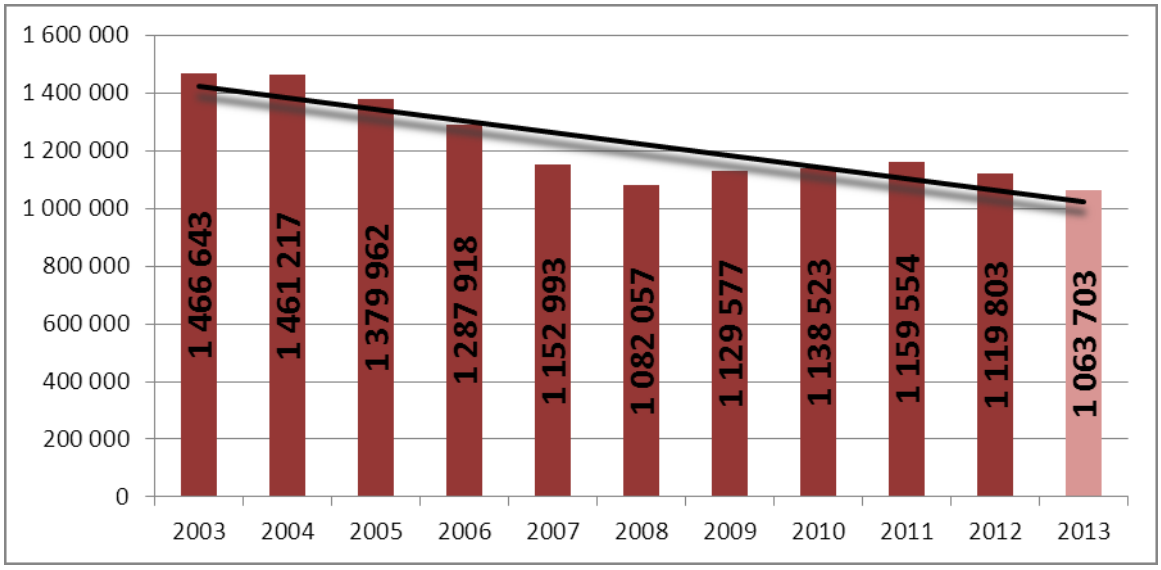
Przestępstwa stwierdzone

Od kilkunastu lat w Polsce wyraźnie widoczny jest trend spadkowy liczby stwierdzonych przez Policję przestępstw.

W roku 2013 Policja stwierdziła w Polsce 1 063 703 przestępstwa. Oznacza to spadek liczby przestępstw stwierdzonych ogółem o 5% w stosunku do roku 2012. Od roku 2009 do 2011 liczba stwierdzonych przestępstw nieznacznie wzrastała, po uprzednim wyraźnym spadku zanotowanym w latach 2004–2008.

Liczba przestępstw stwierdzonych w roku 2013 była niższa od zanotowanej w roku 2003 (kiedy to stwierdzono prawie 1,5 mln przestępstw) o prawie jedną trzecią (27,5%).

Wykres 1.1 Liczba przestępstw stwierdzonych ogółem w latach 2003–2013



Źródło: KGP

[1.1] Dane statystyczne za rok 2013 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych ogółem i nieletnich, wskaźnik zagrożenia w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców). Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku zawiera *Wstęp* (str. 5-8). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronie 382.

Czyny karalne nieletnich[1.2]

W roku 2013 sprawcami 71 754 czynów karalnych byli nieletni, co oznacza spadek o 23,8% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to było ich 94 186.

W roku 2013 czyny karalne popełnione przez nieletnich stanowiły 6,8% wszystkich przestępstw stwierdzonych (w roku poprzednim odsetek ten wynosił 8,4%).

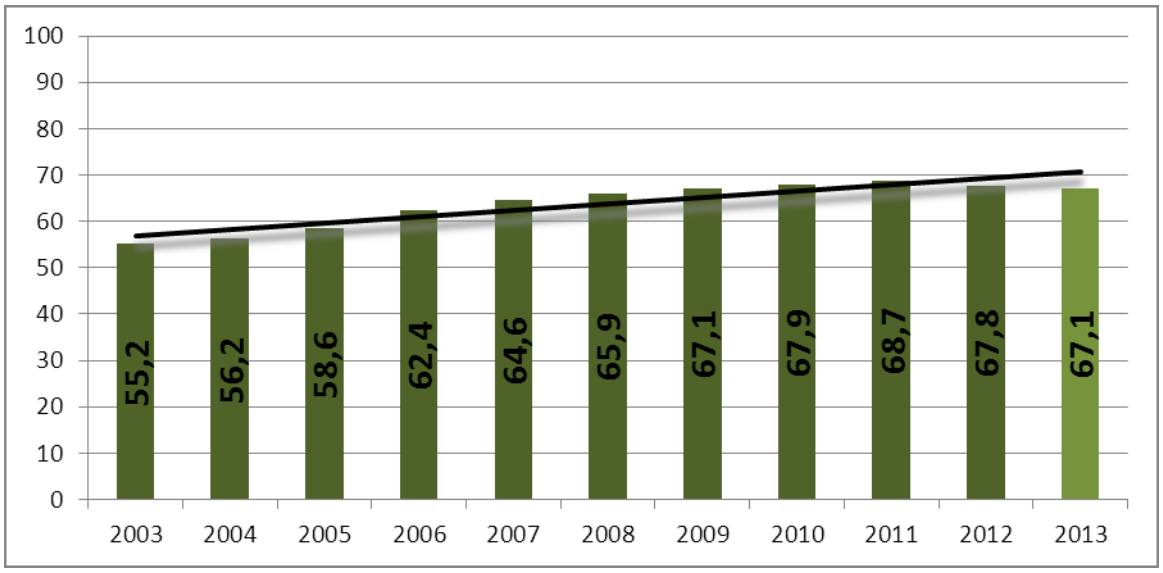
Wskaźnik wykrycia przestępstw

Od kilkunastu lat w Polsce wyraźnie widoczny jest trend wzrostowy wskaźnika wykrywalności przestępstw ogółem.

W roku 2013 wskaźnik wykrywalności ogólnej przestępstw wyniósł 67,1% i był porównywalny z uzyskanym w roku 2012 (67,8%). Najwyższą, jak dotąd, wartość wskaźnika wykrycia przestępstw ogółem (68,7%) odnotowano w roku 2011.

Wartość wskaźnika wykrywalności ogólnej przestępstw w roku 2013 była o 11,9 punktu procentowego wyższa od uzyskanej w roku 2003.

Wykres 1.2 Ogólna wykrywalność przestępstw w latach 2003–2013 (w %)



Źródło: KGP

Podejrzani

W roku 2013 Policja ustaliła 438 662 podejrzanych o popełnienie przestępstw. Oznacza to spadek liczby ustalonych podejrzanych o 12,3% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to było ich 500 539. Od roku 2008 do 2012 liczba osób podejrzanych o przestępstwa utrzymywała się na podobnym poziomie.

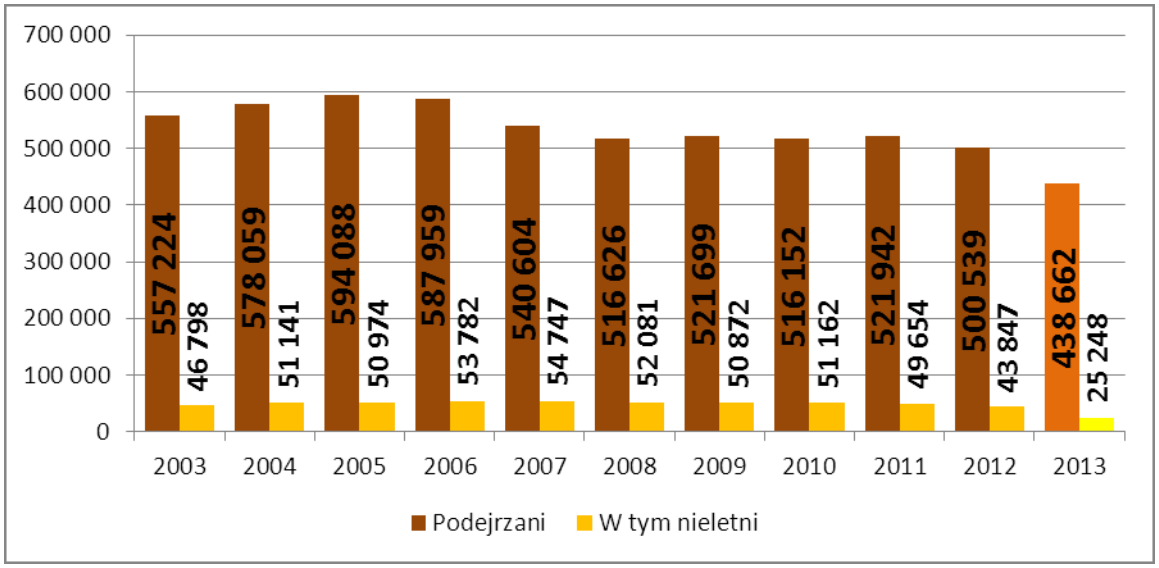
Nieletni sprawcy czynów karalnych[1.2]

W roku 2013 wśród wszystkich ustalonych sprawców przestępstw było 25 248 nieletnich (o 42,4% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 43 847).

W roku 2013 nieletni stanowili 5,8% wszystkich ustalonych podejrzanych (w roku poprzednim odsetek ten wynosił 8,8%).

[1.2] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych nieletnich, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 1.3 Liczba podejrzanych ustalonych przez Policję w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami (ogółem w Polsce i w podziale na województwa) w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami ogółem w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniosło 2761[1.3] i było najniższe w ciągu ostatnich lat.

Wskaźnik ten zmienia się wraz z liczbą przestępstw stwierdzonych ogółem (w roku 2009 wynosił on 2961, w 2010: 3015, w 2011: 3036, w 2012: 2906).

Zasadniczo najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców występuje w województwach wschodnich: podkarpackim, podlaskim, lubelskim i mazowieckim (bez miasta stołecznego Warszawy i okolicznych powiatów, które są podległe terytorialnie Komendzie Stołecznej Policji)[1.4].

Natomiast najwyższe wartości wskaźnika zagrożenia przestępstwami ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców notowane są w województwach zachodnich.

W roku 2013 wskaźnik zagrożenia powyżej 3500 przestępstw w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców odnotowano w województwach: dolnośląskim i lubuskim.

W 2013 roku w porównaniu z rokiem 2012 wskaźnik zagrożenia przestępczością ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców wzrósł w województwie pomorskim.

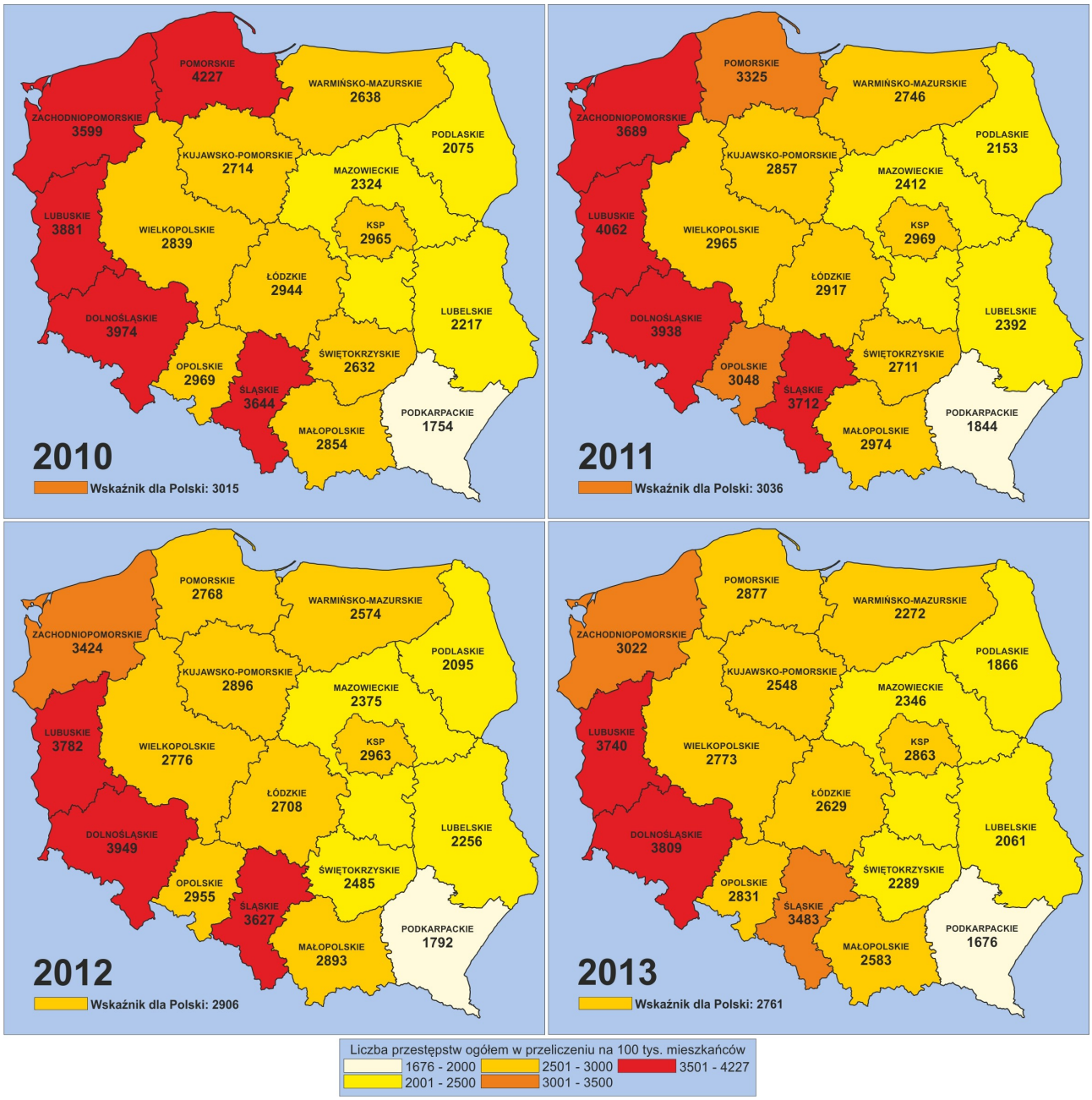
Na podobnym poziomie wskaźnik zagrożenia przestępczością ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców pozostał w województwach: lubuskim, łódzkim, wielkopolskim, mazowieckim i na terenie podległym Komendzie Stołecznej Policji.

W tym samym okresie wskaźnik ten w pozostałych województwach zmniejszył się.

[1.3] Wszystkie wskaźniki zagrożenia przestępczością na 100 tys. mieszkańców użyte w tym opracowaniu zaokrąglono do pełnych liczb.

[1.4] Zgodnie z właściwością terytorialną jednostek Policji, Komenda Stołeczna Policji obejmuje obszar miasta stołecznego Warszawy i okolicznych powiatów podwarszawskich, natomiast Komenda Wojewódzka Policji z siedzibą w Radomiu - pozostałą część województwa mazowieckiego. Przyjęto, że dane odnoszące się do terenu działania KWP z siedzibą w Radomiu będą określane jako „mazowieckie", w odróżnieniu od danych z terenu Warszawy i okolic (KSP).

Wykres 1.5 Zagrożenie przestępczością ogółem w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Prokuratura Generalna

W 2013 roku w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury zarejestrowano łącznie 1 130 082 sprawy karne. W porównaniu z 2012 rokiem wpływ spraw tego rodzaju zmniejszył się o 1,8%.

Ogółem załatwiono 1 133 037 spraw karnych (o 0,8% mniej niż w roku poprzednim).

W 2013 roku wszczęto łącznie w skali kraju 762 620 postępowań przygotowawczych (o 0,7% mniej niż w roku 2012), w tym:

- 125 597 postępowań w formie śledztwa (16,5% ogółu wszczętych postępowań), z czego 11 018 z nich stanowiły śledztwa prowadzone przez prokuratora,
- 637 023 postępowania w formie dochodzenia (83,5% ogółu wszczętych postępowań).

W roku 2013 zakończono łącznie (bez odmów wszczęcia postępowania przygotowawczego) 897 229 postępowań (o 0,3% mniej niż w 2012 roku). Do sądów przesłano celem rozpoznania 354 885 spraw (o 6,1% mniej niż w roku poprzednim).

Efektywność prowadzonych przez jednostki prokuratury postępowań przygotowawczych w 2013 roku liczona przez odniesienie liczby spraw przesłanych sądowi celem rozpoznania do ogółu spraw zakończonych (bez odmów wszczęcia) - pozostawała na stosunkowo wysokim poziomie 39,6%.

Do sądów z aktem oskarżenia skierowano 338 058 spraw (o 6,4% mniej niż w 2012 roku).

Zmniejszeniu uległa także liczba spraw przekazanych do sądu z wnioskiem o ich rozpoznanie w postępowaniu przyspieszonym (z 226 spraw w roku 2012 do 152 w 2013), stanowiły one 0,02% ogółu spraw zakończonych i 0,04% ogółu spraw przesłanych sądowi celem ich rozpoznania.

Łącznie w kraju umorzono 429 919 postępowań przygotowawczych, przy przyjęciu różnych podstaw prawnych takich postanowień (o 3,5% więcej niż w roku poprzednim), wskaźnik procentowy takich spraw wynosił 47,9% ogółu spraw zakończonych.

Liczba postępowań umorzonych wobec niewykrycia sprawcy wyniosła 149 784 (o 6,2% mniej niż w roku 2012). W 2013 roku prokuratorzy podjęli decyzje o zawieszeniu 41 846 postępowań (o 7,4% więcej niż w roku poprzednim).

Prokuratorzy, w sytuacjach koniecznych dla zapewnienia prawidłowego toku postępowania, skierowali 19 410 wniosków do sądów o zastosowanie tymczasowego aresztowania (o 13,1% mniej niż w 2012 roku). Wobec 17 490 podejrzanych sąd zastosował środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania (o 11,6% mniej niż w roku poprzednim).

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania stosowano w skali kraju wobec 3191 podejrzanych.

W przypadku uznania, że wystarczającym dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania karnego jest inny niż tymczasowe aresztowanie środek zapobiegawczy, prokuratorzy stosowali wobec podejrzanych środki o charakterze nieizolacyjnym, m.in. w postaci dozoru Policji, poręczenia majątkowego czy zakazu opuszczania kraju, połączonego niejednokrotnie z zatrzymaniem paszportu lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy. W 2013 roku zastosowano łącznie 50 991 innych niż tymczasowe aresztowanie środków zapobiegawczych, w tym poręczenia majątkowe wobec 10 880 podejrzanych, dozory policyjne (30 294), zakaz opuszczania kraju (7889), w tym w 1474 przypadkach połączony z zatrzymaniem paszportu lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy.

Wydano 60 376 postanowień o zabezpieczeniu majątkowym (o 10,1% mniej niż w roku 2012). Łączna wartość faktycznie zabezpieczonego mienia na poczet kar i środków karnych o charakterze majątkowym oraz roszczeń odszkodowawczych była jednak wysoka i wyniosła 363 533 158 zł.

Tabela 1.1 Dane statystyczne dotyczące spraw prowadzonych przez powszechne jednostki organizacyjne prokuratury w latach 2011–2013

		2011	2012	2013
Liczba spraw pozostałych z poprzedniego okresu sprawozdawczego		80 401	83 037	91 007
Wpływ spraw karnych		1 189 666	1 150 499	1 130 082
Liczba wszczętych postępowań		803 807	768 117	762 620
w tym:	śledztw	128 300	126 826	125 597
	dochodzeń	675 507	641 291	637 023
Załatwiono ogółem		1 187 030	1 142 529	1 133 037
Liczba spraw zakończonych (bez odmów wszczęcia postępowania przygotowawczego)		935 188	899 838	897 229
Liczba spraw przesłanych do sądu z aktem oskarżenia		382 160	361 266	338 058
w tym z wnioskiem z art. 335 § 1 k.p.k.[1.5]		211 107	195 212	174 757

[1.5]Art. 335 § 1 k.p.k. Prokurator może umieścić w akcie oskarżenia wniosek o wydanie wyroku skazującego i orzeczenie uzgodnionych z oskarżonym kary lub środka karnego za występek zagrożony karą nieprzekraczającą 10 lat pozbawienia wolności bez przeprowadzenia rozprawy, jeżeli okoliczności popełnienia przestępstwa nie budzą wątpliwości, a postawa oskarżonego wskazuje, że cele postępowania zostaną osiągnięte.

Liczba spraw przesłanych sądowi z wnioskiem o warunkowe umorzenie postępowania karnego	13 928	15 286	15 589
Liczba spraw przesłanych do sądu z wnioskiem o rozpoznanie sprawy w postępowaniu przyspieszonym	255	226	152
Liczba umorzonych postępowań przygotowawczych	430 396	415 433	429 919
w tym umorzonych postępowań przygotowawczych wobec niewykrycia sprawcy przestępstwa	171 344	159 730	149 784
Liczba zawieszonych postępowań przygotowawczych	41 848	38 979	41 846
Liczba skierowanych do sądu wniosków o tymcz. aresztowanie	25 452	22 330	19 410
Liczba osób podejrzanych, wobec których sądy zastosowały tymczasowe aresztowanie	22 748	19 786	17 490
Stan ewidencyjny tymczasowo aresztowanych według stanu na 31 grudnia	3764	3393	3191
Liczba osób podejrzanych, wobec których zastosowano poręczenie majątkowe	14 358	12 414	10 880
Liczba podejrzanych, wobec których zastosowano dozór Policji	34 918	32 190	30 294
Liczba podejrzanych, wobec których zastosowano zakaz opuszczania kraju	8508	7855	7889
w tym połączony z zatrzymaniem paszportu lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy	1832	1580	1474
Liczba osób podejrzanych, wobec których wydano postanowienie o zabezpieczeniu majątkowym	78 527	67 181	60 376

Źródło: PG

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w I instancji w sądach okręgowych i rejonowych:

- osądzono łącznie 412 211 osób, z czego skazano 357 826, czyli 86,8% (w roku 2012 osądzono łącznie 461 186 osób, z czego skazano 405 864, czyli 88%),
- 235 474 osoby skazano na kary pozbawienia wolności (65,8% wszystkich skazanych), z czego w 193 659 przypadkach (82,2%) z warunkowym zawieszeniem wykonania kary (w 2012 roku 267 480 osób skazano na kary pozbawienia wolności, czyli 65,9% wszystkich skazanych, z czego w 223 519 przypadkach, tj. 83,6%, z warunkowym zawieszeniem wykonania kary),
- warunkowo umorzono postępowanie wobec 29 867 osób (w roku 2012 wobec 30 471 osób),
- umorzono postępowanie w 13 854 przypadkach, czyli 3,4% wszystkich osądzonych (w roku 2012 w 14 242 przypadkach, czyli 3,1%),
- uniewinniono 10 026 osób, czyli 2,4% wszystkich osądzonych (w roku 2012 uniewinniono 10 599 osób, czyli 2,3% osądzonych),
- 7054 osoby były przed wyrokiem tymczasowo aresztowane (w roku 2012: 8081 osób).

Tabela 1.2 Liczba osób dorosłych osądzonych i skazanych w I instancji w sądach powszechnych w latach 2010–2013

		Osądzeni	**Skazani ogółem**	Skazani na kary pozb. wolności ogółem	W tym w zawieszeniu	Warunk. umorz. postępowanie	Umorzono postępowanie	Uniewinniono	Tymczasowo areszt. przed wyrokiem
Sądy okręgowe	2010	8743	7880	7659	3777	44	241	566	2377
	2011	9396	8359	8080	3920	52	283	689	2279
	2012	9216	8042	7803	3803	70	328	776	2170
	2013	**9008**	**7906**	**7653**	**3531**	**53**	**376**	**647**	**2086**
Sądy rejonowe	2010	462 815	412 930	278 769	241 691	24 869	14 011	10 374	7314
	2011	460 088	416 637	277 318	237 318	28 127	13 600	10 120	6117
	2012	451 970	397 822	259 677	219 716	30 411	13 914	9823	5911
	2013	**403 203**	**349 920**	**227 821**	**190 128**	**29 814**	**13 478**	**9379**	**4968**
Razem w 2013 roku		**412 211**	**357 826**	**235 474**	**193 659**	**29 867**	**13 854**	**10 026**	**7054**

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości

Służba Więzienna[1.6]

Według informacji Służby Więziennej, na 31 grudnia 2013 roku w zakładach karnych przebywały ogółem 78 994 osoby, w tym tymczasowo aresztowani, skazani i ukarani. W tej liczbie było 2636 kobiet.

Średnio w roku 2013 w jednostkach penitencjarnych przebywało 83 898 osób, czyli o 0,6% mniej niż w roku 2012. W tej liczbie były 2833 kobiety.

Tabela 1.3 Liczba tymczasowo aresztowanych, skazanych i ukaranych według stanu na 31 grudnia każdego wymienionego roku oraz średnia liczba osadzonych w latach 2010–2013

		Ogółem	Tymczasowo aresztowani	Skazani	Ukarani
Stan na 31 grudnia	2010	80 728	8389	71 867	472
	2011	81 382	8159	72 692	531
	2012	84 156	7009	76 657	490
	2013	**78 994**	**6589**	**71 595**	**810**
Średnio w roku	2010	82 863	9033	73 309	521
	2011	82 558	8540	73 454	564
	2012	84 399	7588	76 221	590
	2013	**83 898**	**6781**	**76 406**	**711**

Źródło: Służba Więzienna

Według danych Służby Więziennej (stan na 31 grudnia 2013) wśród wykonywanych orzeczeń w sprawach o przestępstwa określone w kodeksie karnym z 1997 roku (łącznie 75 705 orzeczeń) znajdowały się orzeczenia za następujące rodzaje przestępstw:

- 14,8% – kradzieże z włamaniem,
- 13,2% – rozboje,
- 12,1% – pozostałe przeciwko mieniu,
- 8,5% – kradzieże,
- 8,4% – przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji.

[1.6] Dane SW na podstawie pisma Ministerstwa Sprawiedliwości DSD-II-070-6/14 z 31.03.2014 roku oraz na podstawie *Rocznej informacji statystycznej za rok 2013* Centralnego Zarządu Służby Więziennej BIS-0346-17/13/1319 i *Kwartalnej informacji statystycznej za IV kwartał 2013 roku* Centralnego Zarządu Służby Więziennej BIS-0346-16/13/700.

ROZDZIAŁ 2
Poczucie bezpieczeństwa Polaków

Na podstawie wyników badań Centrum Badania Opinii Społecznej i Polskiego Badania Przestępczości

Wyniki badań opinii społecznej na temat poczucia bezpieczeństwa oraz obaw i oczekiwań mieszkańców Polski w dziedzinie bezpieczeństwa od wielu lat stanowią cenne informacje wyjściowe do planowania i wdrażania krajowych i lokalnych działań na rzecz stanu bezpieczeństwa[2.1]. Rezultaty niezależnych badań społecznych prowadzonych od wielu lat dowodzą, że poczucie bezpieczeństwa Polaków utrzymuje się na wysokim poziomie, podobnie jak wskaźniki społecznych ocen pracy Policji, która jest służbą odpowiedzialną za wykonywanie największej liczby zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w kraju.

Informacje o poczuciu bezpieczeństwa, deklarowanych obawach i oczekiwaniach Polaków w dziedzinie bezpieczeństwa pochodzą zarówno z badań opinii społecznych prowadzonych samodzielnie przez wyspecjalizowane ośrodki (np. Centrum Badania Opinii Społecznej), jak i z badań realizowanych na bezpośrednie zlecenie Komendy Głównej Policji przez niezależne instytucje (Polskie Badanie Przestępczości).

2.1 Poczucie bezpieczeństwa na co dzień (CBOS)

Centrum Badania Opinii Społecznej od ponad ćwierćwiecza monitoruje kwestie bezpieczeństwa, w tym prowadzi cykliczne badania poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Polski. Wyniki badania przeprowadzonego w pierwszej połowie kwietnia 2013 roku[2.2] wskazują, że mieszkańcy Polski deklarują wysokie poczucie bezpieczeństwa.

Czy Polska jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie?

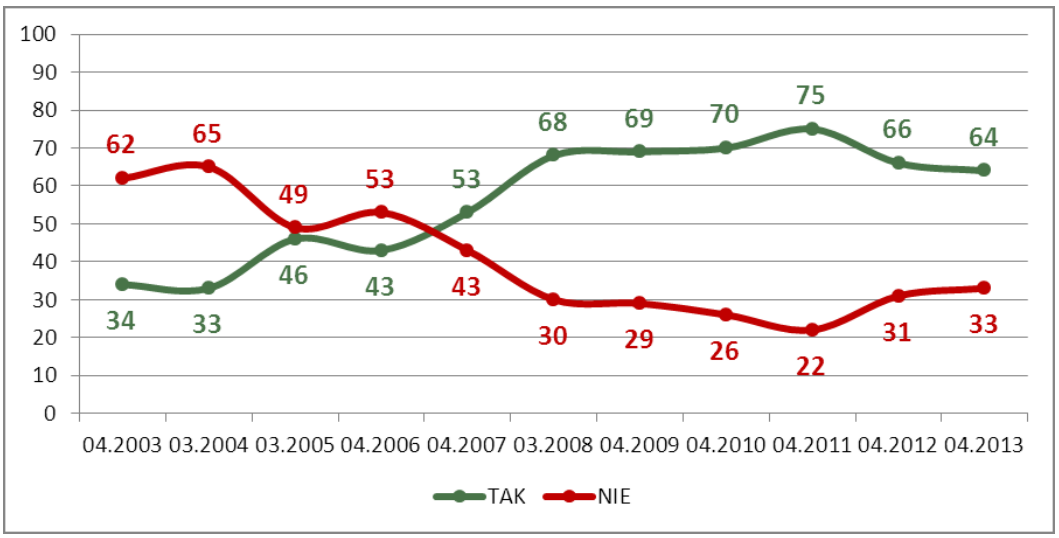
W kwietniu 2013 roku dwie trzecie Polaków (64% badanych) uznawało swój kraj za bezpieczny (wykres 2.1.1). Wskaźnik ten zasadniczo wzrastał do 2011 roku, następnie w latach 2012 i 2013 zmniejszał się (należy zaznaczyć, że wynik z kwietnia 2011 roku: 75% odpowiedzi pozytywnych, był jak dotąd najwyższy). Natomiast w porównaniu z wynikami badań z 2003 roku wskaźnik z roku 2013 jest wyższy o 30 punktów procentowych.

W badaniu z kwietnia 2013 roku zdanie, że Polska nie jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie, zadeklarowało 33% badanych. W porównaniu z poprzednim badaniem odsetek respondentów uznających Polskę za kraj, w którym nie żyje się bezpiecznie, wzrósł o 2 p.proc. (jest on niższy o 29 p.proc. od wyników badań z 2003 roku).

[2.1] Np. w *Strategii Sprawne Państwo* (Uchwała nr 17 Rady Ministrów z 12 lutego 2013 r w sprawie przyjęcia strategii *Sprawne Państwo 2020*).

[2.2] Badanie CBOS *Opinie o bezpieczeństwie i zagrożeniu przestępczością,* przeprowadzono w dniach 4–10 kwietnia 2013 roku na reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski N=1150.

Wykres 2.1.1 Czy Polska jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie? (w %)



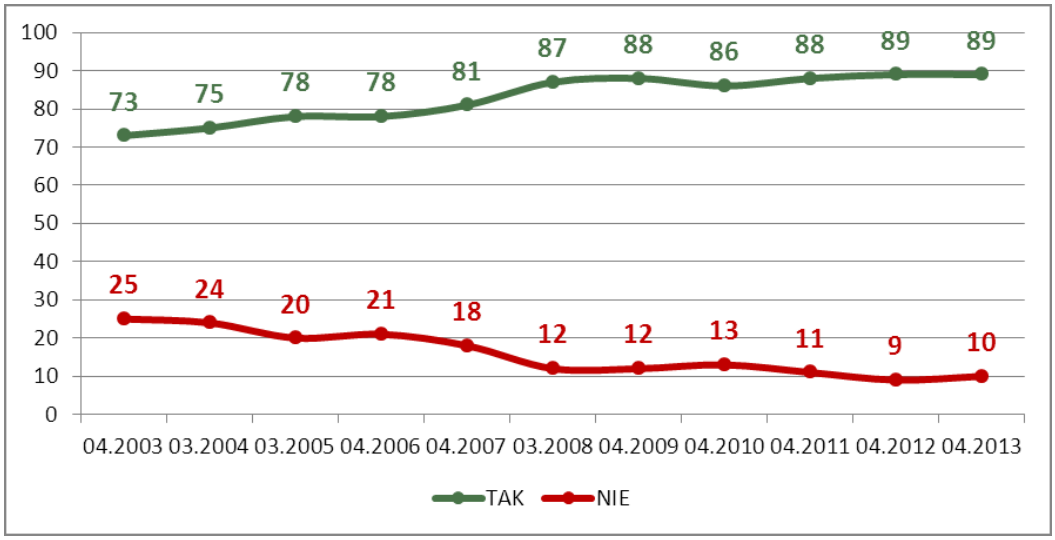
Źródło: CBOS, kwiecień 2013, N=1150 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

Czy miejsce, w którym Pan(i) mieszka, można nazwać bezpiecznym i spokojnym?

W badaniu CBOS z pierwszej połowy kwietnia 2013 roku respondentom zadano cykliczne pytanie o poczucie bezpieczeństwa w najbliższej okolicy ich miejsca zamieszkania (w dzielnicy, na osiedlu, na wsi itd.). Uzyskane odpowiedzi na to pytanie wyraźnie wskazują, że podobnie jak w poprzednich edycjach badania poczucie bezpieczeństwa Polaków w okolicy ich miejsca zamieszkania jest tradycyjnie wyższe niż deklarowane w skali całego kraju (wykres 2.1.2). Dziewięciu na dziesięciu badanych Polaków (89%) uznało swoje otoczenie za bezpieczne i spokojne. Odsetki pozytywnych wskazań z kwietnia 2012 i 2013 roku były najwyższe od końca lat osiemdziesiątych.

Jednocześnie 10% respondentów wyraziło zdanie odmienne (jest to jeden z najniższych dotychczasowych wyników).

Wykres 2.1.2 Czy miejsce, w którym Pan(i) mieszka, można nazwać bezpiecznym i spokojnym? (w %)



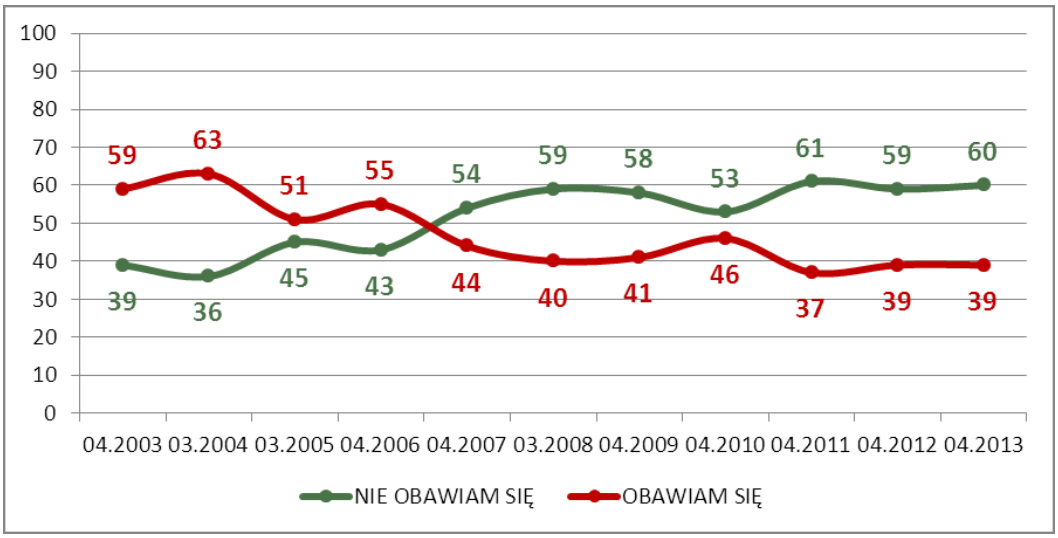
Źródło: CBOS, kwiecień 2013, N=1150 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

Czy obawia się Pan(i) tego, że może się Pan(i) stać ofiarą przestępstwa?

Zgodnie z wynikami badania Centrum Badania Opinii Społecznej z kwietnia 2013 roku, większość (60%) dorosłych Polaków nie obawiała się, że może stać się ofiarą przestępstwa (wykres 2.1.3). Wskaźnik ten w ciągu ostatnich trzech edycji badania był zasadniczo stabilny. Od poprzedniej edycji badania (kwiecień 2012 roku) odsetek badanych Polaków, którzy nie obawiają się, że mogą stać się ofiarami przestępstw, wzrósł o 1 punkt procentowy (natomiast w porównaniu z wynikami badań z 2003 roku wskaźnik ten jest wyższy o 21 punktów procentowych).

W badaniu CBOS z kwietnia 2013 roku 39% respondentów stwierdziło, że obawiają się tego, że mogą stać się ofiarami przestępstw, co jest wynikiem identycznym jak w roku poprzednim. Natomiast w porównaniu z wynikami badań z roku 2003 wskaźnik ten jest niższy o 20 punktów procentowych.

Wykres 2.1.3 Czy obawia się Pan(i) tego, że może się Pan(i) stać ofiarą przestępstwa? (w %)



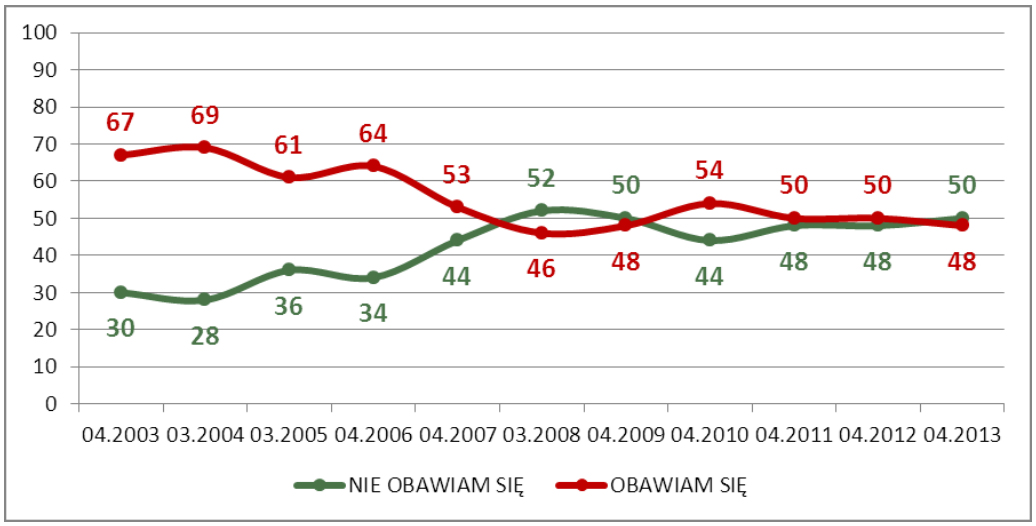
Źródło: CBOS, kwiecień 2013, N=1150 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

Czy obawia się Pan(i), że ofiarą przestępstwa może stać się ktoś z Pana(i) najbliższej rodziny?

Wyniki badania Centrum Badania Opinii Społecznej z kwietnia 2013 roku wskazują, że połowa (50%) dorosłych Polaków nie obawiała się, że ofiarą przestępstwa może stać się ktoś z ich najbliższej rodziny (wykres 2.1.4). Wskaźnik ten w ciągu ostatnich trzech edycji badania był zasadniczo stabilny. Od poprzedniej edycji badania z kwietnia 2012 roku odsetek badanych Polaków, którzy nie obawiają się, że ofiarą przestępstwa może stać się ktoś z ich najbliższej rodziny, wzrósł o 2 punkty procentowe (natomiast w porównaniu z wynikami badań z 2003 roku wskaźnik ten jest wyższy o 20 punktów procentowych).

W badaniu CBOS z kwietnia 2013 roku 48% respondentów stwierdziło, że obawiają się, że ich najbliżsi mogą stać się ofiarami przestępstw, co jest wynikiem niższym o 2 punkty procentowe niż w latach 2011 i 2012. Natomiast w porównaniu z wynikami badań z roku 2003 wskaźnik ten jest niższy o 19 punktów procentowych.

Wykres 2.1.4 Czy obawia się Pan(i) tego, że ofiarą przestępstwa może stać się ktoś z Pana(i) najbliższej rodziny?



Źródło: CBOS, kwiecień 2013, N=1150 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

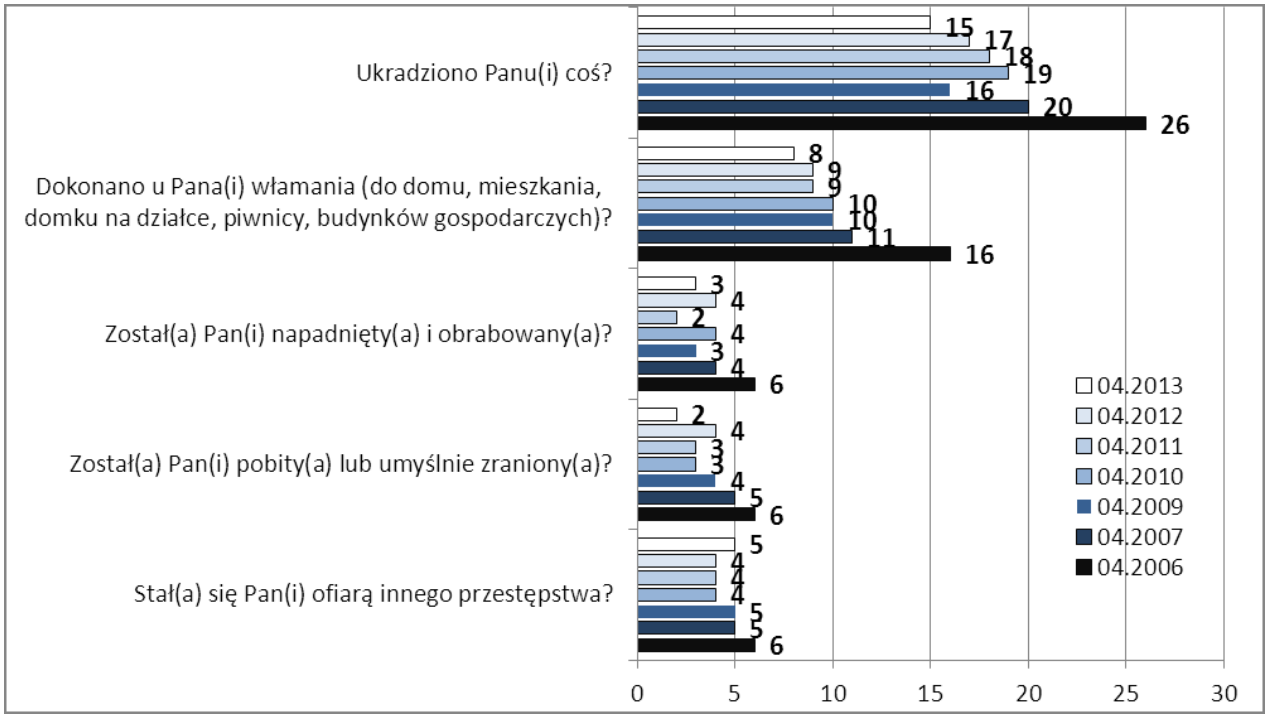
Czy w ciągu ostatnich pięciu lat przydarzyła się Panu(i) któraś z poniższych sytuacji?

W badaniu CBOS z kwietnia 2013 roku respondentom zadano pytania o to, czy w ciągu ostatnich pięciu lat stali się ofiarami wytypowanych przestępstw (wykres 2.1.5). Zdecydowana mniejszość Polaków (21%) padła ofiarą jednego ze wskazanych przestępstw.

Zgodnie z uzyskanymi deklaracjami, w ciągu ostatnich 5 lat mniej więcej co siódmemu Polakowi (15%) coś skradziono, a co dwunastemu (8%) włamano się do domu, mieszkania lub innych pomieszczeń.

Odsetek wskazań na pozostałe przestępstwa jest znacznie niższy: 3% respondentów odpowiedziało, że zostali napadnięci i obrabowani, 2% – że zostali pobici lub zranieni, 5% – że byli ofiarami innych przestępstw.

Wykres 2.1.5 Czy w ostatnich 5 latach przydarzyła się Panu(i) któraś z wymienionych niżej sytuacji? (w %)



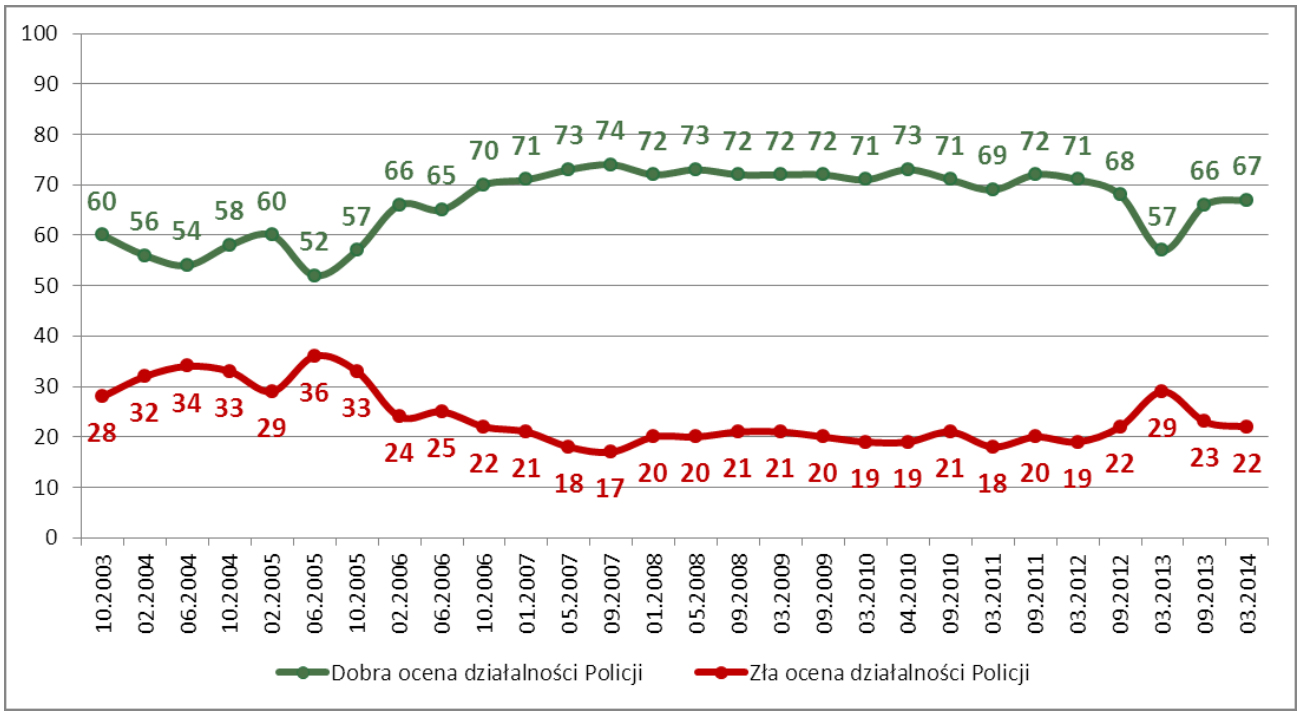
Źródło: CBOS, kwiecień 2013, N=1150

2.2 Ocena działalności Policji (CBOS)

W cyklicznym badaniu społecznych ocen instytucji publicznych prowadzonym przez Centrum Badania Opinii Społecznej od wielu lat notowania Policji, podstawowej instytucji odpowiedzialnej za zapewnienie bezpieczeństwa w kraju, są na tle innych ocenianych instytucji wysokie i dosyć stabilne (wykres 2.2.1).

W badaniu z marca 2014 roku[2.3] odsetek Polaków, którzy dobrze oceniają Policję, wzrósł w porównaniu z poprzednią edycją badania i wyniósł 67%, natomiast ocenę złą zadeklarowało 22% badanych. W porównaniu z poprzednim badaniem (z września 2013 roku) odsetek dobrych ocen działalności Policji wzrósł o 1 p.proc., a odsetek ocen złych spadł o 1 p.proc. Należy dodać, że w badaniu z marca 2013 roku odnotowano znaczący spadek stabilnych dotąd dobrych ocen działalności Policji.

Wykres 2.2.1 Jak by Pan(i) ocenił(a) działalność Policji?



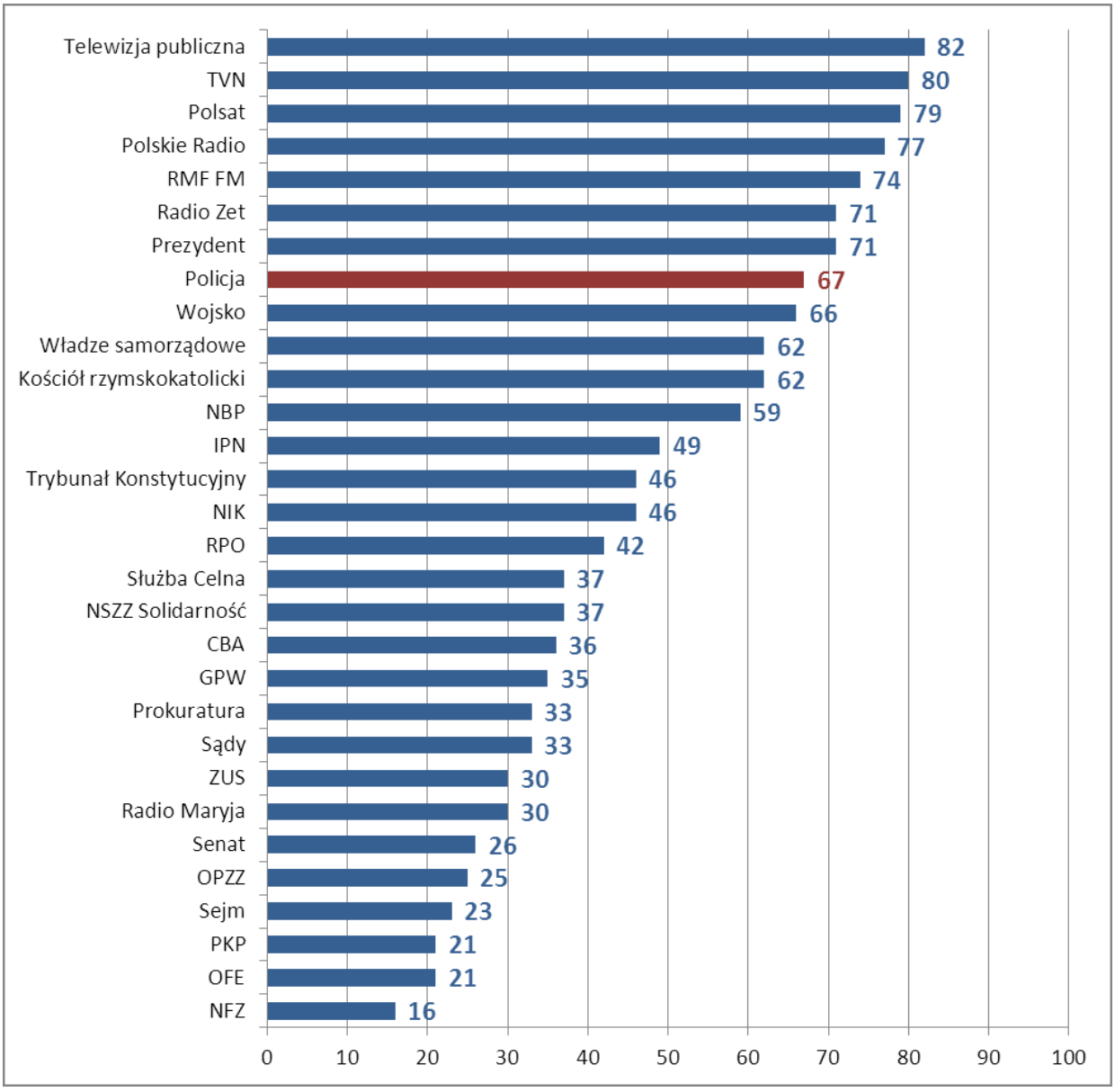
Źródło: CBOS, marzec 2014, N=1098 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć”)

W badaniu CBOS z marca 2014 roku wśród ocenianych instytucji publicznych tylko Prezydent został oceniony wyżej niż Policja, która znalazła się na ósmym miejscu z wynikiem 67% ocen dobrych. Wyżej od tych dwóch państwowych instytucji respondenci ocenili tylko niektóre stacje telewizyjne i radiowe (wykres 2.2.2).

Natomiast 22% badanych miało złe zdanie o działalności Policji.

[2.3] Badanie CBOS *Aktualne problemy i wydarzenia* przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (*face-to-face*) wspomaganych komputerowo (CAPI) w dniach 6–12 marca 2014 roku na reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski N=1098.

Wykres 2.2.2. Jak Pan(i) ocenił(a) działalność…? (dobre oceny w marcu 2014 roku)



Źródło: CBOS, marzec 2014, N=1098.

2.3 Polskie Badanie Przestępczości

Polskie Badanie Przestępczości (PBP) to badanie opinii społecznej zrealizowane jak dotąd w siedmiu edycjach, w latach 2007–2014[2.4]. Badanie to dotyczy przede wszystkim oceny pracy policjantów, skuteczności Policji w walce z przestępczością oraz lęku Polaków przed przestępczością. Jest ono realizowane na próbie 17 tys. Polaków powyżej piętnastego roku życia - po 1000 respondentów (losowa próba reprezentatywna) na terenie działania każdej z komend wojewódzkich i Komendy Stołecznej Policji.

[2.4]PBP jest największym w Polsce, pod względem wysokości próby (N=17 000), badaniem społecznym dotyczącym bezpieczeństwa. Jego VII edycja zawiera dane zgromadzone w styczniu 2014 roku i odnosi się do wcześniejszych doświadczeń respondentów, dlatego należy uznać, że jego wyniki są bezpośrednim rezultatem odczuć Polaków z roku 2013. W latach 2007–2009 Komenda Główna Policji zleciła przeprowadzenie badania niezależnemu konsorcjum trzech ośrodków badawczych (CBOS, PBS DGA oraz TNS OBOP). W 2011 roku badanie przeprowadziła firma GFK Polonia, w roku 2012 ośrodek 4P Research Mix, w latach 2013 i 2014 – PBS sp. z o.o.

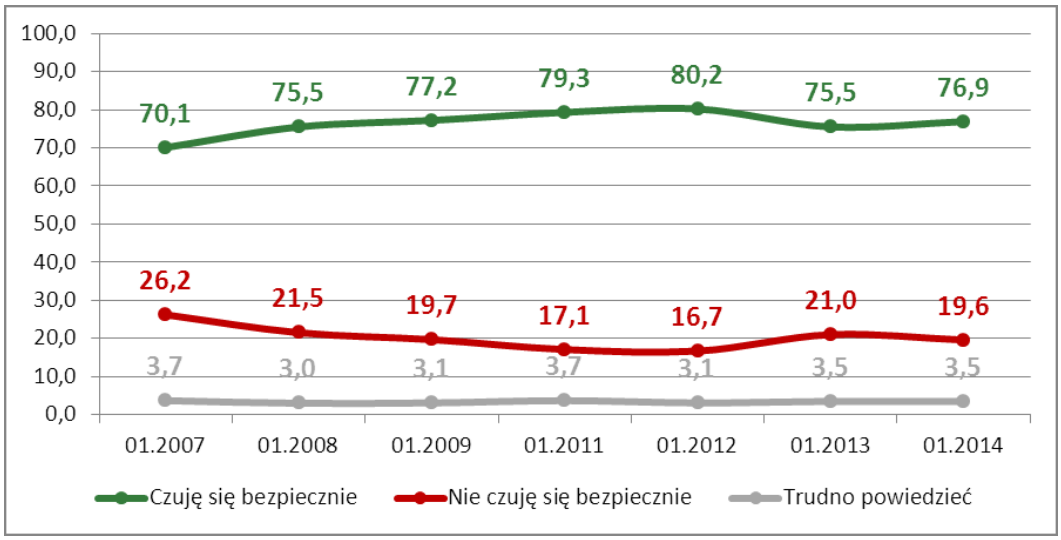
Polskie Badanie Przestępczości, ze względu na sposób wykorzystywania jego wyników, jest realizowane zawsze w styczniu danego roku i w ten sposób stanowi podsumowanie roku poprzedniego (respondent może dokonać oceny z perspektywy mijającego roku). Wylosowanie próby, przeprowadzenie badania w terenie oraz opracowanie statystyczne danych Komenda Główna Policji zleca niezależnym firmom badawczym[2.5].

Poczucie bezpieczeństwa Polaków podczas spacerów po zmroku w okolicy ich miejsca zamieszkania

Dorosłych Polaków zapytano o to, czy czują się bezpiecznie podczas spacerów po zmroku w swojej okolicy. Zdecydowana większość Polaków (76,9%) zadeklarowała poczucie bezpieczeństwa podczas spacerów po zmroku (wykres 2.3.1). Na brak poczucia bezpieczeństwa wskazała około jedna piąta badanych (19,6%), natomiast 3,5% respondentów miało trudności z odpowiedzią na to pytanie.

W stosunku do wyników badania z poprzedniego roku liczba osób deklarujących poczucie bezpieczeństwa po zmroku wzrosła o 1,4 punktu procentowego. Jednocześnie o 1,4 punktu procentowego spadł odsetek wskazań na brak poczucia bezpieczeństwa.

Wykres 2.3.1 Czy czuje się Pan(i) bezpiecznie, spacerując w swojej okolicy po zmroku?



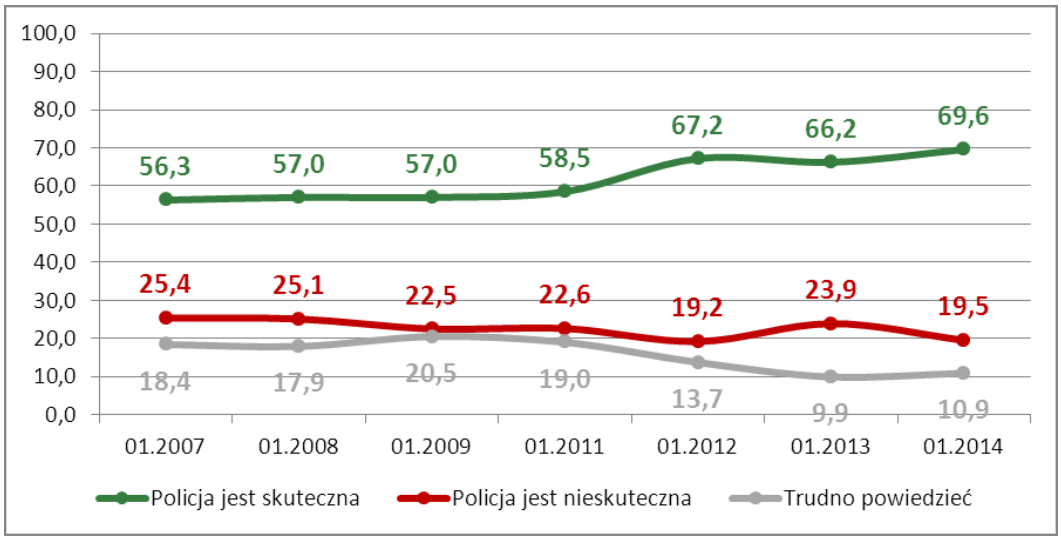
Źródło: KGP (PBP od I 2007 do I 2014). N=17 000

Skuteczność Policji w walce z przestępczością w okolicy miejsca zamieszkania respondentów

W styczniu 2014 roku zdecydowana większość badanych Polaków (69,6%) uważała Policję za skuteczną. Odmienne deklaracje składała około jedna piąta respondentów (19,5%). Co dziesiąta osoba (10,9%) nie potrafiła odpowiedzieć na to pytanie. W porównaniu z poprzednią edycją badania (ze stycznia 2013 roku) odsetek wskazań na skuteczność Policji wzrósł o 3,4 punktu procentowego, natomiast o 4,4 p.proc. spadł odsetek osób uważających Policję za nieskuteczną (wykres 2.3.2). W styczniu 2014 roku odsetek Polaków, którzy uważali, że Policja jest skuteczna, był najwyższy wśród wszystkich dotychczasowych edycji badania.

[2.5]Na podstawie *Wyników VII edycji Polskiego Badania Przestępczości,* Wydział Analiz Gabinetu KGP, Warszawa, marzec 2014.

Wykres 2.3.2 Biorąc wszystko pod uwagę, czy Policja w walce z przestępczością w Pana(i) okolicy jest: bardzo skuteczna, raczej skuteczna, raczej nieskuteczna czy też bardzo nieskuteczna? (w %)



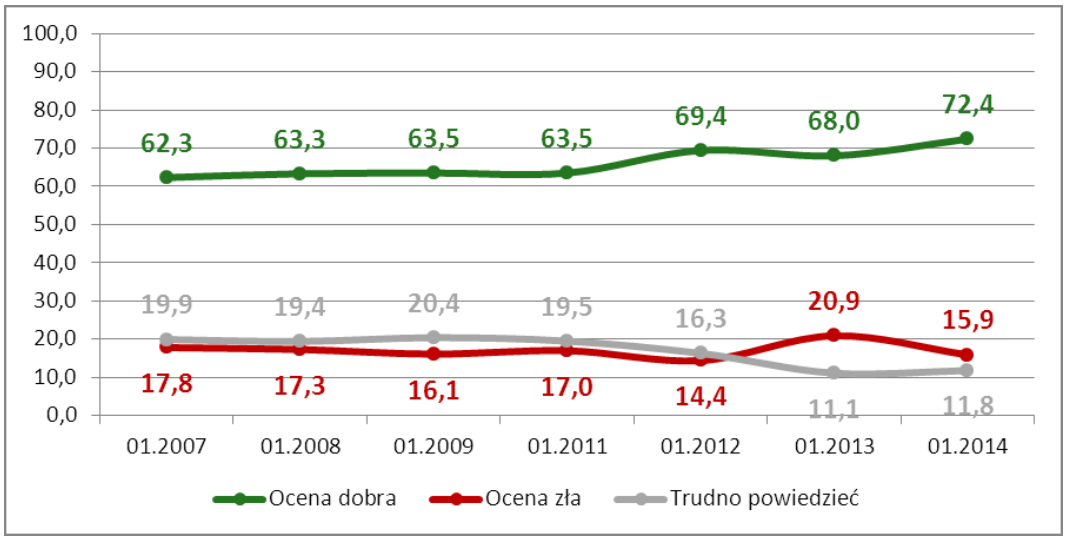
Źródło: KGP (PBP od I 2007 do I 2014). N=17 000

Ocena pracy policjantów pełniących służbę w okolicy miejsca zamieszkania respondentów

W styczniu 2014 roku zdecydowana większość mieszkańców Polski (72,4%) oceniała dobrze pracę policjantów w okolicy swojego miejsca zamieszkania. Odsetek osób pozytywnie oceniających pracę policjantów pełniących służbę w okolicy miejsca zamieszkania respondentów wzrósł analogicznie do ocen skuteczności Policji i był najwyższy wśród wszystkich edycji badania.

Jednocześnie 15,9% badanych deklarowała oceny negatywne (liczba osób, które źle oceniały pracę policjantów, spadła o 5 p.proc.). Co dziewiąty ankietowany (11,8%) nie miał zdania na ten temat (wykres 2.3.3).

Wykres 2.3.3 Proszę powiedzieć, jak ocenia Pan(i) pracę policjantów pełniących służbę w okolicy Pana(i) miejsca zamieszkania (miejscowości, dzielnicy, osiedla)? (w %)



Źródło: KGP (PBP od I 2007 do I 2014). N=17 000

Widywanie patroli policyjnych przez respondentów w pobliżu ich miejsca zamieszkania

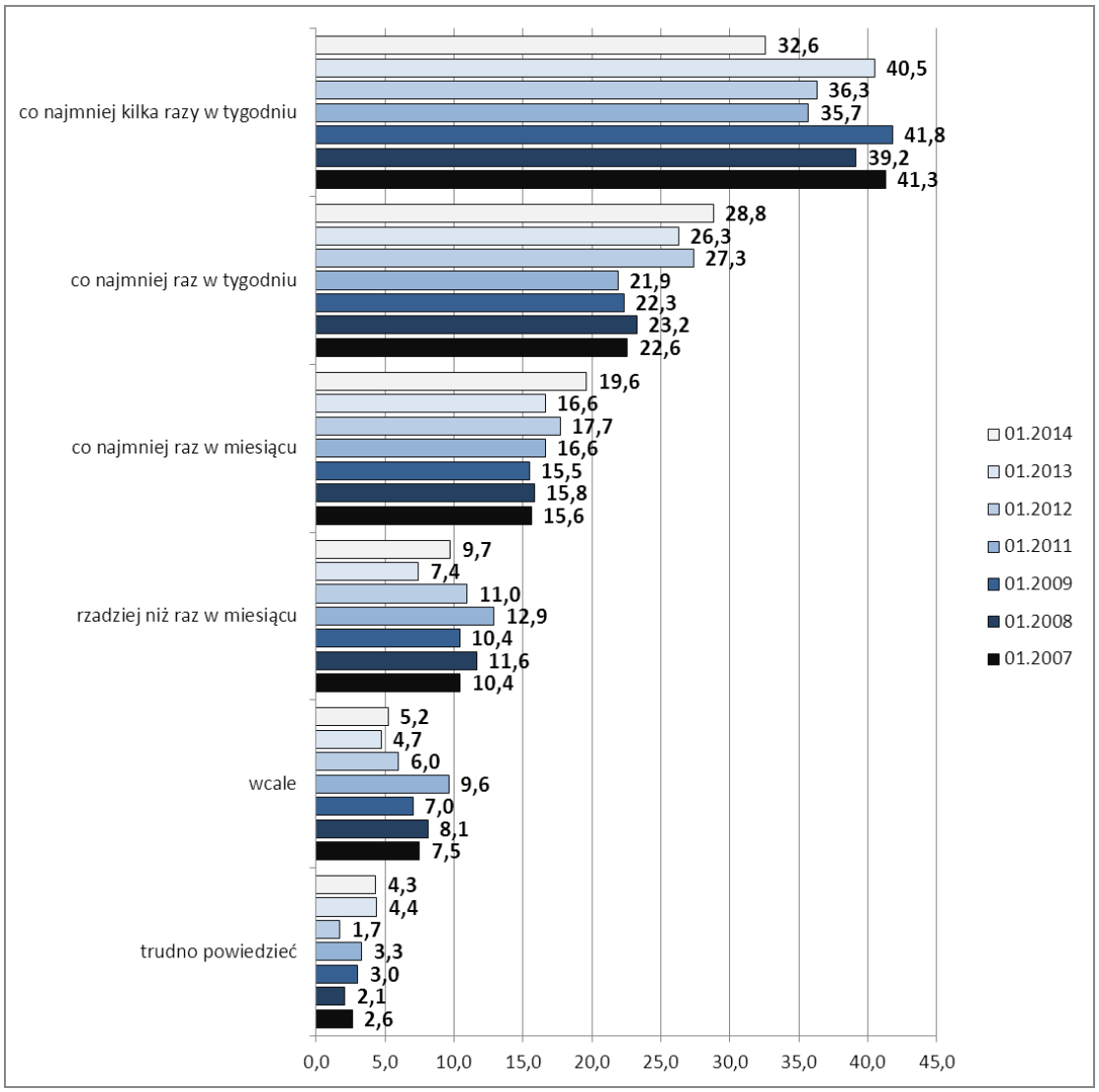
W VII edycji Polskiego Badania Przestępczości dorosłych Polaków zapytano o to, jak często widują piesze lub zmotoryzowane policyjne patrole w pobliżu swojego miejsca zamieszkania (wykres 2.3.4). Częstotliwość widywania pieszych lub zmotoryzowanych patroli Policji nieznacznie zmalała w porównaniu z rokiem 2013. Najwięcej dorosłych Polaków (32,6%) twierdziło, że widuje policyjne patrole co najmniej kilka razy w tygodniu[2.6], natomiast co najmniej jeden raz w tygodniu patrole Policji widywała prawie jedna trzecia respondentów (28,8%).

Po zsumowaniu wyników w obu najczęściej wskazywanych kategoriach można stwierdzić, że ponad sześciu na dziesięciu (61,4%) Polaków powyżej 15. roku życia widuje piesze lub zmotoryzowane patrole Policji w pobliżu swojego miejsca zamieszkania przynajmniej raz na tydzień.

W styczniu 2014 roku 19,6% badanych deklarowało, że obserwuje co najmniej raz w miesiącu policyjne patrole w pobliżu swego miejsca zamieszkania.

Rzadziej niż raz w miesiącu widywało patrole 9,7% badanych, natomiast 5,2% respondentów stwierdziło, że nie widuje ich wcale. Około 4% badanych nie umiało udzielić odpowiedzi na to pytanie.

Wykres 2.3.4 Jak często widuje Pan(i) piesze lub zmotoryzowane patrole Policji w pobliżu swego miejsca zamieszkania? (w %)



Źródło: KGP (PBP od I 2007 do I 2014). N=17 000

[2.6]Kategoria „co najmniej kilka razy w tygodniu" zawiera zsumowane odsetki wskazań na odpowiedzi „codziennie" oraz „kilka razy w tygodniu".

Obawy Polaków wobec zagrożeń w pobliżu ich miejsca zamieszkania

Dorosłych Polaków zapytano o to, jakich zagrożeń najbardziej obawiają się w pobliżu swego miejsca zamieszkania (wykres 2.3.5). W porównaniu z poprzednią edycją PBP nie zmienił się w znaczący sposób lęk przed większością zagrożeń.

W styczniu 2014 roku najwięcej badanych (około jedna trzecia dorosłych Polaków) obawiało się włamań do mieszkań, piwnic, samochodów itd. (33,2%). Nieco mniejsza liczba respondentów deklarowała natomiast strach przed brawurowo jeżdżącymi kierowcami (29,7%).

Pozostałe zagrożenia, których najbardziej obawiali się Polacy, to: kradzieże (22,8% wskazań), bójki i pobicia (21,1%), napady lub rozboje (20,5%), agresja ze strony osób pijanych lub narkomanów (20,4%), niszczenie mienia (19%) oraz zaczepianie przez agresywną młodzież (16%). Mniejsze obawy Polaków budziły: wymuszenia i okupy, handel narkotykami czy hałaśliwi sąsiedzi.

Jeden na siedmiu badanych dorosłych Polaków (14,1% wskazań) twierdził, że nie obawia się niczego w pobliżu swojego miejsca zamieszkania (w poprzedniej edycji badania odsetek ten wynosił 13,1%).

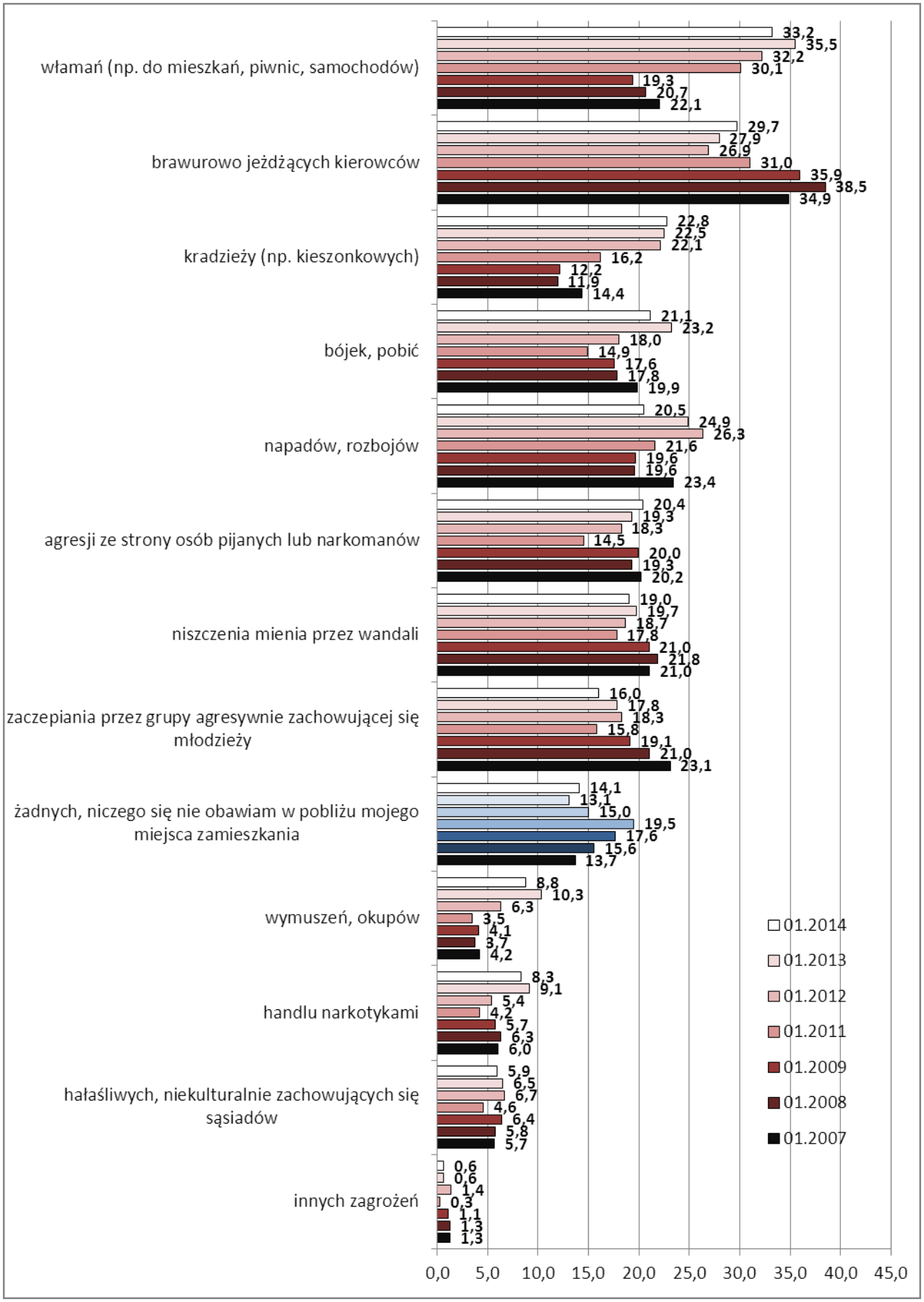
Najistotniejsze kwestie w pracy Policji według Polaków

W styczniu 2014 roku nieco mniej niż połowa (47,4%) dorosłych Polaków uznała szybkie przybycie policjantów po wezwaniu na miejsce zdarzenia za jedną z najważniejszych kwestii w pracy Policji (wykres 2.3.6). W porównaniu z poprzednią edycją Polskiego Badania Przestępczości odsetek wskazań na tę kwestię spadł o 2,6 punktu procentowego.

Poza tym dla Polaków najważniejszymi kwestiami były: skuteczność Policji (czyli m.in. szybkie zatrzymanie przestępców, odzyskanie mienia, przywrócenie porządku) – 39,7% wskazań oraz możliwość łatwego dodzwonienia się na numer alarmowy Policji 997 lub 112 – 30,3% udzielonych odpowiedzi.

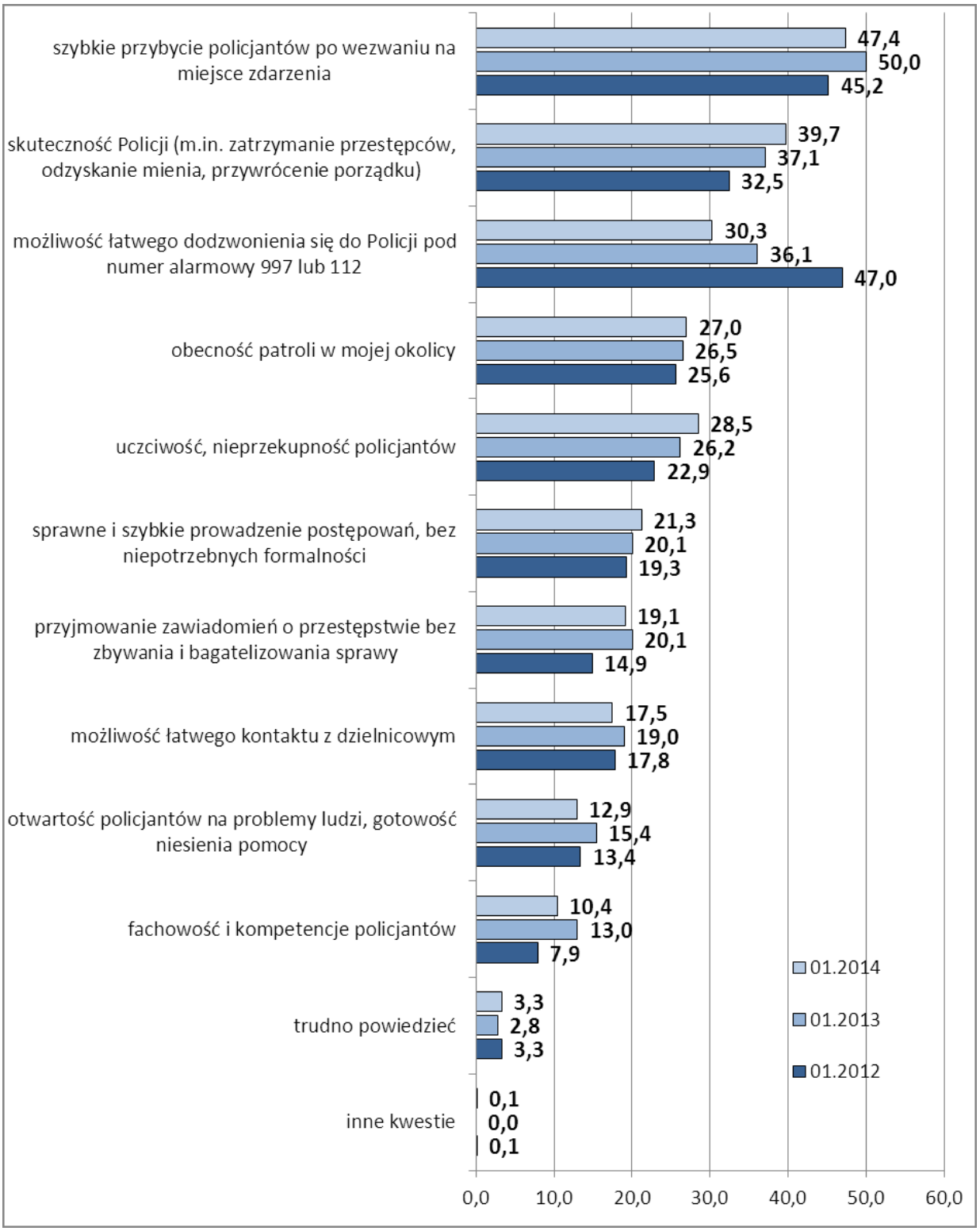
W styczniu 2014 roku badani oczekiwali od Policji również: obecności patroli w okolicy swojego miejsca zamieszkania (27% wskazań), uczciwości, nieprzekupności policjantów (28,5%), sprawnego i szybkiego prowadzenia postępowań, bez niepotrzebnych formalności (21,3%), przyjmowania zawiadomień o przestępstwie bez zbywania i bagatelizowania sprawy (19,1%), łatwości kontaktu z dzielnicowym (17,5%), otwartości policjantów na problemy ludzi, gotowości niesienia pomocy (12,9%), a także fachowości, kompetencji policjantów (10,4%).

Wykres 2.3.5 Czego, jakich zagrożeń najbardziej obawia się Pan(i) w pobliżu swego miejsca zamieszkania? (w %) (można było wskazać trzy odpowiedzi)



Źródło: KGP (PBP od I 2007 do I 2014). N=17 000

Wykres 2.3.6 Które kwestie związane z pracą Policji są dla Pana(i) osobiście najważniejsze? (w %)
(można było udzielić maksymalnie trzech odpowiedzi)



Źródło: KGP (PBP od I 2007 do I 2014). N=17 000

ROZDZIAŁ 3

Przestępczość kryminalna, przemoc w rodzinie, przestępstwa przeciwko zwierzętom

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej, Żandarmerii Wojskowej, Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych

3.1 Przestępczość kryminalna ogółem

Przestępczość kryminalna jest zjawiskiem szczególnie zauważalnym i dokuczliwym dla obywateli, którzy najczęściej nie mają do czynienia z przestępczością zorganizowaną czy gospodarczą, znacznie częściej natomiast spotykają się z kradzieżami, włamaniami, niszczeniem mienia czy bójkami.

Rozdział ten zawiera opis stanu zagrożenia podstawowymi kategoriami przestępstw kryminalnych w 2013 roku, w tym m.in.: udziałem w bójkach lub pobiciach, zabójstwami, spowodowaniem uszczerbku na zdrowiu, zgwałceniami, przestępstwami rozbójniczymi, kradzieżami, przywłaszczeniami rzeczy, włamaniami, uszkodzeniami mienia. Przestępstwa te stanowią większość wszystkich stwierdzonych przez Policję przestępstw kryminalnych.

Stan zagrożenia przestępczością kryminalną w wymienionych kategoriach podsumowany został za pomocą:

- liczby wszczętych postępowań przygotowawczych,
- liczby przestępstw stwierdzonych, w tym liczby usiłowań dokonania przestępstw,
- wskaźnika wykrywalności,
- liczby ustalonych podejrzanych (w tym nieletnich sprawców),
- zagrożenia w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców Polski (w tym z podziałem na województwa).

Przedstawiono także trendy zaobserwowane w poszczególnych kategoriach przestępczości kryminalnej od roku 2003 do 2013[3.1].

Policja

Wszczęte postępowania

Według danych Policji, w roku 2013 w Polsce wszczęto 663 052 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa kryminalne, co oznacza utrzymanie ich liczby na poziomie roku poprzedniego (663 285)[3.2].

[3.1] Dane za rok 2013 pochodzą z policyjnego systemu KSIP, za lata poprzednie - z systemu TEMIDA. Szczegóły zmian w policyjnym systemie statystycznym znajdują się we *Wstępie* (str. 6-8).

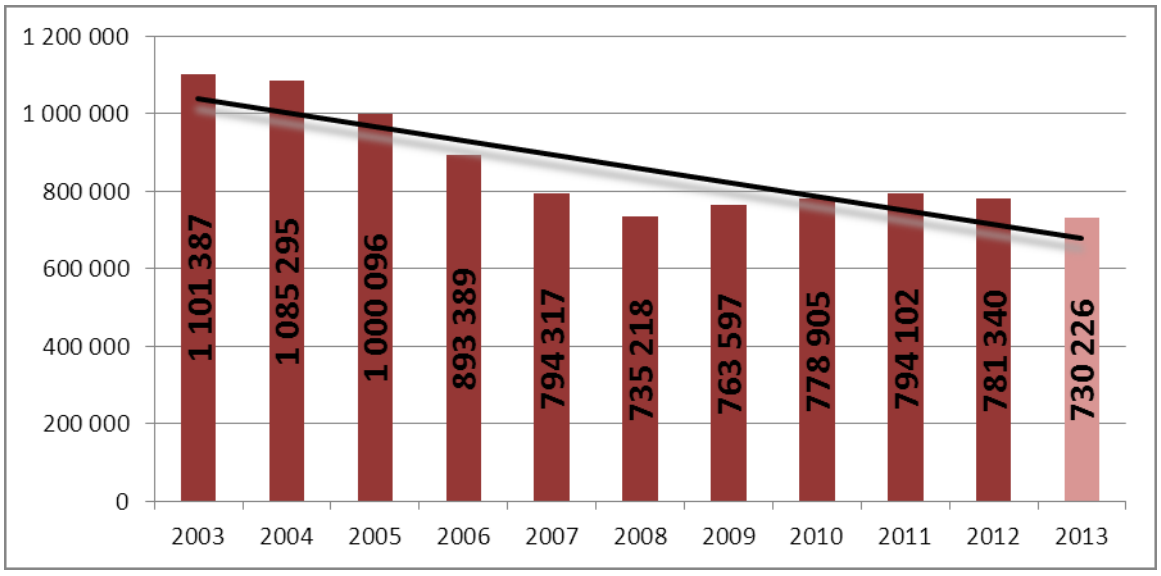
[3.2] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2012.

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2013, według danych Komendy Głównej Policji, stwierdzono 730 226 przestępstw kryminalnych, czyli o 6,5% mniej niż w roku 2012 (781 340). Od roku 2003 do 2008 następował sukcesywny spadek liczby stwierdzonych przestępstw kryminalnych, następnie w latach 2009–2011 nastąpił jej nieznaczny wzrost, po czym w latach 2012 i 2013 liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych ponownie spadała.

Liczba stwierdzonych w 2013 roku przestępstw kryminalnych była o 33,7% niższa od zanotowanej w roku 2003.

Wykres 3.1.1 Liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych ogółem w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich[3.3]

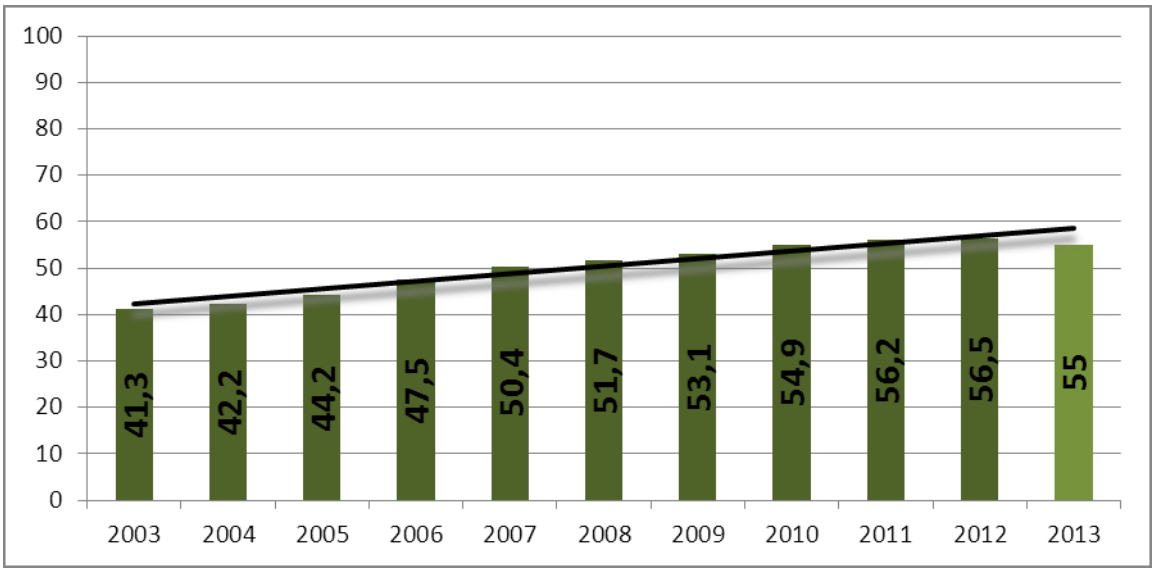
Wśród stwierdzonych w roku 2013 przestępstw kryminalnych ustalono 69 523 czyny karalne popełnione przez nieletnich, czyli o 23,2% mniej niż w roku 2012, kiedy to zanotowano ich 90 564.

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw kryminalnych w roku 2013, według danych Komendy Głównej Policji, wyniosła 55% i była nieco niższa od uzyskanej w roku poprzednim. Należy zaznaczyć, że w roku 2012 wskaźnik wykrywalności przestępstw kryminalnych był najwyższy od dekady.

[3.3]Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 3.1.2 Wykrywalność przestępstw kryminalnych w latach 2003–2013



Źródło: KGP

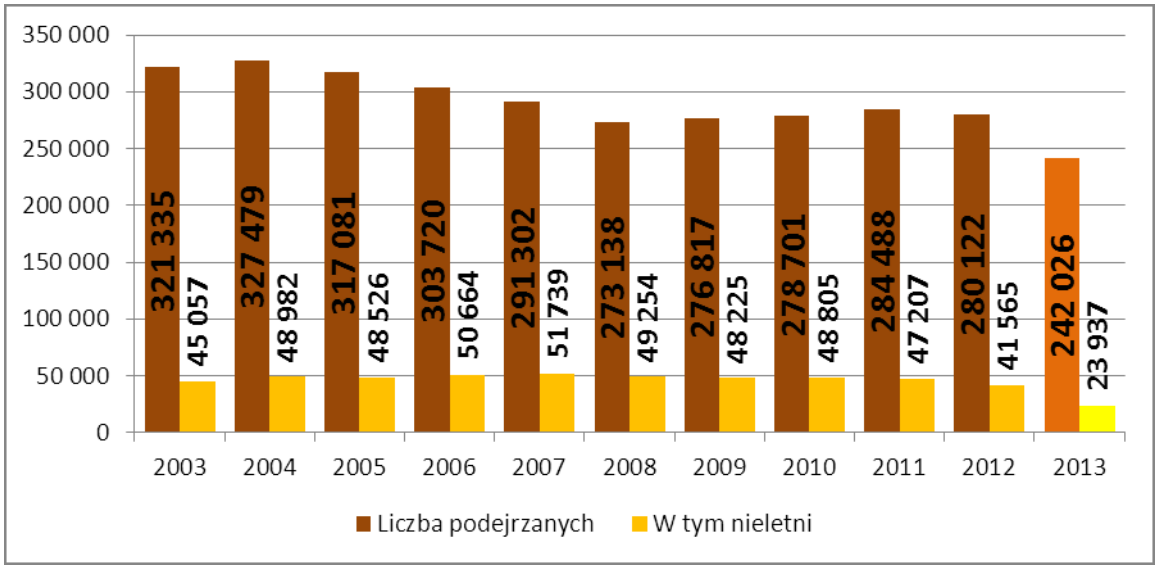
Podejrzani o popełnienie przestępstw kryminalnych

Wraz ze spadkiem liczby przestępstw kryminalnych zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2013 zarzuty popełnienia przestępstw kryminalnych przedstawiono 242 026 osobom podejrzanym, co oznacza spadek ich liczby o 13,6% (w roku 2012 było ich 280 122).

Nieletni sprawcy czynów karalnych o charakterze kryminalnym[3.4]

W roku 2013 ustalono 23 937 nieletnich sprawców przestępstw kryminalnych, czyli o 42,4% mniej niż w roku poprzednim (41 565). W roku 2013 nieletni stanowili 9,9% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw kryminalnych (w roku 2012: 14,8%, w roku 2011: 16,6%).

Wykres 3.1.3 Liczba podejrzanych o przestępstwa kryminalne w latach 2003–2013



Źródło: KGP

[3.4] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str.5-8).

Finansowe aspekty przestępczości kryminalnej

W roku 2013 w wyniku przestępstw kryminalnych odnotowano straty w wysokości 2 377 185 617 zł (w roku 2012: 2 214 905 323 zł).

Wśród wszystkich zakończonych w 2013 roku spraw o przestępstwa kryminalne w 14 080 postępowaniach zabezpieczono mienie o wartości 88 886 750 zł (w roku 2012 w 18 829 postępowaniach zabezpieczono mienie o wartości 115 495 535 zł).

W roku 2013 policjanci odzyskali mienie o wartości 161 950 026 zł utracone w wyniku popełnienia przestępstw kryminalnych (w roku 2012: 207 351 437 zł).

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców[3.5]

Średnie zagrożenie przestępstwami kryminalnymi w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniosło 1846.

Wskaźnik ten wzrastał w latach 2009 - 2011 wraz z liczbą stwierdzonych przestępstw kryminalnych (w roku 2009 wynosił 2001, w 2010: 2040, w 2011: 2079). W latach 2012 i 2013, wraz ze spadkiem ogólnej liczby stwierdzonych przestępstw kryminalnych, wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców zmniejszał się.

Zasadniczo najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców występuje we wschodnich województwach: podkarpackim, podlaskim, świętokrzyskim, lubelskim i mazowieckim (bez KSP).

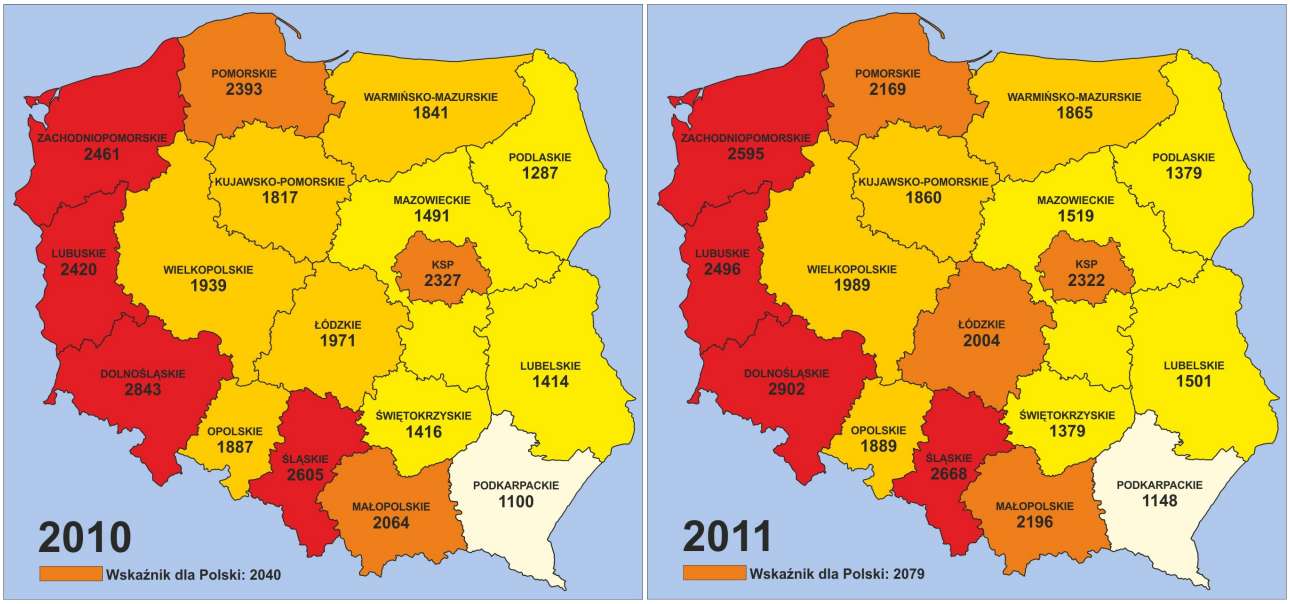
Najwyższe wartości wskaźnika zagrożenia przestępstwami kryminalnymi ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców notowane są w województwach zachodnich.

W roku 2013 wskaźnik zagrożenia poniżej 1200 przestępstw kryminalnych na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwach: podkarpackim i podlaskim.

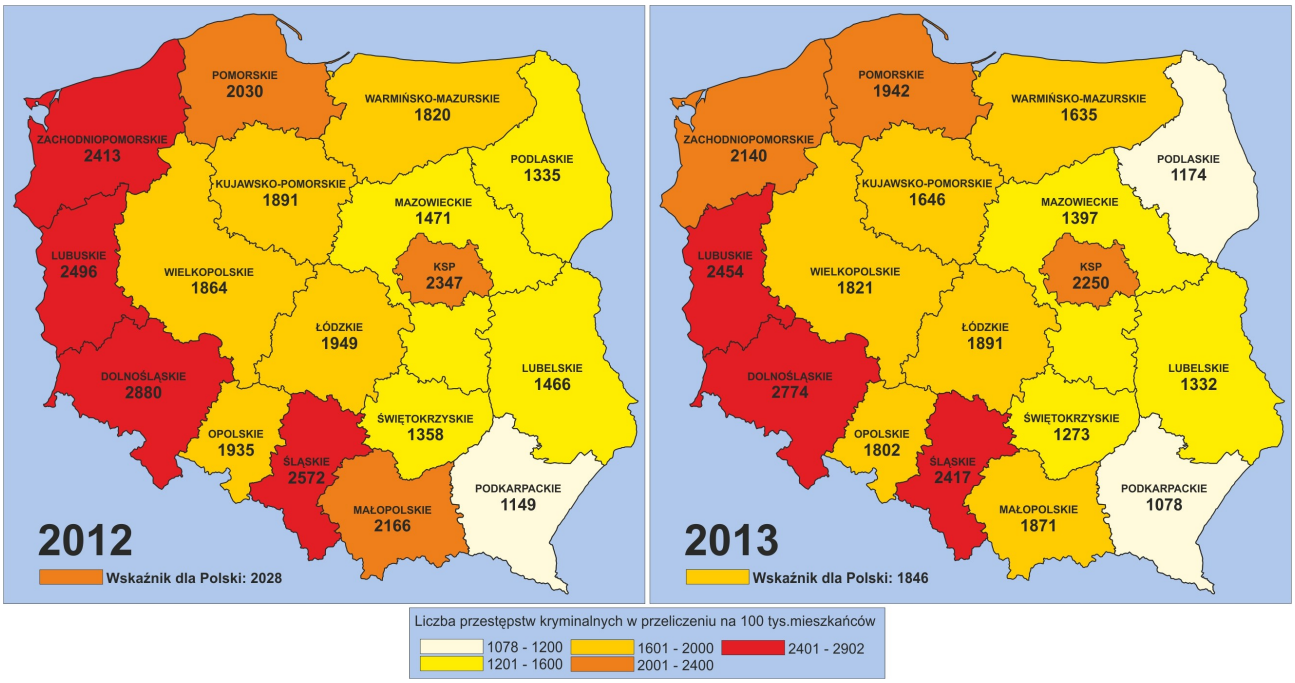
Wskaźnik zagrożenia powyżej 2400 przestępstw kryminalnych na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwach: dolnośląskim, lubuskim i śląskim.

W roku 2013 w porównaniu z rokiem 2012 wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców zmniejszył się we wszystkich województwach.

Wykres 3.1.5 Zagrożenie przestępstwami kryminalnymi w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



[3.5] Wszystkie wskaźniki zagrożenia przestępczością na 100 tys. mieszkańców użyte w tym opracowaniu zaokrąglono do pełnych liczb.



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

W roku 2013 Żandarmeria Wojskowa wszczęła 270 postępowań w sprawach o przestępstwa kryminalne (w roku 2012: 440), stwierdziła 244 przestępstwa kryminalne (w 2012: 387), ustaliła 115 sprawców przestępstw kryminalnych (w roku 2012: 161).

Prokuratura Generalna

W roku 2013 jednostki prokuratury wszczęły 236 972 postępowania przygotowawcze w sprawach o wybrane przestępstwa kryminalne[3.6] (w roku 2012: 260 159).

Umorzono 147 688 spraw (w roku 2012: 160 500).

Zarzuty popełnienia wybranych przestępstw kryminalnych przedstawiono 136 860 osobom (154 932), przy czym 7199 osób tymczasowo aresztowano (8641).

Sporządzono 73 175 aktów oskarżenia przeciwko 102 502 osobom (w roku 2012: 82 114 aktów oskarżenia przeciwko 118 200 osobom).

74 038 spraw zakończyło się wyrokami (85 306). Skazanych za popełnienie ww. przestępstw kryminalnych zostało 88 997 osób (105 593), uniewinniono 1812 podejrzanych (2431).

[3.6] Dotyczy: zabójstwa, udziału w bójce lub pobiciu, spowodowania uszczerbku na zdrowiu, zgwałcenia, przestępstw rozbójniczych, kradzieży i kradzieży z włamaniem oraz przywłaszczenia i uszkodzenia mienia.

3.2 Zabójstwa

Art. 148 k.k.
§ 1. Kto zabija człowieka, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 8, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.
§ 2. Kto zabija człowieka: 1) ze szczególnym okrucieństwem, 2) w związku z wzięciem zakładnika, zgwałceniem albo rozbojem, 3) w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie, 4) z użyciem materiałów wybuchowych, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.
§ 3. Karze określonej w § 2 podlega, kto jednym czynem zabija więcej niż jedną osobę lub był wcześniej prawomocnie skazany za zabójstwo oraz sprawca zabójstwa funkcjonariusza publicznego popełnionego podczas lub w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych związanych z ochroną bezpieczeństwa ludzi lub ochroną bezpieczeństwa lub porządku publicznego.
§ 4. Kto zabija człowieka pod wpływem silnego wzburzenia usprawiedliwionego okolicznościami, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Policja

Wszczęte postępowania

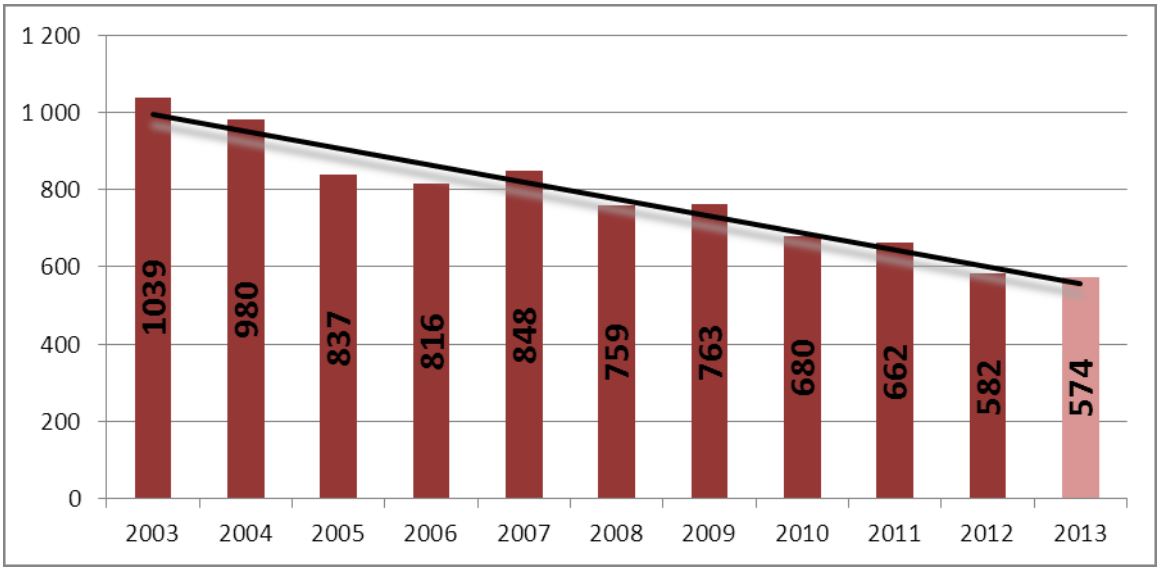
W roku 2013 w Polsce wszczęto 603 postępowania przygotowawcze w sprawach o zabójstwo, czyli o 37 więcej niż w roku poprzednim (co oznacza wzrost o 6,5%).

Przestępstwa stwierdzone

W 2013 roku Policja stwierdziła 574 przestępstwa zabójstwa. Oznacza to spadek liczby przestępstw stwierdzonych o 1,4% w stosunku do roku 2012 (582). Od roku 2003 zauważalny jest trend spadkowy liczby stwierdzonych przestępstw zabójstwa. Ich liczba w roku 2013 była o 44,8% niższa niż w roku 2003.

Należy zaznaczyć, że w ostatnich latach około jedną trzecią stwierdzonych przestępstw zabójstwa stanowiły usiłowania.

Wykres 3.2.1 Liczba stwierdzonych zabójstw w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

W roku 2013 wśród wszystkich stwierdzonych zabójstw odnotowano 4 czyny popełnione przez nieletnich (podobnie jak w roku 2012).

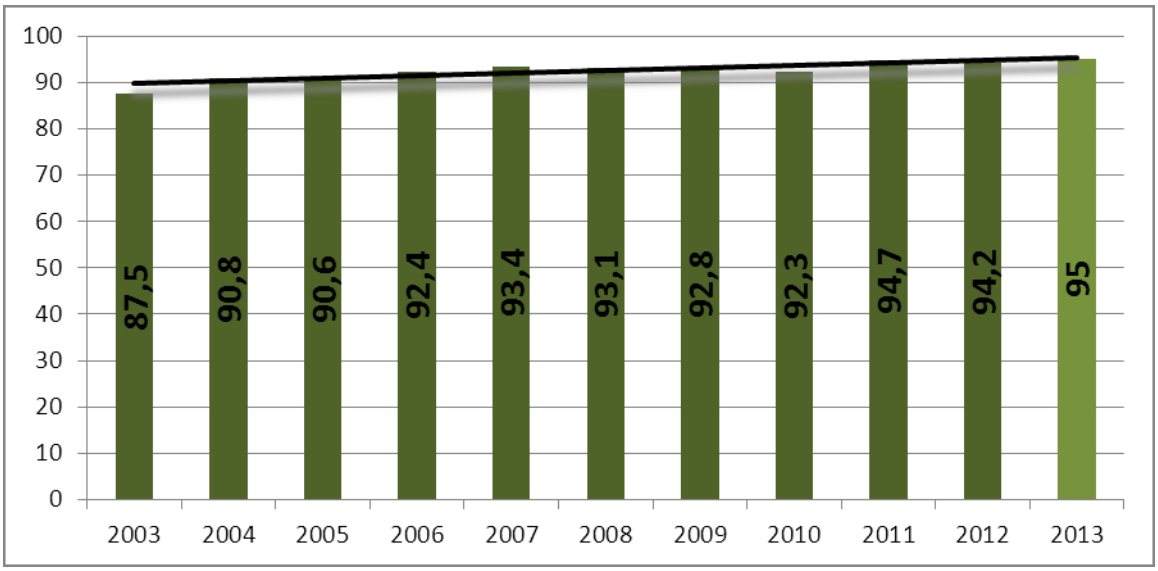
W 2013 roku zabójstwa, których sprawcami byli nieletni, stanowiły 0,7% wszystkich stwierdzonych tego typu przestępstw, podobnie jak w 2012 roku. W roku 2011 odsetek ten wynosił 0,9%, w roku 2010: 1%, w roku 2009: 1,8%.

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność zabójstw w Polsce w roku 2013 wyniosła 95%, co oznacza utrzymanie bardzo wysokiego poziomu z lat poprzednich (w roku 2012: 94,2%).

W roku 2013 stuprocentową wykrywalność zabójstw Policja zanotowała w województwach: kujawsko-pomorskim, opolskim, podkarpackim, podlaskim.

Wykres 3.2.2 Wykrywalność zabójstw w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Motywy zabójstw

Zgodnie z ustaleniami Policji, sprawcy popełnionych w Polsce w 2013 roku zabójstw (w tym usiłowań) kierowali się następującymi motywami:

- 168 – motyw nieporozumień rodzinnych (w roku 2012: 168),
- 135 – motyw „inny”, np. chuligański, z zazdrości (200),
- 31 – motyw rabunkowy (57),
- 11 – motyw seksualny (7),
- 9 – na zlecenie (8),
- 197 – motyw nieustalony (142).

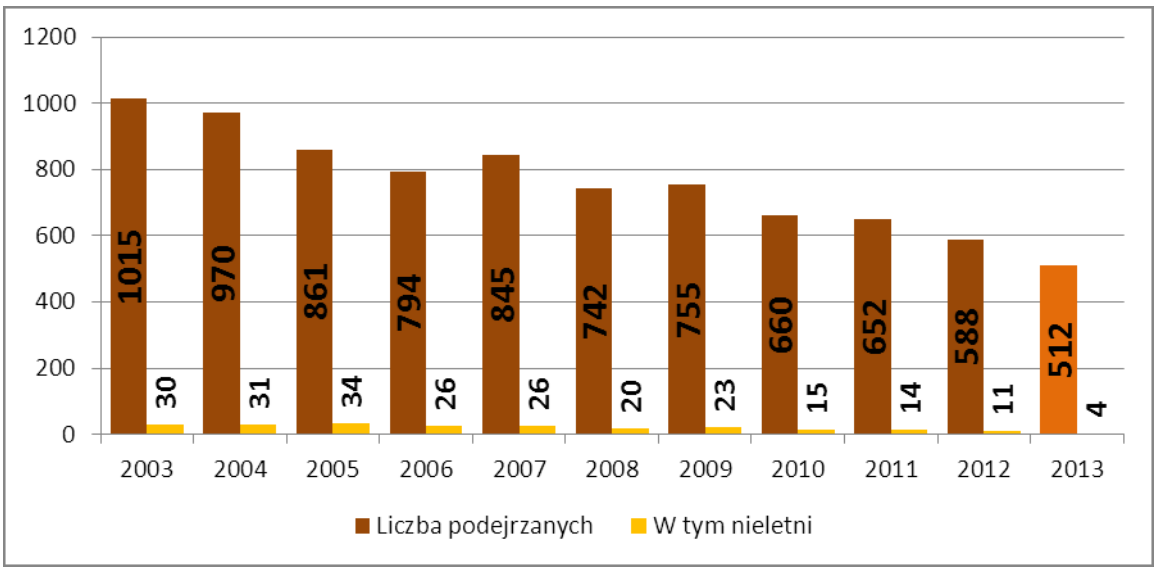
Podejrzani o popełnienie zabójstw

Wraz ze spadkiem liczby stwierdzonych zabójstw zmniejszyła się liczba ich sprawców. W roku 2013 zarzuty popełnienia zabójstwa przedstawiono 512 podejrzanym, czyli o 12,9% mniej niż w roku poprzednim, kiedy było ich 588.

Nieletni sprawcy zabójstw

W roku 2013 ustalono 4 nieletnich zabójców (w roku poprzednim: 11). W 2013 roku nieletni stanowili 0,8% wszystkich ustalonych sprawców zabójstw (w roku 2012: 1,9%, w 2011: 2,1%, w 2010: 2,3%).

Wykres 3.2.3 Liczba podejrzanych o zabójstwo w latach 2003–2013



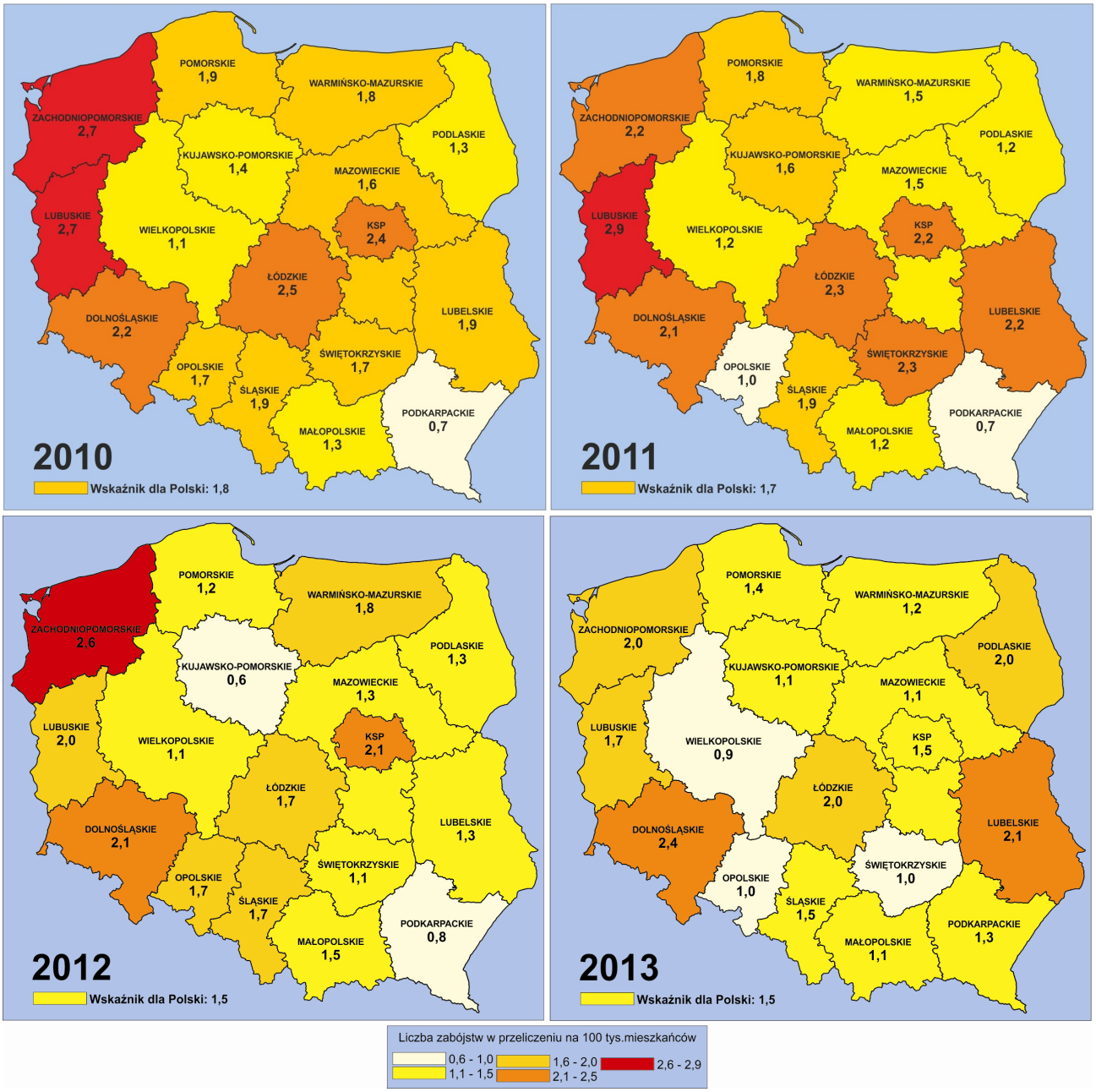
Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia zabójstwem w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców

Wskaźnik średniego zagrożenia zabójstwem w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniósł 1,5. Wskaźnik ten maleje wraz z liczbą stwierdzonych zabójstw (w roku 2012 wynosił 1,5, w 2011 wynosił 1,7, w 2010: 1,8, w 2009: 2,0).

Z uwagi na stosunkowo niewielką liczbę zabójstw w ostatnich latach, wskaźniki zagrożenia w każdym z województw oznaczają w praktyce zagrożenie jednym lub dwoma, a maksymalnie trzema zabójstwami w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców, dlatego szczegółowe analizowanie zmian w kolejnych latach w poszczególnych województwach jest niezasadne.

Wykres 3.2.5 Zagrożenie zabójstwem w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2013:

- wszczęła 5 postępowań przygotowawczych w sprawach o zabójstwo i 11 postępowań o usiłowanie zabójstwa (w roku 2012 nie wszczynała postępowań w sprawach o zabójstwo, natomiast wszczęła 22 postępowania w sprawach o usiłowanie zabójstwa),
- stwierdziła 5 przestępstw zabójstwa i 11 przestępstw usiłowania zabójstwa (w roku 2012 nie stwierdziła przestępstw zabójstwa, natomiast stwierdziła 22 usiłowania zabójstwa),
- nie ustaliła sprawców tego typu przestępstw (0).

Zbrodnie zabójstwa i usiłowania zabójstwa zaistniały w Islamskiej Republice Afganistanu i były skierowane przeciwko żołnierzom polskiego kontyngentu wojskowego. W wyniku tych przestępstw śmierć poniosło 5 żołnierzy PKW, natomiast 62 doznało uszkodzeń ciała (w roku 2012 uszkodzeń ciała doznało 73 żołnierzy).

Prokuratura Generalna

W roku 2013 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 649 postępowań przygotowawczych w sprawach o zabójstwo (w roku 2012: 630). Umorzono 137 spraw (155), 29 postępowań zawieszono (38). Zarzuty popełnienia zabójstwa przedstawiono 638 osobom (656), przy czym 571 osób tymczasowo aresztowano (572).

Sporządzono 413 aktów oskarżenia przeciwko 485 osobom (w roku 2012: 421 aktów oskarżenia przeciwko 511 osobom). 414 spraw o zabójstwo zakończyło się wyrokami (461). Skazane za popełnienie zabójstwa zostały 433 osoby (500), uniewinniono 11 podejrzanych (17).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwo zabójstwa (art. 148 § 1, 2, 3, 4 k.k.) osądzono łącznie 577 osób, z czego 514 skazano. Karę dożywotniego pozbawienia wolności orzeczono wobec 33 osób. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 479 osób.

Uniewinniono 17 osób. Przed wyrokiem 498 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku, wykonywano 5677[3.7] orzeczeń za przestępstwo zabójstwa[3.8], z czego 4696 prawomocnych, 249 nieprawomocnych i 730 tymczasowych aresztowań.

3.3 Bójki i pobicia

Policja

Wszczęte postępowania

Art. 158 k.k.

§ 1. Kto bierze udział w bójce lub pobiciu, w którym naraża się człowieka na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo nastąpienie skutku określonego w art. 156 § 1 lub w art. 157 § 1, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 2. Jeżeli następstwem bójki lub pobicia jest ciężki uszczerbek na zdrowiu człowieka, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 3. Jeżeli następstwem bójki lub pobicia jest śmierć człowieka, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Art. 159 k.k.

Kto, biorąc udział w bójce lub pobiciu człowieka, używa broni palnej, noża lub innego podobnie niebezpiecznego przedmiotu, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

W 2013 roku wszczęto 8573 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwo udziału w bójce lub pobiciu (o 11,8% mniej niż w roku 2012, kiedy było ich 9723).

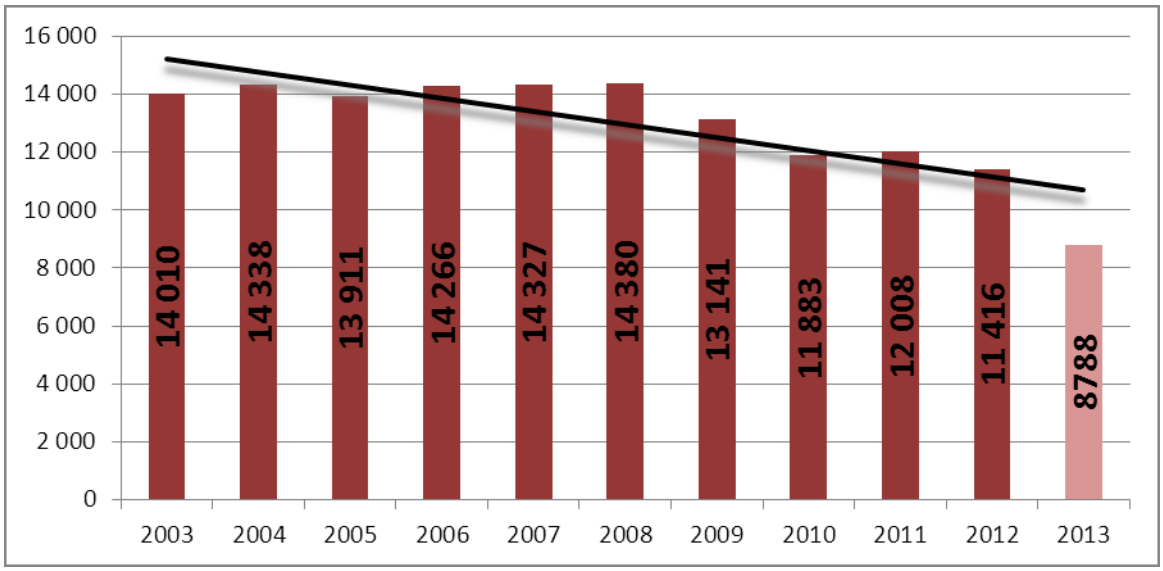
[3.7] Liczba wykonywanych orzeczeń nie jest tożsama z liczbą osób przebywających w zakładach karnych, ponieważ zdarzają się przypadki osadzonych na podstawie dwóch lub więcej orzeczeń. Powyższa zasada odnosi się do wszystkich danych SW dotyczących liczby orzeczeń cytowanych w tym opracowaniu (inf. SW).

[3.8] Dotyczy zarówno skazanych na podstawie kodeksu karnego z 1997 roku, jak i kodeksu karnego z 1969 roku.

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2013 Policja stwierdziła 8788 przestępstw udziału w bójce lub pobiciu, co oznacza spadek o 23% w stosunku do roku 2012, kiedy to zarejestrowano ich 11 416.

Wykres 3.3.1 Liczba stwierdzonych przestępstw udziału w bójce lub pobiciu w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich[3.9]

W roku 2013 wśród wszystkich przestępstw udziału w bójce lub pobiciu 2223 czyny popełnili nieletni, czyli o 32,4% mniej niż w roku 2012, kiedy to było ich 3289.

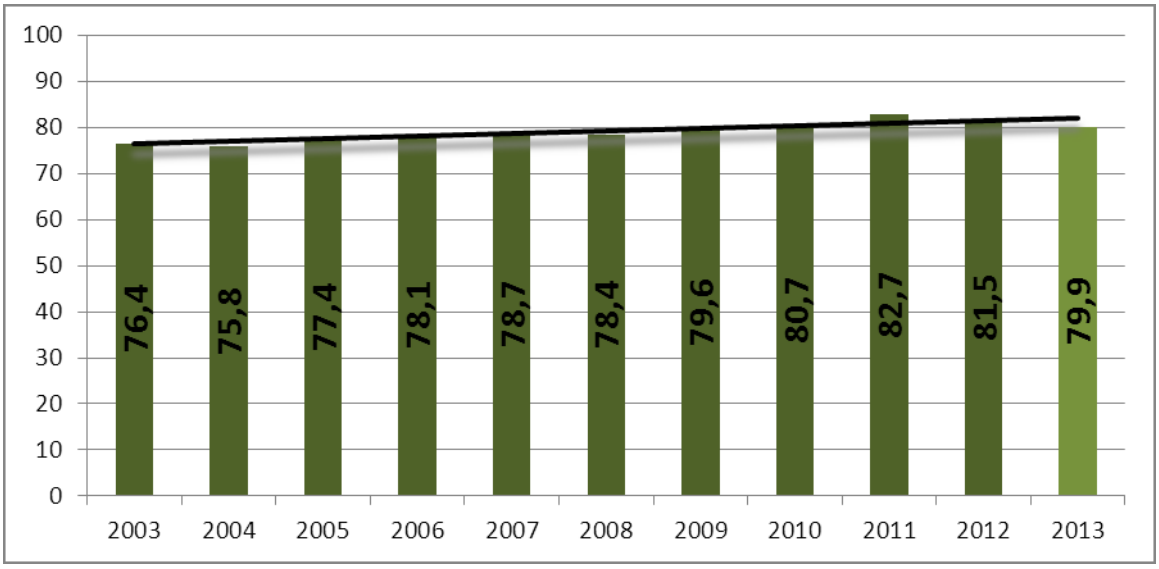
W roku 2013 przestępstwa udziału w bójce lub pobiciu popełnione przez nieletnich stanowiły 25,3% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw. W roku 2012 odsetek ten wynosił 28,8%, w 2011: 29,8%, w 2010: 26,6%.

Wskaźnik wykrycia

Wskaźnik wykrywalności przestępstw udziału w bójce lub pobiciu w roku 2013 wyniósł 79,9% i był o 1,6 punktu procentowego niższy od zanotowanego w roku poprzednim, kiedy to jego wartość wynosiła 81,5%.

[3.9] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 3.3.2 Wykrywalność przestępstw udziału w bójce lub pobiciu w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Podejrzani o popełnienie przestępstwa udziału w bójce lub pobiciu

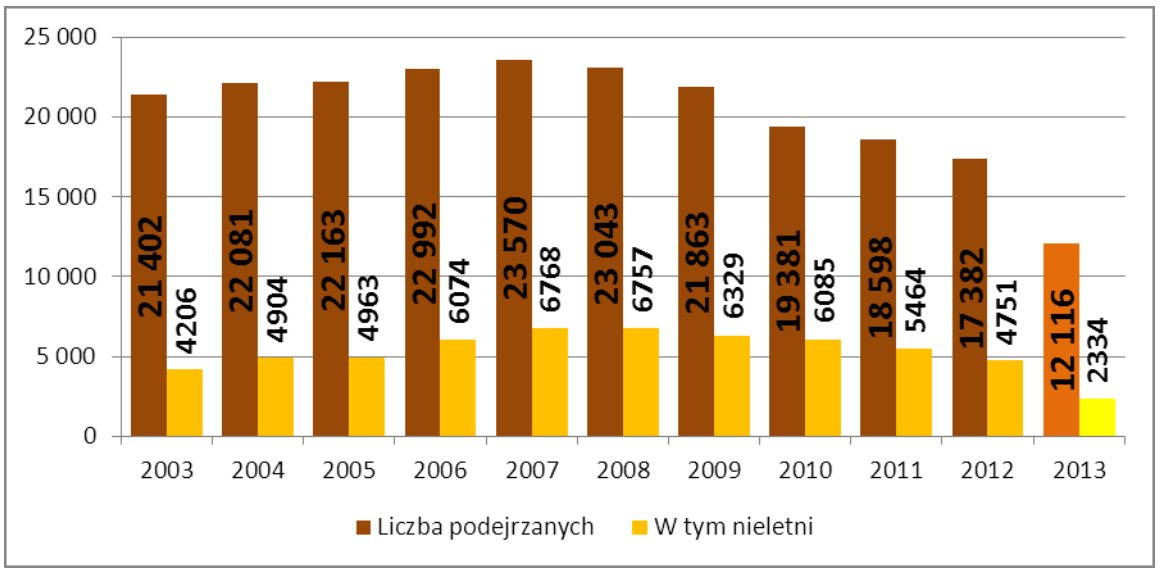
Wraz ze spadkiem liczby przestępstw tego rodzaju zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2013 ustalono 12 116 sprawców przestępstw stwierdzonych udziału w bójce lub pobiciu. Oznacza to spadek o 30,3% w stosunku do roku 2012, kiedy było ich 17 382.

Nieletni sprawcy bójek i pobić[3.10]

W roku 2013 wśród ustalonych sprawców bójek i pobić znalazło się 2334 nieletnich, czyli o 50,9% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 4751.

Od roku 2009 odsetek ustalonych nieletnich sprawców bójek i pobić w ogólnej liczbie sprawców tego typu przestępstw spadła. W roku 2013 nieletni stanowili 19,3% wszystkich ustalonych sprawców bójek i pobić (w roku 2012: 27,3%, w roku 2011: 29,4%, w 2010: 31,4%).

Wykres 3.3.3 Liczba podejrzanych o udział w bójce lub pobiciu w latach 2003–2013



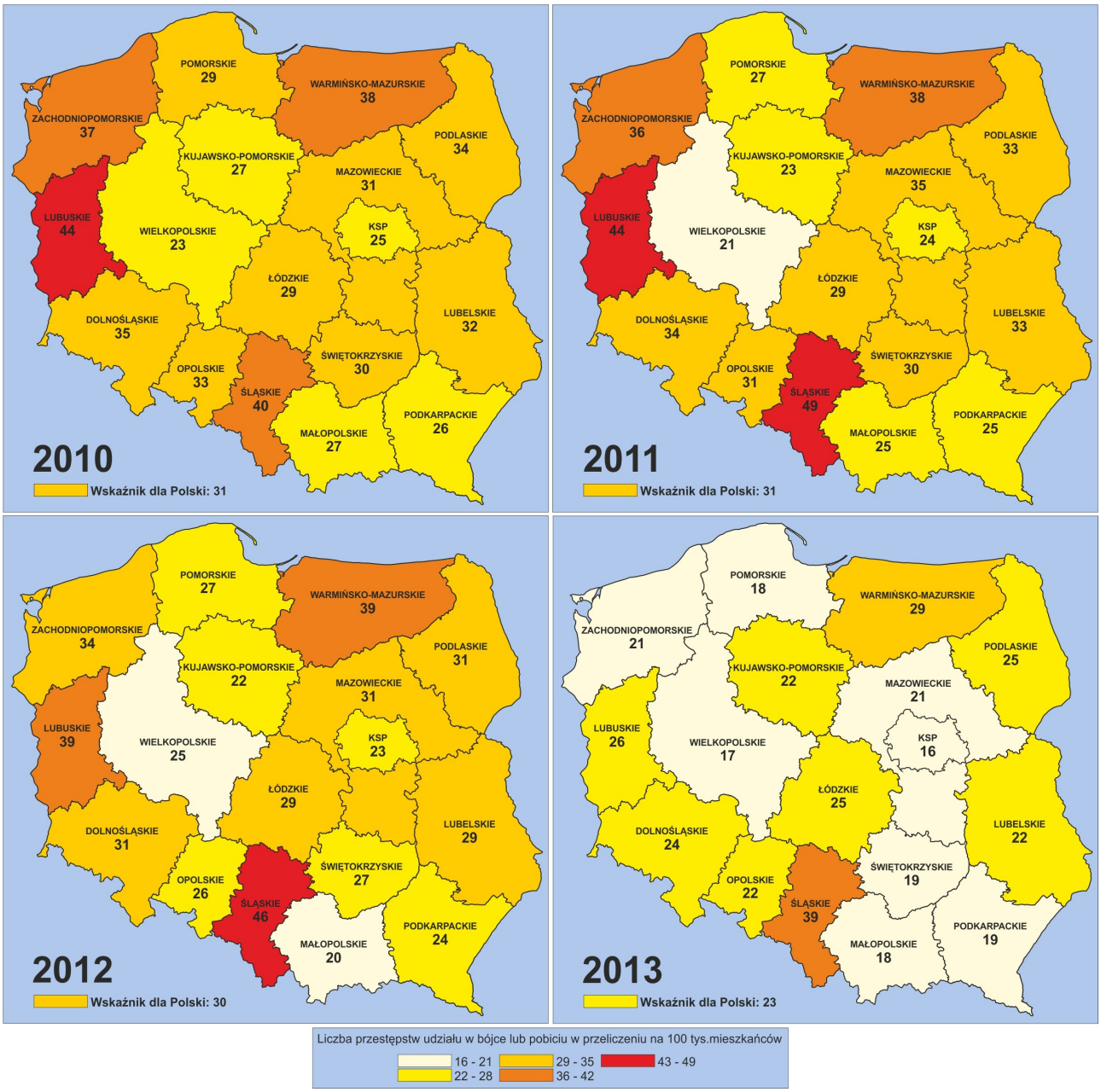
Źródło: KGP

[3.10] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami udziału w bójce lub pobiciu w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Wskaźnik średniego zagrożenia przestępstwami udziału w bójce lub pobiciu w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniósł 23. Wskaźnik ten w latach 2010 i 2011 wynosił 31, natomiast w roku 2012: 30. Z uwagi na stosunkowo niewielką liczbę tego typu przestępstw w ostatnich latach wskaźniki zagrożenia przestępstwami udziału w bójce lub pobiciu dla każdego z województw oznaczają w praktyce zagrożenie od 20 do maksymalnie 50 tego typu zdarzeniami w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców. Z tego powodu szczegółowe analizowanie zmian, do których dochodziło w kolejnych latach w poszczególnych województwach jest niezasadne. Ze względu na występujący w przypadku przestępstwa udziału w bójce lub pobiciu „efekt małych liczb" nie da się też wyznaczyć wyraźnych trendów spadków lub wzrostów wskaźnika zagrożenia na 100 tysięcy mieszkańców poszczególnych województw. W roku 2013 w porównaniu z rokiem 2012 wskaźnik zagrożenia tego typu przestępstwami w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców spadł we wszystkich województwach.

Wykres 3.3.5 Zagrożenie przestępstwami udziału w bójce lub pobiciu w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2013:

- wszczęła 3 postępowania w sprawach o udział w bójce lub pobiciu (w roku 2012: 11),
- stwierdziła 4 tego typu przestępstwa (w roku 2012: 11),
- ustaliła 3 sprawców (w roku 2012: 4).

Prokuratura Generalna

W roku 2013 jednostki prokuratury wszczęły 10 186 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa udziału w bójce lub pobiciu (w roku 2012: 11 897). Umorzono 5529 spraw (6209), 344 postępowania zawieszono (463).

Zarzuty udziału w bójce lub pobiciu przedstawiono 12 391 osobom (14 301), przy czym 556 osób tymczasowo aresztowano (634).

Sporządzono 4315 aktów oskarżenia przeciwko 9560 osobom (w roku 2012: 5201 aktów oskarżenia przeciwko 11 422 osobom). 4952 sprawy o udział w bójce lub pobiciu zakończyło się wyrokami (6198). Skazane zostały 8352 osoby (10 574), uniewinniono 280 podejrzanych (421).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwo udziału w bójce lub pobiciu, którego następstwem była śmierć człowieka (art. 158 § 3 k.k.), osądzono łącznie 148 osób, z czego 136 skazano.

Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 136 osób, w tym w zawieszeniu w 18 przypadkach. Uniewinniono 11 osób. Przed wyrokiem 96 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwo udziału w bójce lub pobiciu (art. 158 § 1 i 2 oraz 159 k.k.) osądzono łącznie 10 418 osób, z czego 8662 skazano.

Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 7316 osób, w tym w zawieszeniu w 6329 przypadkach. Umorzono postępowanie w 198 sprawach. Uniewinniono 390 osób. Przed wyrokiem 118 osób było tymczasowo aresztowanych.

3.4 Spowodowanie uszczerbku na zdrowiu

Art. 156 k.k.

§ 1. Kto powoduje ciężki uszczerbek na zdrowiu w postaci:

1) pozbawienia człowieka wzroku, słuchu, mowy, zdolności płodzenia,

2) innego ciężkiego kalectwa, ciężkiej choroby nieuleczalnej lub długotrwałej, choroby realnie zagrażającej życiu, trwałej choroby psychicznej, całkowitej albo znacznej trwałej niezdolności do pracy w zawodzie lub trwałego, istotnego zeszpecenia lub zniekształcenia ciała,

podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 2. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 3. Jeżeli następstwem czynu określonego w §1 jest śmierć człowieka, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

Policja

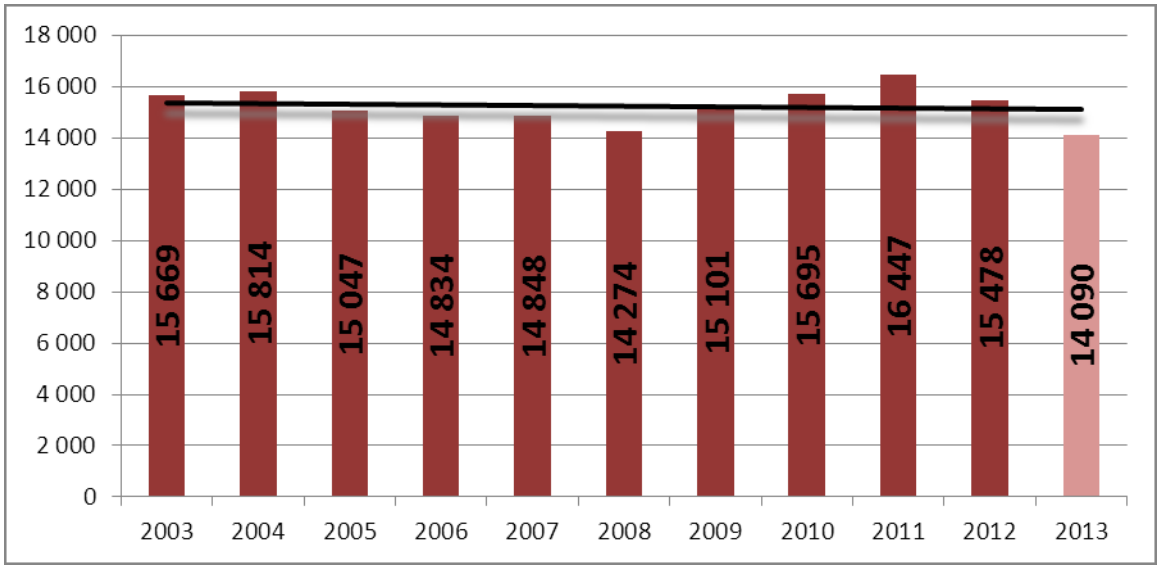
Wszczęte postępowania

W 2013 roku wszczęto 17 715 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa spowodowania uszczerbku na zdrowiu, czyli o 5% więcej niż w roku 2012, kiedy to odnotowano ich 16 874.

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2013 Policja stwierdziła 14 090 przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu, co oznacza spadek o 9% w stosunku do roku 2012, kiedy to odnotowano ich 15 478. Liczba tego rodzaju przestępstw od 10 lat utrzymuje się na podobnym poziomie, z nieznacznymi wahaniami.

Wykres 3.4.1 Liczba stwierdzonych przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich[3.11]

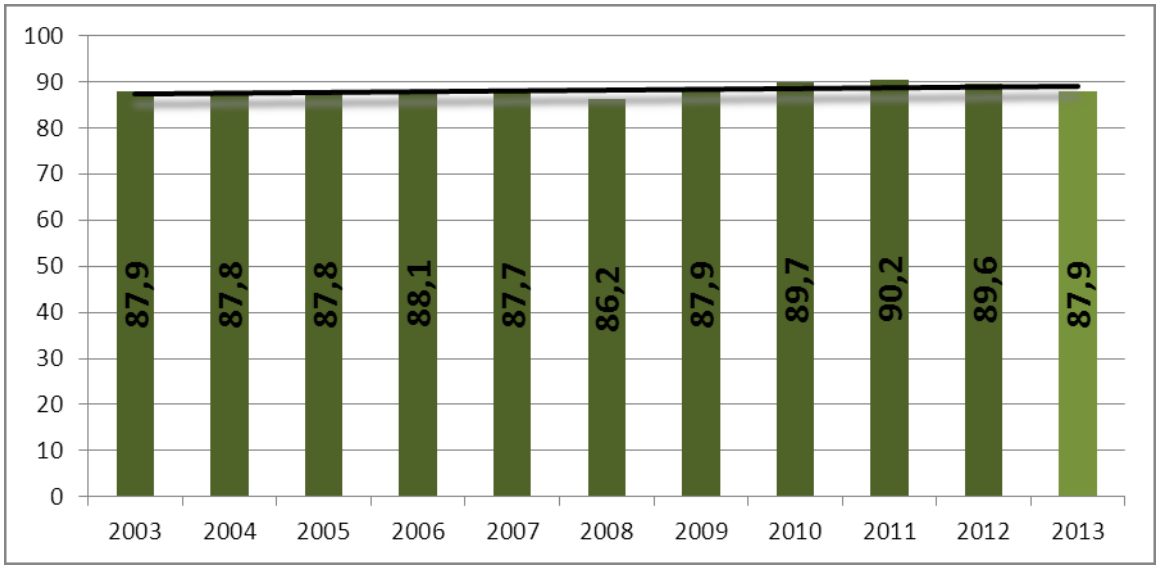
W roku 2013 wśród wszystkich stwierdzonych przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu 2625 to czyny popełnione przez nieletnich, czyli o 36,1% mniej niż w roku 2012, kiedy to było ich 4109. W roku 2013 przestępstwa spowodowania uszczerbku na zdrowiu popełnione przez nieletnich stanowiły 18,6% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw (w roku 2012: 26,6%, w 2011: 33,4%).

Wskaźnik wykrycia

W roku 2013 wskaźnik wykrywalności w sprawach o przestępstwa spowodowania uszczerbku na zdrowiu wyniósł 87,9%. Wykrywalność w tej kategorii przestępstw od wielu lat utrzymuje się na wysokim poziomie, sięgającym 90%.

[3.11] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych, zawiera *Wstęp* (str.5-8).

Wykres 3.4.2 Wykrywalność przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Podejrzani o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu

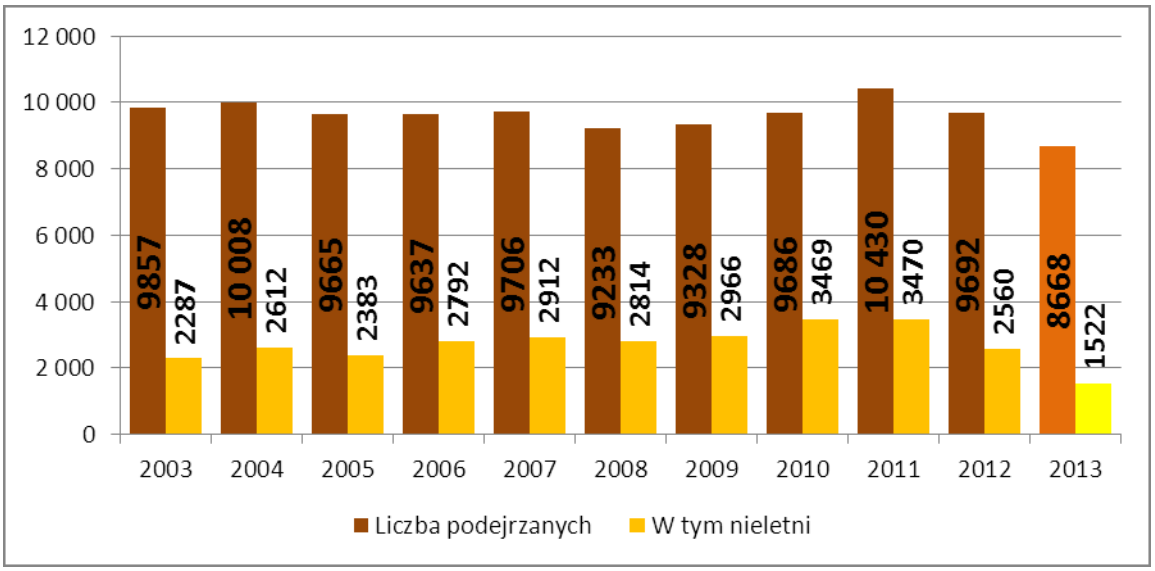
Wraz ze spadkiem liczby przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2013 w tej kategorii przestępstw przedstawiono zarzuty 8668 osobom (o 10,6% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 9692).

Nieletni sprawcy spowodowania uszczerbku na zdrowiu[3.12]

W roku 2013 wśród sprawców przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu znalazło się 1522 nieletnich, czyli o 40,5% mniej niż w roku 2012, kiedy to było ich 2560.

W 2013 roku nieletni stanowili 17,6% wszystkich ustalonych sprawców tego rodzaju przestępstw (w roku 2012: 26,4%, w roku 2011: 33,3%, w 2010: 35,8%).

Wykres 3.4.3 Liczba podejrzanych o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu w latach 2003–2013



Źródło: KGP

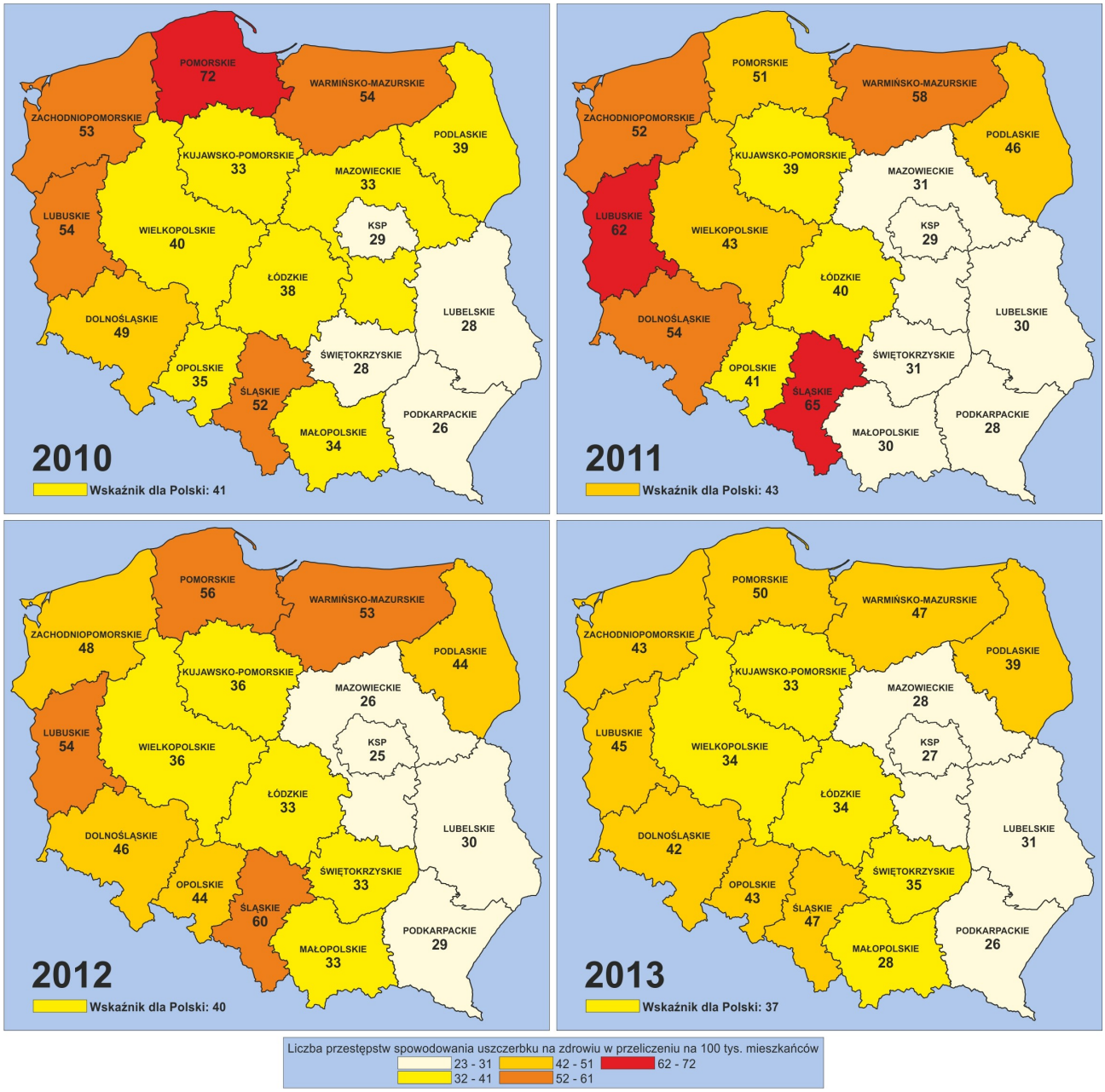
[3.12] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wskaźnik zagrożenia przestępstwem spowodowania uszczerbku na zdrowiu w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Wskaźnik średniego zagrożenia przestępstwem spowodowania uszczerbku za zdrowiu w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniósł 37.

Wskaźnik ten nieznacznie wzrastał w latach 2009 - 2011 wraz z liczbą stwierdzonych tego typu przestępstw (w roku 2010: 41, w 2011: 43). W latach 2012 i 2013 zmniejszał się.

Wykres 3.4.5 Zagrożenie przestępstwem spowodowania uszczerbku na zdrowiu w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

W roku 2013 najwyższe zagrożenie przestępstwami spowodowania uszczerbku na zdrowiu w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców zanotowano w woj. pomorskim (50), natomiast najniższe w woj. podkarpackim, na terenie podległym KSP, w woj. mazowieckim i lubelskim.

Ze względu na przypadkowość zdarzeń, która ma miejsce przy przestępstwach spowodowania uszczerbku na zdrowiu, nie można wyznaczyć wyraźnych trendów zmian.

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2013 wszczęła 6 postępowań w sprawach o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu (w roku 2012: 11), stwierdziła 3 tego typu przestępstwa (w roku 2012: 11), nie ustaliła sprawców (w roku 2012: 4).

Prokuratura Generalna

W roku 2013 jednostki prokuratury wszczęły 1546 postępowań przygotowawczych w sprawach o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu (w roku 2012: 1640). Umorzono 888 spraw (968), 163 postępowania zawieszono (141).

Zarzuty spowodowania uszczerbku na zdrowiu przedstawiono 777 osobom (851), przy czym 246 osób tymczasowo aresztowano (316). Sporządzono 532 akty oskarżenia przeciwko 602 osobom (w roku 2012: 563 akty oskarżenia przeciwko 659 osobom). 660 spraw o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu zakończyły się wyrokami (682). Skazanych zostało 626 osób (693), uniewinniono 35 oskarżonych (44).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwo spowodowania uszczerbku na zdrowiu (art. 156 § 1 i 3 k.k.) osądzono łącznie 163 osoby, z czego 155 skazano.

Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 154 osób, w tym w zawieszeniu w 5 przypadkach.

Uniewinniono 5 osób. Przed wyrokiem 120 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwo spowodowania uszczerbku na zdrowiu (art. 156 k.k.) osądzono łącznie 543 osoby, z czego 440 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 430 osób, w tym w zawieszeniu w 283 przypadkach.

Uniewinniono 56 osób. Przed wyrokiem 68 osób było tymczasowo aresztowanych.

3.5 Zgwałcenia

Art. 197 k.k.

§ 1. Kto przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem doprowadza inną osobę do obcowania płciowego, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

§ 2. Jeżeli sprawca, w sposób określony w § 1, doprowadza inną osobę do poddania się innej czynności seksualnej albo wykonania takiej czynności, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 3. Jeżeli sprawca dopuszcza się zgwałcenia:

1) wspólnie z inną osobą,

2) wobec małoletniego poniżej lat 15,

3) wobec wstępnego, zstępnego, przysposobionego, przysposabiającego, brata lub siostry, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

§ 4. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1—3 działa ze szczególnym okrucieństwem, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5.

Policja

Wszczęte postępowania

W roku 2013 wszczęto 1885 postępowań przygotowawczych w sprawach o zgwałcenie, czyli o 99 więcej niż w roku poprzednim.

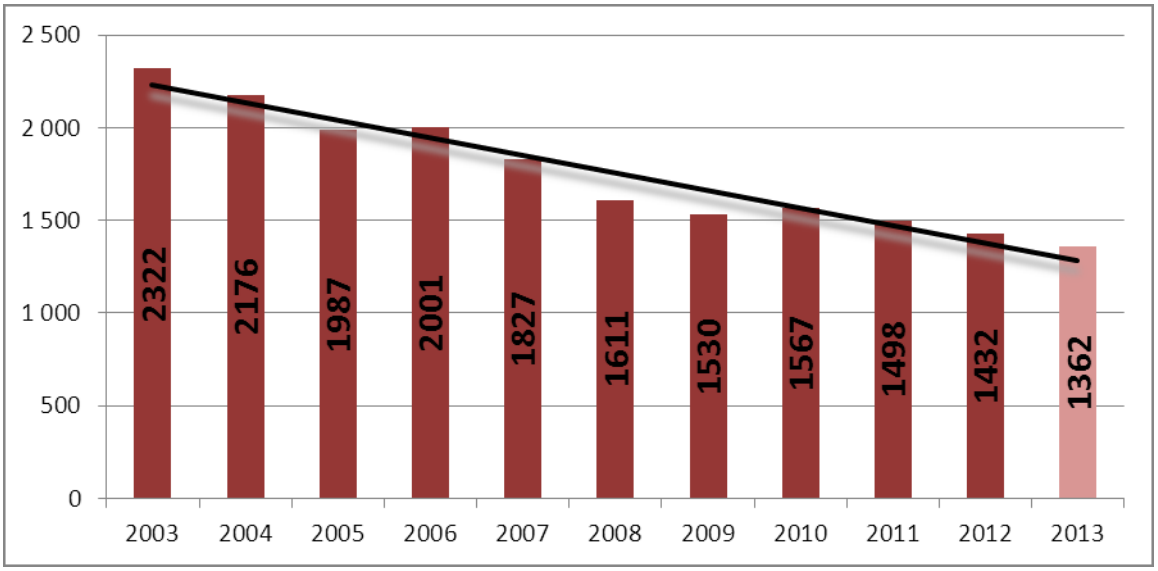
Przestępstwa stwierdzone

W 2013 roku Policja stwierdziła 1362 przestępstwa zgwałcenia, czyli o 70 przypadków (o 4,9%) mniej niż w roku 2012, kiedy to zanotowano 1432 tego typu przestępstwa.

Od roku 2003 zasadniczo obserwuje się spadek liczby stwierdzonych przestępstw zgwałcenia. W roku 2013 stwierdzonych przypadków zgwałcenia było o 41,3% mniej niż w roku 2003.

Należy zaznaczyć, że w ostatnich latach ok. 15–20% stwierdzonych przez Policję przestępstw zgwałcenia stanowiły usiłowania.

Wykres 3.5.1 Liczba stwierdzonych przestępstw zgwałcenia (w tym usiłowań) w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich[3.13]

W roku 2013 wśród wszystkich zarejestrowanych przestępstw zgwałcenia 106 czynów popełnili nieletni, czyli o 41,4% mniej niż w roku 2012, kiedy to było ich 181.

W 2013 roku zgwałcenia popełnione przez nieletnich stanowiły 7,8% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw. W roku 2012 odsetek ten wynosił 12,6%, w 2011: 8,4%, w 2010: 19,8%.

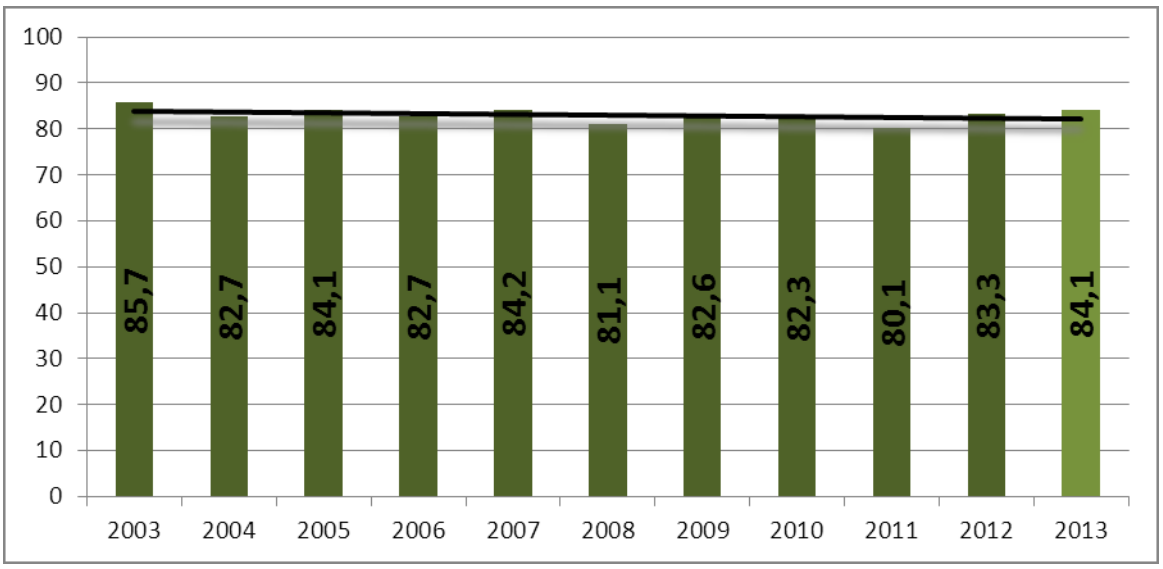
Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw zgwałcenia w roku 2013 wyniosła 84,1% (co oznacza wzrost o 0,8 punktu procentowego w porównaniu z rokiem 2012).

W okresie omawianych lat wskaźnik wykrycia przestępstwa zgwałcenia utrzymywał się na stałym poziomie i był wysoki (ponad 80%).

[3.13] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 3.5.2 Wykrywalność przestępstw zgwałcenia w latach 2003–2013



Źródło: KGP

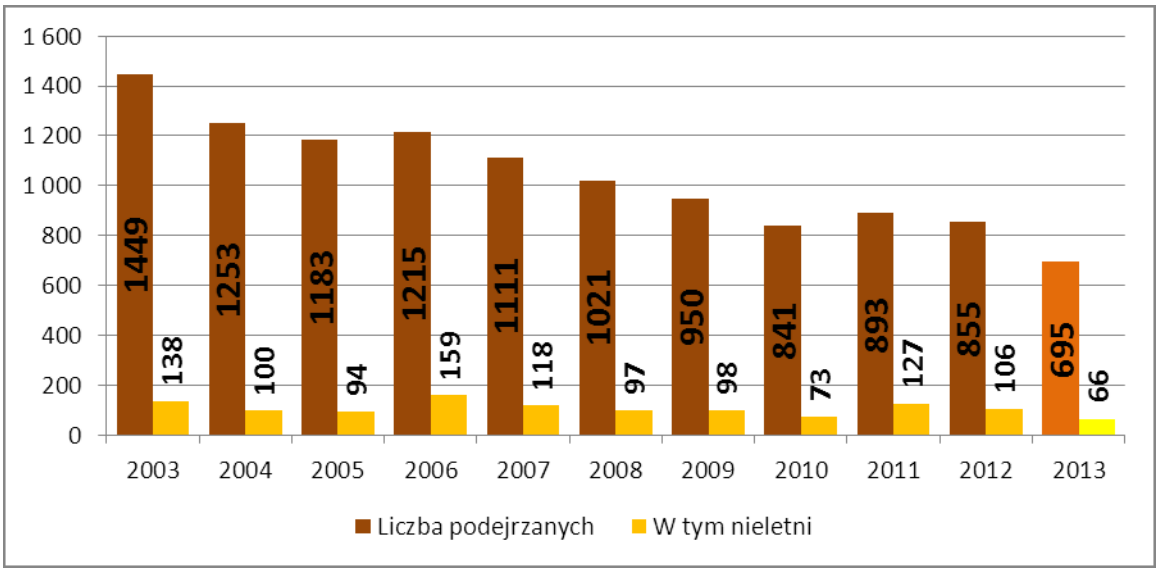
Podejrzani o popełnienie przestępstwa zgwałcenia

Wraz ze spadkiem liczby przestępstw zgwałcenia zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2013 ustalono i przedstawiono zarzuty zgwałcenia 695 osobom. Oznacza to, że liczba podejrzanych spadła w stosunku do roku 2012 o 18,7% (855).

Nieletni sprawcy zgwałceń[3.14]

W roku 2013 wśród ustalonych sprawców zgwałceń było 66 nieletnich, czyli o 37,7% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 106. W roku 2013 nieletni stanowili 9,5% wszystkich ustalonych sprawców, w roku 2012: 12,5%, w roku 2011: 14,2%, w 2010: 8,7%.

Wykres 3.5.3 Liczba podejrzanych o zgwałcenie w latach 2003–2013



Źródło: KGP

[3.14] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

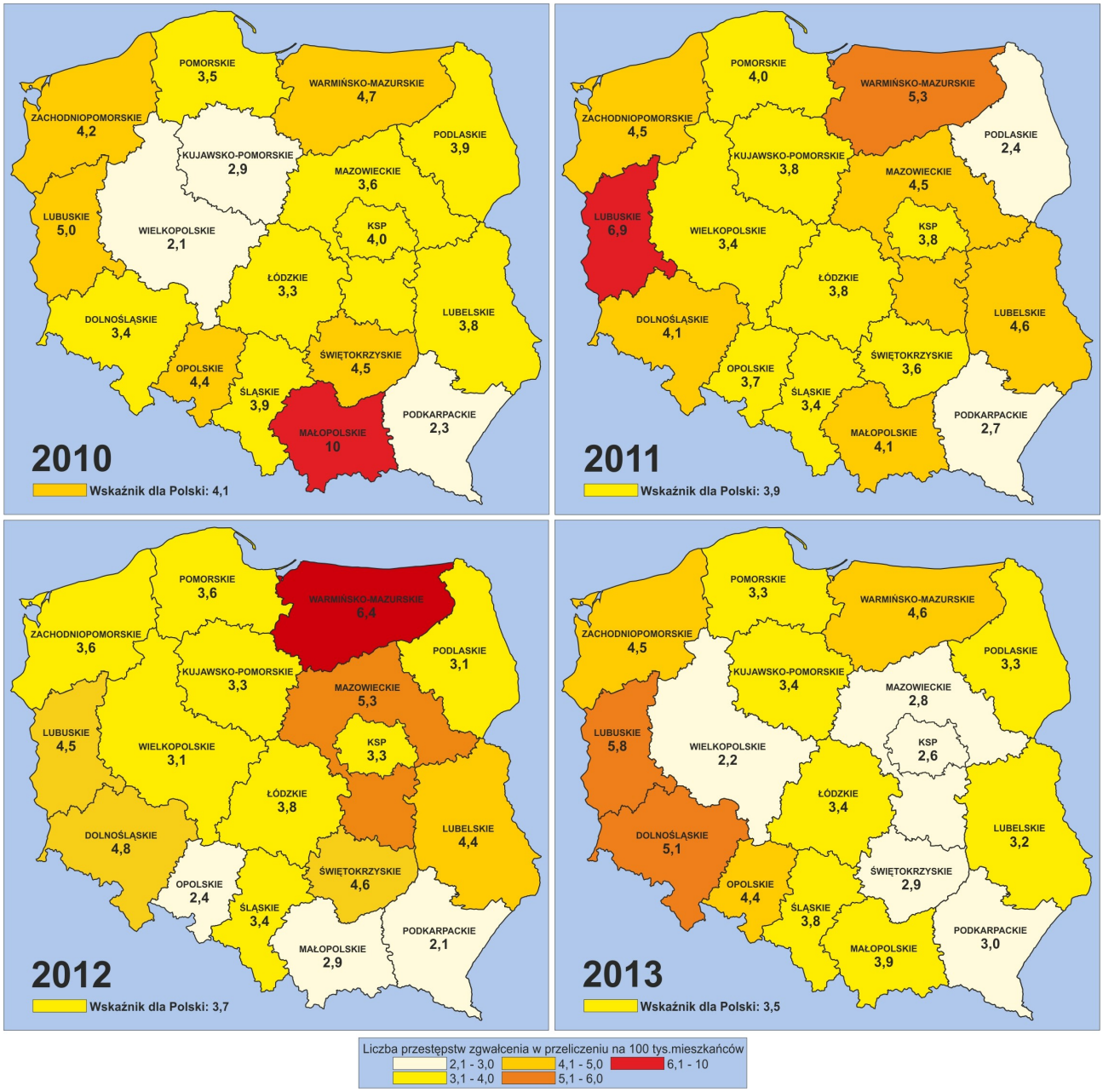
Wskaźnik zagrożenia zgwałceniem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Wskaźnik średniego zagrożenia zgwałceniem w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniósł 3,5. Wskaźnik ten zmienia się wraz z liczbą stwierdzonych przestępstw zgwałcenia (w roku 2012 wynosił 3,7, w 2011:3,9, w 2010: 4,1, w 2009: 4,0).

Z uwagi na stosunkowo niewielką liczbę tego typu przestępstw na przestrzeni ostatnich lat wskaźniki zagrożenia zgwałceniem dla każdego z województw oznaczają w praktyce zagrożenie kilkoma zgwałceniami rocznie w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców. Z tego powodu szczegółowe analizowanie zmian wskaźnika zagrożenia, notowanego w kolejnych latach w poszczególnych województwach, jest niezasadne.

Ze względu na „efekt małych liczb" w przypadku przestępstwa zgwałcenia nie da się też wyznaczyć wyraźnych trendów, poza ogólnokrajową tendencją spadkową, występującą zasadniczo w ciągu ostatnich lat.

Wykres 3.5.5 Zagrożenie zgwałceniem w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Prokuratura Generalna

W roku 2013 jednostki prokuratury wszczęły 2497 postępowań przygotowawczych w sprawach o zgwałcenie (w roku 2012: 2461). Umorzono 1671 spraw (1704), 87 postępowań zawieszono (78). Zarzuty zgwałcenia przedstawiono 1213 osobom (1212), przy czym 494 osoby tymczasowo aresztowano (538). Sporządzono 764 akty oskarżenia przeciwko 819 osobom (w roku 2012: 770 aktów oskarżenia przeciwko 881 osobom). 665 spraw o zgwałcenie zakończyło się wyrokami (771). Skazanych zostało 666 osób (812), uniewinniono 42 oskarżonych (69).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach okręgowych za zgwałcenie (art. 197 § 3 i 4 k.k.) osądzono łącznie 199 osób, z czego 183 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 183 osób (w tym w zawieszeniu: 15 przypadków). Uniewinniono 16 osób. Przed wyrokiem 119 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwo zgwałcenia (art. 197 § 1 i 2 k.k.) osądzono łącznie 557 osób, z czego 507 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 505 osób (w tym w zawieszeniu: 239 przypadków). Uniewinniono 34 osoby. Przed wyrokiem 139 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku, wykonywano 2168 orzeczeń za przestępstwo zgwałcenia[3.15], z czego 1700 prawomocnych, 94 nieprawomocne i 374 tymczasowe aresztowania.

3.6 Przestępczość rozbójnicza
(rozbój, kradzież rozbójnicza, wymuszenie rozbójnicze)

Art. 280 k.k.
§ 1. Kto kradnie, używając przemocy wobec osoby lub grożąc natychmiastowym jej użyciem albo doprowadzając człowieka do stanu nieprzytomności lub bezbronności, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.
§ 2. Jeżeli sprawca rozboju posługuje się bronią palną, nożem lub innym podobnie niebezpiecznym przedmiotem lub środkiem obezwładniającym albo działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu lub wspólnie z inną osobą, która posługuje się taką bronią, przedmiotem, środkiem lub sposobem, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 281 k.k.
Kto, w celu utrzymania się w posiadaniu zabranej rzeczy, bezpośrednio po dokonaniu kradzieży, używa przemocy wobec osoby lub grozi natychmiastowym jej użyciem albo doprowadza człowieka do stanu nieprzytomności lub bezbronności, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Art. 282 k.k.
Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, przemocą, groźbą zamachu na życie lub zdrowie albo gwałtownego zamachu na mienie, doprowadza inną osobę do rozporządzenia mieniem własnym lub cudzym albo do zaprzestania działalności gospodarczej, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

[3.15] Dotyczy zarówno skazanych na podstawie kodeksu karnego z 1997 roku, jak i kodeksu karnego z 1969 roku.

Policja

Wszczęte postępowania

W roku 2013 wszczęto 10 551 postępowań przygotowawczych w kategorii przestępstw rozbójniczych, czyli 12,6% mniej niż w roku 2012, kiedy to odnotowano ich 12 073.

Przestępstwa stwierdzone

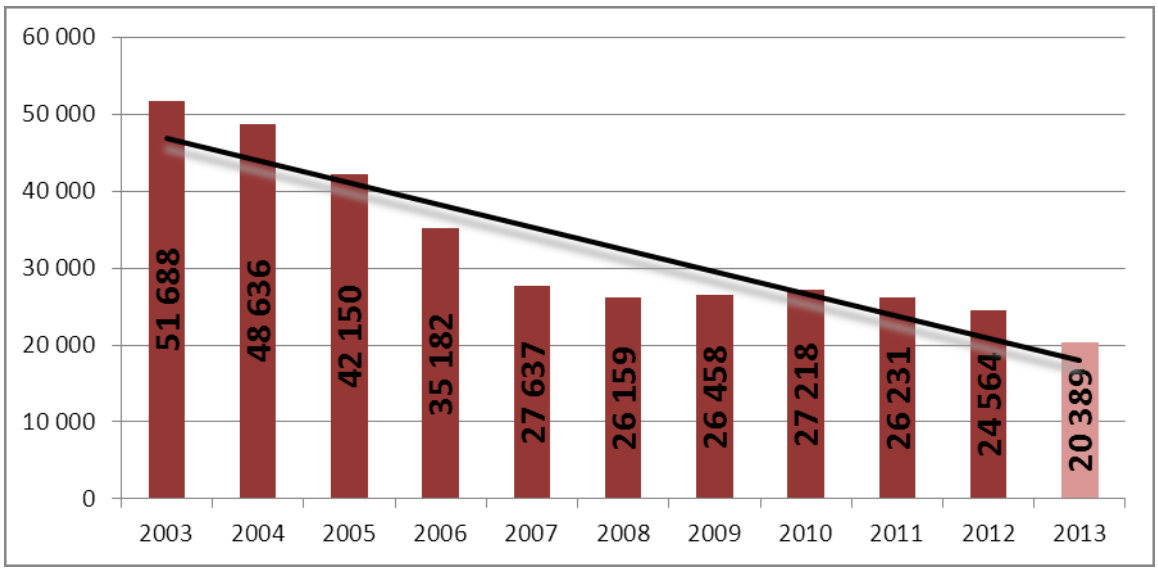
W 2013 roku Policja stwierdziła łącznie 20 389 przestępstw rozbójniczych (rozbój, kradzież rozbójnicza, wymuszenie rozbójnicze), co oznacza spadek ich liczby o 17% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy stwierdzono ich 24 564.

W roku 2013, w porównaniu z rokiem 2003, spadek liczby stwierdzonych przestępstw rozbójniczych ogółem wyniósł 60,5%.

Wśród stwierdzonych w roku 2013 przestępstw rozbójniczych odnotowano:

- 12 379 rozbojów (art. 280 k.k.), czyli o 20% mniej niż w roku 2012, kiedy to było ich 15 483,
- 1106 kradzieży rozbójniczych (281 k.k.), czyli o 8% mniej niż w roku 2012, kiedy było ich 1202,
- 6828 wymuszeń rozbójniczych (282 k.k.), czyli o 13,3% mniej niż w roku 2012, kiedy to było ich 7879.

Wykres 3.6.1 Liczba stwierdzonych przestępstw rozbójniczych w latach 2003–2013



Źródło: KGP

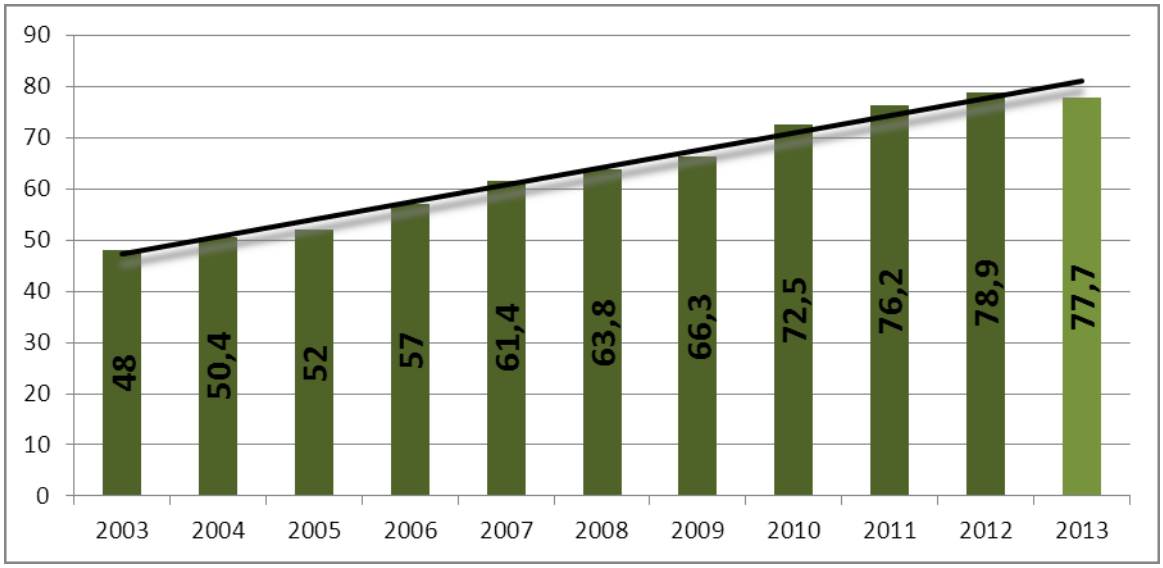
Czyny karalne nieletnich[3.16]

W roku 2013 wśród wszystkich odnotowanych przestępstw rozbójniczych znalazły się 9704 czyny popełnione przez nieletnich, co oznacza spadek o 20,7% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy stwierdzono 12 237 takich czynów. W 2013 roku przestępstwa rozbójnicze popełnione przez nieletnich stanowiły prawie połowę (47,6%) wszystkich ustalonych tego typu przestępstw (w roku 2012 odsetek ten wynosił 49,8%, w 2011: 47,4%, w 2010: 42,4%).

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw rozbójniczych w roku 2013 wyniosła 77,7%, co oznacza spadek o 1,2 p. proc. w stosunku do poziomu z roku poprzedniego (kiedy wskaźnik wykrycia tego typu przestępstw był najwyższy i wynosił 78,9%).

Wykres 3.6.2 Wykrywalność przestępstw rozbójniczych w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Podejrzani o popełnienie przestępstw rozbójniczych

Wraz ze spadkiem liczby przestępstw rozbójniczych zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2013 ustalono i przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstw rozbójniczych 8612 osobom. Oznacza to spadek liczby podejrzanych w tej kategorii przestępstw o 28,2% w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to ustalono ich 11 988.

Nieletni sprawcy przestępstw rozbójniczych[3.17]

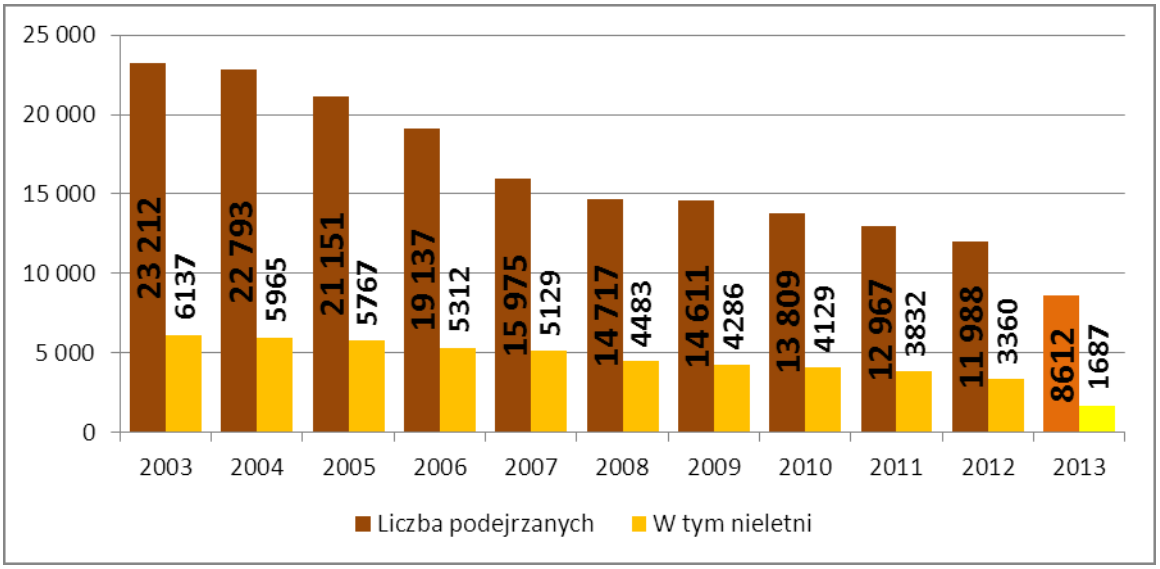
W roku 2013 wśród ustalonych sprawców przestępstw rozbójniczych znalazło się 1687 nieletnich, czyli o 49,8% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 3360.

W roku 2013 nieletni stanowili 19,6% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw rozbójniczych. W roku 2012 odsetek ten wynosił 28%, w 2011: 29,6%, w 2010: 29,9%.

[3.16] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 6-8).

[3.17] j.w.

Wykres 3.6.3 Liczba podejrzanych o popełnienie przestępstw rozbójniczych w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami rozbójniczymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

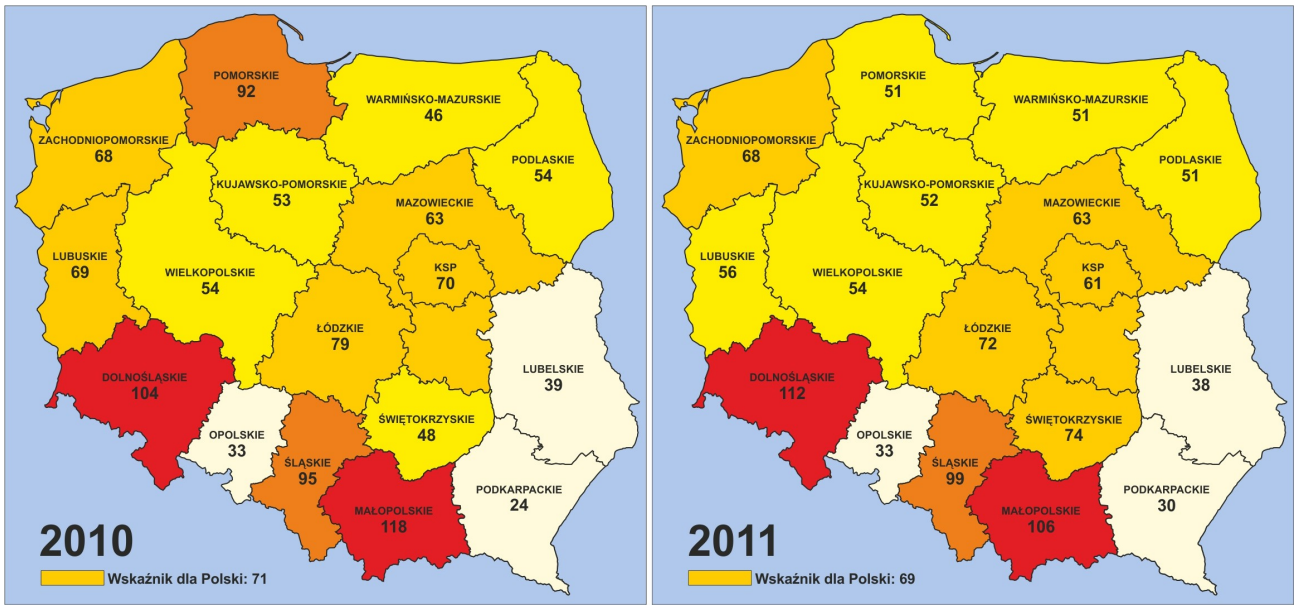
Średnie zagrożenie przestępstwami rozbójniczymi w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniosło 53.

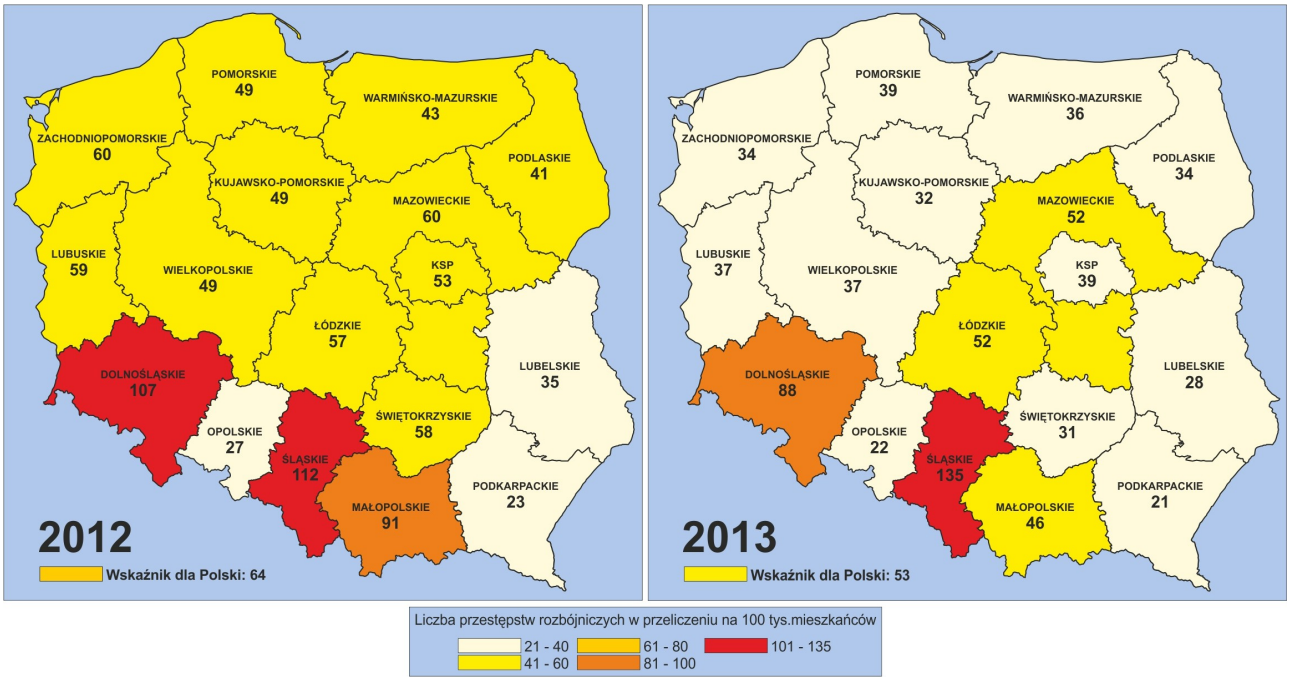
Wskaźnik ten zmieniał się wraz z liczbą stwierdzonych przestępstw rozbójniczych (w roku 2012 wynosił 64, w 2011: 69, w 2010: 71).

W roku 2013 wskaźnik zagrożenia powyżej 100 przestępstw rozbójniczych w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwie śląskim.

W roku 2013 w porównaniu z rokiem 2012 wskaźnik zagrożenia przestępstwami rozbójniczymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców wzrósł w województwie śląskim, w pozostałych województwach zmniejszył się.

Wykres 3.6.5 Zagrożenie przestępczością rozbójniczą w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa





Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2013 prowadziła jedno postępowanie w sprawie o rozbój (wszczęte w 2012 roku) i stwierdziła jedno takie przestępstwo, ustalono sprawcę (w 2012 roku wszczęła 2 postępowania w sprawach o rozbój i stwierdziła 2 tego typu przestępstwa).

Prokuratura Generalna

W roku 2013 jednostki prokuratury wszczęły 11 461 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa rozbójnicze (w roku 2012: 13 916). Umorzono 6317 spraw (7870), 433 postępowania zawieszono (437). Zarzuty popełnienia przestępstw rozbójniczych przedstawiono 9270 osobom (10 762), przy czym 3206 osób tymczasowo aresztowano (3896).

Sporządzono 4624 akty oskarżenia przeciwko 7422 osobom (w roku 2012: 5368 aktów oskarżenia przeciwko 8706 osobom). 4666 spraw o przestępstwa rozbójnicze zakończyło się wyrokami (5804). Skazanych zostało 6396 osób (8135), uniewinniono 168 oskarżonych (289).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach okręgowych za rozbój z użyciem broni lub innego niebezpiecznego narzędzia (art. 280 § 2 k.k.) osądzono łącznie 775 osób, z czego 744 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 744 osób (w tym w zawieszeniu: 120 przypadków).
Uniewinniono 22 osoby. Przed wyrokiem 477 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa rozbójnicze (art. 280 § 1, 281, 282 k.k.) osądzono łącznie 6028 osób, z czego 5704 skazano.
Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 5669 osób (w tym w zawieszeniu: 2838 przypadków).
Uniewinniono 236 osób. Przed wyrokiem 1341 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna[3.18]

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku (na podstawie k.k. z 1997 roku) wykonywano 12 755 orzeczeń za przestępstwo rozboju, z czego 10 930 prawomocnych, 341 nieprawomocnych i 1484 tymczasowe aresztowania.

W tym samym okresie wykonywano 599 orzeczeń za przestępstwo wymuszenia rozbójniczego, z czego 479 prawomocnych, 8 nieprawomocnych i 112 tymczasowych aresztowań.

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku (na podstawie k.k. z 1969 roku) wykonywano 42 orzeczenia za napady rabunkowe.

3.7 Kradzieże

W policyjnym systemie KSIP (podobnie, jak poprzednio w systemie TEMIDA) do kategorii „kradzież" wlicza się:

Art. 278 k.k.
§ 1. Kto zabiera w celu przywłaszczenia cudzą rzecz ruchomą, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. (…)
§ 3. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. (…)

Art. 275 § 1 k.k. Kto posługuje się dokumentem stwierdzającym tożsamość innej osoby albo jej prawa majątkowe lub dokument taki kradnie lub go przywłaszcza, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. (*tylko przestępstwa kradzieży lub przywłaszczenia dokumentu*).

Art. 119 k.w.
§ 1. Kto kradnie lub przywłaszcza sobie cudzą rzecz ruchomą, jeżeli jej wartość nie przekracza 1/4 minimalnego wynagrodzenia, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.(…)[3.19]

Policja

Wszczęte postępowania

W roku 2013 wszczęto 200 890 postępowań przygotowawczych o przestępstwa kradzieży rzeczy, czyli o 4,6% mniej niż w roku 2012 (210 551).

[3.18] Dane SW dotyczące orzeczeń za przestępstwo kradzieży rozbójniczej są zsumowane z innymi przestępstwami przeciwko mieniu i nie można ich wyodrębnić.
[3.19] Art. 119 § 1 k.w. został zmieniony przez art. 2 pkt 4 ustawy z 27 września 2013 r. (Dz.U.2013.1247) zmieniającej ustawę z dniem 9 listopada 2013 roku. Zmieniona została kwota (różnica między przestępstwem i wykroczeniem) z dotychczasowej 250 zł na1/4 minimalnego wynagrodzenia (w roku 2013: 420 zł). Szczegółowe informacje na temat zmian w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

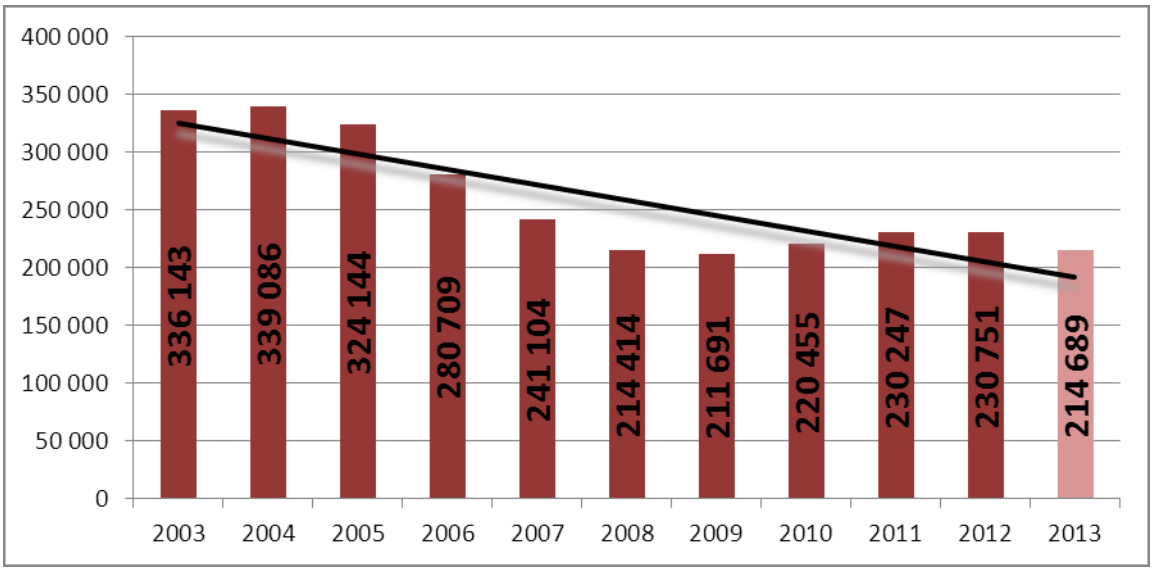
Przestępstwa stwierdzone

W roku 2013 Policja stwierdziła popełnienie 214 689 przestępstw kradzieży. Oznacza to spadek liczby stwierdzonych przestępstw kradzieży o 7% w stosunku do roku 2012, kiedy odnotowano ich 230 751.

Czyny karalne nieletnich[3.20]

W roku 2013 wśród wszystkich odnotowanych przestępstw kradzieży odnotowano 9181 czynów popełnionych przez nieletnich, co oznacza spadek ich liczby o 19,4% w stosunku do roku 2012, kiedy to było ich 11 395. W 2013 roku przestępstwa kradzieży popełnione przez nieletnich stanowiły 4,3% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw (w roku 2012 odsetek ten wynosił 4,9%, w 2011: 5%, w 2010: 5,1%).

Wykres 3.7.1 Liczba stwierdzonych przestępstw kradzieży w latach 2003–2013



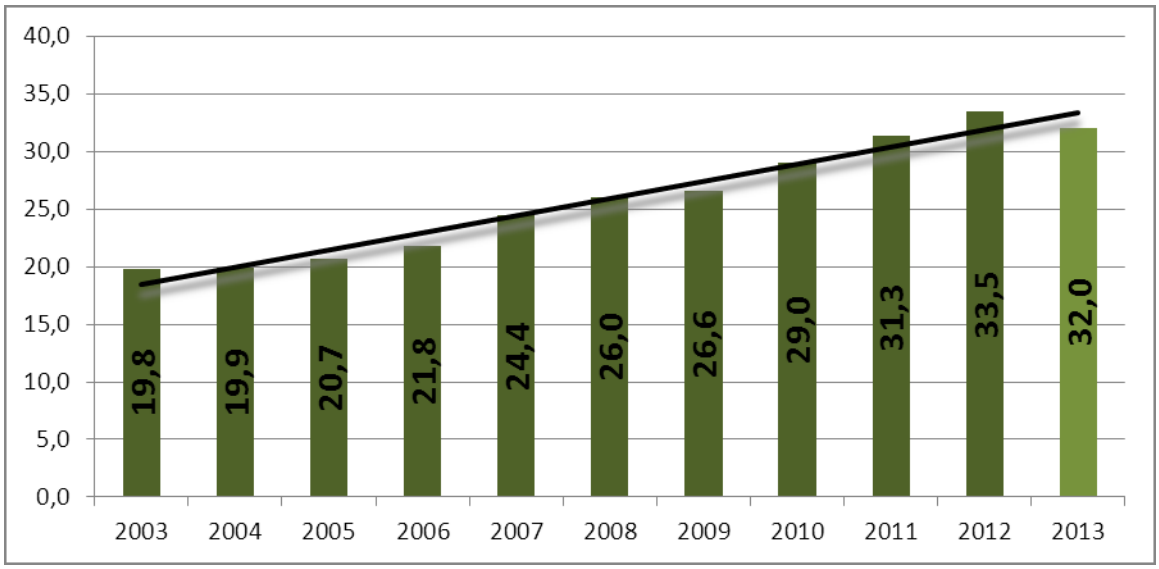
Źródło: KGP

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw kradzieży wyniosła w 2013 roku 32% i była niższa o 1,5 punktu procentowego od odnotowanej w roku 2012, kiedy to wskaźnik ten był najwyższy.

[3.20] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 3.7.2 Wykrywalność kradzieży w latach 2003–2013



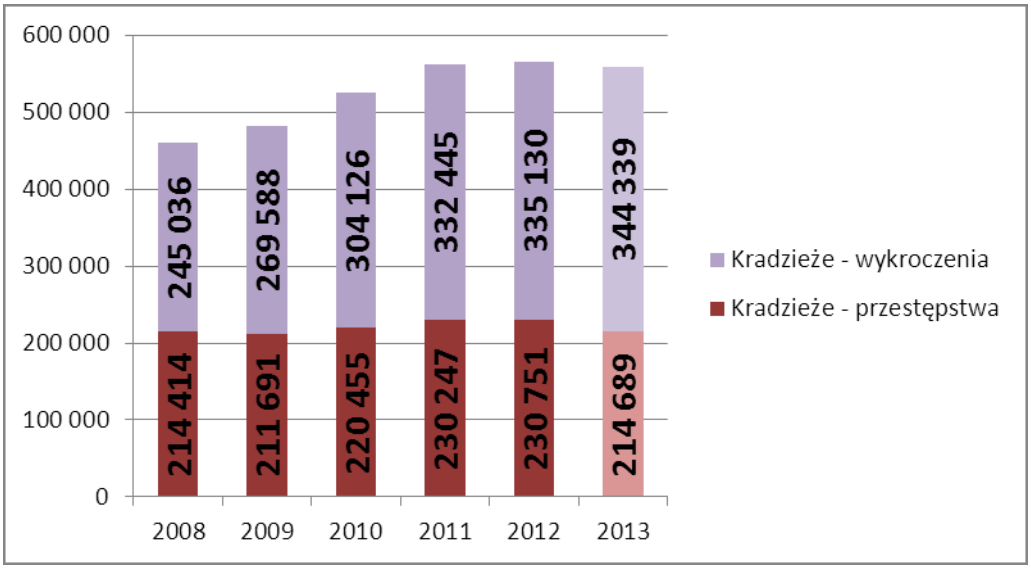
Źródło: KGP

Kradzieże – wykroczenia

Do liczby kradzieży, które stanowią przestępstwa w rozumieniu kodeksu karnego (a także zgodnie z klasyfikacją KSIP i wcześniej PSSP TEMIDA), należy doliczyć kradzieże uznane za wkroczenia (ze względu na wartość strat do wysokości 1/4 minimalnego wynagrodzenia)[3.21].

W roku 2013 ujawniono 344 339 przypadków kradzieży, które zostały uznane za wykroczenia. W porównaniu z rokiem 2012, kiedy to odnotowano ich 335 130, liczba kradzieży uznanych za wykroczenia wzrosła o 2,7%.

Wykres 3.7.3 Zestawienie przestępstw i wykroczeń kradzieży w latach 2008–2013



Źródło: KGP

[3.21] Patrz przypis [3.19] ze str. 55.

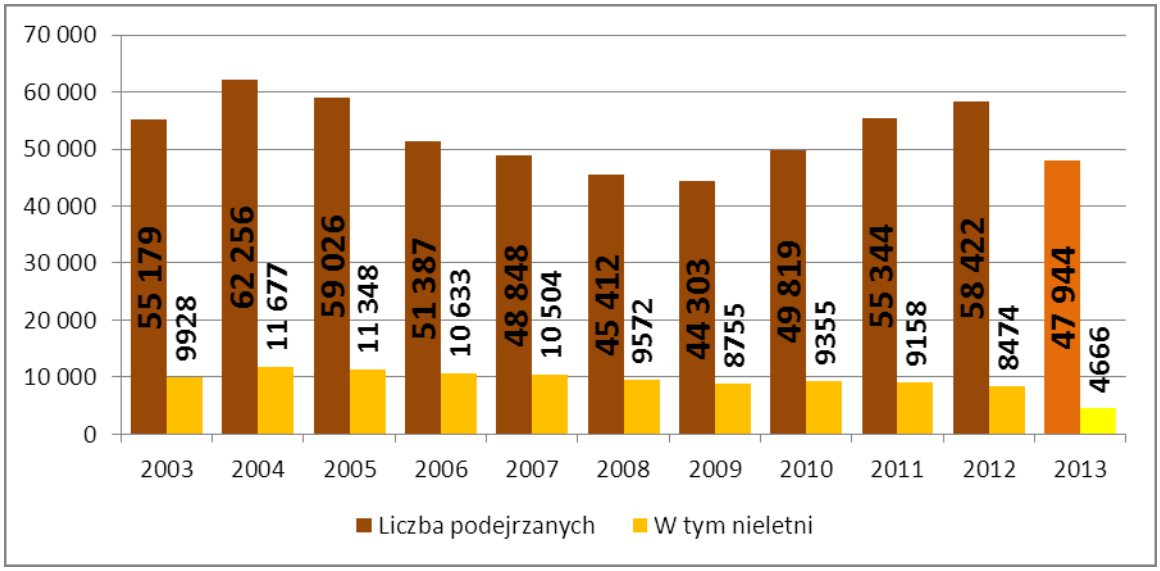
Podejrzani o przestępstwa kradzieży

Wraz ze spadkiem liczby przestępstw kradzieży zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2013 ustalono 47 944 podejrzanych o przestępstwa kradzieży. Oznacza to spadek liczby podejrzanych o 18% w porównaniu z rokiem 2012 (58 422).

Nieletni sprawcy przestępstw kradzieży[3.22]

W roku 2013 wśród sprawców przestępstw kradzieży było 4666 nieletnich (o 44,9% mniej niż w roku poprzednim, kiedy było ich 8474). W roku 2013 nieletni stanowili 9,7% sprawców przestępstw kradzieży (w 2012: 14,5%, w 2011: 16,6%, w 2010: 18,8%).

Wykres 3.7.4 Liczba podejrzanych o przestępstwa kradzieży w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami kradzieży w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniosło 557. Wskaźnik ten od roku 2009 do 2011 wzrastał wraz z liczbą stwierdzonych tego typu przestępstw (w roku 2009 wynosił 555, w 2010: 577, w 2011: 603), natomiast w latach 2012 i 2013 zmniejszał się.

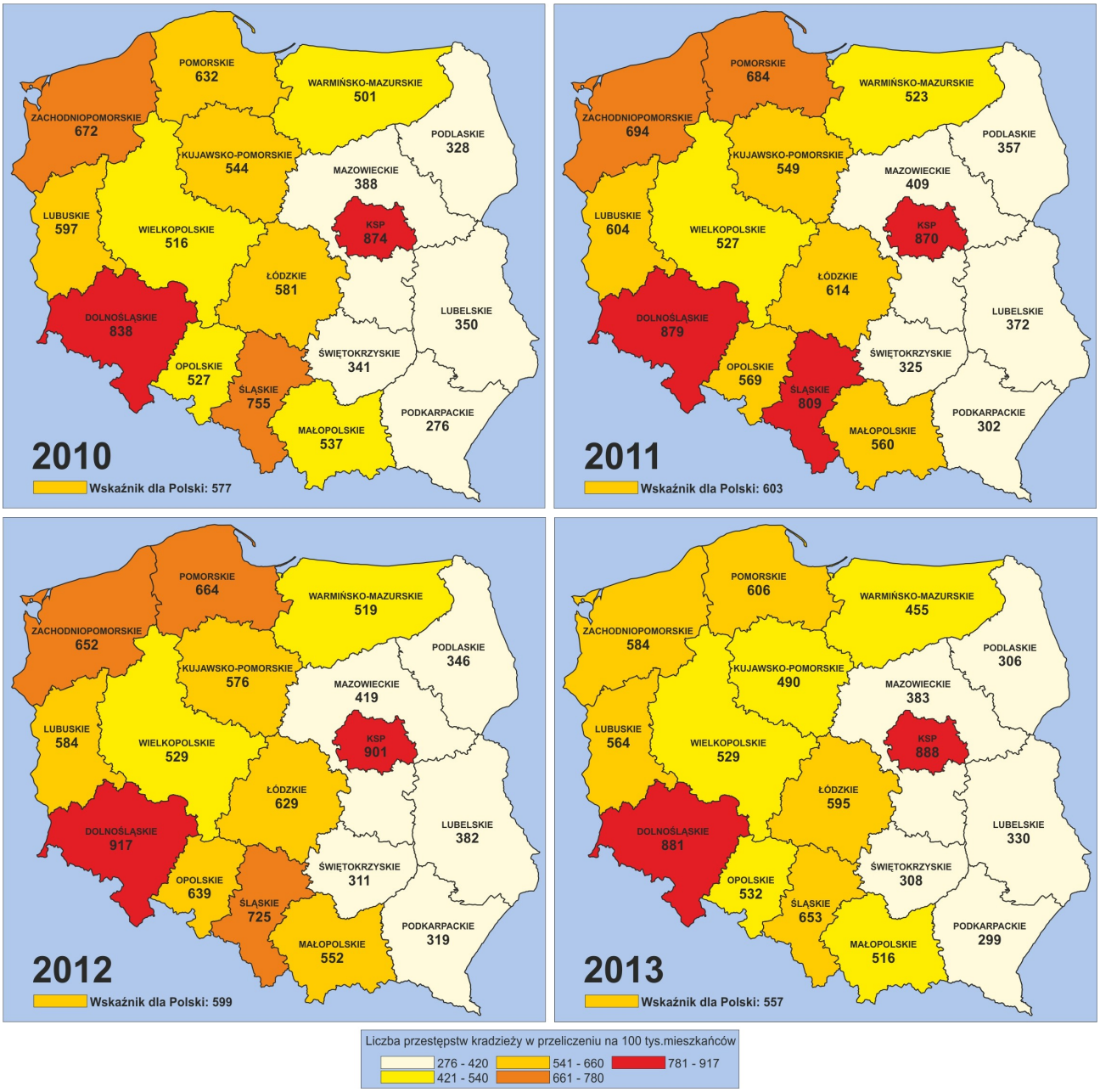
Najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (poniżej 420) występuje w województwach wschodnich: świętokrzyskim, podkarpackim, podlaskim, lubelskim i mazowieckim (bez KSP).

W latach 2012 i 2013 wskaźnik zagrożenia powyżej 800 przestępstw kradzieży na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwie dolnośląskim i na terenie podległym KSP.

W roku 2013 w porównaniu z rokiem 2012 wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w woj. wielkopolskim pozostał na tym samym poziomie, w pozostałych województwach zmniejszył się.

[3.22] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str.5-8).

Wykres 3.7.6 Zagrożenie przestępstwami kradzieży w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2013 wszczęła 64 postępowania w sprawach o kradzież (w roku 2012: 65), stwierdziła 58 tego typu przestępstw (60), ustaliła 16 sprawców (12).

Ponadto ŻW w 2013 roku wszczęła 30 postępowań w sprawach o samowolne dysponowanie lub zabór mienia wojskowego (w 2012: 29), stwierdziła 26 takich przestępstw (24) i ustaliła 7 sprawców tego rodzaju przestępstw (3). ŻW w roku 2013 wszczęła 1 postępowanie o kradzież leśną i stwierdziła 1 tego rodzaju przestępstwo.

Prokuratura Generalna

Dane Prokuratury Generalnej dotyczące kradzieży są sumowane z danymi na temat włamań. Szczegółowa informacja Prokuratury Generalnej na temat kradzieży i kradzieży z włamaniem znajduje się w podrozdziale *3.9 Kradzież z włamaniem.*

Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych (kradzież drewna)

W 2013 roku w Lasach Państwowych, w porównaniu z rokiem poprzednim, o 11,5% spadła liczba przypadków kradzieży drewna. Odnotowano 5712 przypadków kradzieży drewna, w wyniku których skradziono 15 214,64 m^3 drewna (w 2012: 6451 przypadków kradzieży drewna w ilości 19 715,60 m^3).

Szkodnictwo leśne polegające na kradzieży drewna powoduje corocznie największe straty, jakie ponosi PGL Lasy Państwowe spośród wszystkich grup szkodnictwa leśnego. Zgromadzone dane odnoszą się do zdarzeń odnotowanych w jednostkach organizacyjnych LP ujawnionych przez Służbę Leśną. Jednakże należy pamiętać, że problem kradzieży drewna dotyczy także innych terenów leśnych.

Tabela 3.7.1 Kradzieże drewna w Lasach Państwowych w latach 2010–2013

	Liczba przypadków	Wartość szkód (zł)	Masa skradzionego drewna (m^3)
2010	7422	3 207 320	20 628,75
2011	8870	5 323 200	26 939,41
2012	6451	3 906 650	19 715,60
2013	5712	2 654 370	15 214,64

Źródło: Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych

We wszystkich odnotowanych w 2013 roku przypadkach kradzieży drewna wszczęto postępowania przygotowawcze. Straż Leśna prowadziła 5339 postępowań, w tym 3238 dochodzeń (w roku 2012: 5884 postępowania o kradzież drewna, w tym 4627 dochodzeń). Umorzono ogółem 2131 postępowań karnych (2892).

W 2013 roku z tytułu ujawnionych wykroczeń strażnicy leśni wnieśli do sądu 2058 wniosków o ukaranie (w 2012: 1514 wniosków).

Wzrasta liczba kradzieży drewna przez wyspecjalizowane grupy przestępcze, dysponujące samochodami ciężarowymi do wywozu, sprzętem do ścinki i zrywki drewna. Problemem są także kradzieże surowca na cele opałowe. Wycinane są wartościowe drzewa oraz fragmenty lasu, co często połączone jest z jego dewastacją.

Według oceny Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych głównymi przyczynami kradzieży są: relatywnie wysoki poziom bezrobocia i lokalne zubożenie społeczeństwa, a także coraz liczniejsze zorganizowane kradzieże drewna, wzrost zainteresowania drewnem średniowymiarowym z przeznaczeniem do celów opałowych (drewno kominkowe) oraz surowcem na elementy budowlane oraz cennymi gatunkami drewna (np. z przeznaczeniem na instrumenty muzyczne, drogie meble itp.), relatywnie łagodne sankcje w orzecznictwie sądów (częste przypadki odstępowania od wymierzenia kary z uwagi na znikomą szkodliwość czynu), co powoduje poczucie bezkarności sprawców, brak ewidencjonowania drewna w punktach przerobu, niekontrolowany wyrąb w lasach pozostających pod innym zarządem niż Państwowych Gospodarstw Leśnych Lasy Państwowe, niecechowanie drewna pozyskiwanego w lasach prywatnych oraz duże ilości drewna pochodzące z zadrzewień, pasów drogowych itp.

Zmienia się sposób działania złodziei: ilość skradzionego drewna wyrobionego w roku 2012 przewyższyła ilość drewna skradzionego z pnia. W najbliższej perspektywie należy liczyć się ze zwiększonym popytem na drewno (wzrasta zainteresowanie nie tylko drewnem użytkowym, ale także opałowym).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa kradzieży (art. 278 § 1 k.k.) osądzono łącznie 36 573 osoby, z czego 34 126 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 26 714 osób (w tym w zawieszeniu: 21 201 przypadków).

Uniewinniono 613 osób. Przed wyrokiem 234 osoby były tymczasowo aresztowane.

W roku 2013 w sądach rejonowych w sprawach o wykroczenia kradzieży z art. 119 k.w. wszczęto 60 896 postępowań. Zapadły ogółem 57 842 prawomocne rozstrzygnięcia. Orzeczono kary w 54 962 przypadkach, w tym aresztu: 1226, ograniczenia wolności: 16 121, grzywny: 36 747. Uniewinniono 1453 osoby.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku, wykonywano 5989 orzeczeń za przestępstwa kradzieży, z czego 5870 prawomocnych, 8 nieprawomocnych i 111 tymczasowych aresztowań.

3.8 Przywłaszczenia mienia[3.23]

Art. 284 k.k.

§ 1. Kto przywłaszcza sobie cudzą rzecz ruchomą lub prawo majątkowe, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 2. Kto przywłaszcza sobie powierzoną mu rzecz ruchomą, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 3. W wypadku mniejszej wagi lub przywłaszczenia rzeczy znalezionej, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

§ 4. Jeżeli przywłaszczenie nastąpiło na szkodę osoby najbliższej, ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego.

Policja

Wszczęte postępowania

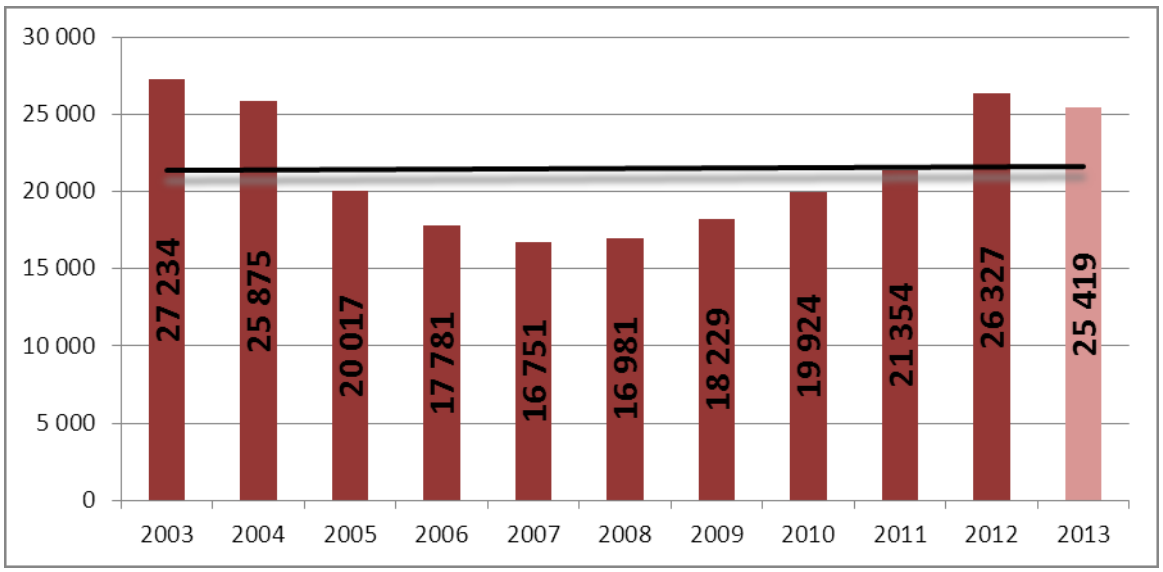
W roku 2013 wszczęto 28 494 postępowania przygotowawcze o przestępstwa przywłaszczenia mienia, czyli o 10,9% więcej niż w roku 2012 (25 695).

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2013 Policja stwierdziła popełnienie 25 419 przestępstw przywłaszczenia mienia. Oznacza to spadek liczby stwierdzonych tego typu przestępstw o 3,4% w stosunku do roku 2012, kiedy to odnotowano 26 327 takich przypadków.

[3.23] Policyjna statystyka dzieli przestępstwa przywłaszczenia mienia na: przywłaszczenia mienia pospolite (kryminalne) oraz gospodarcze, w tym przywłaszczenia na szkodę UE, które są jednocześnie zaliczane do przestępstw gospodarczych, opisywanych w rozdziałach 7 i 11.

Wykres 3.8.1 Liczba stwierdzonych przestępstw przywłaszczenia mienia w latach 2003–2013



Źródło: KGP

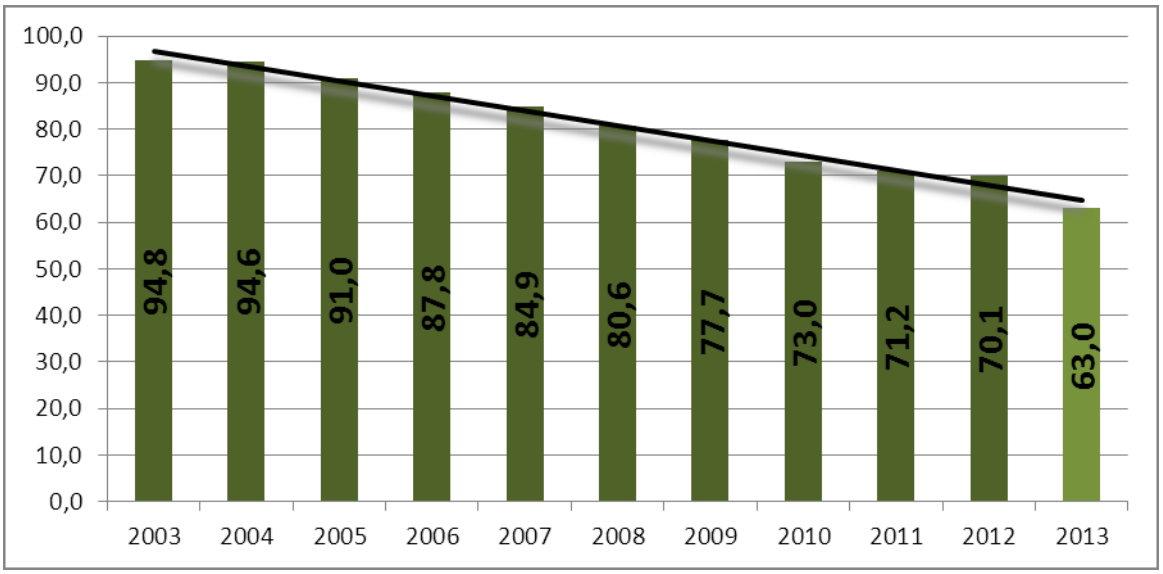
Czyny karalne nieletnich[3.24]

W roku 2013 wśród wszystkich stwierdzonych przestępstw przywłaszczenia mienia odnotowano 427 czynów popełnionych przez nieletnich, co oznacza spadek o 15,1% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to było ich 503. W 2013 roku przestępstwa przywłaszczenia mienia popełnione przez nieletnich stanowiły 1,7% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw (w roku 2012 odsetek ten wynosił 1,9%, w 2011: 2,1%, w 2010: 2,3%).

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw przywłaszczenia mienia wyniosła w 2013 roku 63% i była niższa o 7,1 p.proc. od notowanej w roku 2012.

Wykres 3.8.2 Wykrywalność przestępstw przywłaszczenia mienia w latach 2003–2013



Źródło: KGP

[3.24] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str.5-8).

Podejrzani o popełnienie przestępstwa przywłaszczenia mienia

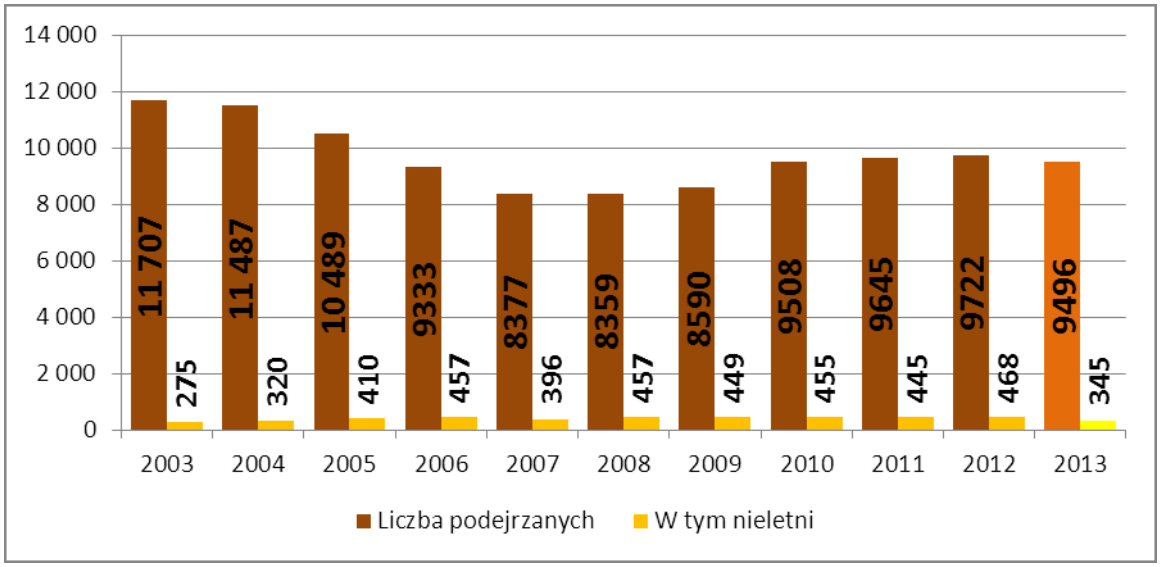
Wraz ze spadkiem liczby przestępstw przywłaszczenia mienia zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych.

W roku 2013 ustalono 9496 podejrzanych o przestępstwa przywłaszczenia mienia. Oznacza to spadek ogólnej liczby podejrzanych o 2,3% w porównaniu z rokiem 2012 (9722).

Nieletni sprawcy przestępstw przywłaszczenia mienia[3.25]

W roku 2013 wśród sprawców przestępstw przywłaszczenia mienia było 345 nieletnich (o 26,3% mniej niż w roku 2012, kiedy było ich 468). W roku 2013 nieletni stanowili 3,6% sprawców przestępstw przywłaszczenia mienia (w roku 2012: 4,8%, w 2011: 4,6%, w 2010: 4,8%).

Wykres 3.8.3 Liczba podejrzanych o przywłaszczenie mienia w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami przywłaszczenia mienia w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami przywłaszczenia mienia w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniosło 66.

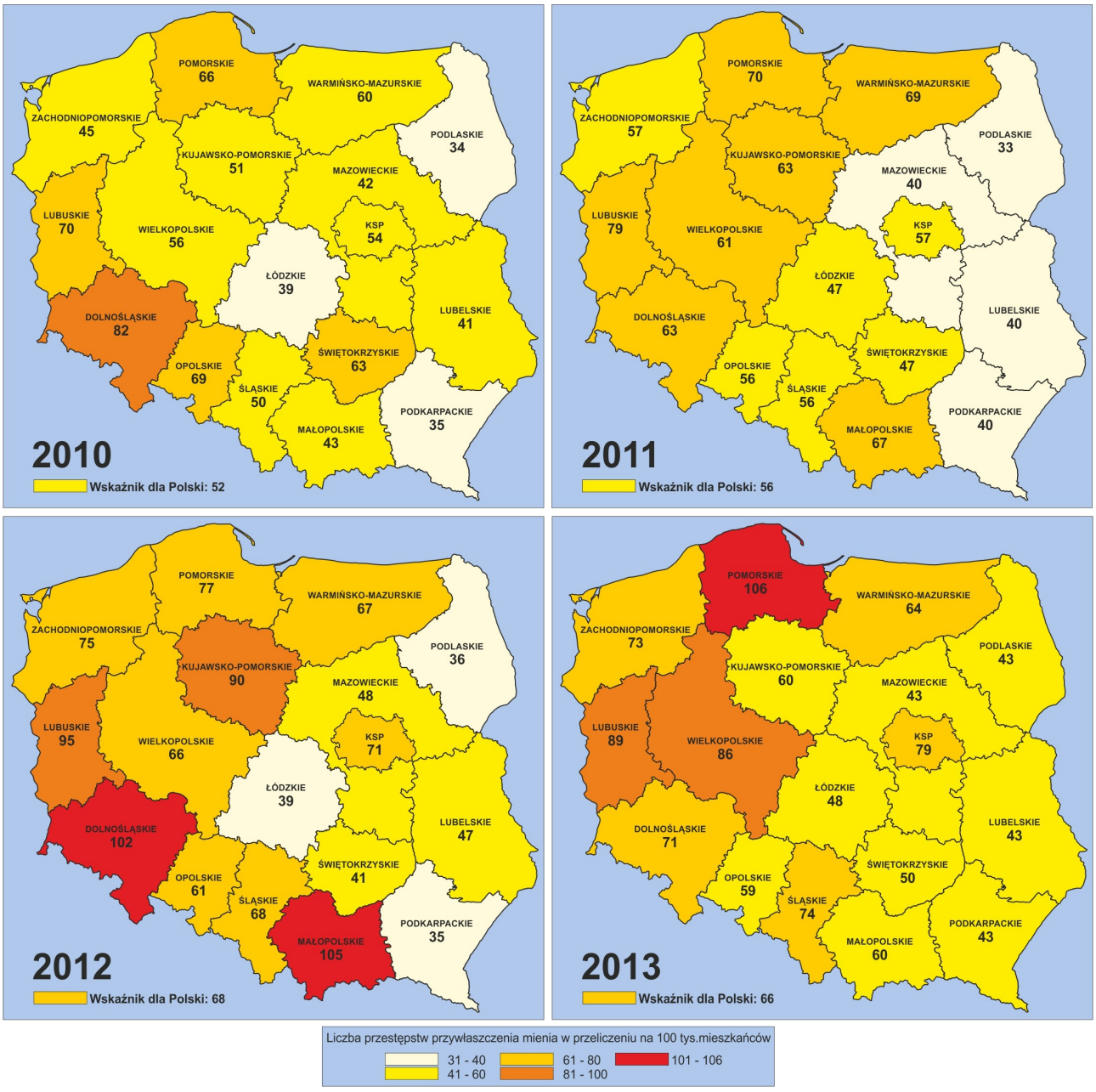
Wskaźnik ten od roku 2010 do 2012 wzrastał wraz z liczbą stwierdzonych tego typu przestępstw (w roku 2010: 52, w 2011: 56, w 2012: 68).

Najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami przywłaszczenia mienia w roku 2013 w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (60 i mniej) odnotowano w większości województw, szczególnie wschodnich.

W roku 2013 wskaźnik zagrożenia powyżej 100 przestępstw przywłaszczenia mienia na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwie pomorskim.

[3.25] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 3.8.5 Zagrożenie przestępstwami przywłaszczenia mienia w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2013 wszczęła 12 postępowań w sprawach o przywłaszczenie mienia (w roku 2012: 11), stwierdziła 12 tego typu przestępstw (10) oraz ustaliła 12 sprawców (4).

Prokuratura Generalna

W roku 2013 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 25 957 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa przywłaszczenia mienia (w roku 2012: 26 022). Umorzono 15 622 sprawy (15 257), natomiast 1822 postępowania zawieszono (1922). Zarzuty popełnienia przestępstw przywłaszczenia mienia przedstawiono 12 438 osobom (12 749), przy czym 143 osoby zostały tymczasowo aresztowane (200).

Sporządzono 7365 aktów oskarżenia przeciwko 8075 osobom (w roku 2012: 7340 aktów oskarżenia przeciwko 8090 osobom). 7631 spraw o przywłaszczenie mienia zakończyło się wyrokami (7980). Skazane zostały 6933 osoby (7576), uniewinniono 253 oskarżonych (302).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa przywłaszczenia mienia (art. 284 k.k.) osądzono łącznie 8589 osób, z czego 6432 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 4130 osób (w tym w zawieszeniu: 3715 przypadków).

Uniewinniono 349 osób. Przed wyrokiem 37 osób było tymczasowo aresztowanych.

3.9 Kradzieże z włamaniem

Art. 279 k.k.
§ 1. Kto kradnie z włamaniem, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.
§ 2. Jeżeli kradzież z włamaniem popełniono na szkodę osoby najbliższej, ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego.

Policja

Wszczęte postępowania

W roku 2013 wszczęto 98 378 postępowań przygotowawczych w sprawach o kradzieże z włamaniem, co oznacza spadek o 7,1% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to było ich 105 859.

Przestępstwa stwierdzone

Policja stwierdziła 118 483 przypadki kradzieży z włamaniem. Oznacza to spadek liczby stwierdzonych włamań o 7,2% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to odnotowano ich 127 691. Od roku 2003 liczba włamań zasadniczo spada. W roku 2013 było ich o 59,8% mniej niż w roku 2003.

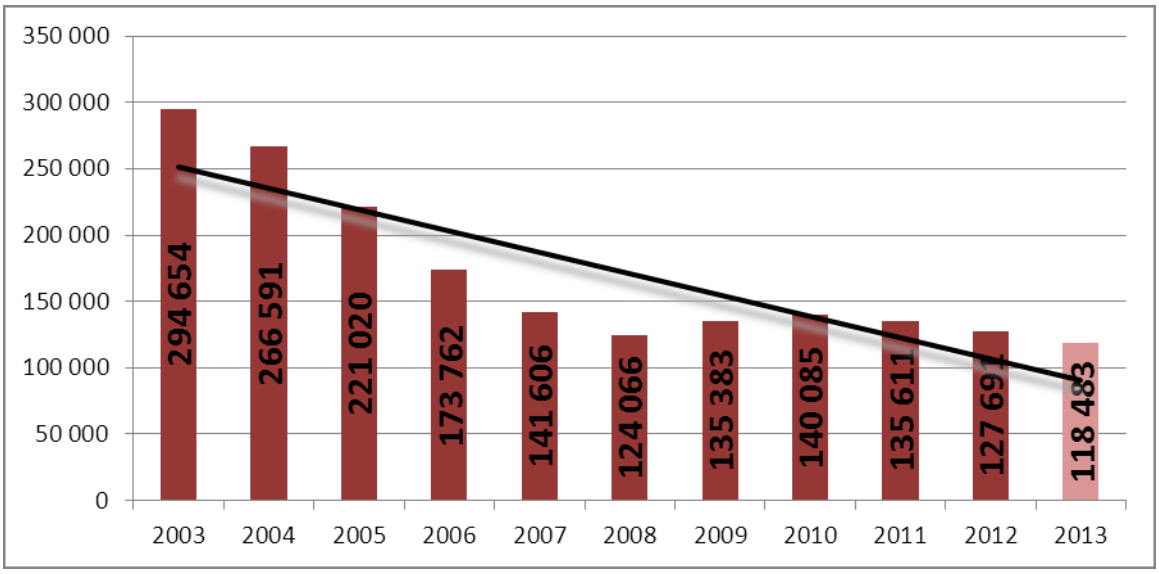
Czyny karalne nieletnich[3.26]

W roku 2013 wśród wszystkich stwierdzonych kradzieży z włamaniem 6228 czynów popełnili nieletni, czyli o 20,1% mniej niż w roku 2012, kiedy to było ich 7796.

W roku 2013 kradzieże z włamaniem popełnione przez nieletnich stanowiły 5,3% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw (w roku 2012: 6,1%, 2011: 6,9%, w roku 2010: 7%).

[3.26] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 3.9.1 Liczba stwierdzonych przestępstw kradzieży z włamaniem w latach 2003–2013

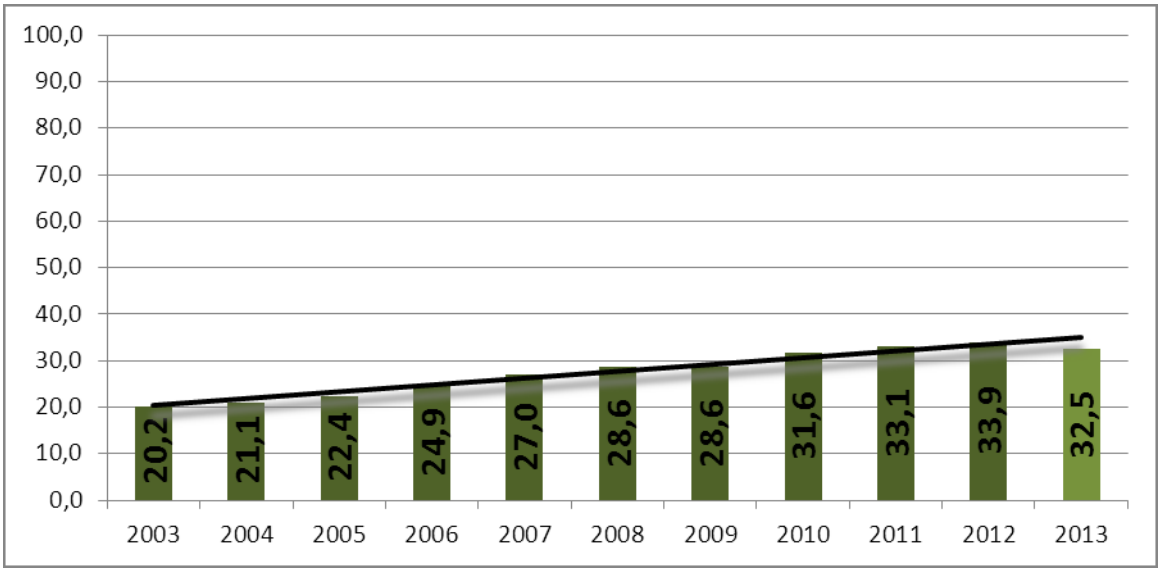


Źródło: KGP

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność kradzieży z włamaniem w roku 2013 nieznacznie zmalała i osiągnęła wartość 32,5% (w roku 2012 wskaźnik ten wynosił 33,9%). Od roku 2003 wykrywalność przestępstw w tej kategorii zasadniczo wzrasta.

Wykres 3.9.2 Wykrywalność kradzieży z włamaniem w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Podejrzani o popełnienie kradzieży z włamaniem

Wraz ze spadkiem liczby przestępstw kradzieży z włamaniem zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych.

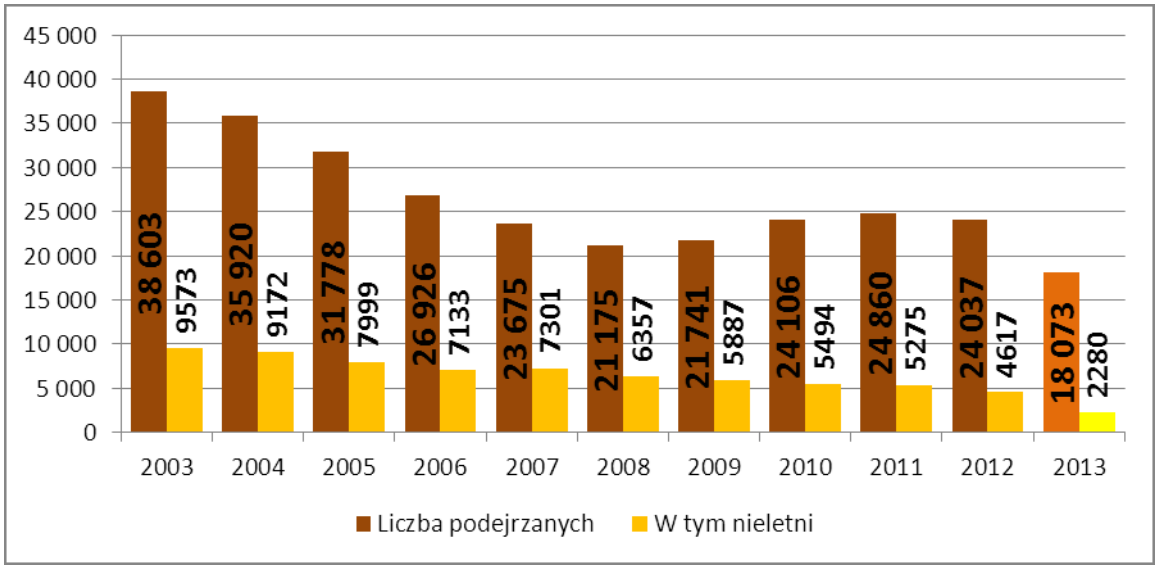
W roku 2013 ustalono i przedstawiono zarzuty popełnienia kradzieży z włamaniem 18 073 osobom. Oznacza to spadek liczby podejrzanych w tej kategorii przestępstw (o 24,8%) w porównaniu z rokiem 2012, kiedy ustalono 24 037 podejrzanych o włamania.

Nieletni sprawcy włamań[3.27]

W roku 2013 wśród sprawców włamań było 2280 nieletnich, czyli o 50,6% mniej niż w roku 2012 (4617).

W 2013 roku nieletni stanowili 12,6% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw kradzieży z włamaniem (w roku 2012 odsetek ten wynosił 19,2%, w 2011: 21,2%, w 2010: 22,8%).

Wykres 3.9.3 Liczba podejrzanych o kradzieże z włamaniem w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia kradzieżami z włamaniem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

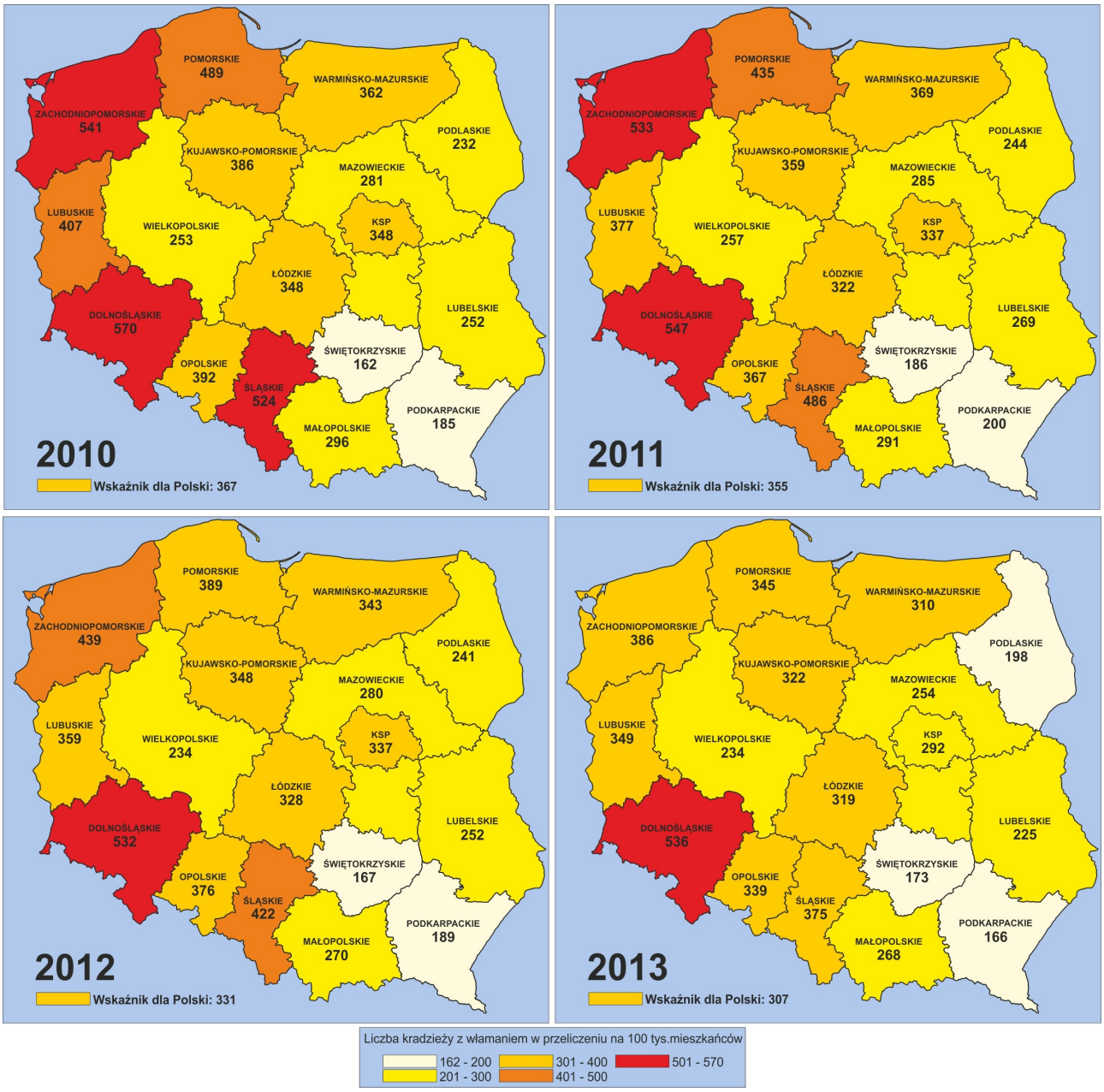
Średnie zagrożenie kradzieżami z włamaniem w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniosło 307. Wskaźnik ten, podobnie jak liczba stwierdzonych włamań, utrzymywał się w latach 2010–2011 na podobnym poziomie, następnie spadł w latach 2012 i 2013 (w roku 2009 wynosił 355, w 2010: 367, w 2011: 355, w 2012: 331).

W ostatnich czterech latach zasadniczo najniższy wskaźnik zagrożenia kradzieżami z włamaniem ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (200 i mniej) występował w województwach: świętokrzyskim, podkarpackim i podlaskim. W roku 2013 wskaźnik zagrożenia powyżej 500 kradzieży z włamaniem na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwie dolnośląskim.

W roku 2013 w porównaniu z rokiem 2012 wskaźnik zagrożenia kradzieżami z włamaniem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w większości województw spadł.

[3.27] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 3.9.5 Zagrożenie kradzieżami z włamaniem w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2012 wszczęła 25 postępowań w sprawach o kradzieże z włamaniem (w roku 2012: 24), stwierdziła 23 tego typu przestępstwa (19) oraz ustaliła 5 sprawców (4).

Prokuratura Generalna

W roku 2013 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 148 941 postępowań przygotowawczych w sprawach o kradzieże i kradzieże z włamaniem (w roku 2012: 162 877). Umorzono 91 708 spraw (99 314), 4171 postępowań zawieszono (4354).

Zarzuty popełnienia kradzieży i kradzieży z włamaniem przedstawiono 82 567 osobom (94 171), przy czym 1736 osób tymczasowo aresztowano (2149). Sporządzono 45 728 aktów oskarżenia przeciwko 64 009 osobom (w roku 2012: 51 375 aktów oskarżenia przeciwko 74 164 osobom). 45 289 spraw o kradzieże i kradzieże z włamaniem zakończyło się wyrokami (52 625). Skazanych zostało 55 050 osób (64 522), uniewinniono 787 oskarżonych (994).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa kradzieży z włamaniem (art. 279 k.k.) osądzono łącznie 16 290 osób, z czego 15 750 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 15 209 osób (w tym w zawieszeniu: 10 847 przypadków).

Uniewinniono 290 osób. Przed wyrokiem 491 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku (na podstawie k.k. z 1997 roku) wykonywano 12 069 orzeczeń za przestępstwo kradzieży z włamaniem, z czego 11 448 prawomocnych, 36 nieprawomocnych i 585 tymczasowych aresztowań.

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku (na podstawie k.k. z 1969 roku) wykonywano 52 orzeczenia za przestępstwo włamania, z czego 51 prawomocnych.

3.10 Kradzieże samochodów

Policja

Do celów praktycznych w aktualnie funkcjonującym policyjnym systemie statystycznym KSIP (oraz w poprzednim systemie TEMIDA) wyodrębniono przestępstwo kradzieży samochodu, które jest określone w art. 278 k.k. (kradzież rzeczy) i w art. 279 § 1 k.k. (kradzież z włamaniem).

Wszczęte postępowania

W roku 2013 wszczęto 14 292 postępowania przygotowawcze w sprawach o kradzieże samochodów, czyli o 7,4% mniej niż w roku 2012, kiedy to było ich 15 427.

Przestępstwa stwierdzone

W 2013 roku Policja stwierdziła 15 467 przestępstw kradzieży aut, co oznacza spadek o 4,7% w stosunku do roku poprzedniego (w roku 2012 zarejestrowano 16 230 takich przestępstw).

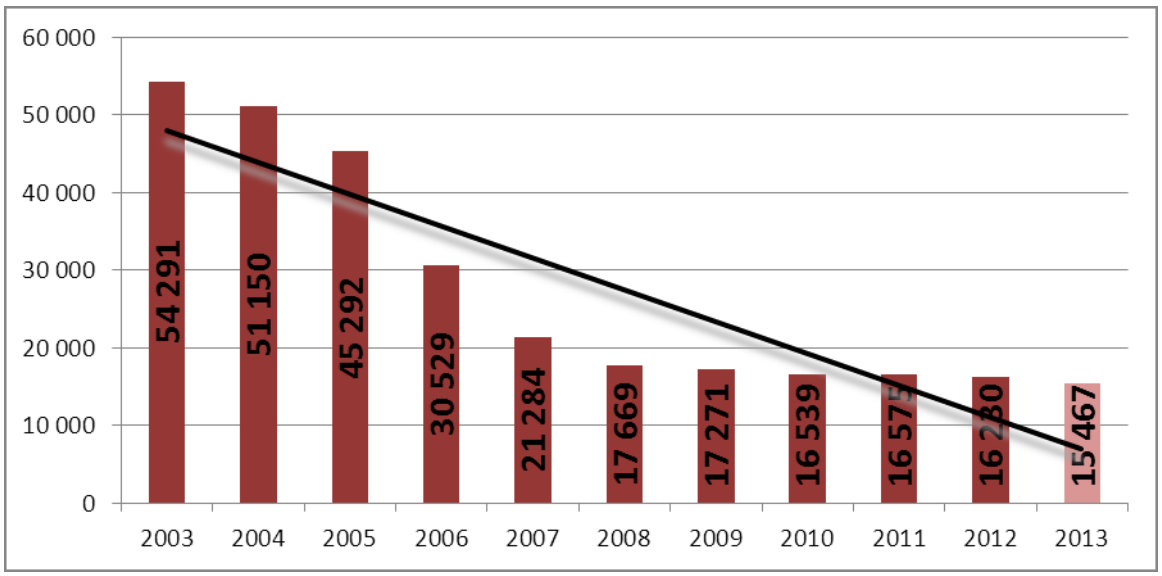
Czyny karalne nieletnich[3.28]

W roku 2013 wśród wszystkich odnotowanych kradzieży samochodów 163 czyny popełnili nieletni, czyli o 34% mniej niż w roku 2012, kiedy odnotowano ich 247.

W 2013 roku kradzieże samochodów, których sprawcami okazali się nieletni, stanowiły 1,1% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw (w roku 2012 odsetek ten wynosił 1,5%, w 2011: 1,8%, w 2010: 1,6%).

[3.28] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 3.10.1 Liczba stwierdzonych kradzieży samochodów w latach 2003–2013

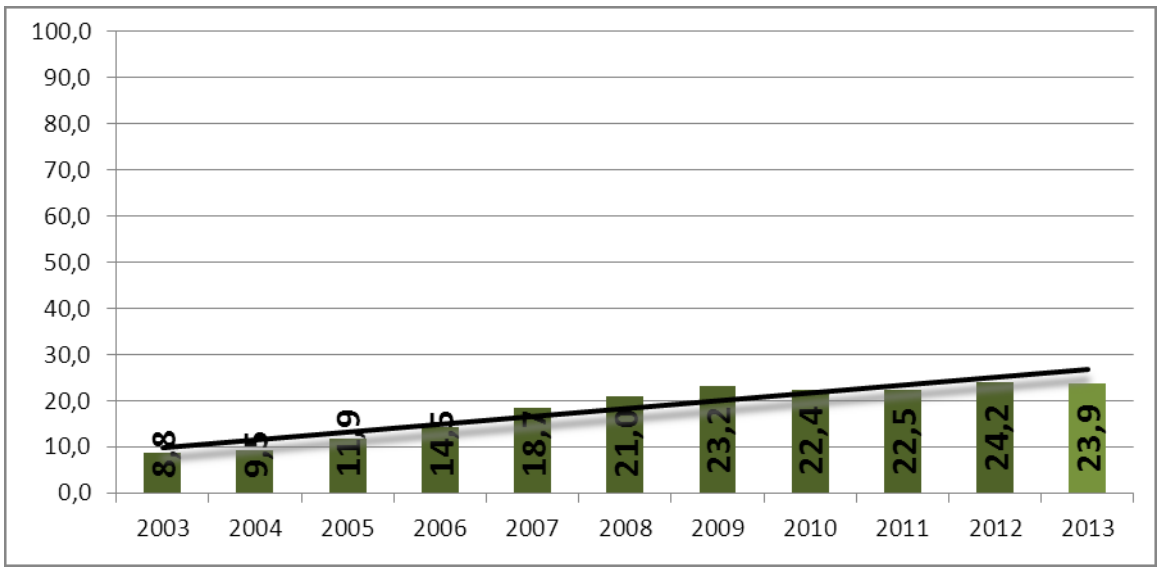


Źródło: KGP

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność kradzieży samochodów w roku 2013 wyniosła 23,9%, co oznacza utrzymanie poziomu roku poprzedniego (w roku poprzednim wskaźnik ten wynosił 24,2%). Od roku 2003 wykrywalność kradzieży samochodów zasadniczo wzrasta.

Wykres 3.10.2 Wykrywalność kradzieży samochodów w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Podejrzani o kradzieże samochodów

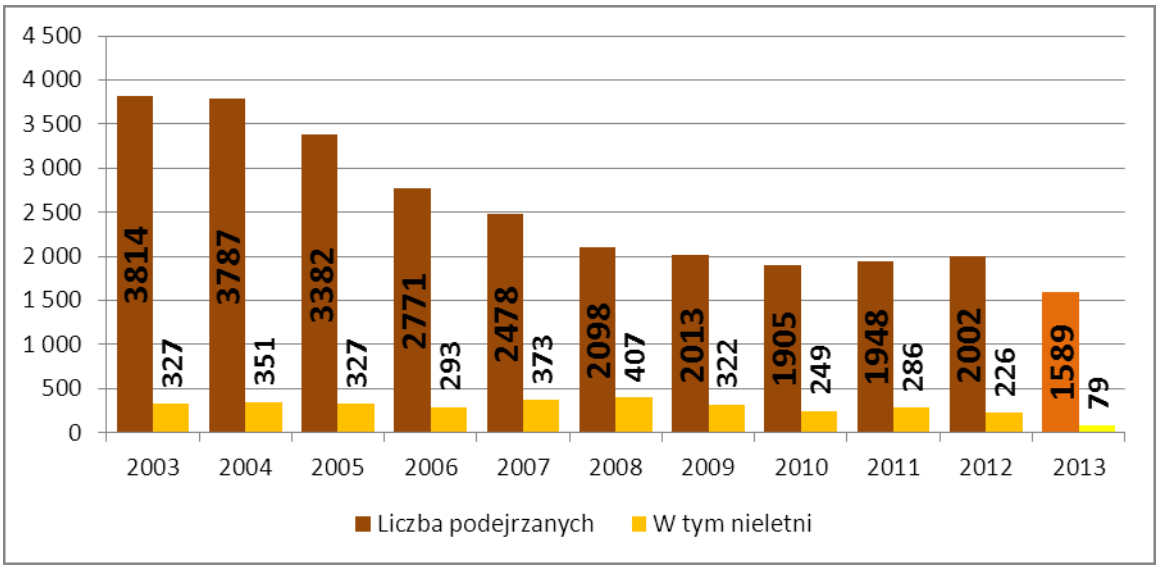
Wraz ze spadkiem liczby kradzieży samochodów zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2013 ustalono i przedstawiono zarzuty kradzieży samochodu 1589 podejrzanym. Oznacza to spadek liczby podejrzanych o 20,6% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy ustalono 2002 sprawców kradzieży samochodów.

Nieletni sprawcy kradzieży samochodów[3.29]

W roku 2013 wśród sprawców kradzieży samochodów było 79 nieletnich, czyli o 147 mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 226.

W 2013 nieletni stanowili 5% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw kradzieży aut (w roku 2012: 11,3%, w 2011: 14,7%, w 2010: 13,1%).

Wykres 3.10.3 Liczba podejrzanych o kradzieże samochodów w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia kradzieżami samochodów w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców

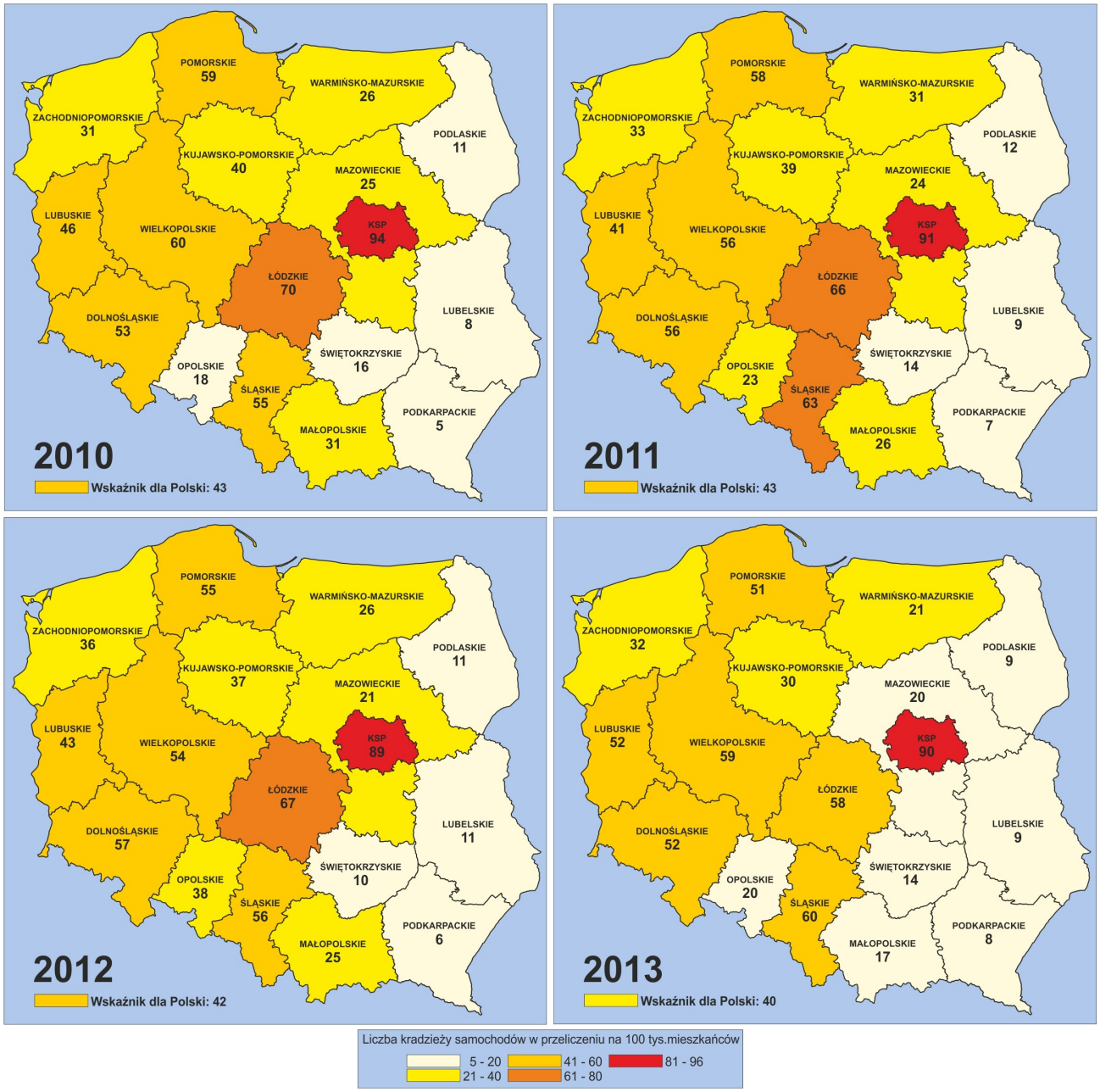
Średnie zagrożenie przestępstwami kradzieży aut w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniosło 40. Wskaźnik ten, podobnie jak liczba stwierdzonych kradzieży samochodów, stopniowo spada (w latach w 2010 i 2011 wynosił 43, w 2012: 42).

Najniższy wskaźnik zagrożenia kradzieżami samochodów w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (poniżej 20) występuje we wschodnich i południowo-wschodnich województwach.

W roku 2013 (i poprzednich) najwyższy wskaźnik zagrożenia (powyżej 80 kradzieży samochodów na 100 tys. mieszkańców) występował na terenie podległym Komendzie Stołecznej Policji. W roku 2013 w porównaniu z rokiem 2012 wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży samochodów w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w większości województw zmniejszył się.

[3.29] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 3.10.5 Zagrożenie kradzieżami samochodów w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

3.11 Uszkodzenia mienia

Art. 288 k.k.

§ 1. Kto cudzą rzecz niszczy, uszkadza lub czyni niezdatną do użytku, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.(…)

§ 4. Ściganie przestępstwa określonego w § 1 lub 2 następuje na wniosek pokrzywdzonego.

Art. 124 k.w.[3.30]
§ 1. Kto cudzą rzecz umyślnie niszczy, uszkadza lub czyni niezdatną do użytku, jeżeli szkoda nie przekracza 1/4 minimalnego wynagrodzenia, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.
§ 2. Usiłowanie, podżeganie i pomocnictwo są karalne.
§ 3. Ściganie następuje na żądanie pokrzywdzonego.
§ 4. W razie popełnienia wykroczenia można orzec obowiązek zapłaty równowartości wyrządzonej szkody lub obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego.

Policja

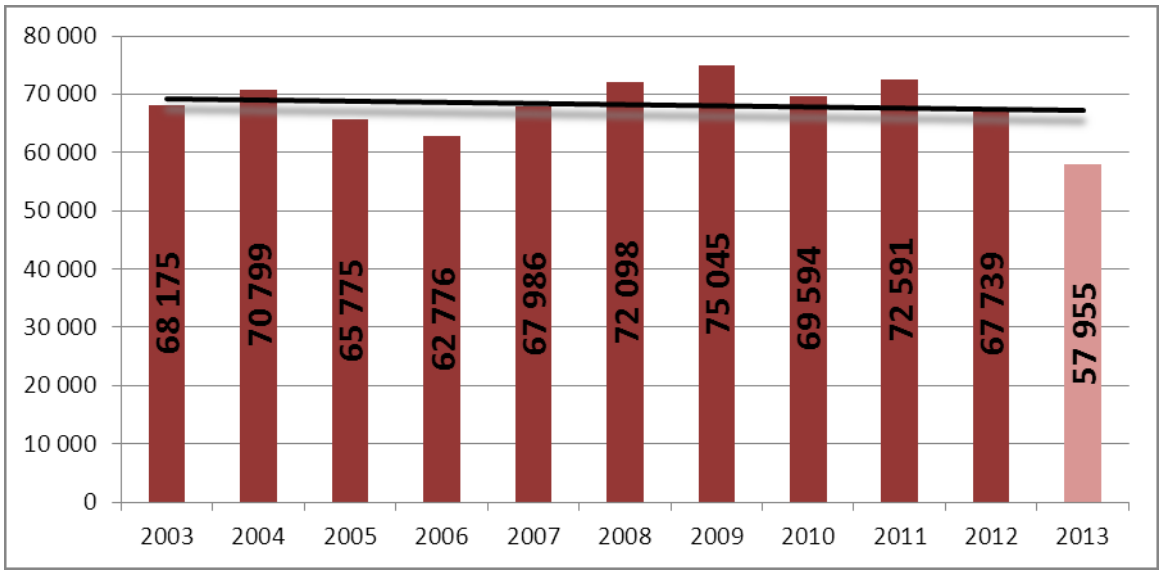
Wszczęte postępowania

W roku 2013 wszczętych zostało 59 339 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwo uszkodzenia cudzej rzeczy, czyli o 10,6% mniej niż w roku 2012 (66 349).

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2013 Policja stwierdziła 57 955 przestępstw uszkodzenia mienia, co oznacza spadek o 14,4% w stosunku do roku 2012, kiedy to zarejestrowano 67 739 tego typu przestępstw.

Wykres 3.11.1 Liczba stwierdzonych przestępstw uszkodzenia mienia w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich[3.31]

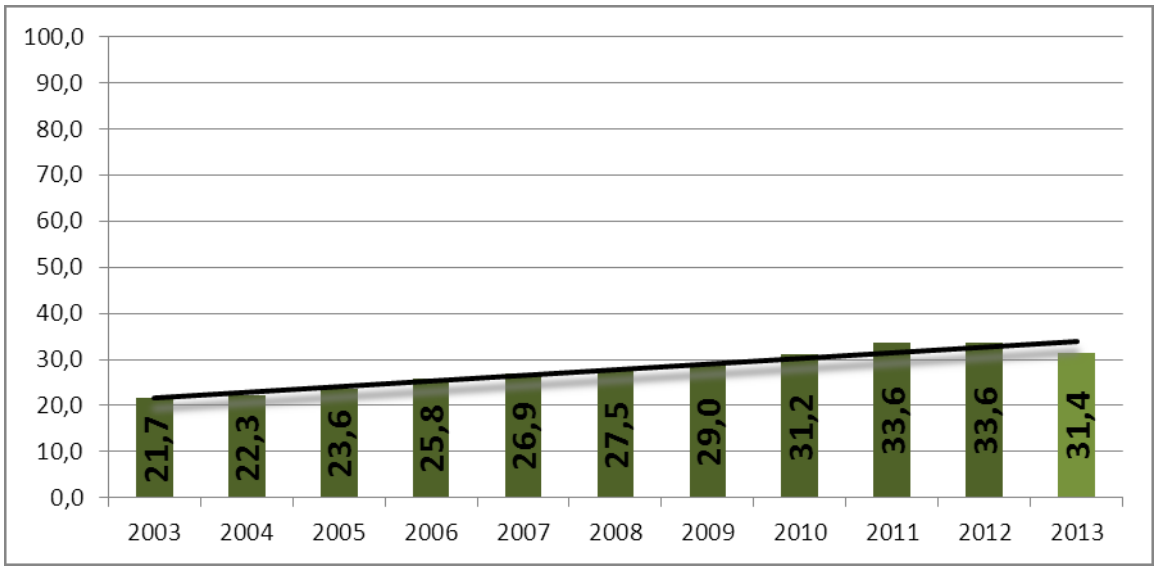
W roku 2013 wśród wszystkich stwierdzonych przestępstw uszkodzenia mienia 3073 czyny popełnili nieletni, czyli o 34,4% mniej niż w roku 2012 (4683). W 2013 roku przestępstwa uszkodzenia mienia popełnione przez nieletnich stanowiły 5,3% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw (w roku 2012 odsetek ten wynosił 6,9%, w 2011: 7,7%, w 2010: 7%).

[3.30]Art. 124 § 1 k.w. został zmieniony przez art. 2 pkt 4 ustawy z 27 września 2013 r. (Dz.U.2013.1247) zmieniającej ustawę z dniem 9 listopada 2013 roku. Zmieniona została kwota (różnica między przestępstwem i wykroczeniem) z dotychczasowej 250 zł na 1/4 minimalnego wynagrodzenia (w roku 2013: 420 zł). Szczegółowe informacje na temat zmian w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku zawiera *Wstęp* (str. 5-8).
[3.31]Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wskaźnik wykrycia

Wskaźnik wykrywalności przestępstw uszkodzenia mienia w roku 2013 zmniejszył się o 2,2 punktu procentowego w stosunku do roku poprzedniego i wyniósł 31,4%. W latach 2011 i 2012 wykrywalność tego typu zdarzeń była najwyższa od 2003 roku.

Wykres 3.11.2 Wykrywalność przestępstw uszkodzenia mienia w latach 2003–2013



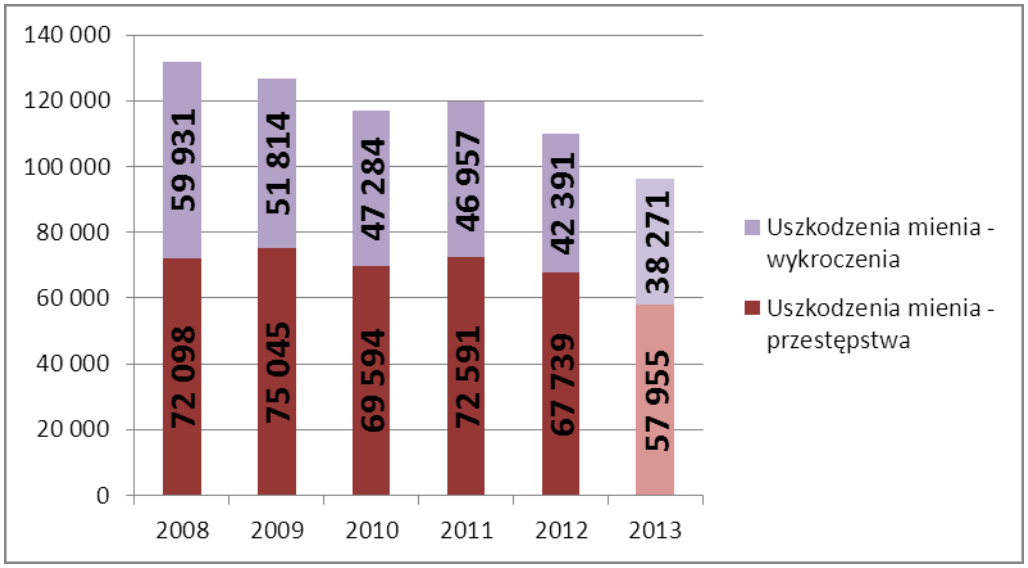
Źródło: KGP

Uszkodzenie mienia – wykroczenia

Do liczby przypadków uszkodzenia cudzej rzeczy, które stanowią przestępstwa w rozumieniu kodeksu karnego, należy doliczyć uszkodzenia mienia sklasyfikowane jako wykroczenia (ze względu na wartość strat do wysokości 1/4 minimalnego wynagrodzenia)[3.32].

W roku 2013 ujawniono 38 271 przypadków uszkodzenia mienia, które zostały uznane za wykroczenia. W stosunku do roku 2012 liczba przypadków uszkodzenia mienia, które zostały uznane za wykroczenia, zmalała o 9,7% (w roku 2012 było ich 42 391, w 2011: 46 957, w 2010: 47 284).

Wykres 3.11.3 Zestawienie przestępstw i wykroczeń uszkodzenia mienia w latach 2008–2013



Źródło: KGP

[3.32] Patrz przypis [3.30] ze str. 73.

Podejrzani

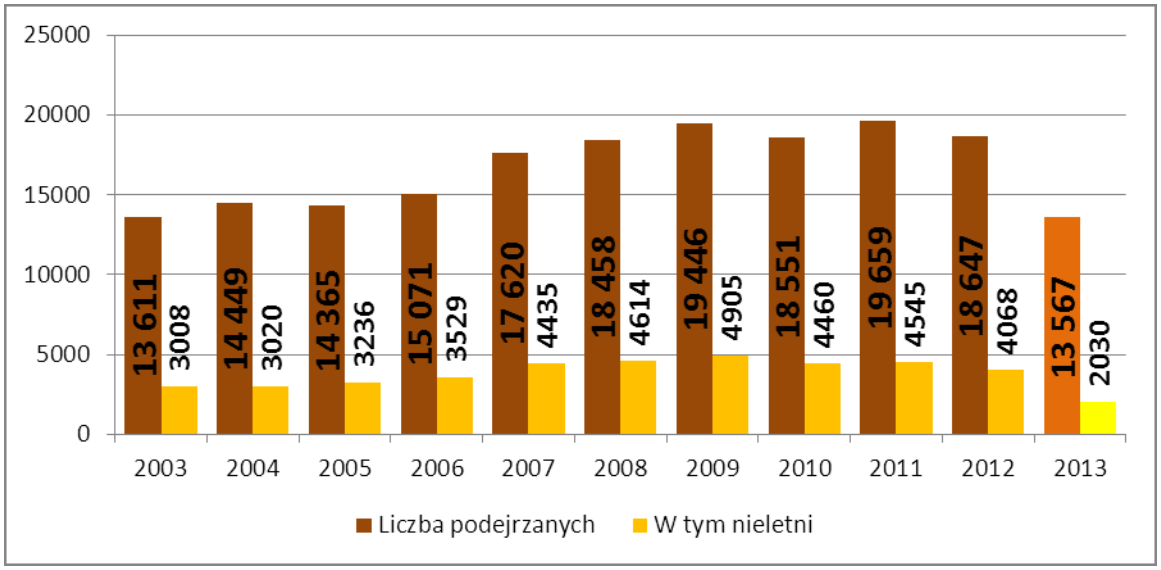
Wraz ze spadkiem liczby przestępstw uszkodzenia mienia zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2013 ustalono i przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstwa uszkodzenia mienia 13 567 podejrzanym. Oznacza to spadek liczby podejrzanych w tej kategorii przestępstw o 27,2% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to ustalono 18 647 podejrzanych.

Nieletni sprawcy przestępstw uszkodzenia mienia[3.33]

W roku 2013 wśród ustalonych sprawców przestępstw uszkodzenia mienia odnotowano 2030 nieletnich, czyli o 50,1% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 4068.

W 2013 roku nieletni stanowili 15% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw uszkodzenia mienia (w roku 2012 odsetek ten wynosił 21,8%, w 2011: 23,1%, w 2010: 24%).

Wykres 3.11.4 Liczba podejrzanych o przestępstwa uszkodzenia mienia w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami uszkodzenia mienia w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami uszkodzenia mienia w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2013 wyniosło 150.

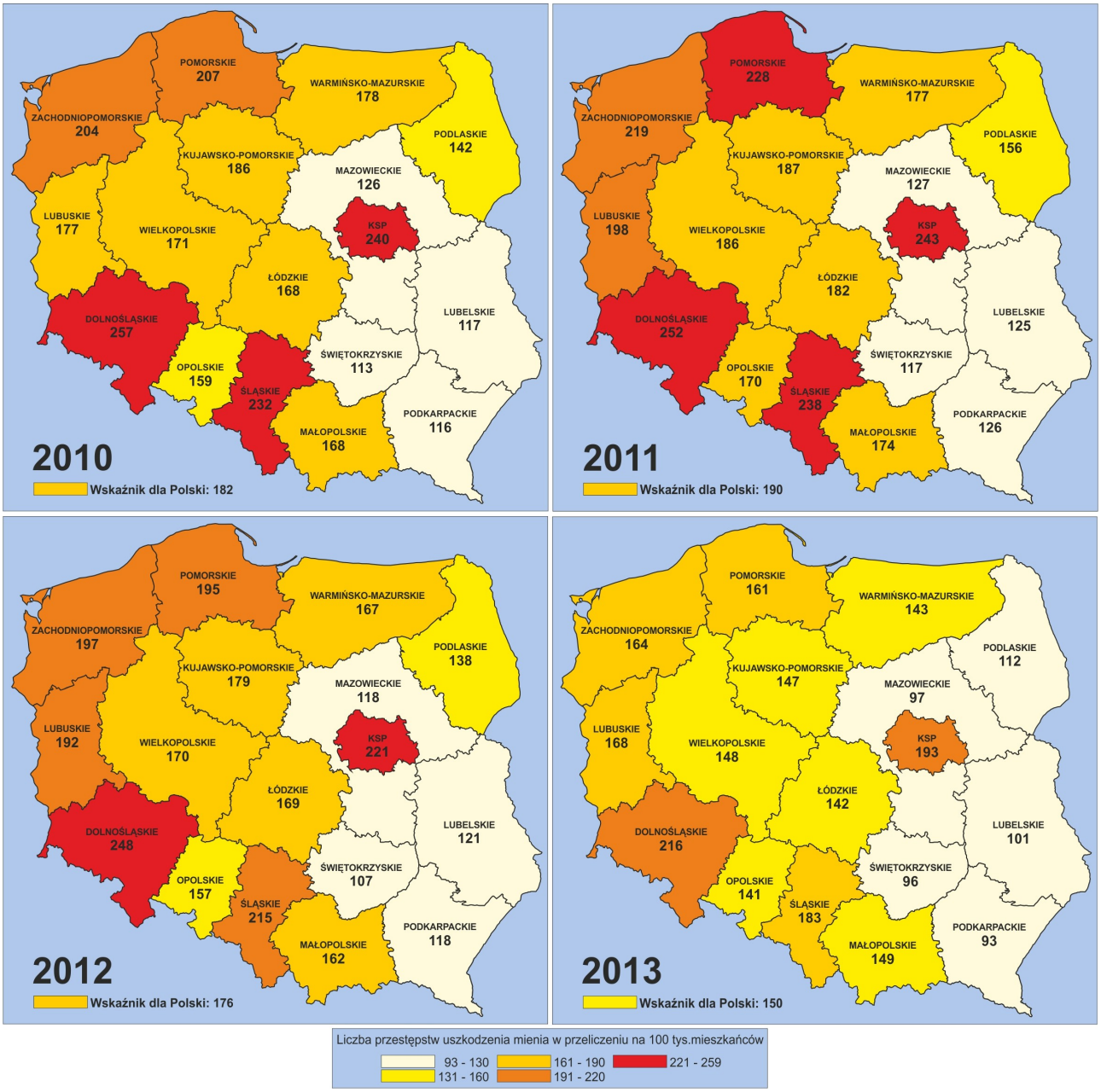
Wskaźnik ten zmieniał się wraz z liczbą stwierdzonych tego typu przestępstw (w roku 2010 wynosił 182, w 2011:190, w 2012:176).

W roku 2013 wskaźnik zagrożenia przestępstwami uszkodzenia mienia spadł we wszystkich województwach.

Zasadniczo najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami uszkodzenia mienia w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (130 i mniej) występuje na wschodzie kraju.

[3.33] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Wykres 3.11.6 Zagrożenie przestępstwami uszkodzenia mienia w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Prokuratura Generalna

W roku 2013 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 35 735 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa uszkodzenia mienia (w roku 2012: 40 716).

Umorzono 25 816 spraw (29 023), 766 postępowań zawieszono (758).

Zarzuty popełnienia przestępstwa uszkodzenia mienia przedstawiono 17 566 osobom (20 230), przy czym 247 osób tymczasowo aresztowano (336). Sporządzono 9434 akty oskarżenia przeciwko 11 530 osobom (w roku 2012: 11 076 aktów oskarżenia przeciwko 13 767 osobom). 9761 spraw o przestępstwa uszkodzenia mienia zakończyło się wyrokami (10 785). Skazanych zostało 10 541 osób (12 781), uniewinniono 236 oskarżonych (295).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa uszkodzenia mienia (art. 288 k.k.) osądzono łącznie 9538 osób, z czego 8086 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 5502 osób (w tym w zawieszeniu: 4781 przypadków).

Uniewinniono 237 osób. Przed wyrokiem 55 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2013 w sądach rejonowych w sprawach o wykroczenia uszkodzenia mienia (art. 124 k.w.) wszczęto 7225 postępowań. Zapadło ogółem 7234 prawomocnych rozstrzygnięć. Orzeczono kary w 6167 przypadkach, w tym aresztu: 48 przypadków, ograniczenia wolności: 1388, grzywny: 4616.

Uniewinniono 588 osób.

Główne inicjatywy w celu zwalczania przestępczości kryminalnej najbardziej dokuczliwej dla społeczeństwa

Działania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *RAZEM BEZPIECZNIEJ*[3.34]

Od 2007 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (wcześniej MSWiA), w ramach działań profilaktyczno-prewencyjnych koordynuje program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*, który ma na celu wspieranie realizacji ustawowych działań organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Razem bezpieczniej to pierwszy rządowy program, którego głównym celem jest aktywizacja i wspieranie inicjatyw lokalnych na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego. Na podstawie informacji o stanie i poczuciu bezpieczeństwa w programie określonych zostało 7 obszarów działania i kierunków aktywności zaangażowanych podmiotów: bezpieczeństwo w ruchu drogowym, bezpieczeństwo w szkole, bezpieczeństwo w miejscach publicznych i miejscu zamieszkania, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, ochrona dziedzictwa narodowego, bezpieczeństwo w środkach komunikacji publicznej, bezpieczeństwo w działalności gospodarczej.

Głównym założeniem programu jest ograniczenie skali zjawisk i zachowań, które budzą powszechny sprzeciw i poczucie zagrożenia.

Priorytety programu: *wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców, zapobieganie przestępczości i aspołecznym zachowaniom, poprawa wizerunku Policji i wzrost zaufania społecznego do tej służby oraz aktywizacja lokalnych partnerstw różnych podmiotów działających na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego.*

Założenia programu przewidują formułę otwartości na: *działania we wszelkich obszarach zagrożeń, nowatorskie formy działania, partnerów chcących działać na rzecz bezpieczeństwa, porządku publicznego, ale także przeciwdziałania patologiom społecznym (w tym uzależnień w każdym zakresie).*

Zadania określone w programie koordynowane są przez Ministra Spraw Wewnętrznych. W prace przy realizacji programu zaangażowany jest *Zespół wspierający koordynację programu Razem bezpieczniej*. Zespół jest organem opiniodawczo-doradczym ministra właściwego do spraw wewnętrznych, który odpowiada za wykonanie zadań realizowanych w ramach programu.

[3.34] Szczegóły i aktualności programu: www.razembezpieczniej.msw.gov.pl .

W skład zespołu wchodzą przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Sportu i Turystyki, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (dawniej Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej) oraz służb nadzorowanych przez MSW (Policja, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna).

Na poziomie województwa zadania wynikające z programu koordynuje wojewoda przy pomocy zespołu, w skład którego wchodzą przedstawiciele administracji samorządowej, Policji, Państwowej Straży Pożarnej czy Straży Granicznej. Zespół ten inicjuje i koordynuje działania programu na swoim terenie, zbiera informacje o jego realizacji, a następnie przedkłada Ministrowi Spraw Wewnętrznych sprawozdania z tego zakresu. Powiaty i gminy mogą włączać się w realizację programu na zasadzie dobrowolności. Na poziomie powiatu wiodącą rolę w realizacji programu powinien mieć starosta, jako przewodniczący komisji bezpieczeństwa i porządku publicznego, w gminach zaś zadania wynikające z programu powinien inicjować i realizować wójt (burmistrz, prezydent miasta), którego może wspierać rada gminy (miasta) oraz osoby i instytucje działające na rzecz bezpieczeństwa.

Finansowanie

W budżecie państwa na lata 2007–2015 (okres funkcjonowania programu), w ramach rezerwy celowej na realizację programu *Razem bezpieczniej,* corocznie zabezpieczona jest kwota 3 000 000 zł na aktywizację społeczności lokalnych. Kwota ta jest przekazywana do budżetów wojewodów. Środki z rezerwy celowej są przekazywane do budżetów wojewodów z przeznaczeniem na dotacje na dofinansowanie zadań mieszczących się w ramach programu dla organizacji pożytku publicznego. Natomiast w celu przekazania lub wspólnego wykonywania zadań określonych w programie wojewodowie mogą zawierać z jednostkami samorządu terytorialnego stosowne porozumienia administracyjne. Wojewodowie, w ramach składanych sprawozdań z realizacji zadań, przedstawiają Ministrowi Spraw Wewnętrznych informacje na temat wykorzystania środków finansowych z rezerwy celowej.

W celu podziału tej rezerwy Minister Spraw Wewnętrznych zwraca się corocznie do wojewodów o przedstawienie maksimum 7 projektów zadań publicznych**,** których realizacja w danym roku przez podmioty pozarządowe oraz jednostki samorządu terytorialnego powinna efektywnie wesprzeć działania administracji rządowej w ramach programu *Razem bezpieczniej*. Z założenia propozycje projektów powinny być wynikiem wnikliwej analizy powstałej zarówno na podstawie danych statystycznych określających skalę zagrożeń w województwie, jak i wniosków z koordynowanych oraz współrealizowanych programów profilaktycznych, a także innych przedsięwzięć i inicjatyw z zakresu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań.

Zespół wspierający koordynację programu *Razem bezpieczniej*, działający przy Ministrze Spraw Wewnętrznych, dokonuje analizy i oceny przedłożonych przez wojewodów projektów (w ramach zespołu powoływane są grupy ekspertów, adekwatnie do obszaru działania programu). Podczas siedmioletniej realizacji programu od 2007 do 2013 roku dofinansowano 302 projekty na kwotę 21 000 000 zł.

Tabela 3.1 Program *Razem bezpieczniej* – liczba dofinansowanych projektów w latach 2007–2013

Podział rezerwy celowej Liczba dofinansowanych projektów						
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
47	44	39	47	48	39	38

Źródło: MSW

W budżecie MSW corocznie zabezpieczane są środki na działania o charakterze centralnym (informacja i promocja, zadania koordynacyjne, badania opinii społecznej) w wysokości 320 000 zł. Niezależnie od lokalnych projektów w ramach programu *Razem bezpieczniej* realizowane są ogólnokrajowe akcje i kampanie społeczne o charakterze profilaktyczno-prewencyjnym, jak np. *Rowerem bezpiecznie do celu*, *Nie dla czadu*, czy program policyjny *Profilaktyka a Ty.*

Działania Policji

W roku 2013 rozpoczęto realizację *Priorytetów Komendanta Głównego Policji na lata 2013 - 2015*, którymi są:

- Doskonalenie obsługi obywatela przez szybką i skuteczną reakcję Policji na zdarzenie.
- Działania Policji skierowane na wzrost poziomu bezpieczeństwa na drogach.
- Ochrona interesów obywatela, przedsiębiorców i Skarbu Państwa przez skuteczniejszą walkę z przestępczością gospodarczą.
- Zapewnienie optymalnych warunków służby/pracy policjantom i pracownikom Policji w celu doskonalenia jakości wykonywanych przez nich zadań.
- Usprawnienie pracy Policji przez wprowadzenie i wykorzystywanie nowoczesnych rozwiązań teleinformatycznych i finansowych.
- Działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa imprez masowych.

Służba patrolowa Policji

W roku 2013 w Polsce policjanci pełnili prawie 5,4 mln ośmiogodzinnych służb patrolowo-interwencyjnych (na zasadzie wielokrotności)[3.35]. Oznacza to, że było ich o 2,1% więcej niż w roku 2012 (5 256 982). Najwięcej takich służb pełnili policjanci komórek patrolowo-interwencyjnych (prawie 2,7 mln) oraz dzielnicowi (ponad 1,2 mln).

Średnio na dobę w roku 2013 w Polsce kierowano do służby patrolowej ponad 14,7 tys. policjantów, z czego najwięcej policjantów komórek patrolowo-interwencyjnych (ponad 7,3 tys.) i dzielnicowych (ponad 3,3 tys.).

Tabela 3.2 Liczba służb patrolowych Policji w roku 2013

	Ogólna liczba pełnionych służb policyjnych (na zasadzie wielokrotności)	**Średnia liczba służb na dobę**
komórki patrolowo-interwencyjne	2 696 868	7389
dzielnicowi	1 220 487	3344
oddziały prewencji Policji	553 159	1516
inni policjanci	389 799	1068
inni policjanci służby prewencyjnej	267 202	732
komórki wywiadowcze prewencji	150 087	411
służby ponadnormatywne	87 636	240
RAZEM	**5 365 238**	**14 700**

Źródło: KGP

Programy prewencyjno-profilaktyczne realizowane przez Policję

Zgodnie z *ustawą o Policji* do podstawowych zadań Policji należy „inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi". Realizacja tych zadań wiąże się z wdrażaniem **programów prewencyjnych.** Celem programów prewencyjnych jest przede wszystkim wzrost realnego poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli, dostarczenie informacji dotyczących sposobu postępowania w sytuacjach zagrażających zdrowiu lub życiu, w tym jak nie stać się ofiarą przestępstwa.

Bardzo ważną rolę przy organizowaniu i realizacji programów prewencyjnych odgrywa partnerstwo instytucji i podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa na szczeblach centralnym i lokalnym, ze szczególnym uwzględnieniem środków masowego przekazu.

[3.35] W zestawieniu nie ujęto policjantów komórek ruchu drogowego. Liczba służb policjantów ruchu drogowego znajduje się w *Rozdziale 13*.

Policyjne programy podlegają ciągłej modyfikacji lub są zastępowane przez nowe, dopasowane do aktualnych zagrożeń. Opracowywane są w taki sposób, aby ich cele wynikały z rozpoznanych potrzeb społeczeństwa, a przekazywane treści dostosowane były do wieku odbiorcy oraz jego możliwości percepcyjnych.

Jednostki organizacyjne Policji zgłaszają do rejestracji programy prewencyjne, których są organizatorem lub jednym ze strategicznych współorganizatorów, jak również te programy, których cele wynikają z wcześniej zdiagnozowanych problemów. W 2013 roku w porównaniu z rokiem 2012 nastąpił spadek liczby zarejestrowanych programów prewencyjnych, m.in. z powodu zakończenia ich realizacji. Na szczeblu wojewódzkim łączone są programy prewencyjne, których zdiagnozowane problemy są identyczne dla kilku lub kilkunastu powiatów w jednym województwie, a podejmowana profilaktyka na terenie działania poszczególnych komend miejskich/ powiatowych /rejonowych jest ich częścią składową.

Tabela 3.3 Liczba programów profilaktyczno-prewencyjnych Policji w latach 2010–2013

	Ogólna liczba programów prewencyjnych	W tym skierowane do małoletnich
2010	264	118
2011	265	121
2012	423	196
2013	174	83

Źródło: KGP

Wśród 174 programów realizowanych w 2013 roku przez jednostki Policji:

- 101 dotyczyło bezpieczeństwa ogólnego,
- 16 wiązało się z zagadnieniem ochrony osób i mienia,
- 22 wiązały się z przeciwdziałaniem patologiom społecznym,
- 17 dotyczyło bezpieczeństwa w ruchu drogowym,
- 7 adresowanych było do ofiar przestępstw,
- 11 pozostałe.

Przykłady działań profilaktycznych Policji

Programy profilaktyczne adresowane do dzieci i młodzieży

Szczególną rolę w działaniach profilaktycznych realizowanych przez Policję odgrywają programy prewencyjne skierowane do dzieci i młodzieży (wśród zarejestrowanych w 2013 roku 174 programów prewencyjnych realizowanych przez Policję 83 ukierunkowane były na dzieci i młodzież). Mają one na celu zapobieganie niedostosowaniu społecznemu dzieci i młodzieży oraz ich demoralizacji. Istotne jest również zahamowanie eskalacji przestępczości i demoralizacji młodych ludzi, którzy już popełnili czyn karalny lub z racji środowiska rodzinnego lub rówieśniczego znajdują się w grupie ryzyka. Programy prewencyjne dobierane i opracowywane są w taki sposób, aby ich treść, przekaz oraz cel ewoluowały wraz z rozwojem dzieci i młodzieży.

Głównym celem programów była edukacja dzieci w zakresie bezpiecznego zachowania w domu i poza nim (zdobycie wiedzy i umiejętności pozwalających dzieciom i młodzieży na rozpoznanie zagrożenia, przewidywanie skutków nagannych zachowań, a także na poszukiwanie skutecznych sposobów unikania sytuacji trudnych). W stosunku do młodszych dzieci: przedszkolaków i uczniów szkół podstawowych, programy prewencyjne Policji wykorzystują formę zabawy. Programy skierowane do młodzieży mają na celu ostrzeganie, uświadamianie, uzmysławianie konsekwencji zachowań nagannych, nieakceptowanych społecznie. Obecnie do realizacji działań profilaktycznych wykorzystywane są nowoczesne metody i formy przekazu. Dużym zainteresowaniem cieszą się programy oparte na aktywnym wykorzystaniu elementów kultury, sztuki i sportu.

Tabela 3.4 Wybrane przykłady policyjnych programów profilaktycznych ukierunkowanych na dzieci i młodzież realizowanych w 2013 roku

Jednostka	Nazwa programu	Założenia
Komenda Główna Policji	*Jestem Kibicem przez duże K*	Ogólnopolski program edukacyjno-alternatywny pomaga kształtować pozytywne zachowania dzieci i młodzieży jako uczestników imprez sportowych. Tworząc program, oparto się na przekonaniu, że aktywny ruchowo styl życia powinno traktować się jako jeden z prostszych i efektywniejszych sposobów radzenia sobie ze stresem oraz napięciami psychicznymi, z drugiej natomiast jako aktywność posiadającą ogromne walory przy kształtowaniu pozytywnych zachowań dzieci i młodzieży jako uczestników imprez sportowych.
Komenda Stołeczna Policji	*Kibic*	Program profilaktyczno-edukacyjny adresowany jest do uczniów klas II szkół gimnazjalnych. Dotyczy realizacji zagadnień z zakresu propagowania właściwego zachowania się młodych osób podczas imprez sportowych. Ponadto obejmuje zasady właściwego zachowania się w przypadku zetknięcia się z zagrożeniami, jakie mogą być następstwem nieodpowiednich form kibicowania innych uczestników imprez sportowych.
KMP w Słupsku	*Prewencja, ale inaczej*	Program edukujący gimnazjalistów w zakresie odpowiedzialności prawnej za czyny karalne oraz w zakresie ochrony swoich praw.
KWP w Gdańsku	*Wspólnie przeciw patologiom*	Program długoterminowy, pozwalający na dotarcie z propozycją edukacyjną do uczniów, wyjaśniający problematykę uzależnień, przemocy rówieśniczej itp.
KMP we Wrocławiu	*Akademia Komisarza Lwa*	Program długofalowy, edukujący przedszkolaki w zakresie podstawowych zasad bezpieczeństwa.
KWP w Szczecinie	*Przyjaciele Gryfusia*	Program informacyjno-edukacyjny skierowany do dzieci, przedstawiający ogólne zasady bezpieczeństwa i sposoby unikania zagrożeń.
KWP w Poznaniu	*Z Pyrkiem bezpieczniej*	Program długoterminowy, skierowany do małych dzieci do 10. roku życia, propagujący zasady bezpiecznych zachowań.

Źródło: KGP

Policyjne programy profilaktyczne skierowane do osób starszych

Realizowane przez Policję lub przy współudziale Policji programy prewencyjne ukierunkowane są w zależności od zdiagnozowanych potrzeb również do osób starszych. Głównymi celami programów są: zmniejszenie liczby przestępstw popełnianych na osobach starszych i ochrona interesów konsumentów – seniorów oraz promocja zdrowego i bezpiecznego stylu życia.

Od kilku lat liczba inicjatyw profilaktycznych Policji wzrasta. Działania te nabierają coraz większego zasięgu, co jest spowodowane przede wszystkim większym zaangażowaniem różnych podmiotów, w tym między innymi administracji rządowej i samorządowej, miejskich i gminnych ośrodków pomocy społecznej, miejskich i powiatowych centrów pomocy rodzinie, przedstawicieli MEN, środków masowego przekazu, stowarzyszeń i fundacji działających na rzecz osób w podeszłym wieku oraz kościołów różnych wyznań.

Przedsięwzięcia profilaktyczne dotyczące bezpieczeństwa seniorów mają najczęściej charakter edukacyjno-informacyjny. Na podstawie lokalnego rozpoznania w środowisku osób starszych pod kątem indywidualnych potrzeb planowane są konkretne działania, skierowane głównie do seniorów, jednak niezamknięte dla innych grup wiekowych. W szczególnym zainteresowaniu pozostają osoby nieporadne i znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej. Prowadzone są spotkania z mieszkańcami konkretnych dzielnic i osiedli, a przede wszystkim ze słuchaczami uniwersytetów trzeciego wieku.

Tabela 3.5 Wybrane przykłady policyjnych programów profilaktycznych realizowanych w 2013 roku skierowanych do osób starszych

Jednostka	Nazwa programu	Założenia
KWP w Szczecinie	*Bezpieczny senior w bezpiecznym domu*	Projekt mający na celu edukację w zakresie unikania zagrożeń związanych z przestępstwami skierowanymi do osób starszych, które mogą stać się ofiarami przestępstw, zwłaszcza oszustw „na wnuczka”.
KWP zs. w Radomiu	*Bezpieczny senior*	Projekt mający na celu zmniejszenie liczby przestępstw popełnianych na osobach starszych, ochrona konsumentów-seniorów oraz promocja zdrowego stylu życia, jak również zapoznawanie seniorów ze skutecznymi metodami zapobiegania zagrożeniom.
KWP w Łodzi	*Wspólne osiedla*	Projekt mający na celu aktywizację środowisk lokalnych i współdziałanie podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo w zakresie edukacji osób starszych przez przekazanie im treści prewencyjnych oraz wiktymologicznych.

Źródło: KGP

3.12 Znęcanie się nad osobą najbliższą

Art. 207 k.k.
§ 1. Kto znęca się fizycznie lub psychicznie nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy albo nad małoletnim lub osobą nieporadną ze względu na jej stan psychiczny lub fizyczny, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.
§ 2. Jeżeli czyn określony w §1 połączony jest ze stosowaniem szczególnego okrucieństwa, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.
§ 3. Jeżeli następstwem czynu określonego w §1 lub 2 jest targnięcie się pokrzywdzonego na własne życie, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

Policja

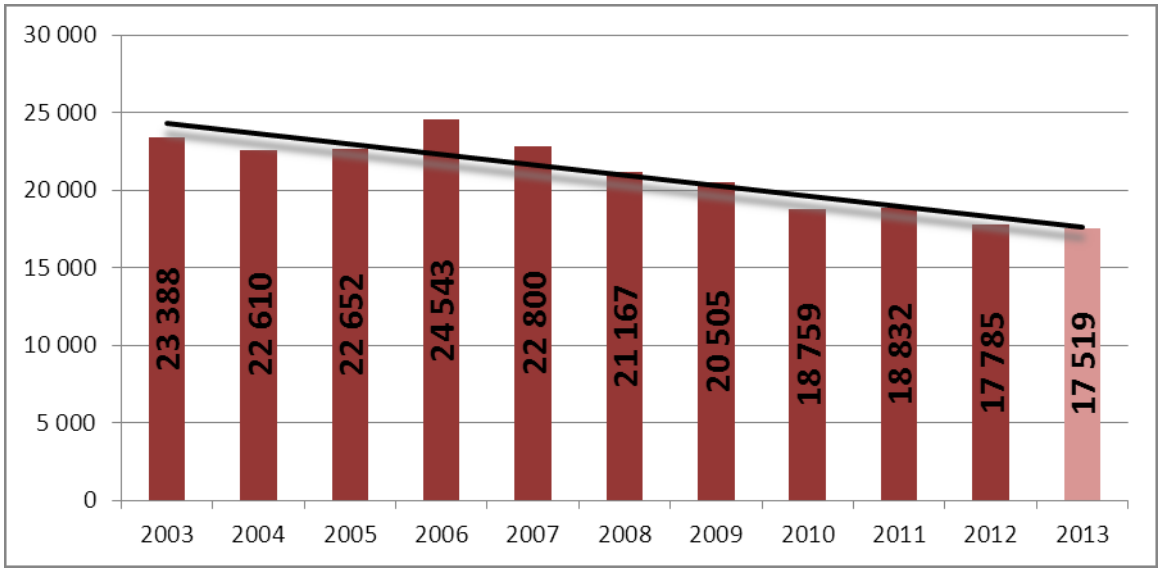
Wszczęte postępowania

W roku 2013 wszczęto 29 881 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa znęcania się nad osobą najbliższą, czyli o 2,4% więcej niż w roku 2012 (29 193).

Przestępstwa stwierdzone

Stwierdzono 17 519 przestępstw znęcania się nad osobą najbliższą (o 1,5% mniej niż w roku 2012, kiedy to zanotowano 17 785 takich przestępstw). Od roku 2007 liczba stwierdzonych przestępstw z art. 207 k.k. zasadniczo spada.

Wykres 3.12.1 Liczba stwierdzonych przestępstw znęcania się nad osobą najbliższą w latach 2003–2013

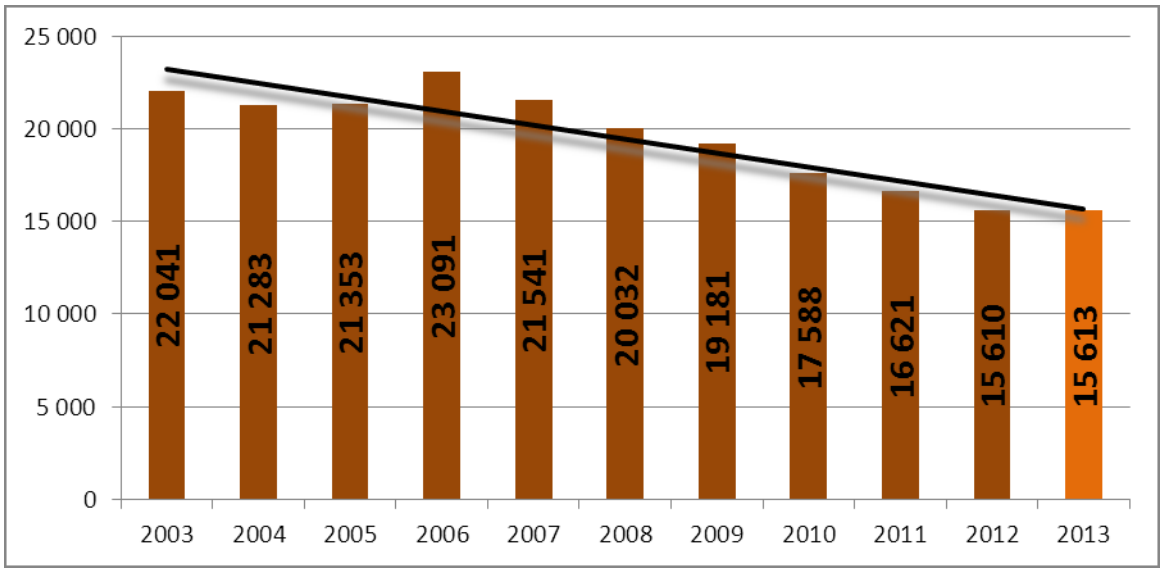


Źródło: KGP

Podejrzani

W roku 2013 zarzuty popełnienia przestępstwa znęcania się nad osobą najbliższą przedstawiono 15 613 podejrzanym (co oznacza utrzymanie ich liczby na tym samym poziomie, co w roku 2012, kiedy to ustalono 15 610 podejrzanych).

Wykres 3.12.2 Liczba podejrzanych o znęcanie się nad osobą najbliższą w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2013 wszczęła 3 postępowania w sprawach o znęcanie się nad najbliższym (w roku 2012: 2) i stwierdziła 1 tego typu przestępstwo (2).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach rejonowych za czyny kwalifikujące się jako przemoc w rodzinie według art. 2 pkt 2 ustawy z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. nr 180, poz. 1493) osądzono łącznie 15 082 osoby, z czego 12 682 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 11 380 osób (w tym w zawieszeniu: 9649 przypadków).

Uniewinniono 427 osób. Przed wyrokiem 700 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku wykonywano 4797 orzeczeń za przestępstwo znęcania się nad osobą najbliższą, z czego 4313 prawomocnych, 38 nieprawomocnych i 446 tymczasowych aresztowań.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przemocy w rodzinie

Procedura *Niebieskie Karty*

Niebieskie Karty to procedura, która obejmuje ogół czynności podejmowanych i realizowanych przez przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty i ochrony zdrowia, w związku z uzasadnionym podejrzeniem zaistnienia przemocy w rodzinie.

Procedurę *Niebieskie Karty* reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z 13 września 2011 roku w sprawie procedury *Niebieskie Karty* oraz wzorów formularzy *Niebieska Karta* (Dz.U. nr 209, poz. 1245), wydane na podstawie upoważnienia zawartego w art. 9d ust. 5 ustawy z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. nr 180, poz. 1493, z późn.zm.).

Wszczęcie procedury *Niebieskie Karty* następuje w momencie wypełnienia formularza *Niebieska Karta – A* przez przedstawiciela jednego z podmiotów wymienionych w art. 9d ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Policja, komisja rozwiązywania problemów alkoholowych, oświata, służba zdrowia, pomoc społeczna) w obecności osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie[3.36].

Po wypełnieniu formularza *Niebieska Karta – A* osobie, co do której istnieje podejrzenie, że przemoc jej dotyczy, przekazuje się formularz *Niebieska Karta – B*. Jeżeli tą osobą jest dziecko, formularz *Niebieska Karta – B* przekazuje się rodzicowi, opiekunowi prawnemu lub faktycznemu albo osobie, która zgłosiła podejrzenie stosowania przemocy w rodzinie. Sporządzony formularz *Niebieska Karta – A* jest przekazywany przewodniczącemu zespołu interdyscyplinarnego[3.37] niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia wszczęcia procedury. Kopię wypełnionego formularza *Niebieska Karta – A* pozostawia się u wszczynającego procedurę.

[3.36] Do dnia wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z 13 września 2011 roku w sprawie procedury Niebieskie Karty oraz wzorów formularzy Niebieska Karta, tj. 18 października 2011 roku, procedura Niebieskie Karty była wszczynana tylko przez Policję, pomoc społeczną i komisje rozwiązywania problemów alkoholowych.

[3.37] Zespoły interdyscyplinarne funkcjonują na podstawie art. 9a ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Są one powoływane przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta w każdej gminie. W ich skład wchodzą przedstawiciele: pomocy społecznej, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty, ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych. Członkiem zespołu jest także kurator sądowy. Fakultatywny jest natomiast udział prokuratora oraz przedstawicieli podmiotów innych niż wymienione, a działających na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Przewodniczący zespołu interdyscyplinarnego po otrzymaniu formularza *Niebieska Karta – A* niezwłocznie, lecz nie później niż w ciągu 3 dni od dnia jego otrzymania, przekazuje formularz członkom zespołu interdyscyplinarnego lub grupy roboczej[3.38]. Członkowie zespołu bądź grupy roboczej wypełniają formularz *Niebieska Karta – C* na posiedzeniu, w obecności zaproszonej osoby, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie. Na posiedzenie zespołu interdyscyplinarnego lub grupy roboczej nie zaprasza się dziecka. Osoba dotknięta przemocą w rodzinie nie ma obowiązku stawienia się na spotkanie i nie grozi jej za to żadna sankcja. Taka sytuacja nie wstrzymuje jednak prac zespołu. W dalszej kolejności członkowie zespołu bądź grupy roboczej wypełniają formularz *Niebieska Karta – D* w obecności osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie. Osoba ta zostaje wezwana na posiedzenie zespołu bądź grupy roboczej. Jeżeli domniemany sprawca przemocy nie stawi się na wezwanie zespołu bądź grupy roboczej, nie wstrzymuje to dalszych działań specjalistów. Następnie obowiązkiem zespołu jest wnikliwe przeanalizowanie sprawy, przygotowanie i realizowanie planu pomocy rodzinie. Zakończenie procedury jest możliwe w dwóch przypadkach:

- ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy,
- rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowania działań.

Dane dotyczące stosowania procedury *Niebieskie Karty* w roku 2013

Zgodnie z informacjami Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w roku 2013 wszystkie uprawnione instytucje wypełniły 73 119 formularzy *Niebieska Karta – A*[3.39] (o 14,6% więcej niż w 2012 roku, kiedy to było ich 63 820).

Najwięcej formularzy *Niebieska Karta – A* w roku 2013 wypełniła Policja (79%), następnie jednostki organizacyjne pomocy społecznej (17%), oświata (2%), gminne komisje rozwiązywania problemów alkoholowych (1%) i ochrona zdrowia (1%).

Działania Policji w związku z procedurą *Niebieskie Karty*[3.40]

W 2013 roku policjanci wypełnili 61 047 formularzy *Niebieska Karta – A*, z czego 50 934 były to formularze wszczynające procedurę. Liczba wypełnionych formularzy *Niebieska Karta – A* była o 19% większa w porównaniu z rokiem 2012 (51 292).

Liczba formularzy *Niebieska Karta – A* wypełnionych w miastach w 2013 roku wynosiła 34 874 (w 2012 roku: 29 018), natomiast na terenach wiejskich – 26 173 (2012: 22 274).

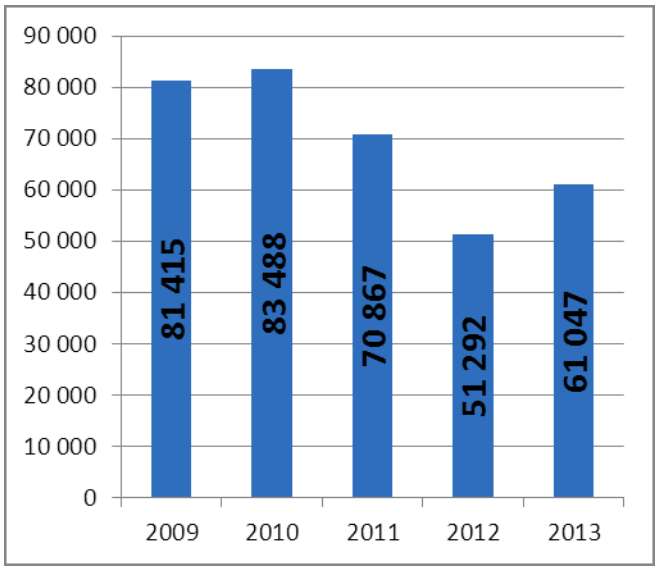
W ogólnej liczbie wypełnionych formularzy *Niebieska Karta – A* przez policjantów w 2013 roku 83,4% stanowiły formularze wszczynające procedurę, a 16,6% formularze dotyczące kolejnych przypadków przemocy w rodzinie w trakcie trwającej procedury.

[3.38] Zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu przemocy, zespół interdyscyplinarny może tworzyć grupy robocze w celu rozwiązywania problemów związanych z wystąpieniem przemocy w rodzinie w indywidualnych przypadkach. W skład grup roboczych wchodzą przedstawiciele: jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty, ochrony zdrowia. W skład grup roboczych mogą wchodzić także kuratorzy sądowi, a także przedstawiciele innych podmiotów, specjaliści w dziedzinie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Prace grup roboczych są prowadzone w zależności od potrzeb zgłaszanych przez zespół interdyscyplinarny lub wynikających z problemów występujących w indywidualnych przypadkach.

[3.39] Dane MPiPS na podstawie projektu *Sprawozdania z realizacji Krajowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie za rok 2013* pochodzą z informacji przekazanych przez wojewodów w ramach systemu centralnej aplikacji. Są to dane pochodzące z gmin (z zespołów interdyscyplinarnych).

[3.40] W sytuacji, gdy przemoc w rodzinie wyczerpuje znamiona przestępstwa z art. 207 k.k., wszczęte zostaje postępowanie przygotowawcze. Dane statystyczne na temat liczby przestępstw stwierdzonych i osób podejrzanych o popełnienie przestępstw z art. 207 k.k. znajdują się na str. 82-83.

Wykres 3.12.3 Liczba formularzy *Niebieska Karta* wypełnionych przez Policję w latach 2009–2013

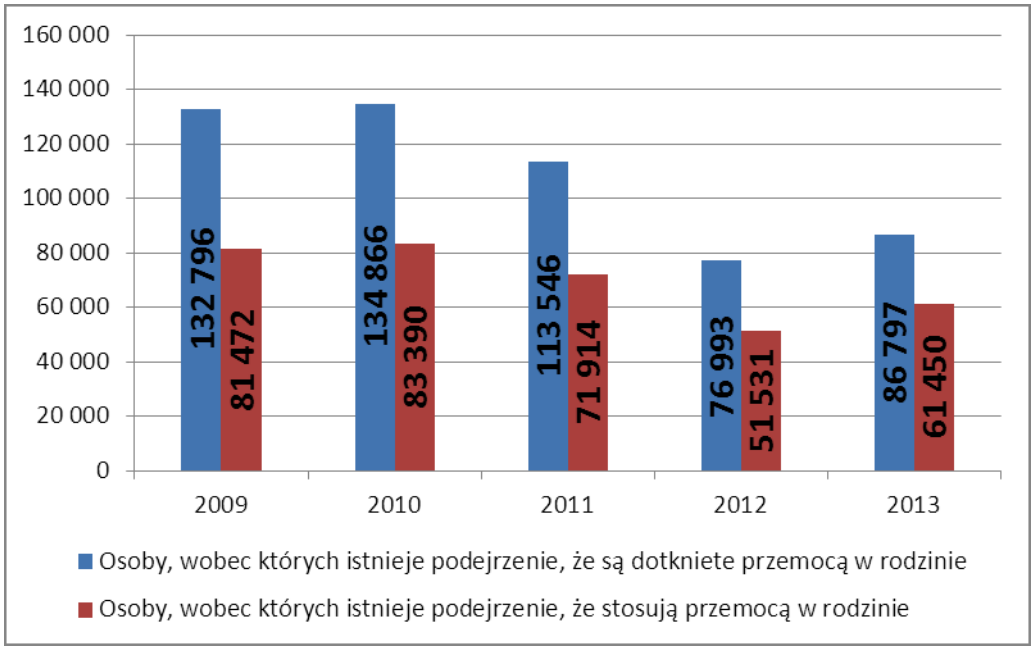


Źródło: KGP

W roku 2013, według danych procedury *Niebieskie Karty* stosowanej przez Policję, ogólna liczba osób dopuszczających się przemocy w rodzinie wyniosła 61 450 (o 19,3% więcej niż w roku 2012, kiedy to było ich 51 531)[3.41].

Jednocześnie liczba osób, wobec których istnieje podejrzenie, że są ofiarami przemocy w rodzinie, według danych procedury *Niebieskie Karty* stosowanej przez Policję, wyniosła 86 797 (czyli o 12,7% więcej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 76 993).

Wykres 3.12.4 Liczba ofiar i sprawców przemocy w rodzinie według procedury *Niebieskie Karty* stosowanej przez Policję w latach 2009–2013

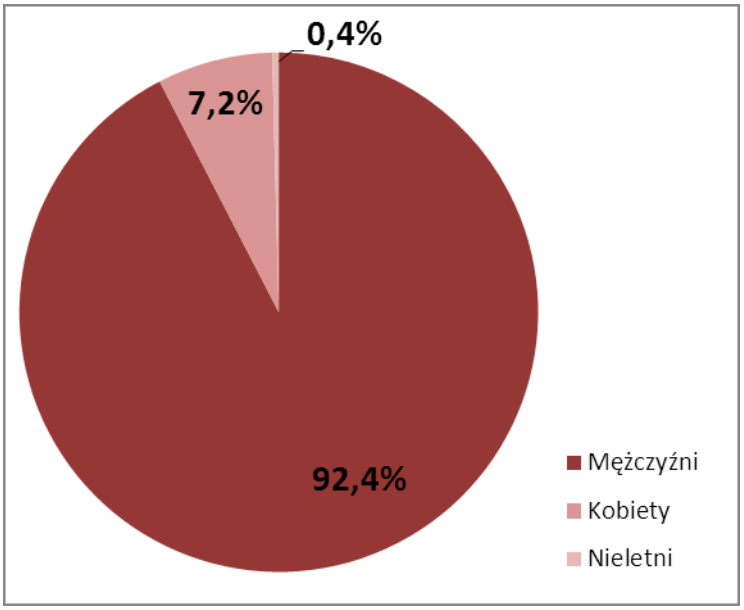


Źródło: KGP

[3.41]W sytuacji, gdy przemoc w rodzinie wyczerpuje znamiona przestępstwa z art. 207 k.k., wszczęte zostaje postępowanie przygotowawcze. Dane statystyczne na temat liczby przestępstw stwierdzonych i osób podejrzanych o popełnienie przestępstw z art. 207 k.k. znajdują się na str. 82-83.

W 2013 roku najczęściej przemocy wobec osób najbliższych dopuszczali się mężczyźni (92,4% ogólnej liczby osób, wobec których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie). Kobiety stanowiły 7,2% ogółu sprawców, natomiast nieletni 0,4%.

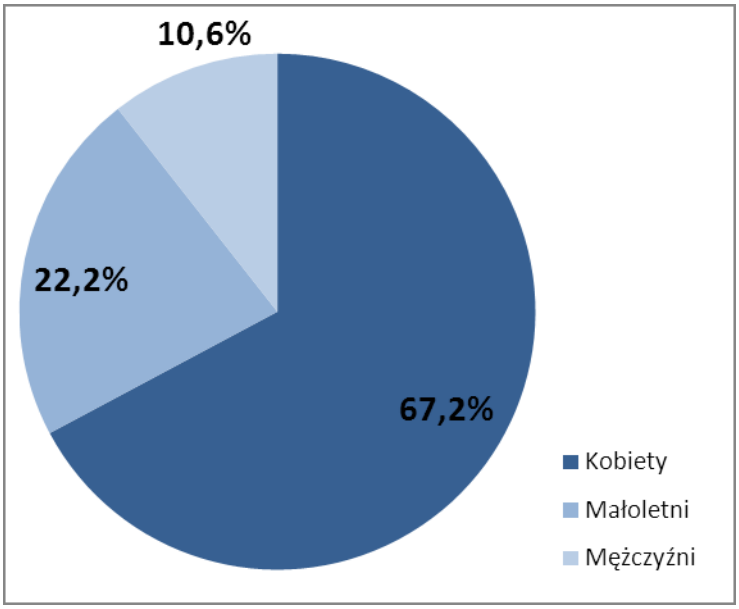
Wykres 3.12.4 Osoby, wobec których istnieje podejrzenie, że stosowały przemoc w rodzinie, według procedury *Niebieskie Karty* stosowanej przez Policję w roku 2013



Źródło: KGP

W 2013 roku osób, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie, było ogółem 86 797, z czego 67,2% stanowiły kobiety, 22,2% małoletni i 10,6% mężczyźni.

Wykres 3.12.5 Osoby, wobec których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie, według procedury *Niebieskie Karty* stosowanej przez Policję w roku 2013



Źródło: KGP

Badania społeczne dotyczące przemocy w rodzinie

W roku 2013 na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej przeprowadziła badanie lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie – doświadczenia dotyczące sposobów pomagania i nasilenia stresu pourazowego (PTSD) z perspektywy osób dotkniętych przemocą w rodzinie[3.42]. Celem badania było lepsze rozpoznanie potrzeb i osobistych doświadczeń osób krzywdzonych, dotyczących zarówno doznawanej przemocy, jak i otrzymywanej w związku z nią pomocy, w rozumieniu wsparcia instytucjonalnego oraz społecznego.

Wybrane wyniki i wnioski:

- **Wśród osób doświadczających przemocy** w rodzinie zgłaszających się do instytucji lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie **dominują kobiety** (96%).
- **Osoby doświadczające przemocy** – klienci lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie – **to osoby, których sytuacja materialna nie jest dobra.**
- Przemoc, której doświadczają beneficjenci lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy, trwa przeciętnie ok. 4,5 roku.
- Ofiary najczęściej **doświadczają przemocy psychicznej, następnie ekonomicznej, fizycznej i seksualnej.** Dominująca grupa respondentów (52%) doświadcza wszystkich czterech rodzajów przemocy.
- **Przeciętny sprawca** przemocy w rodzinie to mężczyzna w wieku około 40 lat, o wykształceniu zawodowym (40%), pracujący (30%) lub bezrobotny (24%), nadużywający alkoholu (76%).
- Instytucje, z których pomocy **zdecydowanie najczęściej korzystają osoby doświadczające przemocy, to Policja oraz ośrodek pomocy społecznej**.
- Czynnością najczęściej podejmowaną przez Policję wezwaną na interwencję w związku z przemocą w rodzinie było pouczenie sprawcy.
- Najczęstszym powodem niewezwania Policji był lęk przed zemstą ze strony sprawcy oraz wstyd.
- Najpowszechniejszą formą pomocy, z jakiej korzystały osoby doświadczające przemocy w rodzinie, były indywidualne konsultacje psychologiczne i pomoc socjalna. Stosunkowo często sięgano po pomoc prawną i materialną oraz uczestniczono w grupach terapeutycznych/grupach wsparcia.
- **Najbardziej oczekiwaną przez badanych formą pomocy** jest czasowe miejsce schronienia oraz interwencje policyjne, dosyć często pomoc prawna oraz mediacje rodzinne.
- Analiza przynajmniej jednokrotnego **uczestnictwa różnych specjalistów w spotkaniach grup roboczych i/lub zespołów interdyscyplinarnych** pokazuje, że najczęściej w takich spotkaniach brali udział pracownicy socjalni i policjanci, najrzadziej prokuratorzy, przedstawiciele ochrony zdrowia oraz organizacji pozarządowych.
- Instytucją, która najczęściej **uruchamiała procedurę *Niebieskie Karty,*** była Policja, dwukrotnie rzadziej pomoc społeczna.
- Wśród **trudności w działaniu lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie** respondenci najczęściej wskazywali prawo, które w niedostatecznym stopniu chroni ofiary przemocy i zbyt długo trwające procedury prawne. Za najbardziej znaczącą **zaletę lokalnego systemu** uznano fakt, że przemoc przestała być tematem tabu. Co trzeci badany przyznał, że otrzymał pomoc, o jaką mu chodziło.

[3.42] *Ewaluacja lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie – doświadczenia dotyczące sposobów pomagania i nasilenia stresu pourazowego (PTSD) z perspektywy osób dotkniętych przemocą w rodzinie*, Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, 2013. Szczegóły na stronie: http://www.mpips.gov.pl/przemoc-w-rodzinie/diagnoza-zjawiska-przemocy-w-rodzinie-w-polsce/ .

Krajowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie (wiodące: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej)

Odbiorcami programu są ofiary przemocy w rodzinie, w tym: dzieci, współmałżonkowie lub partnerzy w związkach nieformalnych, osoby starsze, osoby niepełnosprawne, sprawcy przemocy w rodzinie oraz świadkowie przemocy w rodzinie.

Program zakłada osiągnięcie następujących celów:
- zmniejszenie skali zjawiska przemocy w rodzinie,
- zwiększenie skuteczności ochrony ofiar przemocy w rodzinie,
- zwiększenie dostępności pomocy,
- zwiększenie skuteczności działań interwencyjnych i korekcyjnych wobec osób stosujących przemoc.

Cele ogólne są realizowane przez:
- systematyczne diagnozowanie zjawiska przemocy w rodzinie,
- podnoszenie wrażliwości społecznej wobec przemocy w rodzinie,
- podnoszenie kompetencji służb zajmujących się problematyką przemocy w rodzinie,
- udzielanie profesjonalnej pomocy ofiarom przemocy w rodzinie,
- oddziaływanie na sprawców przemocy w rodzinie.

W ramach programu funkcjonuje zespół monitorujący do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W ramach zespołu w 2013 roku opracowano projekt *Krajowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie na lata 2014–2020*, który 29 kwietnia 2014 roku został przyjęty przez Radę Ministrów.

W roku 2013 zespół monitorujący realizację *Krajowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie* działający przy Ministrze Pracy i Polityki Społecznej odbył łącznie 5 spotkań. Główne zadania realizowane w ramach zespołu:
- ocena projektów złożonych w ramach programu osłonowego *Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie;*
- zapoznanie z wynikami badań dotyczących realizacji zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, wykonywanych przez zespoły interdyscyplinarne/ grupy robocze, a także realizacji procedury *Niebieskie Karty;*
- przygotowanie i prezentacja propozycji zmian w obowiązujących przepisach w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Algorytm i kwestionariusz służący do oceny ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie

Z inicjatywy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, przy współpracy z Policją, Fundacją *Dzieci Niczyje* oraz Ogólnopolskim Pogotowiem dla Ofiar Przemocy w Rodzinie Instytutu Psychologii Zdrowia *Niebieska Linia* opracowano algorytmy i kwestionariusze służące do oceny ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie wobec osób dorosłych i dzieci.

Uzasadnienie wprowadzenia na gruncie polskim narzędzi szacowania ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie stanowią również europejskie regulacje zwracające coraz większą uwagę na ten rodzaj środków ochrony, podkreślając konieczność ich konstruowania i wdrażania przez wszystkie kraje Unii Europejskiej. Art. 51 Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej dotyczy kwestii oceny, a także zarządzania ryzykiem: *Strony stosują konieczne środki ustawodawcze lub inne środki, aby zapewnić ocenę ryzyka śmiertelności, powagi sytuacji oraz ryzyka powtarzalności aktów przemocy przeprowadzaną przez wszelkie istotne organy w celu zarządzania ryzykiem oraz, w razie potrzeby, w celu udzielenia skoordynowanego bezpieczeństwa i wsparcia*.

Celem wdrożenia algorytmów, oprócz zapewnienia skuteczniejszej ochrony osób najsłabszych zagrożonych przemocą – dzieci, kobiet, osób starszych, jest przede wszystkim zwiększenie skuteczności i podniesienie kompetencji funkcjonariuszy Policji wykonujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy oraz zapewnienie praktycznego wsparcia dla funkcjonariuszy Policji, którzy w czasie wykonywania obowiązków służbowych mają kontakt z ofiarami przemocy w rodzinie.

Doświadczenia niektórych policji europejskich wskazują, że występują czynniki ryzyka, których zaistnienie pozwala na stwierdzenie podwyższenia stopnia zagrożenia bezpieczeństwa ofiar przemocy w rodzinie. Czynniki te zawarto w kwestionariuszach szacowania ryzyka. Zostały opracowane dwa narzędzia szacowania ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie, część A – przemoc wobec dorosłych, oraz część B – przemoc wobec dzieci. Każda z części składa się z kwestionariusza szacowania ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie oraz algorytmu postępowania. Każdy z kwestionariuszy zawiera 13 czynników. Liczba pozytywnych odpowiedzi ułatwia policjantom w czasie interwencji podjęcie działań adekwatnych do sytuacji w związku z przemocą w rodzinie (np. zatrzymanie osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie).

Wdrażanie do korzystania z algorytmów i kwestionariusza poprzedzone zostało programem pilotażowym w województwie lubuskim (wrzesień 2013). W ramach pilotażu przeszkolono 64 policjantów, którzy następnie w ramach szkoleń kaskadowych przeszkolili kolejnych 400 funkcjonariuszy podejmujących interwencje w sytuacji przemocy w rodzinie.

Od 1 października do 15 grudnia 2013 roku Stowarzyszenie na rzecz Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie *Niebieska Linia* wspólnie z KGP prowadziło analogiczne szkolenia dla policjantów w pozostałych województwach w ramach realizacji zadania publicznego „Podnoszenie skuteczności działań Policji w związku z przemocą w rodzinie” (zadanie zlecone przez MSW, kwota dotacji celowej 99 930 zł). Przeszkolonych zostało ok. 850 policjantów. Przeszkoleni liderzy prowadzili do końca 2013 roku szkolenia kaskadowe, podczas których przeszkolono ok. 35 000 policjantów. Od 1 stycznia 2014 roku rozpoczęto wdrażanie algorytmów w całym kraju.

Telefon zaufania dla dzieci i młodzieży 116 111

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w 2013 roku po raz kolejny dofinansowało realizację zadania publicznego **Prowadzenie telefonu zaufania dla dzieci i młodzieży**, na które przeznaczono kwotę 150 000 zł. Zadanie to realizowane było przez Fundację *Dzieci Niczyje*. Zadanie dotyczyło:

- prowadzenia ogólnopolskiego telefonu zaufania dla dzieci (**116 111**),
- prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych skierowanych do społeczeństwa dotyczących funkcjonowania telefonu zaufania dla dzieci.

Telefon 116 111 już od 2008 roku służy dzieciom i młodzieży, które z różnych powodów nie otrzymują pomocy i wsparcia rodziców, opiekunów lub rówieśników, mogą w trudnych dla siebie sytuacjach taką pomoc znaleźć u konsultantów telefonu 116 111 poprzez anonimowy kontakt. Na to zadanie w 2009 roku przekazano dotację celową w wysokości 200 000 zł, w latach 2010-2013 – po 150 000 zł.

Fundacja *Dzieci Niczyje* 3 listopada 2008 roku zawarła porozumienie z Komendantem Głównym Policji w sprawie współpracy na rzecz sprawnej obsługi telefonu zaufania 116 111. Na mocy tego porozumienia strony m.in. zobowiązały się do współpracy w sytuacjach bezpośrednio zagrażających życiu lub zdrowiu dziecka wymagających natychmiastowej interwencji.

Do roku 2013 sukcesywnie wzrastała liczba odebranych połączeń z numerem 116 111. W roku 2009 było ich 89 577, w 2010: 105 285, w 2011: 150 330, w 2012: 167 410. Niższa liczba połączeń z telefonem 116 111 w roku 2013 (69 813) wynikała ze znacznego wydłużenia czasu prowadzonych rozmów w porównaniu z poprzednimi latami.

Dzieci i młodzież najczęściej rozmawiają z konsultantami o swoich problemach w szkole, kontaktach z kolegami, seksualności i dojrzewaniu oraz relacjach z rodzicami i rodzeństwem, a także o przemocy.

Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej* – obszar „przemoc w rodzinie"

Z obszaru „przemoc w rodzinie" w ramach programu *Razem bezpieczniej* w 2013 roku dofinansowanie uzyskało 10 projektów na kwotę 802 662 zł (w 2012 roku dofinansowanie uzyskało 9 projektów na łączną kwotę 671 510 zł).

Tabela 3.6 Projekty dofinansowane przez MSW w roku 2013 z obszaru „przemoc w rodzinie" w ramach programu *Razem bezpieczniej*

Realizator projektu	Tytuł projektu	Opis projektu	Wnioskowana kwota (zł)
Gmina Nidzica Warmińsko-mazurskie	**STOP przemocy w rodzinie III**	Celem głównym było ograniczenie zjawiska przemocy w rodzinie, podwyższanie poziomu wiedzy pracowników instytucji i wspieranie lokalnych inicjatyw. Prowadzono akcje informacyjno-promocyjne, uruchomiono punkt konsultacyjny dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie, powołano grupy wsparcia dla osób dotkniętych przemocą, prowadzono szkolenia i warsztaty dla pracowników socjalnych, kuratorów, policjantów, pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznej, powiatowego centrum pomocy rodzinie, wychowawców świetlic socjoterapeutycznych i środowiskowych, asystentów rodziny, pedagogów szkolnych. Ponadto zorganizowano dodatkowe zajęcia: konkurs fotograficzny „Przeciw przemocy w dzień i w nocy", wyjazd integracyjny dla uczestników grupy wsparcia oraz Festiwal Muzyki Pozytywnej. **Adresaci projektu:** pracownicy MOPS, policjanci, pracownicy sądu rejonowego, poradni psychologiczno-pedagogicznej, powiatowego centrum pomocy rodzinie, dzieci i młodzież biorąca udział w zajęciach profilaktycznych w świetlicach, dzieci i młodzież szkolna, rodziny, u których występuje zjawisko przemocy, uczestnicy warsztatów, uczestnicy grupy wsparcia, ofiary przemocy w rodzinie korzystający z punktu konsultacyjnego, mieszkańcy gminy, asystenci rodzin, pedagodzy szkolni. **Środki własne: 22 000 zł.**	**76 900**
Powiat suwalski Podlaskie	**W trosce o bezpieczny dom**	Celem projektu było podniesienie świadomości społecznej w dziedzinie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, szerzenie wiedzy i kształtowanie umiejętności wśród różnych grup społecznych (dzieci, młodzieży, rodziców, nauczycieli, dziadków). Zrealizowano zadania: kampanię „Postaw na rodzinę" i warsztaty towarzyszące kampanii – działania profilaktyczno-edukacyjne oparte na wzajemnej pomocy, szacunku, partnerstwie, umiejętności rozwiązywania konfliktów bez przemocy (np. organizacja warsztatów „Być mamą", warsztaty dla rodziców małych dzieci, warsztaty dla małżeństw – jak budować relację małżeńską?), kampanię białej wstążki – działania skierowane na zwiększenie świadomości społecznej na temat zagrożeń zw. z przemocą w rodzinie, przygotowanie specjalistów do pracy w zakresie profilaktyki. **Adresaci projektu:** społeczność lokalna, dzieci i młodzież, rodzice i dziadkowie, pedagodzy, osoby pracujące na rzecz przeciwdziałania przemocy. **Środki własne: 38 730 zł.**	**90 370**
Województwo opolskie	**Przemoc to Nie-Moc**	Celem projektu było ograniczenie zjawiska przemocy w rodzinie i jej skutków, zwiększenie skuteczności ochrony ofiar przemocy i działań interwencyjnych i korekcyjnych wobec osób stosujących przemoc. Zaplanowano kampanię informacyjno-edukacyjną. Zorganizowano regionalne spotkania informacyjno-edukacyjne dla personelu medycznego szpitali i pogotowia. Wyświetlane były komunikaty w autobusach. Miały miejsce spektakle profilaktyczno-edukacyjne dla uczniów szkół podstawowych. Zaplanowano szkolenia dla członków zespołów interdyscyplinarnych oraz dla policjantów – kierowników rewirów dzielnicowych i posterunków Policji. **Adresaci projektu:** uczniowie szkół podstawowych z woj. opolskiego, personel medyczny szpitali i pogotowia, członkowie zespołów interdyscyplinarnych ze wszystkich gmin, funkcjonariusze Policji – kierownicy rewirów dzielnicowych i posterunków Policji. **Środki własne: 4560 zł**	**99 620**

Ruda Śląska Śląskie	**Przemóc stereotypy**	Projekt realizowany był w ramach czterech działań: „Koniec przemocy – ciąg dalszy nie nastąpi" skierowane było do młodzieży ponadgimnazjalnej i osób dorosłych będących potencjalnymi świadkami przemocy, „Siła kobiet" skierowane było do kobiet doświadczających i zagrożonych przemocą w rodzinie, „Im więcej wiesz, tym więcej możesz" skierowane było do profesjonalistów pracujących w zespole interdyscyplinarnym ds. przemocy w rodzinie oraz w grupach roboczych powołanych w ramach procedury *Niebieskie Karty*, działanie „Prawda? Nieprawda? O mitach dotyczących osób stosujących przemoc w rodzinie" skierowane było do szeroko rozumianej społeczności miasta Ruda Śląska. **Adresaci projektu:** kobiety doświadczające i zagrożone przemocą w rodzinie, uczniowie szkół ponadgimnazjalnych, przedstawiciele instytucji, w tym: policjanci, pracownicy socjalni MOPS, kuratorzy wytypowani ds. karnych, wytypowani pracownicy ośrodka terapii uzależnień i pomocy psychologicznej. **Środki własne: 38 216 zł.**	**64 382**
Miasto Rydułtowy Śląskie	**Bezpieczna Rodzina – przeciwdziałanie przemocy w rodzinie w mieście Rydułtowy**	Celem projektu było ograniczenie przemocy. Główną ideą projektu była współpraca instytucji działających na rzecz ograniczenia przemocy oraz instytucji działających w sferze publicznej. Projekt zakładał wypracowanie mechanizmów współpracy między tymi instytucjami oraz aktywizację społeczności lokalnej. Zaplanowano prowadzenie cyklu prelekcji w placówkach oświatowych, w celu podnoszenia świadomości społecznej w zakresie przemocy w rodzinie. Planowane były szkolenia z interwencji służb w sprawach przemocy w rodzinie. Dodatkowo planowane były spotkania edukacyjno-korekcyjne dla sprawców przemocy z psychologiem oraz prawnikiem, przewidziano organizację letniego wypoczynku dla dzieci i młodzieży w mieście. **Adresaci projektu:** osoby doznające przemocy, osoby stosujące przemoc, osoby zajmujące się problemem przemocy. **Środki własne 59 000 zł.**	**100 000**
Województwo zachodniopomorskie	**Ja też czuję. Nie krzywdź mnie**	W ramach projektu przewidziano ograniczanie zjawiska przemocy w środowisku dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie przez działania profilaktyczne w stosunku do potencjalnych ofiar, ich opiekunów oraz pracowników placówek pomocowych. Przeprowadzono badania obrazujące skalę zjawiska przemocy wobec dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, edukację oraz uwrażliwienie społeczności lokalnych na problem przemocy wobec dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie. **Adresaci projektu:** potencjalne ofiary przemocy: dzieci i młodzież niepełnosprawne intelektualnie, opiekunowie, pracownicy placówek pomocowych, policjanci pierwszego kontaktu. **Środki własne: 25 000 zł.**	**100 000**
Powiat prudnicki Opolskie	**STOP! PRZEMOCY**	Głównym celem projektu było przeciwdziałanie przemocy w rodzinie oraz pomoc dla osób jej doświadczających. Zorganizowano cykl szkoleń dla osób pracujących nad ograniczeniem zjawiska. Przeprowadzono kampanię promującą wzory życia rodzinnego, wspieranie lokalnych inicjatyw społecznych na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz akcję bilboardową. Zaktualizowano diagnozę problemu przemocy i mapę pomocy udzielanej osobom poszkodowanym. Powołano zespoły tematyczne odpowiedzialne za realizację poszczególnych elementów planowanego programu. Przeszkolono służby w tematyce przemocy w rodzinie, przeprowadzono studium tematyczne dla osób pracujących nad ograniczeniem zjawiska przemocy w rodzinie. Uruchomiono grupę rozwoju kompetencji psychologiczno-pedagogicznych dla nauczycieli, pracowników służby zdrowia, oświaty, funkcjonariuszy Policji. Przeprowadzono 2 kampanie społeczne: postwencyjną oraz prewencyjną. Wdrożono program „Akademia aktywnego rodzica". Dla osób doświadczających przemocy w rodzinie przygotowano kompleksową ofertę pomocy, w tym prawną i poradnictwo. Uruchomiono telefon zaufania. Osoby dorosłe doświadczające przemocy w rodzinie mogły skorzystać z grupy wsparcia, a także z pomocy pracownika socjalnego, pomocy prawnej, poradnictwa rodzinnego oraz poradnictwa uzależnień. **Bezpośredni adresaci projektu:** rodziny i osoby uwikłane w przemoc domową. **Środki własne: 40 600 zł.**	**90 190**

Gmina Miasto Białystok Podlaskie	**Bezpiecznie znaczy mądrze cz. IV**	Głównymi założeniami projektu była praca specjalistów ds. rodziny – terapeutów środowiskowych i specjalistów terapii uzależnień z rodzinami marginalizowanymi, dysfunkcyjnymi, borykającymi się na co dzień z problemem przemocy, zorganizowanie ogólnopolskiej konferencji pt. „Specyfika pracy z dzieckiem i rodziną w placówkach wsparcia dziennego", przygotowanie młodych ludzi do pracy z „trudnym" klientem: dziećmi uczęszczającymi do świetlic socjoterapeutycznych oraz z ich rodzinami, kontynuacja działania świetlic socjoterapeutycznych, organizacja rodzinnych imprez integrujących społeczność oraz organizacja spotkań świątecznych. **Adresaci projektu:** rodziny zagrożone marginalizacją oraz już marginalizowane, dzieci pochodzące z tych rodzin, służby działające w otoczeniu rodzin (m.in. miejski ośrodek pomocy rodzinie, sąd rejonowy, szkoły), społeczność lokalna na osiedlach objętych projektem. **Środki własne: 85 460 zł.**	**100 000**
Gmina Bojszowy Śląskie	**Rodzina bez przemocy**	Celem programu było wprowadzenie działań mających na celu przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, zwiększenie profesjonalizmu służb społecznych w udzielaniu pomocy osobom doświadczającym przemocy oraz podejmowanie działań mających na celu wzrost świadomości lokalnej na temat przemocy. Planowanymi działaniami były: opracowanie plakatów, ulotek dotyczących przemocy w rodzinie i możliwości uzyskania specjalistycznej pomocy, szkolenia pogłębiające wiedzę z zakresu przemocy dla policjantów, pracowników pomocy społecznej, pedagogów szkolnych, nauczycieli, kuratorów społecznych, lekarzy pierwszego kontaktu, pielęgniarek i higienistek szkolnych, księży i wolontariuszy, warsztaty edukacyjne dla społeczności lokalnej, zamieszczanie w lokalnej prasie artykułów na temat przemocy, o miejscach gdzie udzielana jest specjalistyczna pomoc, edukacja dzieci i młodzieży z zakresu tematu agresji i przemocy, profilaktyka przemocy rodzinnej w szkołach oraz placówkach wsparcia dziennego, objęcie specjalistyczną pomocą dzieci z rodzin, w których istnieje problem przemocy. **Adresaci projektu:** mieszkańcy Gminy Bojszowy, w szczególności: dzieci i młodzież oraz ich rodzice, osoby starsze, osoby niepełnosprawne. **Środki własne: 34 000 zł.**	**40 700**
Gmina Gostyń Wielkopolskie	**Program profilaktyczny RAZEM ŁATWIEJ**	Projekt zakładał wykonanie materiałów informacyjnych dla osób dotkniętych przemocą lub zagrożonych jej wystąpieniem w zakresie form pomocy i procedury prawnej. W tym celu opracowany i rozprowadzony został informator „Razem łatwiej", zawierający dane lokalnego systemu pomocy dla osób doznających przemocy, wydrukowano papierowe torby z numerem alarmowym telefonu w razie wystąpienia przemocy w rodzinie. Zorganizowano warsztaty, oddzielnie dla rodziców i dla rodziców z dziećmi oraz zorganizowano szkolenia tematyczne dla osób pracujących nad ograniczeniem zjawiska przemocy w rodzinie dla nauczycieli. Zorganizowano konferencję na temat przeciwdziałania przemocy w rodzinie „Razem przeciw przemocy". W ramach zwiększenia sprawności procedury *Niebieskie Karty* oraz zacieśnienia współpracy instytucji i organizacji świadczących pomoc dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie przeprowadzono szkolenie interdyscyplinarne i szkolenie zespołu interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W ramach podnoszenia wiedzy na temat symptomów przemocy w rodzinie wśród personelu medycznego podstawowej opieki zdrowotnej oraz szpitala odbyły się odpowiednie szkolenia. **Bezpośredni adresaci projektu:** rodziny, w których występują bądź są narażone na występowanie takich zjawisk, jak przemoc, narkomania, alkoholizm, niewydolność wychowawcza. **Środki własne: 10 300 zł.**	**40 500**

Źródło: MSW

Program *Daphne III* na lata 2007–2013 Zapobieganie i zwalczanie przemocy wobec dzieci, młodzieży i kobiet oraz ochrona grup ryzyka

Program został przyjęty przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej 20 czerwca 2007 roku (wszedł w życie 7 lipca 2007 po jego publikacji w Dzienniku Urzędowym UE) i był kontynuacją działań Unii Europejskiej z zakresu walki z przemocą objętych w poprzednich latach programami *Daphne* oraz *Daphne II*. Był częścią programu *Prawa podstawowe i sprawiedliwość*.

Program *Daphne III*, utworzony decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady nr 779/2007/WE, zakończył się w roku 2013. Kontynuacją działań w nim wskazanych, jak również kontynuacją działań opisanych w programie *Progress,* utworzonym decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1672/2006/WE, oraz programie *Prawa podstawowe i obywatelstwo* utworzonego decyzją Rady 2007/252/WE jest program *Prawa, równość i obywatelstwo* – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1381/2013 (Dz. U. L 354/62 z 28.12.2013 r.).

Na poziomie krajowym wdrażanie *Daphne III* wspomagało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Rola MSW miała charakter pomocniczy i miała ułatwiać korzystanie z programu *Daphne III*. Procedura ubiegania się o dofinansowanie w ramach programu była prowadzona jedynie przez Komisję Europejską. Do najważniejszych celów programu *Daphne III* należały:

- walka z wszelkimi formami przemocy (fizycznej, seksualnej i psychicznej) wobec dzieci, młodzieży i kobiet (w tym m.in.: zapobieganie i zwalczanie wykorzystywania seksualnego, przemocy w rodzinie, przemocy w szkole),
- zapewnienie wsparcia ofiarom przemocy i grupom ryzyka.

MSW, wspomagając wdrażanie programu *Daphne III*:

- wspierało działania wzmacniające świadomość społeczną w kwestii przemocy, w tym upowszechniało inicjatywy podejmowane przez KE w ramach programu *Daphne III*;
- propagowało wiedzę na temat możliwości ubiegania się o wsparcie ze środków UE w ramach *Daphne III* (m.in. przez organizację szkoleń, konferencji, seminariów);
- promowało wyniki realizowanych w ramach *Daphne III* przedsięwzięć i projektów jako przykłady dobrych praktyk w przeciwdziałaniu przemocy wobec dzieci, młodzieży i kobiet.

Od 2007 roku Polska była dwukrotnie koordynatorem projektów (*action grants*) realizowanych ze środków Programu *Daphne III*, natomiast minimum 19 razy uczestniczyła w projektach (*action grants*) jako partner (dokładna liczba nie jest znana z uwagi na brak dokładnych informacji Komisji Europejskiej w tym zakresie).

Dodatkowo, od 2012 roku Fundacja ITAKA korzysta ze środków programu na prowadzenie telefonu 116 000, natomiast Komenda Główna Policji w 2012 roku otrzymała grant z tych środków na uruchomienie w Polsce systemu *Child Alert*.

Policyjne programy prewencyjne przeciwdziałające przemocy w rodzinie

W roku 2013 policjanci organizowali akcje, działania profilaktyczne i programy prewencyjne mające na celu przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Inicjowali szkolenia dla grup interdyscyplinarnych na poziomie lokalnym. Czasowo uruchamiano internetowe fora dyskusyjne dotyczące praw ofiar przestępstw, w tym ofiar przemocy w rodzinie. Organizowane były zajęcia skierowane w szczególności do kobiet, mające na celu wyuczenie zachowań obronnych przed wszelkimi formami przemocy. Zorganizowano wiele spotkań (w szkołach, na uczelniach, na uniwersytetach trzeciego wieku), w trakcie których była omawiana problematyka przemocy w rodzinie.

Tabela 3.7 Wybrane przykłady policyjnych programów prewencyjnych skierowanych do ofiar przemocy w rodzinie realizowanych w 2013 roku

Jednostka	Nazwa programu	Założenia
KPP w Inowrocławiu	*Program pomocy ofiarom przestępstw*	Poprawa sytuacji ofiar przestępstw przez podniesienie poziomu wiedzy wiktymologicznej w społeczeństwie oraz niesienie pomocy ofiarom przestępstw przemocy w rodzinie.

KWP w Szczecinie	*Ja też czuję. Nie krzywdź mnie*	Przeciwdziałanie przemocy wśród osób niepełnosprawnych umysłowo. Jednym z elementów projektu były specjalistyczne szkolenia dzielnicowych, koordynatorów procedury *Niebieskie Karty*, asystentów do spraw nieletnich, kadry i podopiecznych stowarzyszenia oraz rodziców i opiekunów osób z niepełnosprawnością intelektualną.

Źródło: KGP

Prokuratura Generalna

W Prokuraturze Generalnej opracowano „Metodykę prowadzenia postępowań karnych w sprawach dotyczących przemocy w rodzinie", która 9 lipca 2013 roku została przesłana do wszystkich prokuratur apelacyjnych, w celu wykorzystania w bieżącej pracy jednostek organizacyjnych prokuratury.

Realizując zadania określone dla organów prokuratury przez koordynatora ds. realizacji *Krajowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie* w Ministerstwie Sprawiedliwości 18 kwietnia 2013 roku przekazano dane statystyczne za rok 2012 dotyczące podejrzanych i oskarżonych o przestępstwa z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec członka rodziny oraz szczegółowe dane dotyczące funkcjonowania w poszczególnych województwach, powiatach i gminach programów ochrony ofiar przemocy w rodzinie.

3.13 Przestępstwa przeciwko zwierzętom

Przestępstwa przeciwko zwierzętom określone są w ustawie z 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt oraz w ustawie Kodeks karny:

Art. 181 § 1. Kto powoduje zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Kto, wbrew przepisom obowiązującym na terenie objętym ochroną, niszczy albo uszkadza rośliny lub zwierzęta, powodując istotną szkodę, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 3. Karze określonej w § 2 podlega także ten, kto niezależnie od miejsca czynu niszczy albo uszkadza rośliny lub zwierzęta pozostające pod ochroną gatunkową, powodując istotną szkodę (…).

Art. 182 § 1. Kto zanieczyszcza wodę, powietrze lub ziemię substancją albo promieniowaniem jonizującym w takiej ilości lub w takiej postaci, że może to zagrozić życiu lub zdrowiu człowieka lub spowodować istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi lub zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. (…)

Art. 185 § 1. Jeżeli następstwem czynu określonego w art. 182 § 1 lub 3, art. 183 § 1 lub 3 lub w art. 184 § 1 lub 2 jest zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach lub istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. (…)

Policja

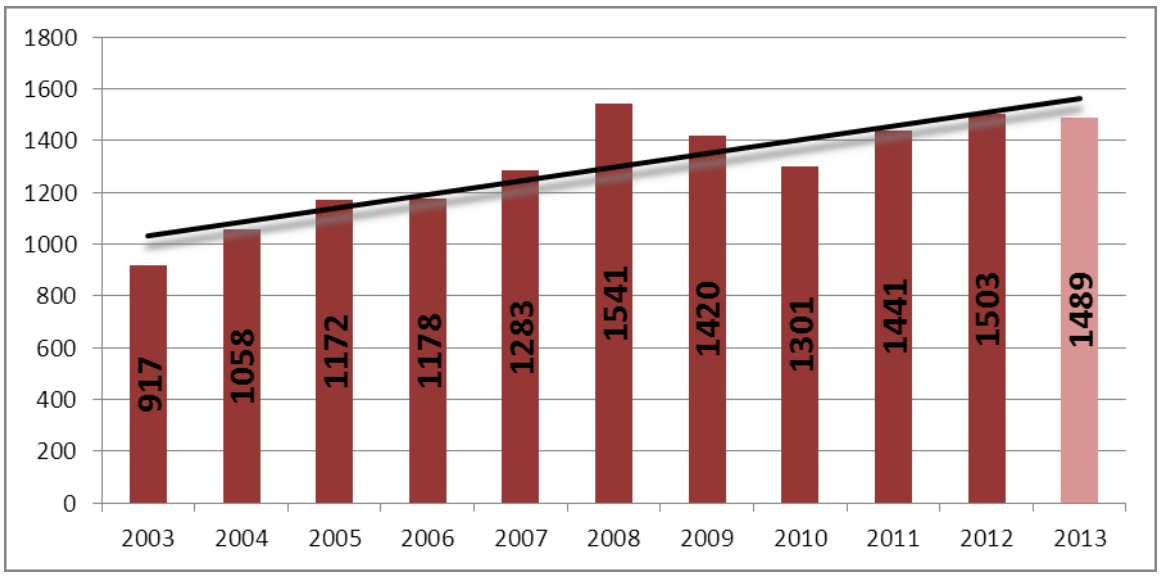
Wszczęte postępowania

W roku 2013 wszczętych zostało 2351 postępowań przygotowawczych o przestępstwa przeciwko zwierzętom, co oznacza wzrost ich liczby o 8,3% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to wszczęto ich 2170.

Przestępstwa stwierdzone

Stwierdzono 1489 przestępstw przeciwko zwierzętom, czyli o 0,9% mniej niż w roku poprzednim, kiedy stwierdzono ich 1503.

Wykres 3.13.1 Liczba stwierdzonych przestępstw przeciwko zwierzętom w latach 2003–2013

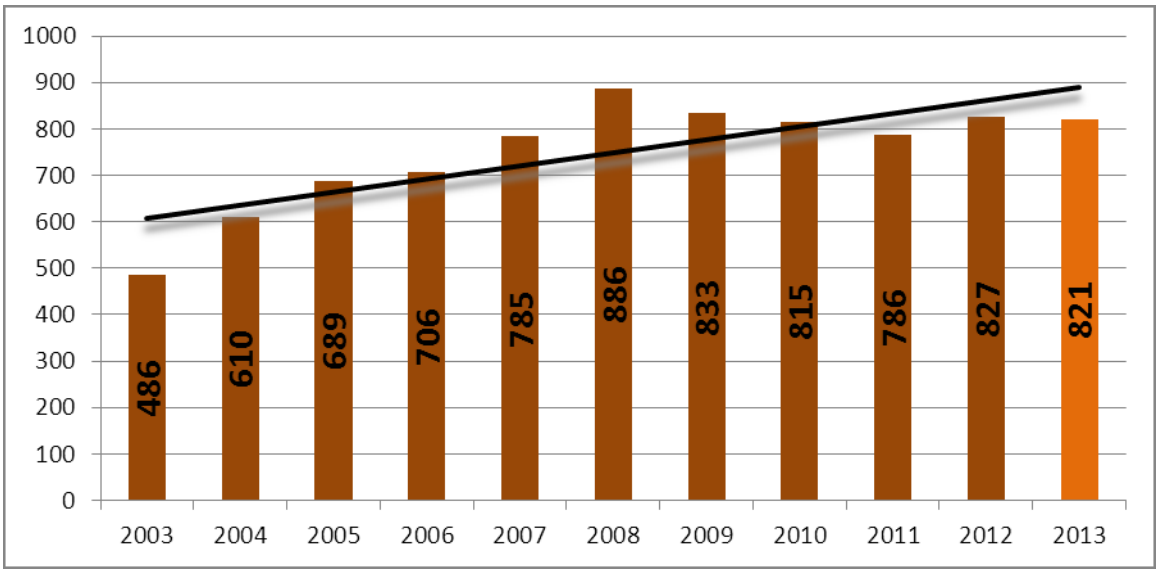


Źródło: KGP

Podejrzani

W roku 2013 zarzuty popełnienia przestępstw przeciwko zwierzętom przedstawiono 821 podejrzanym (co oznacza utrzymanie ich liczby w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to ustalono 827 podejrzanych).

Wykres 3.13.2 Liczba podejrzanych o przestępstwa przeciwko zwierzętom w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych

W 2013 roku zanotowano 313 przypadków kłusownictwa. Oznacza to spadek w stosunku do roku poprzedniego o 5,4% (331). Wartość ogólna stwierdzonych szkód spowodowanych kłusownictwem zmalała o 6,9% (z 1 398 900 do 1 302 500 zł). Najczęściej nielegalne pozyskiwanie zwierzyny odbywa się dla pozyskania tusz na terenach niezurbanizowanych o wysokim bezrobociu.

Tabela 3.7.1 Przypadki kłusownictwa w Lasach Państwowych w latach 2008–2013

	Liczba przypadków kłusownictwa	Średnia wartość szkody (w zaokrągleniu do pełnych zł)[3.43]
2008	369	3129
2009	342	4205
2010	293	4177
2011	319	3948
2012	331	4226
2013	313	4161

Źródło: Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych

Do najczęściej bezprawnie pozyskiwanych gatunków zwierzyny w 2013 roku należały odpowiednio: sarny (110) i jelenie (110 szt.), dziki (74), łosie (18), daniele (9), a także lisy, zające oraz ryby. Niepokojący jest wzrost liczby przypadków kłusownictwa z użyciem broni palnej — ujawniono ich 151 (w roku 2012: 142 przypadki).

W 2013 roku zarejestrowano także przypadki nielegalnego odłowu 352 kg ryb ze stawów hodowlanych należących do Lasów Państwowych (w roku 2012: 101 kg).

Prokuratura Generalna

W 2013 roku w Prokuraturze Generalnej kontynuowano ocenę praktyki prokuratorskiej w zakresie przestępstw związanych z ochroną zwierząt, a także postępowań dotyczących handlu okazami zagrożonych gatunków roślin, zwierząt i grzybów objętych przepisami Konwencji Waszyngtońskiej (CITES) na podstawie informacji dotyczących tego typu spraw przekazywanych z prokuratur apelacyjnych.

Przedstawiciele Prokuratora Generalnego w roku 2103 brali udział m.in. w:

- posiedzeniach Grupy Roboczej ds. CITES Państwowej Rady Ochrony Przyrody – Ministerstwa Środowiska,
- w zorganizowanej przez WWF Polska konferencji podsumowującej projekt CITES realizowany przez WWF,
- w zorganizowanej przez Uniwersytet Warszawski debacie „Ubój rytualny – konflikt norm moralnych, religijnych i prawnych”,
- w zorganizowanym w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie seminarium szkoleniowym „Ochrona zwierząt – wybrane aspekty prawne”, podczas którego przedstawiciel prokuratury wygłosił wykład na temat „Metodyka prowadzenia postępowań przygotowawczych o przestępstwa wymierzone w dobrostan zwierząt”.

Prokurator koordynujący prowadzenie postępowań dotyczących przestępstw związanych z ochroną zwierząt i dotyczących handlu okazami zagrożonych gatunków roślin, zwierząt i grzybów utrzymuje bieżący kontakt z organizacjami społecznymi, których celem statutowym jest ochrona zwierząt: Fundacją Międzynarodowy Ruch na rzecz Zwierząt Viva, Stowarzyszeniem Prawnicy na rzecz Zwierząt, Stołecznym Towarzystwem Ochrony Ptaków, Pogotowiem dla Zwierząt, Pracownią na rzecz wszystkich istot, WWF Polska (World Wide Fund for Nature), Grupą Roboczą ds. Konwencji Waszyngtońskiej CITES – Państwowa Rada Ochrony Przyrody – Ministerstwo Środowiska.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku wykonywano 36 orzeczeń za przestępstwa z ustawy o ochronie zwierząt (wszystkie prawomocne). Ponadto wykonywano 16 prawomocnych orzeczeń za przestępstwa z ustawy o rybactwie śródlądowym.

[3.43] Wysokość szkody wynika z cennika określonego w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie ekwiwalentu za zwierzynę bezprawnie pozyskaną.

ROZDZIAŁ 4

Przestępczość zorganizowana

Na podstawie materiałów własnych MSW oraz informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służby Więziennej, Żandarmerii Wojskowej

Art. 258 k.k.

§ 1. Kto bierze udział w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Jeżeli grupa albo związek określone w § 1 mają charakter zbrojny albo mają na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 3. Kto grupę albo związek określone w § 1, w tym mające charakter zbrojny, zakłada lub taką grupą albo związkiem kieruje, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 4. Kto grupę albo związek mające na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym zakłada lub taką grupą lub związkiem kieruje, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Obowiązujący w Polsce kodeks karny, tak jak ustawodawstwo karne wielu innych krajów, nie zawiera definicji przestępczości zorganizowanej. Natomiast w art. 258 k.k. dokonana została penalizacja zakładania, kierowania oraz udziału w zorganizowanej grupie lub związku mającym na celu popełnienie przestępstwa. Analogicznie kwestię tę traktują także ustawodawstwa wielu innych państw oraz regulacje międzynarodowe.

Przyjmowana zazwyczaj typologia przestępczości zorganizowanej zakłada wyodrębnienie trzech obszarów jej występowania – przestępczości o charakterze ekonomicznym, narkotykowym i kryminalnym. Jednak część zorganizowanych grup przestępczych działa jednocześnie w różnych obszarach przestępczości, a zatem ma charakter multiprzestępczy.

W przeciwieństwie do tendencji obserwowanych w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, w miejsce dużych grup przestępczych o wysokim stopniu zorganizowania powstają mniejsze, często luźno powiązane ze sobą i współpracujące jedynie w poszczególnych obszarach przestępczej działalności. Tendencję tę odzwierciedla istotny wzrost liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu właściwych służb w zakresie ich zwalczania. Coraz częściej zorganizowane grupy przestępcze charakteryzują się dużą mobilnością i elastycznością, m.in. prowadząc nielegalną działalność o charakterze transgranicznym.

Działalność przestępcza prowadzona przez zorganizowane grupy istniejące na terenie RP ma często charakter międzynarodowy, a w skład tych grup wchodzą również obywatele innych państw. Polskie grupy przestępcze rozszerzają swoje wpływy na terenie Europy Zachodniej, w szczególności w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii i we Włoszech, jak również USA, a także integrują się z tamtejszymi grupami przestępczymi.

Ponadto coraz bardziej powszechne jest prowadzenie przez nie działalności przestępczej w cyberprzestrzeni.

Obecnie największą sferę aktywności zorganizowanych grup przestępczych stanowi przestępczość ekonomiczna, która powoduje jednocześnie najwyższe straty dla Skarbu Państwa – poprzez zmniejszenie wpływów, uzyskiwanie nienależnych zwrotów, wyłudzanie dopłat (w tych obszarach szczególnie istotne pozostają zagrożenia przestępczością związaną z podatkiem od towarów i usług oraz akcyzą), jak i sektora prywatnego – poprzez bezpośrednie zmniejszenie dochodów oraz spadek konkurencyjności w kontekście rozwoju szarej strefy czy zaniżania kosztów przez podmioty gospodarcze działające z naruszeniem prawa.

Katalog nielegalnych działań podejmowanych przez zorganizowane grupy przestępcze zajmujące się tego rodzaju procederami nie ma charakteru zamkniętego. Grupy te dostosowują swoje metody działania do zmieniających się warunków ekonomicznych oraz do obowiązujących przepisów prawa, a ich działalność stwarza nowe zagrożenia, coraz częściej godzące w bezpieczeństwo ekonomiczne RP.

Oprócz typowych form przestępczości ekonomicznej, jak wyłudzenia akcyzy i VAT, zaniżanie należności publicznoprawnych oraz przestępstwa na rynku kapitałowym, bankowym i ubezpieczeniowym, zalicza się do niej również przestępczość związaną z zamówieniami publicznymi czy przeciwko prawom autorskim.

Dodatkowym utrudnieniem dla przeciwdziałania i zwalczania tej formy przestępczości jest również powiązanie tego rodzaju działalności z legalnymi strukturami biznesowymi, a w konsekwencji trudność w określeniu stopnia zorganizowania sprawców, zakresu i charakteru udziału poszczególnych osób w przestępczym procederze czy identyfikacji składników mienia pochodzącego z przestępstw.

Specyfika współczesnej przestępczości gospodarczej, wykorzystującej wieloogniwowe łańcuchy transakcji, w których uczestniczą zarówno osoby fizyczne, jak i podmioty gospodarcze (w tym tzw. *słupy*, a więc osoby lub firmy wykorzystywane do dokonywania w oparciu o nie określonych transakcji, po których kończą one swój udział w procederze, a w przypadku firm – całkowicie kończą działalność), w znaczący sposób utrudnia stosowanie przepisów penalizujących udział zorganizowanych grupach przestępczych, mimo rzeczywistego współdziałania sprawców na wysokim stopniu zorganizowania.

Ponadto zorganizowane grupy przestępcze stosują mechanizmy korupcyjne czy proceder prania pieniędzy, służący legalizowaniu lub ukrywaniu środków majątkowych pochodzących z przestępstw. Dlatego też podstawowe znaczenie w kontekście zwalczania przestępczości zorganizowanej ma odcinanie grup przestępczych od ich źródeł finansowania, a w zakresie przeciwdziałania ograniczenie dochodowości przestępczego procederu.

W obszarze zorganizowanej przestępczości o charakterze narkotykowym bezpośredni wpływ na polski rynek mają zagraniczne tendencje dotyczące popytu na narkotyki oraz dostępność prekursorów do ich produkcji. Polska, ze względu na położenie na przecięciu szlaków przemytniczych, jest zarówno państwem tranzytowym przemytu narkotyków, jak również docelowym, a także znaczącym w skali Europy producentem narkotyków syntetycznych. Jednak coraz większe znaczenie zyskują w Polsce również narkotyki naturalne.

Z kolei przestępczość zorganizowana o charakterze kryminalnym stanowi obecnie stosunkowo mniejsze zagrożenie w porównaniu z przestępczością ekonomiczną czy narkotykową.

Przestępstwa o charakterze kryminalnym popełniane są przez zorganizowane grupy przestępcze zarówno w celu pozyskiwania środków majątkowych, jak i zabezpieczenia realizowanych interesów, w tym ochrony przed konkurencyjnymi grupami lub zdobycia nowych stref wpływów.

W obszarze zorganizowanej przestępczości kryminalnej szczególnie istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego stanowią przestępstwa związane z nielegalną migracją, nielegalnym obrotem bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, fałszerstwa pieniędzy, a także przestępczość samochodowa.

Zauważalną tendencją jest powracanie do przestępczej działalności liderów grup przestępczych, którzy opuszczają ośrodki prawnej izolacji. Wciąż odnotowuje się również przypadki kierowania działaniami zorganizowanej grupy przestępczej z aresztu lub więzienia. Możliwe jest także podejmowanie prób odtworzenia struktur zorganizowanych grup przestępczych, przy założeniu, że liderzy grup będą sukcesywnie opuszczać więzienia i areszty. W związku z tym może nastąpić wzrost liczby zdarzeń z użyciem broni palnej/materiałów wybuchowych na tle porachunkowym.

W ostatnich latach odnotowano również aktywny udział pseudokibiców w zorganizowanych grupach przestępczych. Działalność zorganizowanych grup przestępczych wywodzących się ze środowisk kibiców polega przede wszystkim na przestępczości związanej z wprowadzaniem do obiegu środków odurzających i sterydów, a także na przestępczości akcyzowej, porachunkowej, praniu pieniędzy czy czerpaniu korzyści z nierządu.

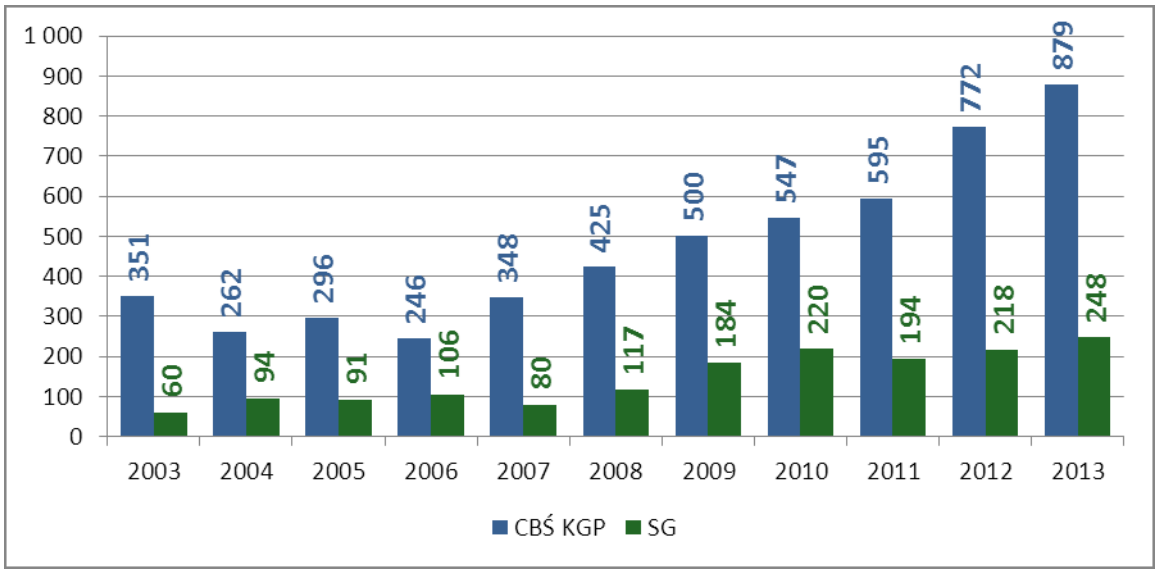
Skala i dynamika zjawiska

W 2013 roku w dalszym ciągu utrzymywała się tendencja rosnąca w odniesieniu do liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu organów ścigania. Wzrost ten dotyczy zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji, jak i Straży Granicznej czy Żandarmerii Wojskowej.

Podobnie jak w roku ubiegłym wzrost ten szczególnie zauważalny jest w odniesieniu do grup pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP – od 2006 roku liczba ta sukcesywnie wzrasta, a w 2013 roku osiągnęła najwyższy notowany od tego czasu poziom, tj. 879 grup przestępczych. Stanowi to wzrost o 13,9% w stosunku do roku 2012, kiedy CBŚ KGP odnotowało 772 tego rodzaju grupy.

Ponadto od 2007 do 2010 roku obserwowany był stały wzrost liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu Straży Granicznej. W 2011 roku został on wyhamowany – liczba zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu SG wyniosła 194 grupy, ale w 2012 roku ponownie odnotowano dane zbliżone do roku 2010, tj. 218 grup przestępczych. Natomiast w roku 2013 zaobserwowano dalszy wzrost liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu SG, odnotowując 248 grup.

Wykres 4.1 Liczba zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP oraz SG w latach 2003–2013[4.1]



Źródło: CBŚ KGP i KG SG

Jedynie w przypadku liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2013 roku w stosunku do roku 2012 odnotowano spadek o 18,1% – z 215 grup przestępczych do 176 grup.

Natomiast w odniesieniu do liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu Żandarmerii Wojskowej odnotowano niewielki wzrost – z 15 do 21 grup.

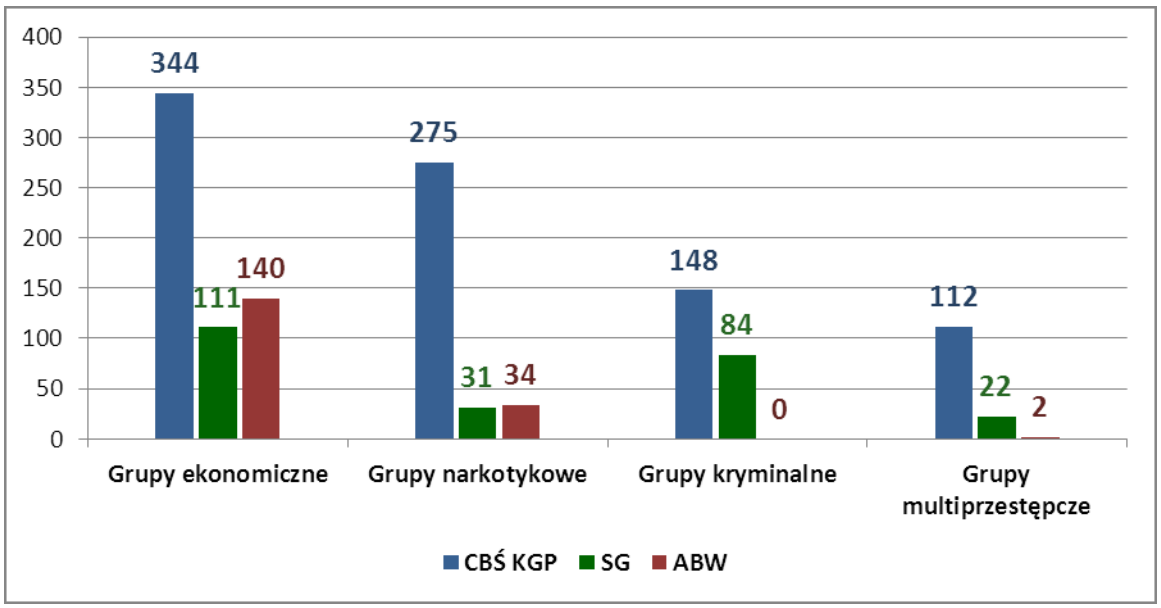
[4.1] Danych pochodzących z poszczególnych służb dotyczących zorganizowanych grup przestępczych nie należy sumować z uwagi na fakt, że te same zorganizowane grupy przestępcze mogły pozostawać w zainteresowaniu kilku służb. Np. spośród 248 grup pozostających w 2013 roku zainteresowaniu SG, wobec 39 SG podjęła działania we współpracy z Policją, wobec kolejnych 26 – we współpracy z innymi służbami, natomiast wobec 183 grup SG podjęła czynności samodzielnie.

Zorganizowane grupy przestępcze według obszaru działalności przestępczej

Dominującymi obszarami działania zorganizowanych grup przestępczych w 2013 roku pozostawały przestępczość ekonomiczna i narkotykowa. Grupy przestępcze o charakterze ekonomicznym w 2013 roku stanowiły najwyższy odsetek spośród wszystkich grup pozostających w zainteresowaniu wymienionych służb (zgodnie z danymi CBŚ KGP stanowiły one 39,1% grup przestępczych, Straży Granicznej – 44,8%, ABW – 79,6%)[4.2]. Ponadto 21 zorganizowanych grup przestępczych, wobec których rozpoznanie prowadziła w 2013 roku Żandarmeria Wojskowa, działało głównie w sferze przestępczości ekonomicznej.

W 2013 roku w zainteresowaniu CBŚ KGP pozostawały 344 (w roku 2012: 277) grupy przestępcze o charakterze ekonomicznym, 275 (238) grup o charakterze narkotykowym, 148 (181) grup o charakterze *stricte* kryminalnym oraz 112 (76) grup prowadzących działalność multiprzestępczą.

Wykres 4.2 Liczba zorganizowanych grup przestępczych (według obszaru działalności) pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP, SG i ABW w 2013 roku



Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

W analogicznym okresie Straż Graniczna prowadziła rozpoznanie 111 (87) zorganizowanych grup o charakterze ekonomicznym, 31 (20) grup o charakterze narkotykowym, 84 (74) grup o charakterze kryminalnym i 22 (37) grupy multiprzestępczej.

Natomiast w zainteresowaniu ABW pozostawało 140 (144) grup o charakterze ekonomicznym, 34 (57) grupy o charakterze narkotykowym oraz 2 (14) grupy multiprzestępcze.

Zorganizowane grupy przestępcze według narodowości

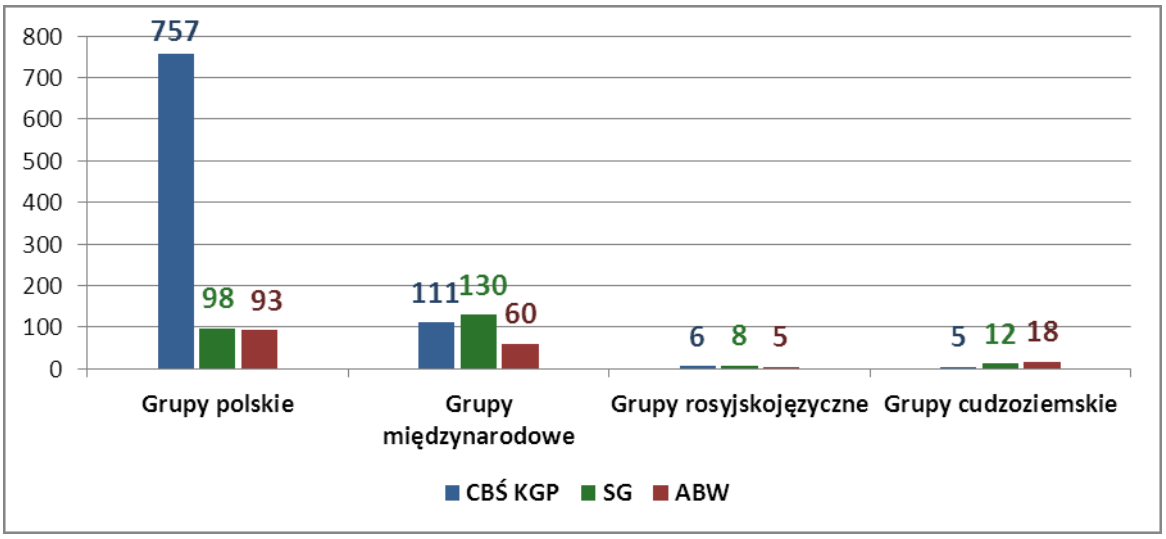
W roku 2011 CBŚ KGP obejmowało zainteresowaniem 757 (708) polskich zorganizowanych grup przestępczych, 111 (54) grup międzynarodowych, 6 (6) grup rosyjskojęzycznych i 5 (4) grup cudzoziemskich.

W tym samym okresie Straż Graniczna obejmowała zainteresowaniem 98 (103) polskich zorganizowanych grup przestępczych, 130 (105) międzynarodowych, 8 (7) rosyjskojęzycznych i 12 (4) cudzoziemskich.

Natomiast w zainteresowaniu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego pozostawały 93 (117) grupy polskie, 60 (87) grup międzynarodowych, 5 (7) grup rosyjskojęzycznych oraz 18 (4) grup cudzoziemskich.

[4.2]Udział poszczególnych rodzajów zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu określonych służb jest zależny od specyfiki ustawowych zadań przez nie realizowanych.

Wykres 4.3 Liczba grup przestępczych (według narodowości) pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP, SG i ABW w 2013 roku

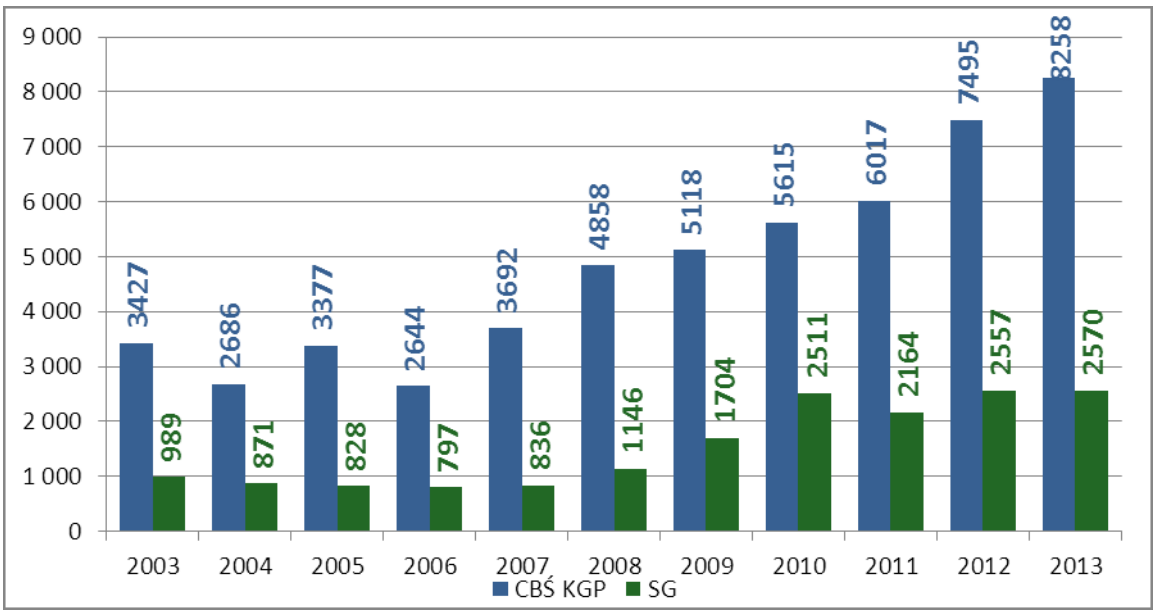


Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

Osoby objęte zainteresowaniem w ramach spraw operacyjnych dotyczących przestępczości zorganizowanej

Podobnie jak w odniesieniu do liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP, od 2006 roku sukcesywnie wzrasta również liczba osób objętych zainteresowaniem w ramach spraw operacyjnych dotyczących przestępczości zorganizowanej. W 2013 roku w ramach spraw operacyjnych zainteresowaniem CBŚ KGP było objętych 8258 (7495) osób. Natomiast zainteresowaniem SG w tym samym okresie objętych zostało 2570 (2557) osób.

Wykres 4.4 Liczba osób objętych zainteresowaniem w ramach spraw operacyjnych dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP i SG w latach 2003–2013



Źródło: CBŚ KGP, KG SG

W tym samym czasie ABW w ramach prowadzonych spraw operacyjnych obejmowała zainteresowaniem 1352 (2395) osoby.

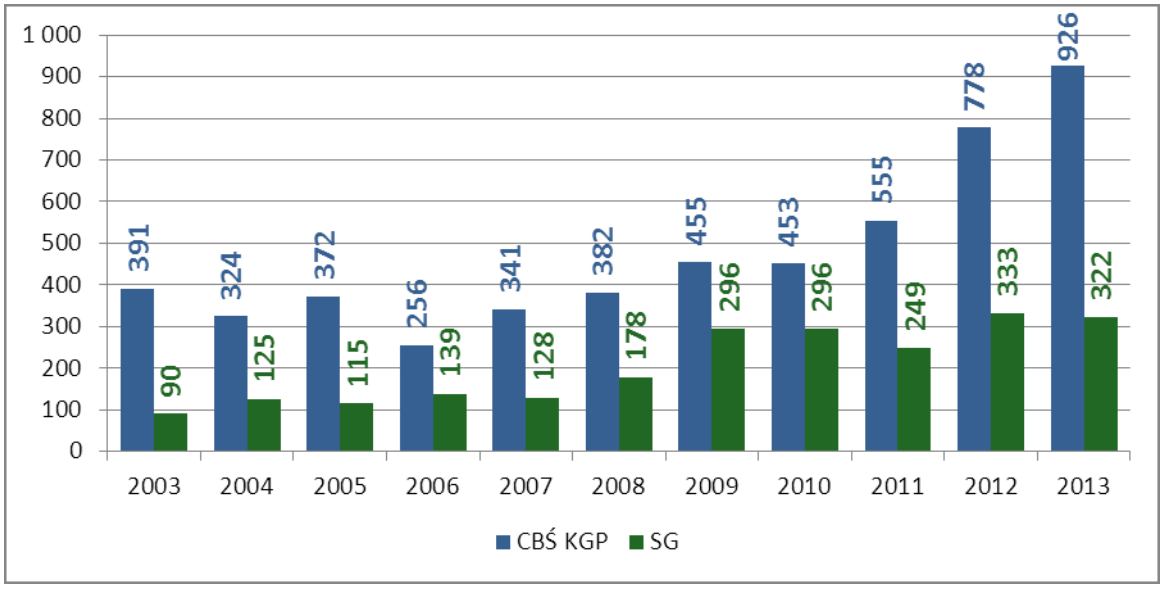
Ponadto w zainteresowaniu ŻW w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej pozostawało 210 (159) osób.

Liderzy zorganizowanych grup przestępczych

Podobnie, jak w latach ubiegłych odnotowano także znaczący wzrost liczby liderów zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP – na koniec 2013 roku wyniosła ona łącznie 926 (778) liderów, w tym: 793 (710) liderów polskich grup przestępczych, 120 (58) – grup międzynarodowych, 7 (6) – grup rosyjskojęzycznych oraz 6 (4) – grup cudzoziemskich.

W analogicznym okresie Straż Graniczna zidentyfikowała łącznie 322 (333) liderów grup przestępczych, w tym: 147 (171) liderów grup polskich, 135 (130) liderów grup międzynarodowych, 30 (10) liderów grup rosyjskojęzycznych oraz 10 (22) liderów grup cudzoziemskich.

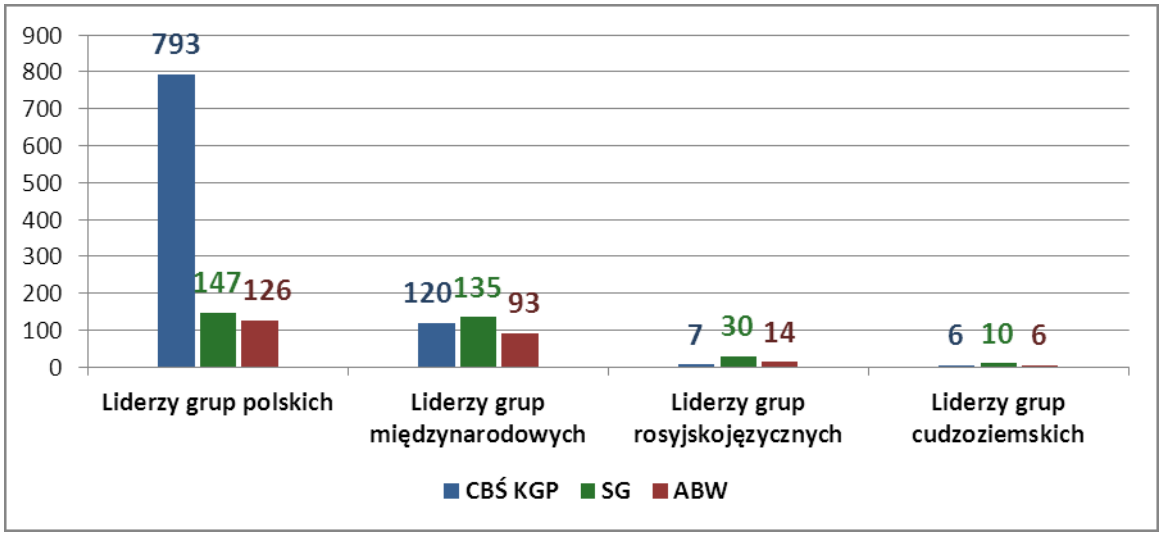
Wykres 4.5 Liczba rozpoznanych przez CBŚ KGP i SG liderów zorganizowanych grup przestępczych w latach 2003–2013



Źródło: CBŚ KGP, KG SG

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zidentyfikowała 239 (265) liderów grup przestępczych, w tym: 126 (194) liderów grup polskich, 93 (58) liderów grup międzynarodowych, 14 (4) liderów grup rosyjskojęzycznych oraz 6 (9) liderów grup cudzoziemskich.

Wykres 4.6 Liczba rozpoznanych w 2013 roku przez CBŚ KGP, SG i ABW liderów grup przestępczych z podziałem na narodowości



Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

Ograniczenie działalności liderów zorganizowanych grup przestępczych

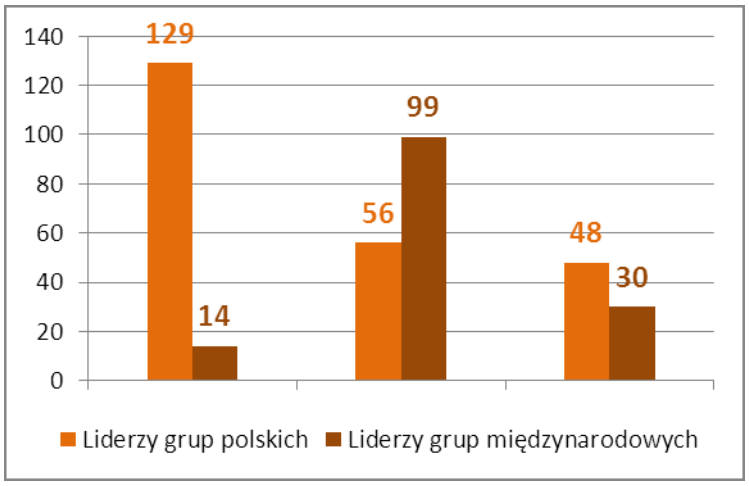
W 2013 roku spadła natomiast liczba liderów zorganizowanych grup przestępczych, którym CBŚ KGP ograniczyło aktywność – łącznie było to 143 (156) liderów grup przestępczych, w tym 129 (147) liderów grup polskich oraz 14 (9) liderów grup międzynarodowych.

Spośród ww. liderów zorganizowanych grup przestępczych 65 (76) kierowało grupami działających w obszarze przestępczości ekonomicznej, 36 (32) – przestępczości narkotykowej, 33 (30) – przestępczości kryminalnej oraz 9 (18) – grupami multiprzestępczymi.

W analogicznym okresie Straż Graniczna w sposób istotny ograniczyła działalność 155 (179) liderów grup przestępczych, w tym 56 (117) liderów grup polskich oraz 99 (62) liderów grup międzynarodowych.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego ograniczyła aktywność 78 (114) liderów grup przestępczych, w tym 48 (88) liderów grup polskich i 30 (26) liderów grup międzynarodowych.

Wykres 4.7 Liczba liderów zorganizowanych grup przestępczych, których działalność w istotny sposób ograniczyły CBŚ KGP, SG i ABW w roku 2013



Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

Ograniczenie działalności członków zorganizowanych grup przestępczych

W 2013 roku w stosunku do roku poprzedniego spadła również liczba członków zorganizowanych grup przestępczych, którym CBŚ KGP ograniczyło aktywność. Wyniosła ona 1426 (1518) członków zorganizowanych grup przestępczych, w tym 1308 (1425) członków grup polskich, 116 (92) członków grup międzynarodowych oraz 2 (0) członków grup cudzoziemskich. Nie odnotowano natomiast przypadków ograniczenia działalności członków grup rosyjskojęzycznych (w 2012 roku ograniczono działalność 1 członka tego rodzaju grupy).

Spośród ww. członków zorganizowanych grup przestępczych 702 (375) zajmowało się przestępczością ekonomiczną, 363 (306) – przestępczością narkotykową, 271 (306) – przestępczością kryminalną, natomiast 91 (171) – działalnością multiprzestępczą.

W analogicznym okresie Straż Graniczna w istotny sposób ograniczyła aktywność 611 (819) członków zorganizowanych grup przestępczych, w tym 299 (456) członków grup polskich oraz 312 (363) członków grup międzynarodowych.

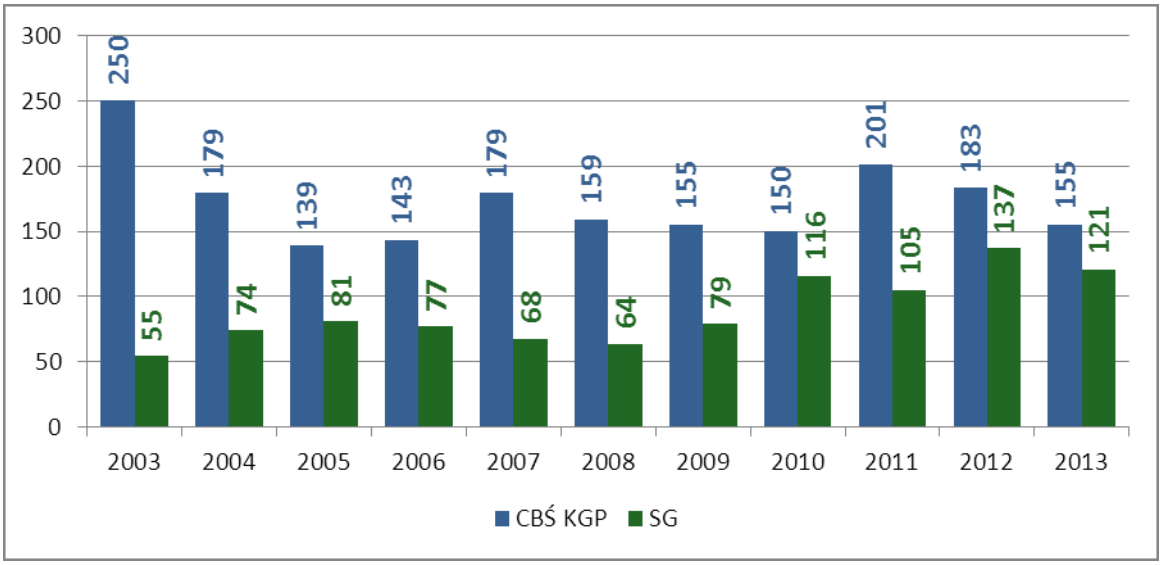
Natomiast Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego ograniczyła aktywność 515 (335) członków zorganizowanych grup przestępczych, z tego 151 (278) członków grup polskich oraz 364 (57) członków grup międzynarodowych.

Rozbite i zdestabilizowane zorganizowane grupy przestępcze

W 2011 roku CBŚ KGP rozbiło lub zdestabilizowało działania łącznie 155 (183) grup przestępczych, w tym 139 (173) grup polskich oraz 16 (10) międzynarodowych. Nie odnotowano przypadków rozbicia grup cudzoziemskich lub rosyjskojęzycznych.

W analogicznym okresie Straż Graniczna rozbiła lub zdestabilizowała działania 121 (137) grup przestępczych, w tym 53 (73) grup polskich i 68 (64) międzynarodowych.

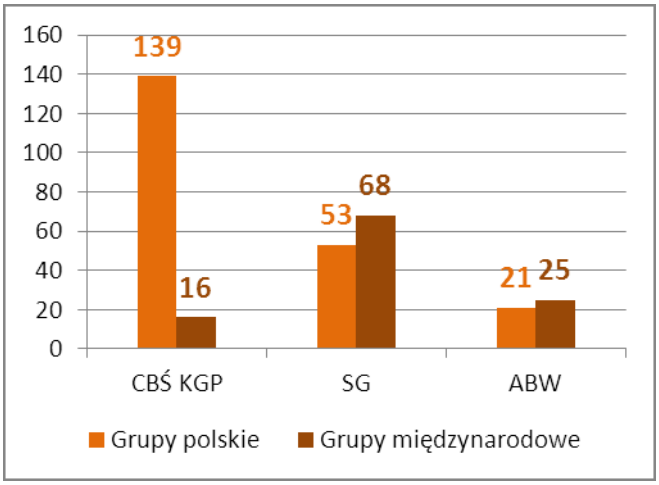
Wykres 4.8 Liczba rozbitych lub zdestabilizowanych przez CBŚ KGP i SG zorganizowanych grup przestępczych w latach 2003–2013



Źródło: CBŚ KGP, KG SG

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego rozbiła lub zdestabilizowała 46 (44) zorganizowanych grup przestępczych, w tym 21 (29) grup polskich oraz 25 (15) międzynarodowych.

Wykres 4.9 Liczba zorganizowanych grup przestępczych rozbitych lub zdestabilizowanych przez CBŚ KGP, SG i ABW w roku 2013 z podziałem na grupy polskie i międzynarodowe



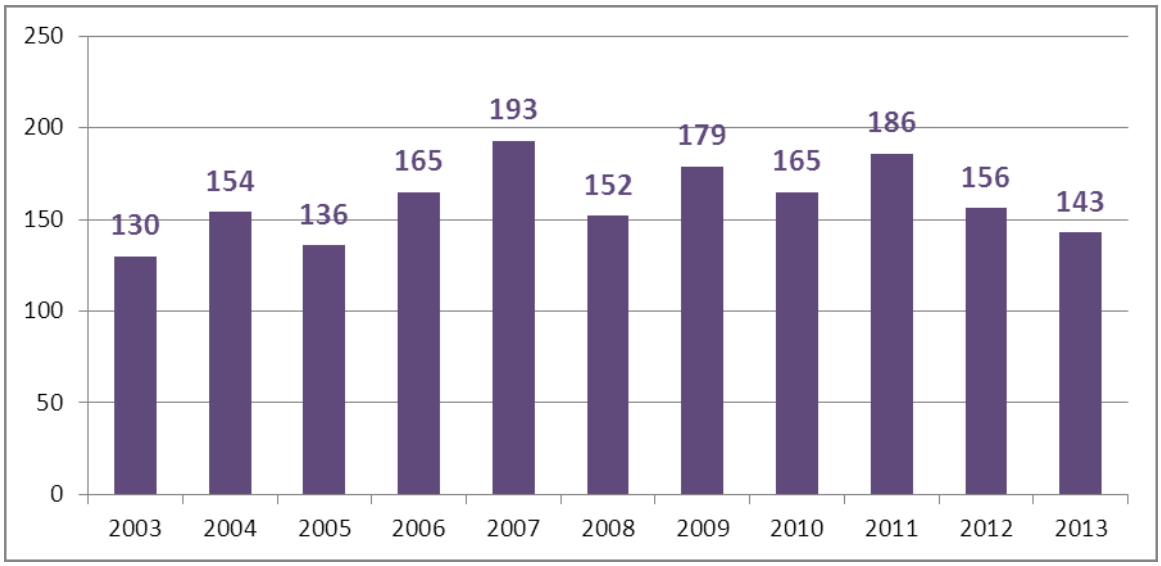
Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

Wyniki postępowań przygotowawczych prowadzonych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej

CBŚ KGP wszczęło w 2013 roku 1559 (1430) postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej. W opisywanym okresie sprawozdawczym łączna liczba osób zatrzymanych utrzymała się na niemal identycznym poziomie, jak w roku 2012 i wyniosła 3949 (3951) osób. O 5,64% spadła natomiast liczba podejrzanych, którym postawiono zarzuty udziału i popełnienia różnego rodzaju przestępstw w ramach uczestnictwa w rozpoznanych grupach przestępczych – z 5727 w roku 2012 do 5404 w roku 2013. Wymienionym podejrzanym przedstawiono łącznie 17 411 (21 940) zarzutów.

W wyniku działań CBŚ KGP w 2013 roku przedstawiono 145 (159) zarzutów o czyny z art. 258 § 3 k.k. (kierowanie grupą lub związkiem mającym na celu popełnianie przestępstw) 143 (156) osobom. Artykuł ten zastosowano w stosunku do: 129 (147) liderów grup polskich oraz 14 (9) międzynarodowych liderów grup przestępczych.

Wykres 4.10 Liczba osób (liderów zorganizowanych grup przestępczych), którym przedstawiono zarzuty z art. 258 § 3 k.k. (kierowanie grupą lub związkiem mającym na celu popełnienie przestępstw) w sprawach prowadzonych przez CBŚ KGP w latach 2004–2013



Źródło: CBŚ KGP

Z kolei z art. 258 § 1 i 2 k.k. (udział w zorganizowanej grupie przestępczej) przedstawiono 1458 (1551) zarzutów 1426 (1518) osobom.

Artykuł ten zastosowano do: 1310 (1425) członków grup polskich i 116 (94) członków grup międzynarodowych.

Wykres 4.11 Liczba osób (członków zorganizowanych grup przestępczych), którym przedstawiono zarzuty z art. 258 § 1 i 2 k.k. (udział w zorganizowanej grupie przestępczej) w sprawach prowadzonych przez CBŚ KGP w latach 2004–2013



Źródło: CBŚ KGP

W analogicznym okresie funkcjonariusze Straży Granicznej w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej zatrzymali 123 (185) osoby, w tym 19 (16) cudzoziemców oraz wszczęli 41 (48) dochodzeń i śledztw wobec 216 (279) podejrzanych, w tym 25 (21) cudzoziemców. Zakończonych zostało 40 (40) dochodzeń i śledztw, w tym skierowaniem 29 (26) wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia.

W tym samym czasie, w wyniku działań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, wszczęto 76 (20) postępowań przygotowawczych z art. 258 k.k. oraz zatrzymano 128 osób.

Z art. 258 § 3 k.k. (kierowanie zorganizowaną grupą przestępczą) ABW przedstawiła zarzuty 10 osobom, w tym 9 obywatelom polskim i jednemu cudzoziemcowi. Natomiast z art. 258 § 1 k.k. (udział w zorganizowanej grupie przestępczej) ABW przedstawiła zarzuty 202 osobom, w tym 199 obywatelom polskim i 3 cudzoziemcom.

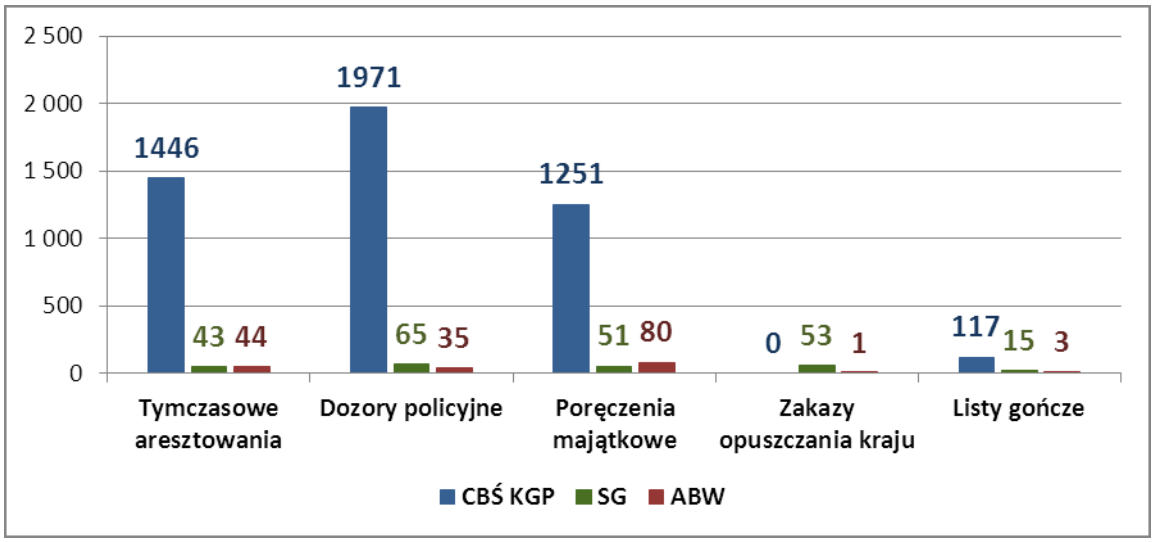
Z kolei Żandarmeria Wojskowa w 2013 r. przyjęła do prowadzenia 4 śledztwa w stosunku do 4 grup przestępczych oraz prowadziła 7 innych śledztw wszczętych w latach ubiegłych. Łącznie w 2013 r. ŻW stwierdziła 256 przestępstw dotyczących przestępczości zorganizowanej, przedstawiała zarzuty 115 (9) osobom o czyny z art. 258 § 1 k.k. i inne przestępstwa, w tym kradzież paliwa przez grupę przestępczą (101 osób) oraz korupcyjne związane z przetargami (14 osób). Ponadto w 2013 roku ŻW zakończyła 4 postępowania karne wobec 19 sprawców.

Środki zapobiegawcze i listy gończe

W 2013 roku w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP, SG oraz ABW zastosowano:

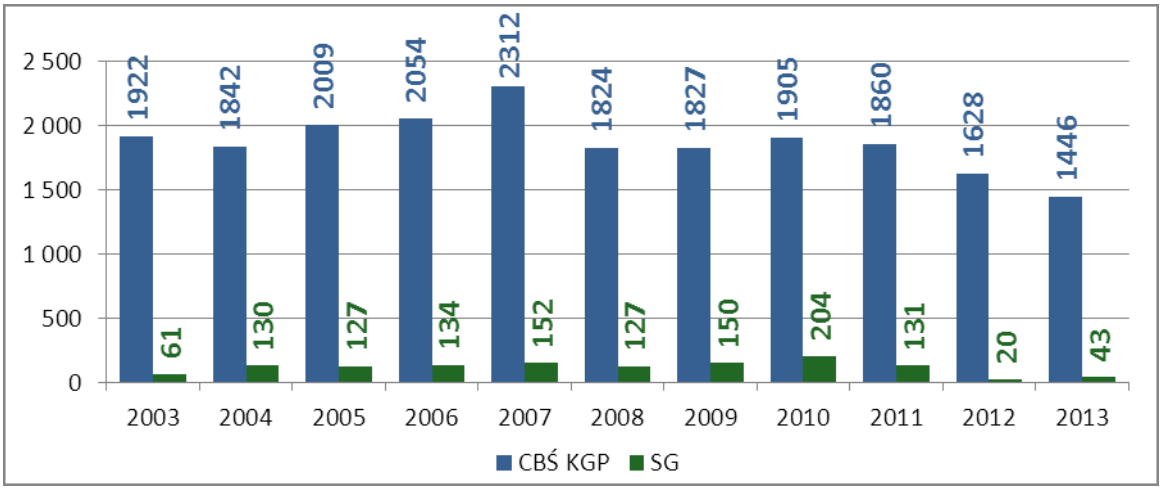
- 1533 (1684) tymczasowe aresztowania (CBŚ KGP – 1446, SG – 43, ABW – 44);
- 2071 (1949) dozorów policyjnych (CBŚ KGP – 1971, SG – 65, ABW – 35);
- 1382 (1347) poręczenia majątkowe (CBŚ KGP – 1251, SG – 51, ABW – 80);
- 54 (58) zakazy opuszczania kraju (SG – 53, ABW – 1);
- 135 (199) listów gończych (CBŚ KGP – 117, SG – 15, ABW – 3).

Wykres 4.12 Liczba środków zapobiegawczych i listów gończych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP, SG i ABW w 2013 roku



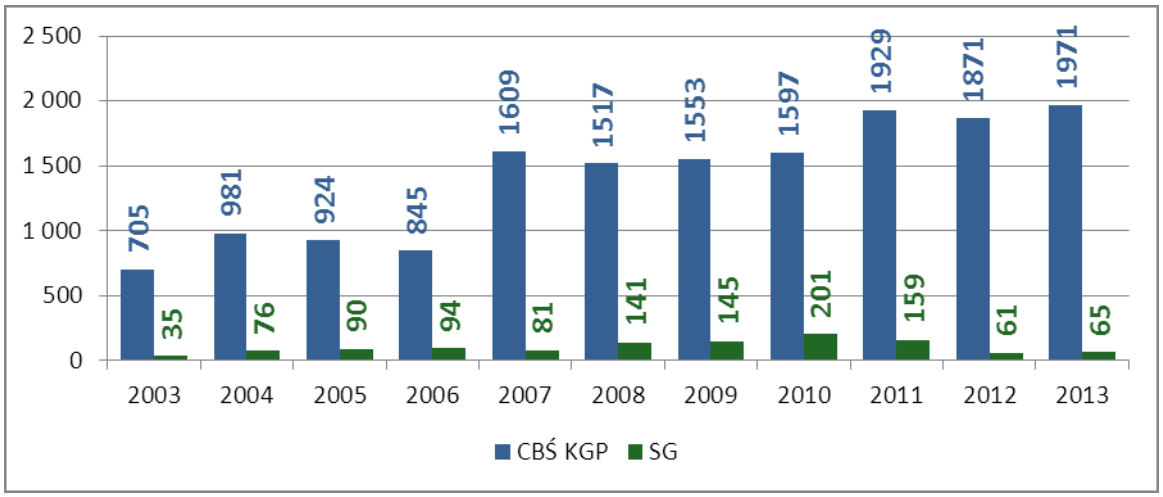
Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

Wykres 4.13 Liczba tymczasowych aresztowań zastosowanych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP i SG w latach 2003–2013



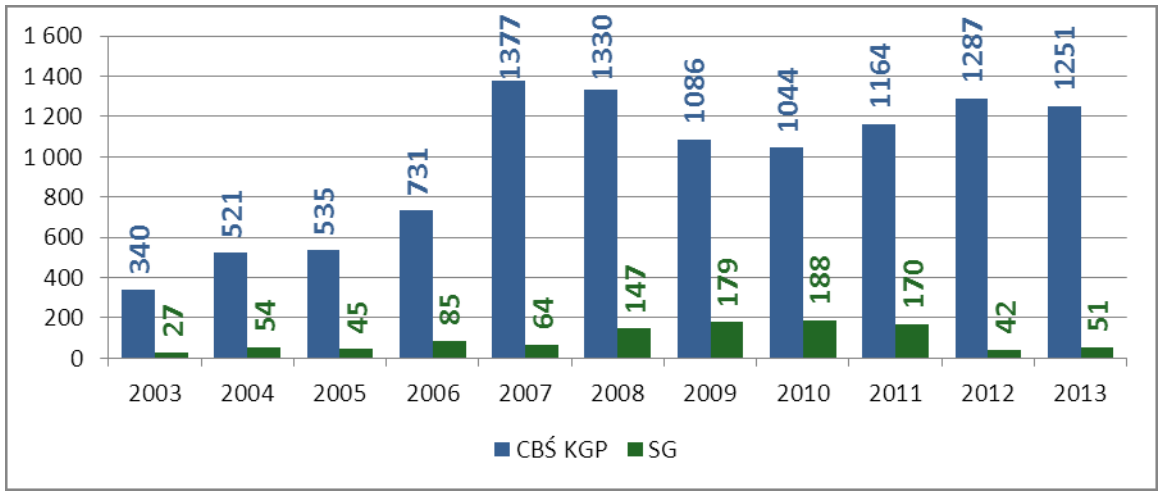
Źródło: CBŚ KGP, KG SG

Wykres 4.14 Liczba dozorów policyjnych zastosowanych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP i SG w latach 2003–2013



Źródło: CBŚ KGP, KG SG

Wykres 4.15 Liczba poręczeń majątkowych zastosowanych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP i SG w latach 2003–2013



Źródło: CBŚ KGP, KG SG

Ponadto w sprawach prowadzonych przez Żandarmerię Wojskową w 2013 roku wobec podejrzanych zastosowano 7 tymczasowych aresztowań, 5 dozorów policyjnych, 5 zawieszeń w czynnościach służbowych oraz 2 poręczenia majątkowe.

Służba Więzienna

Według danych Służby Więziennej na 31 grudnia 2013 roku wykonywano 822 orzeczenia za przestępstwa z art. 258 k.k., z czego 385 prawomocnych, 19 nieprawomocnych i 418 tymczasowych aresztowań.

Tendencje i prognozy w zakresie zagrożenia przestępczością zorganizowaną

- W najbliższym czasie nie przewiduje się istotnych zmian ilościowych i jakościowych w kierunkach rozwoju przestępczości zorganizowanej. W dalszym ciągu dominują stosunkowo niewielkie zorganizowane grupy przestępcze, współdziałające ze sobą jedynie w poszczególnych obszarach przestępczej działalności. Obserwowana jest natomiast coraz większa różnorodność metod ich działania.
- Utrzymuje się tendencja rosnąca w odniesieniu do liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu organów ścigania. Wzrasta również liczba osób objętych zainteresowaniem w sprawach operacyjnych dotyczących przestępczości zorganizowanej.
- Dominującymi obszarami działania zorganizowanych grup przestępczych pozostają przestępczość ekonomiczna i narkotykowa. Ponadto wzrasta liczba zorganizowanych grup o charakterze multiprzestępczym oraz prowadzących działalność transgraniczną.
- Do prowadzenia działalności przestępczej coraz częściej wykorzystywane są nowe technologie, co jest szczególnie zauważalne w przestępczości ekonomicznej (np. przestępczość związana z bankowością elektroniczną).
- Część zorganizowanych grup przestępczych wykorzystuje w swej działalności legalnie działające firmy, a także instytucje i mechanizmy rynku kapitałowego – zarówno w celu prania pieniędzy, jak również realizowania na ich rzecz innych usług.
- Rośnie zaangażowanie zorganizowanych grup przestępczych w nielegalną produkcję wyrobów tytoniowych (papierosów, krajanki tytoniowej, tytoniu konfekcjowanego), przy utrzymującym się zainteresowaniu przemytem papierosów do UE z krajów Europy Wschodniej i Chin.
- Wzrasta zagrożenie nielegalnym obrotem paliwami oraz komponentami ropopochodnymi.
- Wzrasta zainteresowanie zorganizowanych grup przestępczych hazardem internetowym.
- Wzrasta aktywność polskich zorganizowanych grup przestępczych w zakresie przemytu marihuany i haszyszu z regionu Morza Śródziemnego oraz Europy Zachodniej – w tym głównie z Belgii i Holandii.
- Utrzymuje się tendencja polegająca na pojawianiu się nowych *dopalaczy* w miejsce substancji objętych kontrolą ustawową.
- W Polsce, podobnie jak w całej Europie, pojawiają się nielegalne laboratoria metamfetaminy.
- Obserwowany jest wzrost wpływów polskich zorganizowanych grup przestępczych o charakterze kryminalnym w Europie Zachodniej, w szczególności w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Włoszech oraz USA, a także nawiązywanie współpracy z istniejącymi tam grupami.
- Na wysokim poziomie utrzymuje się zagrożenie kradzieżą luksusowych samochodów pochodzących z krajów Europy Zachodniej oraz ich redystrybucja i legalizacja na podstawie fałszywych dokumentów w krajach Europy Wschodniej.
- Obserwowany jest rozwój działalności międzynarodowych grup przestępczych, szczególnie w zakresie fałszerstw pieniędzy.
- Utrzymuje się zagrożenie związane z angażowaniem się pseudokibiców w struktury zorganizowanych grup przestępczych.

ROZDZIAŁ 5
Przestępczość transgraniczna

5.1 Nielegalna migracja

Na podstawie informacji Komendy Głównej Straży Granicznej

Przestępczość dotycząca nielegalnej migracji została spenalizowana w szczególności w następujących przepisach:

– ustawa z 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach (Dz.U. 2013.1650): art. 464. Kto zabiera w celu przywłaszczenia lub przywłaszcza sobie dokument podróży, kartę pobytu, polski dokument podróży dla cudzoziemca, tymczasowy polski dokument podróży dla cudzoziemca, polski dokument tożsamości cudzoziemca, dokument „zgoda na pobyt tolerowany" lub takiego dokumentu używa, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2;

– ustawa z 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2012.680 j.t.): art. 125. Kto zabiera w celu przywłaszczenia lub przywłaszcza sobie zaświadczenie tożsamości albo dokument podróży przewidziany w Konwencji Genewskiej lub takiego dokumentu używa, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2;

– ustawa z 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny (Dz.U. 1997.88.553 z późn. zm.):

Art. 264 § 2. Kto wbrew przepisom przekracza granicę Rzeczypospolitej Polskiej, używając przemocy, groźby, podstępu lub we współdziałaniu z innymi osobami, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 3. Kto organizuje innym osobom przekraczanie wbrew przepisom granicy Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8;

Art. 264a § 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, umożliwia lub ułatwia innej osobie pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisom, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5;

Art. 275 § 1. Kto posługuje się dokumentem stwierdzającym tożsamość innej osoby albo jej prawa majątkowe lub dokument taki kradnie lub go przywłaszcza, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2;

§ 2. Tej samej karze podlega, kto bezprawnie przewozi, przenosi lub przesyła za granicę dokument stwierdzający tożsamość innej osoby albo jej prawa majątkowe.

Nielegalna migracja od lat pozostaje najpoważniejszym rodzajem przestępczości granicznej, zwłaszcza w formach zorganizowanych. Migranci wciąż poszukują możliwości uzyskania azylu lub poprawy sytuacji ekonomicznej przez znalezienie pracy (legalnej lub nielegalnej) w krajach lepiej rozwiniętych. Położenie Polski oraz jej członkostwo w strukturach Unii Europejskiej, jak również przynależność do strefy Schengen powoduje stałe zainteresowanie naszym krajem wśród obywateli państw trzecich i międzynarodowych grup przestępczych. Obecnie Polska traktowana jest zarówno jako kraj tranzytowy do innych państw Europy Zachodniej oraz Ameryki Północnej, jak i kraj docelowej migracji. Sprzyjają temu m.in. ustabilizowane diaspory oraz różnice w rozwoju gospodarczym występujące między krajami UE/Schengen, a pozostającymi poza nimi, w szczególności krajami trzeciego świata. Sytuacja ta powoduje, że nielegalna migracja jest zjawiskiem stale rosnącym, przy ewentualnych zmianach form i metod organizowania oraz źródeł strumieni migracyjnych uzależnionych od zmian geopolitycznych oraz pojawiających się na świecie konfliktów zbrojnych.

Nielegalne przekraczanie granic odbywa się w głównej mierze przy udziale zorganizowanych grup przestępczych. Organizują one transport na wszystkich etapach podróży, tymczasowe schronienie w państwach tranzytowych, a także niejednokrotnie podrobione lub przerobione dokumenty. Jedynie nieliczni migranci podejmują próbę indywidualnego i samodzielnego dotarcia do kraju docelowego.

Nielegalna migracja stała się jednym ze znaczących źródeł dochodu zorganizowanych grup przestępczych. Jednocześnie grupy przestępcze są bardzo kreatywne w zakresie sposobów organizowania przekraczania granicy oraz szybko dostosowują się do nowych warunków. Tym samym nie ma możliwości określenia jednego, typowego sposobu działania sprawców. Dodatkową trudność stanowi nadużywanie procedur umożliwiających pobyt na terytorium Polski.

Szlaki przerzutu nielegalnych migrantów droga lądową:

- Rosja – Ukraina – Polska – Niemcy lub Czechy, Słowacja – pozostałe kraje Europy Zachodniej;
- Rosja – Białoruś – Polska – Szwecja lub Niemcy, Czechy, Słowacja – pozostałe kraje Europy Zachodniej;
- Rosja – państwa nadbałtyckie – Polska – pozostałe kraje Europy Zachodniej;
- Ukraina – Białoruś – Litwa – Polska – kraje Unii Europejskiej;
- Ukraina – Polska – kraje Unii Europejskiej;
- Mołdowa – Ukraina – Polska – Czechy – Austria – Włochy;
- Turcja – Rosja – Ukraina – Polska – Niemcy – kraje Unii Europejskiej;
- Grecja – Bułgaria – Rumunia – Słowacja – Czechy/Polska – Niemcy – pozostałe kraje Europy Zachodniej;
- Grecja – Bułgaria – Serbia/Rumunia – Węgry – Austria – Słowacja – Czechy/Polska – Niemcy.

Stałe zagrożenie utrzymywało się na lądowych odcinkach granicy zewnętrznej UE, w tym na granicy z Ukrainą i Republiką Białorusi. Jednocześnie coraz więcej nielegalnych migrantów próbowało przedostać się do Polski przez Litwę, a także przez Słowację i Czechy. Dodatkowo na szeroką skalę wykorzystywane były szlaki lotnicze z różnymi konfiguracjami połączeń. Cudzoziemcy przylatujący do Polski lub innego kraju należącego do strefy Schengen usiłowali przekroczyć granicę na podstawie wyłudzonych polskich wiz lub na podstawie sfałszowanych dokumentów. W głównej mierze dotyczyło to obywateli Iraku, Chin, Wietnamu, Nepalu, Indii i Pakistanu. W ostatnim okresie najczęściej wykorzystywany był kierunek Istambuł – Warszawa i dotyczył on głównie obywateli Syrii, Afganistanu, Iranu, którzy podróżowali na podrobionych dokumentach francuskich, austriackich, hiszpańskich, greckich. Dodatkowo odnotowano nowy szlak wykorzystywany przez obywateli Egiptu tj. Kair – Moskwa i powrót z międzylądowaniem w Warszawie, gdzie ci cudzoziemcy m.in. składali wnioski o nadanie statusu uchodźcy na terytorium Polski.

W zdecydowanie mniejszym stopniu w celu nielegalnej migracji wykorzystywane były szlaki morskie (promy). Jeżeli już były identyfikowane, to najczęściej jako kraj docelowy wybierana była Szwecja.

W 2013 roku odnotowano znaczny wzrost nadużywania przepisów dotyczących uzyskania statusu uchodźcy na terytorium Polski, gdzie cudzoziemcy po złożeniu stosownego wniosku opuszczali Polskę z zamiarem dotarcia do kraju przeznaczenia (czy też atrakcyjniejszego pod kątem wypłacanych świadczeń socjalnych). Zjawisko to dotyczyło przede wszystkim obywateli Rosji narodowości czeczeńskiej. W analizowanym okresie nielegalni migranci częściej przekraczali granice państwową przez tzw. zieloną granicę. W szczególności proceder ten dotyczył obywateli Wietnamu. Najczęściej do ich przerzutu wykorzystywany był kierunek ukraiński i litewski, incydentalnie pojawiał się też kierunek białoruski i słowacki. Odnotowywano także przypadki przerzutu nielegalnych migrantów w zestawach ciężarowych (TIR).

Podobnie jak w latach ubiegłych w 2013 roku następował szybki rozwój podmiotów gospodarczych, prowadzonych zarówno przez obywateli Polski, jak i cudzoziemców, biorących udział w organizowaniu/ułatwianiu cudzoziemcom wyłudzania wiz uprawniających ich do wjazdu i pobytu w strefie Schengen. Wzmocnił się również system pośredników, w celu wyłudzania wiz i/lub uzyskania innych dokumentów potwierdzających cel podróży zarówno fałszywych, jak i prawdziwych (zezwolenia na pracę, zaproszenia, dokumenty potwierdzające rezerwację hotelową, bilety powrotne, konferencje, usługi zdrowotne).

W przypadku państw, których obywatele objęci byli uproszczoną procedurą uzyskiwania polskich wiz (Ukrainy, Mołdowy, Gruzji, Białorusi i Rosji), nadal najczęściej wykorzystywana była do nielegalnej migracji instytucja tzw. oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. Największa skala tego zjawiska dotyczyła obywateli Ukrainy i Białorusi.

Obserwowany był również wzrost liczby studentów zagranicznych, co umożliwiła szeroka oferta edukacyjna dla cudzoziemców, niskie wymagania stawiane przy naborze przez prywatne uczelnie oraz możliwość łatwego uzyskania wiz w celu podjęcia nauki, której następnie nie zaczynają lub ją porzucają.

Stwierdzono również wzrost uzyskiwania oryginalnych dokumentów uprawniających do swobodnego poruszania po krajach Unii Europejskiej/strefy Schengen przez zawieranie związków małżeńskich. Zjawisko to występowało na terenie Polski, jak i w innych państwach przy udziale obywateli Polski, przebywających na ich terytorium. Najczęstsze miejsca zawierania tzw. kontraktowych małżeństw to Cypr, Szwecja, Hiszpania i Wielka Brytania.

Dodatkowo zaobserwowano próby wyłudzania na szeroką skalę zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony przez obywateli państw byłego Związku Radzieckiego. Podstawą uzyskania takiego zezwolenia jest wykazanie się przez osobę aplikującą polskim pochodzeniem poprzez przedłożenie dokumentów wydanych przez polskie lub byłego Związku Radzieckiego władze państwowe lub kościelne. Proceder polegał najczęściej na fałszowaniu świadectw urodzenia w zakresie narodowości rodziców, dziadków lub pradziadków i przedkładaniu ich w ramach procedury „Karty Polaka".

Niezmiennie wykorzystywana jest metoda tzw. look a like, czyli przekraczanie granicy na podobieństwo osoby z dokumentu, którym posługiwał się cudzoziemiec. Dotyczyło to głównie kierunku brytyjskiego i korzystali z tego w szczególności obywatele Ukrainy.

Podsumowując ogólne trendy i metody wykorzystywane w nielegalnej migracji i legalizacji pobytu na terenie Polski należy wskazać na:

- nadużywanie możliwości wjazdu na teren Polski pod pretekstem podejmowania nauki, pracy, w celach turystycznych, biznesowych lub kulturalnych przez wykorzystywanie w tym celu fałszywych lub poświadczających nieprawdę dokumentów, uprawniających do otrzymania wizy (dotyczy to głównie obywateli Iraku, Indii, Chin, Wietnamu, Sri Lanki, Nepalu, Ukrainy, Mołdowy, Białorusi, Gruzji);
- nadużywanie procedury nadania statusu uchodźcy w Polsce (dotyczy to głównie obywateli Rosji narodowości czeczeńskiej oraz obywateli Gruzji);
- przerabianie stempli kontroli granicznej w celu potwierdzenia „legalności" okresów pobytu na terytorium Unii Europejskiej oraz uzyskania kolejnej wizy (dotyczy to głównie obywateli Ukrainy i Białorusi);
- fikcyjne związki małżeńskie cudzoziemców z obywatelami Polski (dotyczy to głównie obywateli Nigerii, Ukrainy, Egiptu, Turcji, Wietnamu, Pakistanu, Białorusi, Armenii i Indii);
- wykorzystywanie metody na podobieństwo tzw. look a like, wraz z posługiwaniem się dokumentami, w szczególności polskimi należącymi do innych osób (dotyczy to głównie obywateli Ukrainy);
- przekraczanie granicy państwowej Polski na podstawie przerobionych bądź podrobionych dokumentów (dotyczy to głównie obywateli Ukrainy);
- przekraczanie granicy przez tzw. zieloną granicę (dotyczy to głównie obywateli Wietnamu, Gruzji, Afganistanu);
- wyłudzenia „Karty Polaka" (obywatele Ukrainy i Białorusi).

Skala i dynamika zjawiska

Nielegalne przekroczenia granicy

W roku 2013 zatrzymano łącznie 3795 osób, w tym 3536 obywateli państw trzecich[5.1] (co oznacza wzrost o 16% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy zatrzymano 3052 obywateli państw trzecich[5.2]), którzy wbrew przepisom przekroczyli granicę państwową lub usiłowali ją przekroczyć bezpośrednio po dokonaniu tego czynu lub w trakcie jego dokonywania[5.3].

Na kierunku do RP ujęto 2314 obywateli państw trzecich (o ok. 6% mniej niż w roku poprzednim, kiedy zatrzymano ich 2449).

Na granicy zewnętrznej zatrzymano ogółem 1484 obywateli państw trzecich (o 16% więcej niż w roku 2012: 1281). Po przekroczeniu granicy wewnętrznej wbrew przepisom zatrzymano ogółem 830 obywateli państw trzecich (o 29% mniej niż w roku 2012: 1168).

Natomiast na kierunku z RP ujęto 1222 (o 103% więcej niż w 2012 roku: 603) obywateli państw trzecich.

Granicę zewnętrzną usiłowało przekroczyć 172 obywateli państw trzecich (o 17% mniej niż w roku 2012: 208).

Na granicy wewnętrznej ujęto ogółem 1050 obywateli państw trzecich (wzrost o 166% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to ujęto ich 395).

Najwięcej osób zatrzymano na odcinkach granicy z Niemcami – 36,4% (w roku 2012: 26,2%), Ukrainą – 25,2% (w 2012: 24,4%), Białorusią – 12,1% (w 2012: 14,4%), lotniczej (połączenia zewnętrzne) – 7,4% (w 2012: 9,5%).

W 2013 roku największa liczba osób zatrzymanych na granicy państwowej RP pochodziła z Ukrainy: 1444 osoby (w roku 2012 było ich 1388). Liczna była również grupa obywateli Rosji – 944 osoby (w 2012: 232). Ponadto znaczące były grupy obywateli Białorusi – 271 (224)[5.4], Gruzji – 186 (217), Wietnamu – 67 (101), Armenii – 41 (25), Mołdawii – 34 (30) oraz Chin – 17 (24).

Najpowszechniejszą odnotowaną metodą przekraczania granicy państwowej wbrew przepisom (zarówno na kierunku „do" jak i „z" RP) wśród obywateli państw trzecich była opcja „bez dokumentów": 1233 (34,9% ogółu przypadków). Drugą najpowszechniejszą metodą działania była opcja „sfałszowany dokument" (ujawniono 1230 przypadków), w których migranci przedostali się na terytorium RP, nie posiadając dokumentu uprawniającego do wjazdu i pobytu (34,7% przypadków).

Fałszowanie dokumentów

W 2013 roku wszczęto 1499 dochodzeń, śledztw oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k. o fałszerstwo dokumentu lub używanie takiego dokumentu, co oznacza spadek o 23,4% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to odnotowano 1956 wszczęć[5.5].

Wymienione dochodzenia, śledztwa oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k. wszczęto wobec 1025 podejrzanych (o 32% mniej niż w roku 2012: 1505), w tym wobec 931 cudzoziemców (1373).

[5.1] Zgodnie z przyjętymi definicjami zatrzymanie może oznaczać również tzw. ujawnienie, ujęcie itp. Obejmuje przypadki wykrycia danego zdarzenia i zatrzymania/ujęcia/ujawnienia osoby dokonującej danego czynu. Obejmuje również zatrzymania osób, którym postawiono inny zarzut niż przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom (np. fałszerstwo dokumentów).

[5.2] „Obywatel państwa trzeciego" oznacza każdą osobę, która nie jest obywatelem UE, w tym bezpaństwowców.

[5.3] Dane podane w oparciu o PWI – Platformę Wymiany Informacji, tj. system teleinformatyczny dot. gromadzenia i przetwarzania danych statystycznych i informacji o zdarzeniach związanych z nielegalną migracją.

[5.4] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2012.

[5.5] Zmiana danych za rok 2012 w porównaniu z informacjami przedstawionymi w Raporcie o stanie bezpieczeństwa za rok 2012 wynika z aktualizacji systemu CBD – EWIDA w 2013 roku.

Zakończonych zostało 1589 postępowań (o 15% mniej niż w roku 2012: 1868), w tym m.in. skierowaniem 958 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia (o 19% mniej niż w roku 2012: 1187).

Ścisły związek z nielegalną migracją na przejściach granicznych mają fałszerstwa dokumentów podróży. Sprawdzenie przez Straż Graniczną dokumentu podróży polega na potwierdzeniu jego ważności i wykryciu ewentualnych śladów fałszerstwa (przerobienia lub podrobienia).

Ujawnione fałszywe dokumenty cechuje coraz wyższa jakość. Do wykonywania falsyfikatów i przerabiania dokumentów używany jest nowoczesny sprzęt poligraficzny i komputerowy.

W roku 2013 nastąpił spadek liczby ujawnionych przypadków fałszerstw dokumentów podróży o 6,7% w porównaniu z rokiem poprzednim.

Spośród 11 709 obywateli państw trzecich zatrzymanych za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom, nielegalny pobyt i nielegalną pracę oraz przemyt dokumentu (o 21% więcej niż w roku 2012: 9652) u 1773 wykryto fałszywe (podstawowe) dokumenty, w tym cudze oryginalne oraz wyłudzone (o 7% mniej niż w roku 2012: 1901).

Ujawniono:

- 1351 fałszywych wiz (w roku 2012: 1294),
- 216 fałszywych stempli (270),
- 111 fałszywych paszportów (205),
- 50 fałszywych dowodów osobistych (36),
- 42 fałszywe dokumenty pobytowe (89),
- 3 inne fałszywe dokumenty (7).

Spośród ujawnionych sfałszowanych dokumentów 1328 uznano za wyłudzone (o 4% więcej niż w roku 2012: 1277), w tym: 1325 wiz, 2 paszporty oraz 1 inny dokument pobytowy.

Odmowy prawa wjazdu

Jedną z form przeciwdziałania wjazdom na terytorium Polski osób niepożądanych jest wydawana przez funkcjonariuszy Straży Granicznej decyzja o odmowie prawa wjazdu do RP.

W 2013 roku, podobnie jak w roku 2012, obserwowano wzrost liczby wydanych przez Straż Graniczną odmów prawa wjazdu. Jest to wynikiem konsekwentnego stosowania tej czynności administracyjnej w stosunku do osób, które dokonują próby nielegalnego przekroczenia granicy zewnętrznej Unii Europejskiej.

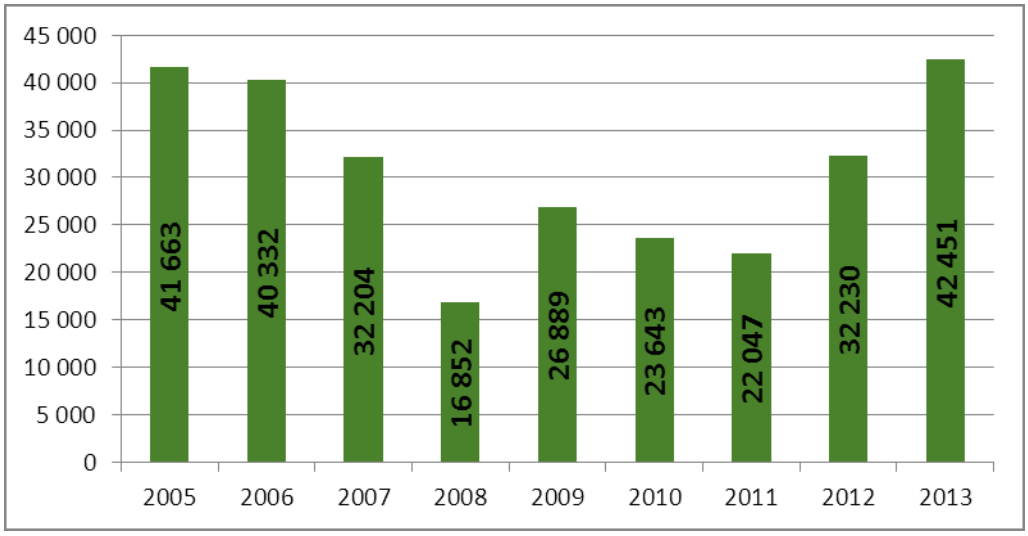
W analizowanym okresie nie zezwolono na wjazd do Polski 42 451 cudzoziemcom[5.6] (o 32% więcej, niż w roku 2012: 32 209 decyzji). W 2013 roku 72% cudzoziemców zawrócono z powodu nieposiadania ważnej wizy lub dokumentu pobytowego, 16% cudzoziemców nie posiadało odpowiedniej dokumentacji uzasadniającej cel i warunki pobytu.

Największą liczbę odmów wjazdu do RP wydano na granicy z Białorusią – 26 483 (w roku 2012: 14 845), co stanowi 62,4% wszystkich odmów wjazdu.

Największą liczbę odmów wjazdu do RP wydano wobec obywateli Rosji – 15 999 (w roku 2012: 3589), Ukrainy – 13 652 (15 060), Gruzji – 7253 (8247) i Białorusi – 3287 (3604).

[5.6] Bez danych obejmujących tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej w okresie od 8 do 23 listopada 2013 roku w związku z organizacją 19. sesji Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu wraz z 9. sesją Konferencji Stron służącej jako spotkanie Stron Protokołu z Kioto oraz sesji organów pomocniczych (Konferencji COP 19).

Wykres 5.1.1 Liczba odmów wjazdu wydanych przez Straż Graniczną cudzoziemcom w latach 2005–2013



Źródło: KG SG

Tabela 5.1.1 Odmowy wjazdu wydane cudzoziemcom na terytorium RP w latach 2009–2013

Na granicy	2009	2010	2011	2012	2013	Zmiana 2012/2013
z Rosją	1286	931	976	1500	1469	▼2%
z Białorusią	12 211	10 371	9 392	14 845	26 483	▲78%
z Ukrainą	12 735	11 581	10 723	14 910	13 822	▼7 %
na granicy morskiej	44	48	89	74	21	▼72%
na lotniskach	613	590	867	880	656	▼25%
Razem na granicy zewnętrznej UE	**26 889**	**23 643**	**22 047**	**32 209** (należy dodać 21 cudzoziemców zatrzymanych na granicy wewnętrznej UE, na której czasowo została przywrócona kontrola w związku z organizacją Turnieju Finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012)	**42 451** (należy dodać 63 cudzoziemców zatrzymanych na granicy wewnętrznej UE, na której czasowo została przywrócona kontrola w związku z organizacją 19. sesji Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu wraz z 9. sesją Konferencji Stron służącej jako spotkanie Stron Protokołu z Kioto oraz sesji organów pomocniczych – Konferencji COP 19)	**▲32%**

Źródło: KG SG

Kontrola legalności pobytu

W 2013 roku Straż Graniczna w związku ze stwierdzeniem nielegalnego pobytu zatrzymała 7664 obywateli państw trzecich (o 24% więcej niż w roku 2012: 6169).

Zatrzymania miały miejsce: wewnątrz kraju, w tym przy odcinkach granicy wewnętrznej — 2549 cudzoziemców (1829), podczas próby wyjazdu z RP przez odcinki granicy zewnętrznej, głównie do kraju pochodzenia – tzw. powrotowcy – 5115 (4340); w tym: 3143 (2751) na granicy z Ukrainą, 1085 (708) na granicy z Białorusią, 561 (528) w przejściach lotniczych i 325 (353) na granicy z Rosją.

Na terytorium kraju, w związku z nielegalnym pobytem, zatrzymano 2549 osób. Zatrzymania najczęściej miały miejsce w województwach: dolnośląskim – 600, mazowieckim – 418, podkarpackim – 308, lubuskim 262, małopolskim – 237.

Spośród wszystkich osób zatrzymanych na terytorium kraju, 64,1% wjechało do Polski w sposób legalny.

W 2013 roku w trybie przepisów ustawy o cudzoziemcach Straż Graniczna zatrzymała 1645 cudzoziemców bez ważnej wizy lub innego ważnego dokumentu uprawniającego do wjazdu i pobytu na terytorium RP (o 2% więcej niż w roku 2012: 1613), natomiast 1489 cudzoziemców zobowiązano do opuszczenia terytorium RP (o 5% więcej niż w roku 2012: 1420[5.7]).

W roku 2013 przeprowadzono 3867 kontroli legalności pobytu (w roku 2012: 4607), w tym samodzielnie 3700 (4232) oraz we współdziałaniu z uprawnionymi organami administracji publicznej 167 (375).

W 2013 roku Straż Graniczna przeprowadziła ogółem 1015 (w 2012: 1020[5.8]) działań w ramach kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców na terytorium RP.

W trybie ustawy o cudzoziemcach w 2013 roku Straż Graniczna zatrzymała 280 (335) cudzoziemców w związku z wykonywaniem pracy bez zezwolenia lub prowadzenia działalności gospodarczej niezgodnie z przepisami obowiązującymi w tym zakresie w Polsce.

Readmisje

W 2013 roku z Polski w ramach readmisji do innych krajów przekazano 519 cudzoziemców (551), w tym na poszczególnych odcinkach granicy państwowej z: Ukrainą – 287 (w roku 2012: 330), drogą lotniczą – 124 (86), Litwą – 63 (90), Białorusią – 25 (12), Niemcami – 19 (28), Czechami — 1 (4).

W ramach Dublin II[5.9] do innych krajów przekazano 70 cudzoziemców (w roku 2012: 119 cudzoziemców), w tym na poszczególnych odcinkach granicy państwowej: lotniczej – 55 (98), z Niemcami – 6 (18), z Litwą – 5 (2), z Czechami – 4 (1).

W 2013 roku wszczęto 862 dochodzenia, śledztwa oraz przeprowadzono czynności w trybie art. 308 k.p.k. w związku z przekraczaniem granicy państwowej wbrew przepisom, wobec 1265 podejrzanych, w tym 1161 cudzoziemców. Zakończone zostało 932 dochodzenia, śledztwa oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k., w tym m.in. skierowaniem 725 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia.

W 2013 roku wszczęto 817 dochodzeń, śledztw oraz przeprowadzono czynności w trybie art. 308 k.p.k. w związku z przekraczaniem granicy państwowej wbrew przepisom przy użyciu przemocy, groźby, podstępu lub we współdziałaniu z innymi osobami, wobec 1187 podejrzanych, w tym 1125 cudzoziemców. Zakończonych zostało 900 postępowań przygotowawczych, w tym m.in. skierowaniem 711 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia.

[5.7] Zmiana danych za rok 2012 w porównaniu z informacjami przedstawionymi w *Raporcie o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2012 roku* wynika z aktualizacji bazy danych przeprowadzonej przez Zarząd do spraw Cudzoziemców KG SG.

[5.8] j.w.

[5.9] DUBLIN II — Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z 18 lutego 2003 roku ustanawiające kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego (Dz.U. L 50 z 25.2.2003). Rozporządzenie ustanawia zasadę, że tylko jedno państwo członkowskie jest odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosku o azyl. Celem jest zapobieganie odsyłaniu osób ubiegających się o azyl z jednego kraju do drugiego, a także zapobieganie nadużyciom systemu poprzez składanie kilku wniosków o udzielenie azylu przez jedną osobę. W związku z tym zostały określone obiektywne i hierarchiczne kryteria w celu określenia dla każdego wniosku o azyl państwa członkowskiego odpowiedzialnego za jego rozpatrzenie.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji

Kluczowe zmiany dla funkcjonowania Straży Granicznej wprowadziła ustawa o cudzoziemcach z 12 grudnia 2013 roku (Dz.U. 2013.1650). Reguluje ona kwestie związane z zasadami i warunkami wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przejazdu przez to terytorium, pobytu na nim i wyjazdu oraz legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także środków przyjętych w odniesieniu do osób nielegalnie przebywających na tym terytorium.

Ponadt przepisy ustawy o cudzoziemcach przewidują wdrożenie do krajowego porządku prawnego 15 dyrektyw unijnych, w tym: dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (**dyrektywa powrotowa**) oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (**niebieska karta**).

Ponadto ustawa ta wprowadza zmiany w zakresie właściwości organów prowadzących na jej podstawie postępowania administracyjne w sprawach cudzoziemców. W zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej właściwymi organami są wojewodowie oraz Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców.

Kompetencje związane ze zwalczaniem nielegalnej migracji – począwszy od stwierdzania czy pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest legalny czy też nie, poprzez wydawanie decyzji powrotowej i w określonych przepisami przypadkach – wydalenie (przymusowe wykonanie decyzji powrotowej) – należą wyłącznie do właściwych organów Straży Granicznej.

Policja utraciła uprawnienia do prowadzenia postępowań administracyjnych w przedmiocie zobowiązywania cudzoziemców do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz występowania do sądu z wnioskiem o umieszczenie zatrzymanego cudzoziemca w strzeżonym ośrodku. Pozostanie natomiast jednym z organów – obok Straży Granicznej, a także Szefa Urzędu do spraw Cudzoziemców, wojewodów oraz Służby Celnej – uprawnionych do prowadzenia kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Zatrzymania cudzoziemca na podstawie przepisów ustawy mogą dokonywać Straż Graniczna lub Policja, z tym że po zatrzymaniu cudzoziemca Policja jest zobowiązana do niezwłocznego przekazania go do dyspozycji właściwego organu Straży Granicznej, wraz z wnioskiem o wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

Decyzje o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wydawane są z urzędu przez komendanta oddziału lub komendanta placówki Straży Granicznej, który stwierdzi zaistnienie przesłanki uzasadniającej jej wydanie. Ponadto organami uprawnionymi do występowania do właściwego organu Straży Granicznej z wnioskiem o wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu – obok organów wspomnianej Policji (komendant wojewódzki lub komendant powiatowy/miejski) – są także: wojewoda, Minister Obrony Narodowej, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szef Agencji Wywiadu, czy też organ Służby Celnej.

Podkreślić należy, że zmianie nie uległy zapisy ustawy z 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. z 2006 r. nr 144, poz. 1043 z późn. zm.) w zakresie kompetencji wojewodów do wydawania obywatelom Unii Europejskiej/Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz członkom ich rodzin (niebędących obywatelami Unii Europejskiej/Europejskiego Obszaru Gospodarczego) decyzji o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Decyzje te są w dalszym ciągu wydawane przez nich z urzędu lub na wniosek Ministra Obrony Narodowej, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Komendanta Głównego Straży Granicznej lub Komendanta Głównego Policji.

Jednocześnie należy wskazać, że zgodnie z dotychczas stosowaną procedurą Szef Urzędu do spraw Cudzoziemców (lub Rada do spraw Uchodźców jako organ drugiej instancji), wydając cudzoziemcowi decyzję negatywną w postępowaniu w sprawie o nadanie statusu uchodźcy, orzekał o jego wydaleniu z terytorium Polski (jeżeli cudzoziemcowi nie wydano już wcześniej takiej decyzji). Zgodnie z przepisami ww. ustawy organy te będą rozstrzygać wyłącznie o udzieleniu lub odmowie udzielenia cudzoziemcowi ochrony międzynarodowej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – bez orzekania o wydaleniu go z tego terytorium. W przypadku wydania cudzoziemcowi decyzji o umorzeniu postępowania lub o odmowie nadania statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej przez którykolwiek z ww. organów ma on ustawowy obowiązek poinformowania o tym fakcie organu Straży Granicznej właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, gdy decyzja w tej sprawie stanie się ostateczna.

Obowiązkiem cudzoziemca jest opuszczenie terytorium Polski w terminie 30 dni od daty, w którym wydana jedna z ww. decyzji stanie się ostateczna, a w przypadku wydania decyzji przez organ wyższego stopnia, od daty, w którym decyzja ostateczna zostanie cudzoziemcowi doręczona. Jeżeli cudzoziemiec nie wypełnia tego obowiązku, właściwy organ Straży Granicznej wszczyna wobec cudzoziemca postępowanie w sprawie zobowiązania go do powrotu. Złożenie przez cudzoziemca kolejnego wniosku o nadanie statusu uchodźcy nie powoduje zawieszenia postępowania powrotowego ani wykonania wydanej już w tej sprawie decyzji.

Ponadto na mocy tego aktu prawnego właściwość Straży Granicznej obejmuje:

- prowadzenie postępowania w sprawie udzielenia cudzoziemcowi ochrony przed wydaleniem, tj. udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany (oraz wydawanie dokumentów w tych sprawach);
- orzekanie o kosztach wykonania decyzji o zobowiązaniu do powrotu;
- wydawanie postanowień w sprawie zastosowania wobec cudzoziemca środków alternatywnych do detencji;
- nakładanie kary na przewoźnika;
- współorganizowanie pomocy w dobrowolnym powrocie;
- zwalnianie cudzoziemców ze strzeżonych ośrodków oraz aresztów dla cudzoziemców.

Kolejnymi zmianami wprowadzonymi ustawą są m.in.:

- odstąpienie od obowiązku posiadania przez członków załóg statków morskich tzw. przepustek marynarskich;
- możliwość unieważnienia zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego, jeżeli cudzoziemiec wykorzystuje je niezgodnie z celem, dla jakiego zostało wydane;
- ułatwienia w przeprowadzaniu sprawdzenia lokalu;
- możliwość zastosowania „środków zabezpieczających" w przypadku wydania decyzji o przedłużeniu dobrowolnego powrotu;
- możliwość doprowadzania cudzoziemców drogą lądową przez komendantów placówek Straży Granicznej;
- wydłużenie okresu pobytu cudzoziemca w strzeżonym ośrodku/areszcie dla cudzoziemców;
- nałożenie odpowiedzialności dyscyplinarnej na cudzoziemców przebywających w strzeżonym ośrodku;
- możliwość poddania cudzoziemca przebywającego w ośrodku strzeżonym lub areszcie dla cudzoziemców zabiegowi lekarskiemu;
- możliwość niewydawania decyzji powrotowej w przypadku przekazywania cudzoziemca w trybie readmisji uproszczonej.

W konsekwencji przyjęcia ww. aktu prawnego stosowne zmiany zostały również wprowadzone do ustawy z 12 października 1990 roku o Straży Granicznej (Dz.U. z 2011 roku, nr 116, poz. 675 z późn zm.). Tym samym do zadań formacji należy także zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej migracji przez:

- kontrolę przestrzegania przepisów dotyczących wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i pobytu na tym terytorium;

- rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń migracyjnych;
- zwalczanie zagrożeń migracyjnych, w tym przestępczości związanej z nielegalną migracją;
- współdziałanie z organami i podmiotami właściwymi w sprawach udzielania cudzoziemcom zezwoleń na wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub pobyt na tym terytorium, w tym wykonywanie czynności na wniosek tych organów i podmiotów, na zasadach określonych odrębnymi przepisami;
- rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw określonych w art. 189a ustawy z 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny (handel ludźmi) i w art. 8 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny (Dz.U.1997.88.554 z późn. zm.) (niewolnictwo, handel niewolnikami) oraz ściganie ich sprawców.

Współpraca z agencją Frontex

W 2013 roku Straż Graniczna wzięła udział w następujących wspólnych operacjach agencji Frontex:

- POSEIDON 2013;
- COORDINATION POINTS 2013;
- FOCAL POINTS 2013 (morska oraz powietrzna);
- JUPITER 2013;
- NEPTUNE 2013;
- MINERVA 2013;
- HERMES 2013;
- projekt ATTICA 2013;
- ćwiczenie REX 2013;
- Flexi Force 2013 – Moduł Mizar.

Do udziału w operacjach organizowanych we współpracy z agencją Frontex poza granicami kraju delegowano ogółem 71 funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Współpraca Straży Granicznej z agencją w zakresie stosowania analizy ryzyka według modelu CIRAM (Common Integrated Risk Analysis Model) odbywała się w ramach Sieci Analizy Ryzyka Agencji Frontex (FRAN – Frontex Risk Analysis Network) z wykorzystaniem platformy ICONet[5.10] i polegała na regularnym zamieszczaniu przez Straż Graniczną danych statystycznych i informacji analitycznych dotyczących nielegalnej migracji, a także innych rodzajów przestępczości transgranicznej identyfikowanych na polskich odcinkach granicy zewnętrznej Unii Europejskiej. Ogółem w 2013 roku w sieci ICONet. Straż Graniczna zamieściła 49 zestawień/analiz/informacji.

W roku 2013 przedstawiciele Straży Granicznej uczestniczyli w 14 projektach szkoleniowych organizowanych przez agencję Frontex.

W 2013 roku Polska uczestniczyła w 5 wspólnych operacjach powrotowych koordynowanych przez agencję Frontex, w ramach której 29 cudzoziemców zostało wydalonych do kraju pochodzenia.

W 2013 roku przedstawiciele Straży Granicznej uczestniczyli w spotkaniach grup eksperckich na forum Unii Europejskiej związanych z EUROSUR[5.11].

[5.10] Sieć ta powstała na mocy Decyzji Rady z 16 marca 2005 roku ustanawiającej bezpieczną internetową sieć informowania i koordynacji dla służb imigracyjnych państw członkowskich (2005/267/WE). Służy ona wymianie informacji dotyczących nietypowych przepływów migracyjnych, przypadków nielegalnego wjazdu lub imigracji oraz powrotu osób przebywających nielegalnie. W Straży Granicznej umiejscowiony został Krajowy Punkt Kontaktowy sieci ICONet.

[5.11] Europejski System Nadzoru Granic - EUROSUR ma koncentrować się na wzmocnieniu nadzoru granic w walce z przestępczością transgraniczną, nielegalną migracją i ratowaniem życia na morzu. Komisja Europejska zakłada stworzenie wspólnej struktury technicznej i organizacyjnej mającej za zadanie wspieranie krajów Unii Europejskiej na poziomie lokalnym, krajowym oraz europejskim w wykrywaniu, identyfikacji, śledzeniu i zatrzymywaniu osób usiłujących wjechać na terytorium UE nielegalnie, poza przejściami granicznymi oraz przeciwdziałaniu innym rodzajom transgranicznej działalności przestępczej.

Miały one na celu wypracowanie merytorycznych wskazówek co do pracy w ramach systemu, jak i jego technicznego aspektu.

Współpraca z EUROPOLEM

Przedstawiciele SG uczestniczą w działaniach podejmowanych w związku ze zidentyfikowanymi powiązaniami grup przestępczych działających na terenie Unii Europejskiej. Ponadto biorą udział w licznych szkoleniach, seminariach oraz konferencjach.

Straż Graniczna zaangażowana jest w charakterze doradczo-wspierającym w Misję Szkoleniowo–Doradczą Unii Europejskiej dla Mołdawii i Ukrainy (EUBAM) oraz Misję Unii Europejskiej Rządów Prawa w Kosowie (EULEX). Ponadto formacja prowadzi współpracę w ramach Europejskiej Sieci Migracyjnej przez wymianę informacji i opinii nt. studium poświęconemu praktycznemu wymiarowi zwalczania nielegalnej migracji w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Współpraca na granicach zewnętrznych UE

Granica z Białorusią

Prowadzona była regularna współpraca w ramach spotkań na szczeblu regionalnym i lokalnym. W 2013 roku odbyło się spotkanie w sprawie projektu Porozumienia między Komendantem Głównym Straży Granicznej a Przewodniczącym Państwowego Komitetu Granicznego Republiki Białorusi o wymianie informacji statystycznych i analitycznych. W jego trakcie omówiono dotychczasowe rezultaty wewnętrznych konsultacji projektu dokumentu. W związku z potrzebą przeprowadzenia dalszych uzgodnień podjęto decyzję o zorganizowaniu kolejnego spotkania w I półroczu 2014 roku.

Granica z Ukrainą

Współpraca z Ukrainą w 2013 roku opierała się na zapisach *Planu rozwoju współpracy między Strażą Graniczną RP a Państwową Służbą Graniczną Ukrainy*. Plan uwzględnia przedsięwzięcia dotyczące m.in. udoskonalenia współdziałania w ochronie wspólnej granicy, współpracy w zakresie kontroli granicznej, współdziałania służb operacyjno-śledczych, przeciwdziałania przejawom korupcji, wymiany informacji o sytuacji na wspólnej granicy, ćwiczeń sztabowych w zakresie sprawdzenia procedur wymiany informacji, doskonalenia działalności pododdziałów specjalnych, kwestii sporządzania analiz ryzyka na polsko-ukraińskiej granicy państwowej.

W 2013 roku regularnie odbywały się spotkania graniczne na szczeblu regionalnym i lokalnym.

Kontynuowana była regularna wymiana informacji i danych statystycznych dotyczących nielegalnej migracji na szczeblu centralnym i regionalnym. Przez punkty konsultacyjne w Korczowej i Dorohusku przekazano 12 571 informacji, które w głównej mierze dotyczyły: utrudnień w przekraczaniu granicy polsko-ukraińskiej, zdarzeń nadzwyczajnych na przejściach granicznych, nielegalnej migracji oraz zatrzymań na tzw. zielonej granicy lub w strefie nadgranicznej, nielegalnego przemytu towarów akcyzowych, pojazdów i osób, a także informacji związanych z bieżącą działalnością organów granicznych.

W 2013 roku zrealizowano łącznie 809 wspólnych patroli, z czego 467 po stronie Polski i 342 po stronie Ukrainy. W ramach wspólnych patroli wylegitymowano 633 osoby oraz sprawdzono 363 pojazdy.

Granica z Rosją

W roku 2013 odbyły się:

- posiedzenie Polsko-Rosyjskiej Grupy Roboczej ds. Współpracy Granicznej;
- spotkanie szefów służb granicznych Polski i Rosji;
- wspólna operacja morska pod kryptonimem Baltic Wind 2013;
- ćwiczenia na wodach Morza Bałtyckiego pod kryptonimem Baltic Surf 2013.

Opracowany projekt porozumienia między Komendantem Głównym Straży Granicznej a Federalną Służbą Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej o współpracy operacyjno-śledczej i wymianie informacji na podstawie zapisów Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy w zwalczaniu przestępczości, szczególnie w jej zorganizowanych formach oczekuje na podpisanie po wejściu w życie ww. umowy.

Współpraca na granicach wewnętrznych UE

Straż Graniczna prowadziła działania w ramach współpracy głównie w takich formach, jak wymiana informacji (m.in. przez centra współpracy policyjno-granicznej), wspólne patrolowanie obszarów granicznych, wspólne analizy sytuacji i współpraca dochodzeniowo-śledcza. Bliska współpraca służb granicznych to jeden z podstawowych, obok wykorzystania Systemu Informacyjnego Schengen, środków rekompensujących zniesienie kontroli granicznych.

W wyniku współpracy przygranicznej w 2013 roku w polskich centrach współpracy i punktach kontaktowych na granicy wewnętrznej Unii Europejskiej/Schengen wymieniano informacje dotyczące m.in.: kradzieży pojazdów, dokumentów, fałszerstw dokumentów, nielegalnego przekraczania granicy, a także tożsamości osób bez dokumentów lub poszukiwanych przez wymiar sprawiedliwości. Ogólna liczba informacji uzyskanych przez stronę polską w centrach współpracy i punktach kontaktowych na granicy wewnętrznej w 2013 roku wyniosła 22 295, natomiast na rzecz państw sąsiednich (członków Unii Europejskiej) przekazano 54 035 informacji, łącznie – 76 330 informacji, co w stosunku do roku 2012 stanowi wzrost o 23%.

Granica z Czechami

W 2013 roku odbyła się trójstronna Konferencja Głównych Pełnomocników Granicznych Polski, Republiki Czeskiej i Republiki Słowackiej. W trakcie spotkania dokonano oceny funkcjonowania instytucji pełnomocników granicznych i stanu bezpieczeństwa wspólnych granic państwowych oraz współpracy w ramach wspólnych placówek, patroli, centrów współpracy i wymiany informacji.

Na bieżąco współpracowano w zakresie wymiany informacji statystycznych dotyczących nielegalnego wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich na terytorium obu państw.

Funkcjonują wspólne placówki w Chotebuz i Kudowie Słonem, przez które realizowana jest całodobowa wymiana informacji istotnych dla bezpieczeństwa terenów przygranicznych (współpracują w nich służby graniczne, policyjne i celne).

W 2013 roku zrealizowano łącznie 152 wspólne patrole, z czego 88 po stronie Polski oraz 64 po stronie Czech, wylegitymowano 6084 osoby (zatrzymano 3 osoby) oraz skontrolowano 2390 pojazdów.

Granica ze Słowacją

Współdziałanie ze stroną słowacką odbywało się w oparciu o Umowę między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Słowacką o współpracy w zwalczaniu przestępczości oraz współdziałaniu na terenach przygranicznych z 23 marca 2004 r. Funkcjonują dwa Centra Współpracy Policyjnej i Celnej w Barwinku i Trstenie. Centra te mają podobne zadania, jak placówki na granicy polsko-czeskiej.

W 2013 roku zrealizowano łącznie 319 wspólnych patroli, z czego 157 po stronie Polski i 162 po stronie Słowacji, wylegitymowano 1972 osoby oraz skontrolowano 1205 pojazdów.

Granica z Litwą

W 2013 roku odbyła się Konferencja Głównych Pełnomocników Granicznych Polski i Republiki Litewskiej. Oceniono, że współpraca pionów operacyjno-śledczych obu służb realizowana jest na wysokim poziomie i przyczynia się do zwalczania nielegalnej migracji i przestępczości ekonomicznej. Ponadto pozytywnie oceniono funkcjonowanie Punktu Kontaktowego w Budzisku. Kontynuowano uzgodnienia dotyczące projektu Porozumienia o utworzeniu i zasadach działania Polsko-Litewskiego Centrum Współpracy Służb Granicznych, Policyjnych i Celnych w Budzisku.

W 2013 roku zrealizowano łącznie 74 wspólne patrole, z czego 25 po stronie Polski i 49 po stronie Litwy. W trakcie wspólnych patroli wylegitymowano 948 osób oraz skontrolowano 461 pojazdów.

Granica z Niemcami

Doskonaleniem współpracy polsko-niemieckiej zajmuje się wspólna grupa robocza „Granica". Grupa monitorowała realizację wdrożonego w marcu 2012 roku pilotażowego projektu wspólnych polsko-niemieckich placówek granicznych z mieszaną obsadą. Przedsięwzięcie realizowane jest w 2 placówkach, po jednej z obu stron granicy.

Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Polski i Niemiec we wspólnej deklaracji z sierpnia 2013 roku uzgodniły kontynuację pilotażu, który przejdzie w fazę regularnych działań z chwilą wejścia w życie nowej umowy między Rządem RP a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych na terenach przygranicznych.

Grupa nadzorowała również realizację planu współpracy szkoleniowej na 2013 rok. We współpracy ze stroną niemiecką tworzone są wspólne grupy dochodzeniowo-śledcze, które na bieżąco prowadzą wymianę niezbędnych informacji i podejmują kwestie ułatwień proceduralnych.

Duże znaczenie dla współpracy operacyjnej ma współdziałanie w dziedzinie analizy ryzyka i analizy kryminalnej. W celu ukierunkowywania dalszej współpracy w tym obszarze opracowywane są wspólne kwartalne i roczne raporty analityczne dotyczące przestępczości.

W 2013 roku przeprowadzono wiele szkoleń, treningów oraz seminariów z zakresu: zasad funkcjonowania wspólnych placówek z mieszaną obsadą, technik wzajemnego ubezpieczania się podczas legitymowania osób w autokarach i podczas kontroli ruchu drogowego, działań w sytuacji zaistnienia ataku agresji i w warunkach podwyższonego ryzyka.

W 2013 roku zrealizowano łącznie 1888 wspólnych patroli, z czego 1027 po stronie Polski i 861 po stronie Niemiec. Wylegitymowano 59 067 osób oraz skontrolowano 28 339 pojazdów.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji

Za jedną z najbardziej nadużywanych instytucji w aspekcie nielegalnej migracji należy uznać oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium RP. Obowiązujące przepisy stworzyły nieograniczone możliwości bardzo łatwego uzyskiwania wiz uprawniających do realizacji ww. czynności przez obywateli Republiki Białorusi, Republiki Gruzji, Republiki Mołdowy, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy. Działalność tego rodzaju ma charakter zarówno zorganizowany, jak i indywidualny. Zwalczanie tego procederu jest utrudnione z uwagi na wątpliwości natury prawno karnej oceny stanu faktycznego w zakresie potencjalnego wyczerpywania znamion przestępstwa.

W celu efektywnego przeciwdziałania zjawisku koniecznym wydaje się podjęcie działań zmierzających do zmiany regulacji prawnych w tym obszarze. Tym samym możliwym będzie skuteczne działanie organów ścigania zarówno w aspekcie nielegalnej migracji, jak i nieuprawnionego czerpania korzyści finansowych z opisywanego procederu.

Za istotny problem należy również uznać wzrost nielegalnej migracji obywateli państw podwyższonego ryzyka. Nadużywane są tutaj w szczególności zezwolenia na pracę, zaproszenia od osób prywatnych i prawnych, wizy turystyczne oraz w celu podjęcia nauki, przyjazdy w celach zdrowotnych. Niejednokrotnie cudzoziemcy po otrzymaniu polskiej wizy albo w ogóle nie przyjeżdżają do kraju docelowego, albo w niedługim czasie (bez realizacji deklarowanego celu) opuszczają terytorium RP i wyjeżdżają do krajów Europy Zachodniej.

W celu efektywnego przeciwdziałania zjawisku i ograniczania jego rozmiarów, konieczna jest rzetelna i szczegółowa weryfikacja przez placówki dyplomatyczne RP przedkładanych przez cudzoziemców dokumentów, a także wnikliwe przeprowadzanie konsultacji wizowych na terytorium kraju.

Do obszarów wymagających wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji należy również zaliczyć kwestie:

- nadużywania możliwości wjazdu na teren RP pod pretekstem podejmowania nauki, pracy, w celach turystycznych, biznesowych, kulturalnych, poprzez wykorzystywanie w tym celu fałszywych lub poświadczających nieprawdę dokumentów, uprawniających do otrzymania stosownej wizy;
- nadużywania procedury związanej z nadawaniem statusu uchodźcy w RP;
- przekraczania granicy państwowej RP na podstawie przerobionych bądź podrobionych dokumentów oraz wykorzystywania metody na podobieństwo tzw. look a like.

5.2 Handel ludźmi

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Prokuratury Generalnej, Departamentu Polityki Migracyjnej MSW, Ministerstwa Sprawiedliwości

Przestępstwo handlu ludźmi określone jest w kodeksie karnym

Art. 115 § 22. Handlem ludźmi jest werbowanie, transport, dostarczanie, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osoby z zastosowaniem:

1) przemocy lub groźby bezprawnej,
2) uprowadzenia,
3) podstępu,
4) wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania,
5) nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności,
6) udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub nadzór nad inną osobą w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi, nawet gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt. 1–6.

Art. 115 § 23. Niewolnictwo jest stanem zależności, w którym człowiek jest traktowany jak przedmiot własności.

Art. 189a § 1. Kto dopuszcza się handlu ludźmi, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 189a § 2. Kto czyni przygotowania do popełnienia przestępstwa określonego w § 1, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 191 § 1. Kto stosuje przemoc wobec osoby lub groźbę bezprawną w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 191 § 2. Jeżeli sprawca działa w sposób określony w § 1 w celu wymuszenia zwrotu wierzytelności, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 203. Kto przemocą, groźbą bezprawną, podstępem lub wykorzystując stosunek zależności lub krytyczne położenie, doprowadza inną osobę do uprawiania prostytucji, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Art. 204 § 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, nakłania inną osobę do uprawiania prostytucji lub jej to ułatwia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2 Karze określonej w § 1 podlega, kto czerpie korzyści majątkowe z uprawiania prostytucji przez inną osobę.

§ 3 Jeżeli osoba określona w § 1 lub 2 jest małoletnim, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Art. 211a k.k. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, zajmuje się organizowaniem adopcji dzieci wbrew przepisom ustawy, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

8 września 2010 roku weszła w życie ustawa z 20 maja 2010 roku o zmianie ustawy Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy Kodeks postępowania karnego (Dz.U. nr 98 poz. 626), wprowadzająca istotne zmiany w regulacjach odnoszących się do przestępstwa handlu ludźmi.

W art. 115 § 22 wprowadzono definicję tego czynu zabronionego. Ustawodawca usytuował wskazane przestępstwo w art. 189a § 1 k.k., w rozdziale XXIII „Przestępstwa przeciwko wolności", uznając, że podstawowym dobrem prawnie chronionym w przypadku tego typu działalności przestępczej jest nie jak dotychczas porządek publiczny, lecz wolność człowieka.

Przepis art. 253 § 1 k.k. został skreślony.

Z uwagi na wysoki stopień społecznej szkodliwości wprowadzono karalność formy stadialnej, czyli przygotowania do popełnienia przestępstwa handlu ludźmi (art. 189a § 2 k.k.).

Konsekwencją wprowadzenia do kodeksu karnego definicji handlu ludźmi było uchylenie przepisu art. 204 § 4 k.k., jako zawierającego znamiona wskazane w art. 115 § 22 k.k., tj. zwabienie lub uprowadzenie innej osoby w celu uprawiania prostytucji za granicą.

W dalszym ciągu obowiązują natomiast przepisy art. 203 k.k. oraz art. 204 § 3 k.k.

Istotne zmiany dotyczą także możliwości orzekania świadczeń pieniężnych na rzecz pokrzywdzonego przestępstwem handlu ludźmi. Nowelą kodeksu karnego z 13 kwietnia 2007 roku (Dz.U. z 2009 roku nr 206, poz. 1589 z poźń. zm.), która weszła w życie z dniem 8 czerwca 2010 roku wprowadzono możliwość orzeczenia przez sąd obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem, w całości lub w części, zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, względnie nawiązki na rzecz pokrzywdzonego (art. 46 § 1 i 2 k.k.).

W dotychczasowej praktyce organy prowadzące postępowanie przygotowawcze w celu identyfikacji przestępstwa handlu ludźmi były zmuszone posiłkować się definicją wynikającą z rozwiązań prawa międzynarodowego.

Z chwilą wejścia w życie nowelizacji kodeksu karnego identyfikacja znamion przestępstwa handlu ludźmi oparta jest na prawie wewnętrznym.

Wskazać także należy, że nowa regulacja zawarta w art. 46 § 1 i 2 k.k. eliminuje problem uzyskania świadczenia pieniężnego na rzecz pokrzywdzonego przestępstwem handlu ludźmi. Na mocy art. 46 § 1 i 2 k.k. w brzmieniu sprzed 8 czerwca 2010 roku zasądzenie zadośćuczynienia, obowiązku naprawienia szkody czy nawiązki możliwe było wyłącznie w przypadku skazania sprawcy za przestępstwo spowodowania śmierci, ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia.

W obecnym stanie prawnym każdy wypadek skazania otwiera możliwość zasądzenia świadczenia pieniężnego na rzecz ofiary.

Warto zwrócić uwagę także na zmianę ustawy z 6 czerwca 1997 roku – przepisy wprowadzające Kodeks karny, która w rozdziale II – Przepisy karne, wprowadza regulację dotyczącą niewolnictwa.

Art. 8. Kto powoduje oddanie osoby w stan niewolnictwa lub utrzymuje ją w tym stanie albo uprawia handel niewolnikami, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

W 2012 roku weszła w życie ustawa z 15 czerwca 2012 roku o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2012, poz. 769).

Art. 10. 1. Kto powierza wykonywanie pracy cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach szczególnego wykorzystania, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

2. Tej samej karze podlega, kto powierza wykonywanie pracy cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, będącemu pokrzywdzonym przestępstwem określonym w art. 189a § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (Dz.U. nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

3. Przez warunki szczególnego wykorzystania, o których mowa w ust. 1, rozumie się warunki pracy osoby lub osób, którym powierzono wykonywanie pracy z naruszeniem prawa, uchybiające godności człowieka i rażąco odmienne, w szczególności ze względu na płeć, w porównaniu z warunkami pracy osób, którym powierzono wykonywanie pracy zgodnie z prawem, wpływające zwłaszcza na zdrowie lub bezpieczeństwo osób wykonujących pracę.

Ustawa wprowadziła sankcje dla pracodawców dopuszczających się zatrudniania ofiar handlu ludźmi oraz ułatwienia dochodzenia roszczeń, w przypadku gdy podwykonawca, u którego zatrudniony był cudzoziemiec okaże się niewypłacalny (art. 6 i 7). Ponadto wobec pracodawcy skazanego na podstawie art. 10 ustawy sąd orzec może zakaz dostępu do środków z funduszy europejskich na okres 5 lat oraz obowiązek zwrotu tych środków publicznych uzyskanych w okresie 12 miesięcy poprzedzających wydanie wyroku (art. 12).

Przestępstwo handlu ludźmi należy do najbardziej skomplikowanych i trudnych do udowodnienia czynów zabronionych. Jest ono również w większości przypadków popełniane w zbiegu z innymi przestępstwami, najczęściej o charakterze kryminalnym i ekonomicznym, praktycznie zawsze związanym z zorganizowanymi strukturami przestępczymi. Z tego też względu niejednokrotnie początkowa kwalifikacja czynów przestępczych nie obejmuje przestępstwa handlu ludźmi, a dopiero uzyskanie szerszych informacji, czy to w postaci zeznań osób pokrzywdzonych, czy też materiałów operacyjnych, pozwala na postawienie wobec podejrzanych zarzutu popełnienia omawianego przestępstwa. Konieczne jest zatem szersze spojrzenie na zjawisko handlu ludźmi, zwłaszcza w kontekście poszczególnych form wykorzystania osób pokrzywdzonych i metod działania sprawców.

Wykorzystywanie seksualne

Osoby świadczące usługi seksualne w Polsce, zarówno Polki, jak i cudzoziemki, stanowią stałą grupę ryzyka ofiar przestępstwa handlu ludźmi. Sektor usług seksualnych w Polsce, związanych z tzw. prostytucją przydrożną, jest od kilku lat zdominowany przez działalność bułgarskich zorganizowanych grup przestępczych, które w zamian za możliwość funkcjonowania na danym terenie przekazują część dochodów polskim grupom przestępczym. Elementem charakterystycznym działania tych grup jest werbowanie młodych, nastoletnich Polek, często wywodzących się z rodzin dysfunkcyjnych i patologicznych, o niskim statusie społecznym.

Należy także wskazać na kwestie czerpania korzyści z nierządu przez polskie grupy przestępcze. Przy okazji tego procederu dochodzi również do popełnienia przestępstwa handlu ludźmi, najczęściej w stosunku do cudzoziemek pochodzących z Ukrainy, Białorusi świadczących usługi seksualne w agencjach towarzyskich lub tzw. mieszkaniówkach (mieszkaniach specjalnie do tego wynajętych i przystosowanych przez sutenerów do świadczenia tam usług seksualnych w sposób pozornie tylko niezorganizowany). Większość tego typu miejsc zarządzana jest przez lokalne grupy przestępcze, które przekazują między sobą odpłatnie osoby wykorzystywane w prostytucji. Ponadto, należy podkreślić dalszy spadek liczby obywatelek RP, które zmuszane są do świadczenia usług seksualnych w domach publicznych i agencjach towarzyskich w krajach takich jak Niemcy, Holandia, Włochy czy Wielka Brytania.

Praca przymusowa/zmuszanie do kradzieży

Drugą najczęściej pojawiającą się formą wykorzystania jest zmuszanie do pracy lub popełniania drobnych przestępstw kryminalnych, takich jak kradzieże kieszonkowe czy sklepowe.

Handel ludźmi i związana z nim praca przymusowa wiąże się ze zmuszaniem cudzoziemców do pracy, niewypłacaniem wynagrodzeń, umieszczaniem lub wręcz przetrzymywaniem w miejscach zakwaterowania, których standard odbiega znacznie od norm powszechnie przyjętych, ograniczaniem swobody poruszania się, ograniczaniem lub pozbawianiem możliwości korzystania z telefonów, w tym kontrolowanie rozmów, odbieraniem paszportów/innych dokumentów, zmuszaniem do wnoszenia opłat powodujących tzw. spiralę długu.

Jako przykład tego typu działań można wskazać śledztwo dotyczące wykorzystania obywateli polskich do handlu obwoźnego i żebrania w Finlandii. Rekrutacji pracowników dokonywały zorganizowane grupy przestępcze przez zamieszczanie ogłoszeń w lokalnej prasie w województwach lubuskim i mazowieckim. Zwerbowane w ten sposób osoby transportowane były busami przez Litwę, Łotwę i Estonię do Finlandii. Na miejscu informowano je, że ich praca ma polegać na domokrążnej sprzedaży przedmiotów. Organizatorzy procederu pobierali od ofiar opłaty za transport, nocleg i każdy sprzedany przedmiot w kwotach znacznie przekraczających możliwości dziennego zarobku, co powodowało powstanie tzw. spirali długu. Ponadto organizatorzy zwiększyli limit przeznaczonych do sprzedaży w ciągu dnia przedmiotów oraz wydłużali czas codziennej pracy, a ich zachowania z czasem stawały się coraz bardziej agresywne. W stosunku do osób, które nie wywiązywały się z postawionych zadań, naliczane były dodatkowe opłaty, a w przypadkach zgłaszanego zamiaru powrotu do Polski ofiary były zastraszane, bite, a w niektórych przypadkach porzucane w lesie. Poszkodowani trafiali do Ambasady RP pozbawieni środków finansowych, wyczerpani, w złym stanie fizycznym. Warto zauważyć, że organizatorzy zajmowali się również innymi przestępstwami, takimi jak kradzieże i przemyt narkotyków.

Kolejnym przykładem działalności polskiej zorganizowanej grupy przestępczej jest wykorzystywanie do kradzieży sklepowych we Włoszech. Organizatorzy werbowali głównie kobiety w wieku 20–45 lat, znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej i materialnej, często mające już w przeszłości konflikt z prawem. Następnie zmuszali je do kradzieży wartościowych przedmiotów ze sklepów. Skradziony towar trafiał do Polski w celu dalszej sprzedaży.

W roku 2013 rozpoczęto działania w sprawie handlu ludźmi werbowanymi z województwa pomorskiego i wykorzystywanymi do pracy przymusowej w Wielkiej Brytanii. Ofiarami byli mężczyźni w wieku od 20 do 50 lat, bezrobotni, głównie z wykształceniem podstawowym, bez znajomości języka angielskiego. Transport na Wyspy Brytyjskie był organizowany i opłacany przez sprawców, a odbywał się przy wykorzystaniu tanich linii lotniczych bądź prywatnych busów należących do organizatorów. Praca przymusowa polegała na rozbiórce budynków w dużych miastach brytyjskich. Odbywała się w bardzo ciężkich i niebezpiecznych warunkach, siedem dni w tygodniu przez kilkanaście godzin dziennie. Ofiary były przetrzymywane w zamknięciu oraz miały ograniczoną swobodę poruszania się. Nie wypłacano im świadczeń w uzgodnionej wcześniej kwocie. Osoby, które nie godziły się na takie warunki pracy, były zastraszane i stosowano wobec nich przemoc fizyczną. Jednocześnie mogło być zmuszanych do pracy nawet kilkadziesiąt osób różnej narodowości.

W ramach prowadzonego w tej sprawie śledztwa podjęto ścisłą współpracę ze stroną brytyjską. Mając na uwadze realne zagrożenie życia i zdrowia osób wykorzystywanych i zmuszanych do pracy przymusowej, przystąpiono do wspólnej realizacji sprawy w październiku 2013 roku. Wynikiem prowadzonej współpracy było uwolnienie dwunastu Polaków oraz zatrzymanie m.in. dwóch głównych organizatorów (obywatel Polski i obywatel Wielkiej Brytanii) i zabezpieczenie ponad 250 000 funtów szterlingów. Działania przeprowadzone w Polsce skutkowały m.in. zabezpieczeniem stosownego materiału dowodowego potwierdzającego działalność przestępczą sprawców. Ponadto podjęto decyzję o powołaniu wspólnego zespołu dochodzeniowo-śledczego – Joint Investigation Team.

Wyłudzanie kredytów i świadczeń socjalnych

Wykorzystywanie osób do wyłudzania kredytów i świadczeń socjalnych można określić jako najdynamiczniej rozwijającą się metodę działań zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się procederem handlu ludźmi. W 2013 roku kontynuowano czynności w sprawie dotyczącej zmuszania obywateli polskich do pobierania świadczeń socjalnych i kredytów w Wielkiej Brytanii. Poszczególne grupy przestępcze zajmowały się werbowaniem osób, wyrabianiem dokumentów tożsamości – paszportów i dowodów osobistych, jak również organizacją transportu za granicę. W większości przypadków zwerbowanym osobom obiecywano podjęcie pracy fizycznej, np. w sektorze budowlanym lub w firmach sprzątających. W Wielkiej Brytanii osoby te były odbierane przez tzw. opiekunów pochodzenia romskiego, biegle mówiących po polsku. Pokrzywdzeni musieli założyć konto bankowe i podpisać dokumenty upoważniające „opiekunów" do pełnego dysponowania nim.

Sprawcy, przemocą fizyczną i stosowaniem gróźb karalnych, zmuszali także swoje ofiary do zaciągania kredytów na zakup sprzętu RTV i AGD. Ofiarom odbierano dokumenty podróży – paszporty i dowody osobiste, a wszystko po to, aby utrzymywać brytyjskie urzędy w przekonaniu, że osoby te stale zamieszkują w Wielkiej Brytanii. W przypadku matek z dziećmi na podstawie tych dokumentów wyłudzane były dodatkowo zasiłki szkolne, rodzinne i socjalne.

Działalność zorganizowanych grup przestępczych czerpiących korzyści z handlu ludźmi wykorzystywanymi do wyłudzania kredytów i świadczeń socjalnych obejmuje także inne kraje Europy Zachodniej, m.in. Niemcy.

W tym przypadku sposób działania sprawców polegał na wprowadzaniu pokrzywdzonych w błąd przez obietnicę pracy w Niemczech, w sektorze budowlanym bądź przy opiece nad osobami starszymi. W rzeczywistości zmuszani byli oni do zawierania umów kredytowych na różnego rodzaju sprzęt elektroniczny, który był im następnie odbierany.

Żebractwo

Tego rodzaju zorganizowana przestępczość polega na organizowaniu migracji cudzoziemców pochodzenia romskiego (ewentualnie mołdawskiego), wyposażaniu ich w fałszywe dokumenty (paszporty, tytuły pobytowe, prawa jazdy, polisy ubezpieczeniowe), celem wykorzystywania w żebractwie. Sposób działania sprawców w tym przypadku polegał na wyszukiwaniu w Rumunii osób z widocznym kalectwem fizycznym, bez wykształcenia, znajdujących się w bardzo trudnej sytuacji życiowej i materialnej. Osoby, które miały być przetransportowane do Polski, nie posiadały pieniędzy na podróż, w związku z czym zaciągały dług u sprawców, powiększony następnie o środki finansowe przeznaczone na pobyt w Polsce. Oferowany był im „układ 50 na 50" tzn. 50% kwoty osiągniętej z żebrania przeznaczonej dla żebrzących lub ich rodzin. Dodatkowo zostali zobowiązani do uiszczania dziennych opłat za możliwość żebrania, a często także opłat za pobyt, w miejscach których standard odbiegał od powszechnie przyjętego. Żebrzący mieli określony dzienny i miesięczny limit kwoty pieniężnej, jaką byli zobowiązani uzyskać. W przypadku nieuzyskania tej kwoty stosowane były groźby bezprawne i przemoc fizyczna. Stwierdzono także przypadki okaleczania celem późniejszego skuteczniejszego żebrania.

W procederze wykorzystywani byli również małoletni, często rozdzielani z rodzicami bądź kobiety z małymi dziećmi, przy czym często „opiekowały się" one nie swoimi dziećmi. Ponadto stwierdzono, że osoby zaangażowane w żebranie były gwałcone albo zmuszane do innych czynności seksualnych (pokrzywdzonymi były także osoby poniżej 15. roku życia).

Należy wskazać, że zidentyfikowano również wątek handlu dziećmi. Werbunek odbywał się w Rumunii. Wyszukiwane były rodziny o bardzo trudnej sytuacji życiowej i materialnej, które już uczestniczyły w procederze żebractwa, a których dług był takich rozmiarów, że przestał być możliwy do spłacenia. Rodzinom tym proponowano sprzedaż ich dzieci za kwotę 6000–7000 euro.

Za niespotykaną dotychczas formę wykorzystywania należy uznać proceder podstępnego zmuszania, w szczególności Polek, do zawierania związków małżeńskich, celem legalizacji pobytu cudzoziemców z krajów trzecich (Pakistan, Indie, Bangladesz). Kobiecie pozostającej w trudnej sytuacji życiowej i materialnej organizowany jest wyjazd za granicę pod pretekstem podjęcia pracy. Podczas podróży albo w kraju docelowym okazuje się, że wyjazd został zaaranżowany celem zawarcia fikcyjnego związku małżeńskiego w zamian za określoną kwotę pieniędzy. W rzeczywistości ofiara wyzysku zmuszana jest do zawarcia nawet kilku związków małżeńskich (religijnych), przy czym korzyści materialne z procederu uzyskują jedynie organizatorzy. Tego typu proceder ma miejsce w szczególności w krajach skandynawskich i w Wielkiej Brytanii.

Zbliżonym działaniem jest również organizowanie tzw. kontraktowych małżeństw i zamieszczanie tego typu ogłoszeń w internecie. Ma to na celu legalizację pobytu w Wielkiej Brytanii cudzoziemców z kraju trzeciego za zgodą obywatela Unii Europejskiej (np. kobiet z Polski), który ma być stroną takiego małżeństwa. Organizatorzy tego procederu nie wywiązują się z obietnic zapłaty za fikcyjne małżeństwo i jednocześnie wykorzystują osobę do zaciągania kredytów lub wyłudzania świadczeń socjalnych. Zdarzają się również przypadki zmuszania do dokonywania kradzieży sklepowych.

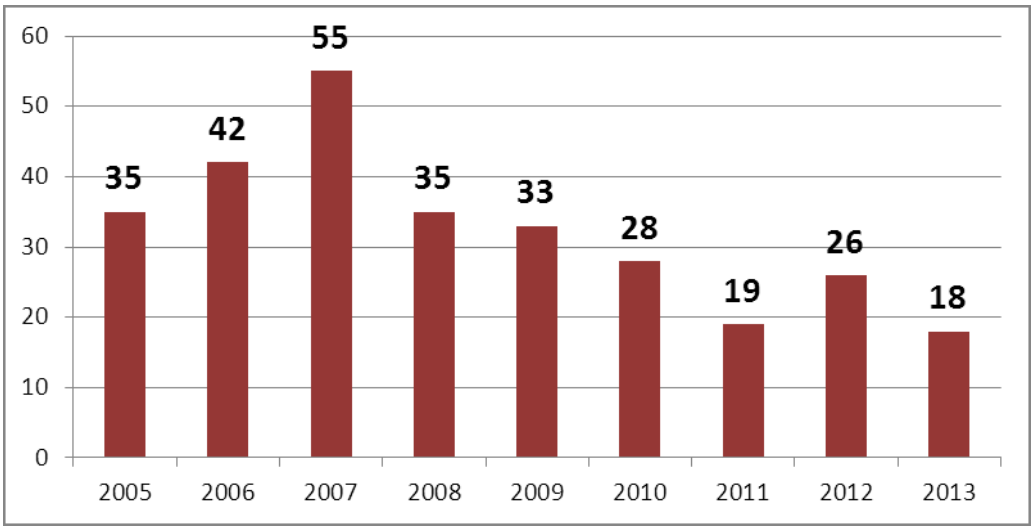
Skala i dynamika zjawiska

Policja

W roku 2013 w związku z przestępstwami handlu ludźmi (art. 189a § 1 k.k.) wszczęto 27 postępowań przygotowawczych (w tym jedno z artykułu 189a § 2, penalizujące przygotowanie do popełnienia przestępstwa handlu ludźmi) (w roku 2012: 26). Stwierdzono 186 (61) przestępstw. Najwięcej przestępstw zostało stwierdzonych przez jednostki podległe Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gdańsku (96 przypadków) oraz Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gorzowie Wielkopolskim (59 przypadków). Ustalono 23 podejrzanych (w roku 2012: 23). Status osoby pokrzywdzonej przyznany został 141 (18) osobom.

W sprawach dotyczących przestępstw zmuszania do prostytucji wszczęto 30 postępowań przygotowawczych w skali kraju (w roku 2012: 28 postępowań). W roku 2013 ujawniono 18 przestępstw zmuszania do prostytucji (o 8 mniej niż w roku 2012 i o 37 mniej niż w roku 2007, w którym stwierdzono największą liczbę przestępstw w tej kategorii). Ustalono 6 podejrzanych (14). Status osoby pokrzywdzonej przyznany został 18 osobom (w roku 2012: 23, w 2011: 15).

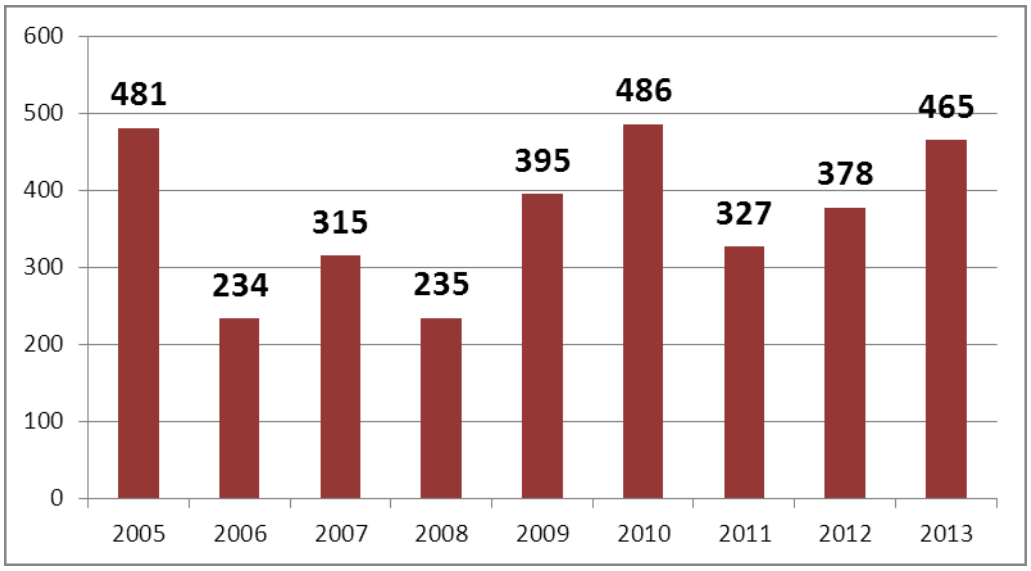
Wykres 5.2.1 Liczba stwierdzonych przez Policję przestępstw zmuszania do uprawiania prostytucji (art. 203 k.k.) w latach 2005–2013



Źródło: KGP

W roku 2013 liczba stwierdzonych przestępstw związanych ze stręczycielstwem, sutenerstwem i kuplerstwem wynosiła 465 i była wyższa o 87 w stosunku do liczby takich przestępstw stwierdzonych w roku poprzednim (378), co oznacza wzrost o 23%. W 2013 roku w sprawach dotyczących przestępstw stręczycielstwa, sutenerstwa i kuplerstwa wszczęto 153 postępowania przygotowawcze w skali kraju. Ustalono 161 podejrzanych (156). Status osoby pokrzywdzonej przyznany został 8 osobom.

Wykres nr 5.2.2 Liczba stwierdzonych przez Policję przestępstw stręczycielstwa, sutenerstwa i kuplerstwa w latach 2005–2013



Źródło: KGP

Straż Graniczna

W 2013 roku wszczęto 8 postępowań przygotowawczych w związku z handlem ludźmi, wobec 6 podejrzanych (1 obywatel Bułgarii, 2 obywateli Rumunii i 3 obywateli Polski). Zakończonych zostało 5 postępowań przygotowawczych, w tym m.in. skierowaniem 2 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia.

Prokuratura Generalna

W 2013 roku w Prokuraturze Generalnej:

- zarejestrowano 65 postępowań przygotowawczych;
- 32 osoby zostały oskarżone;
- skierowano 23 akty oskarżenia;
- 20 postępowań umorzono;
- liczba osób pokrzywdzonych wyniosła 230.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwo handlu ludźmi z art. 189a § 1 k.k. (poprzednio 253 § 1 k.k.) osądzono łącznie 25 osób, z czego 23 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 22 osób (w tym w zawieszeniu 3 przypadki). Uniewinniono 2 osoby. Przed wyrokiem 12 osób było tymczasowo aresztowanych.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi

Międzyresortowy Zespół ds. Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi

Międzyresortowy Zespół do spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi został utworzony na mocy Zarządzenia nr 23 Prezesa Rady Ministrów z 5 marca 2004 roku jako organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów (ostatnia zmiana Zarządzeniem nr 32 Prezesa Rady Ministrów z 20 kwietnia 2012 roku).

Do zadań zespołu należą:

- ocena realizacji programów mających na celu zwalczanie i zapobieganie handlowi ludźmi,
- proponowanie oraz opiniowanie podejmowanych działań zmierzających do skutecznego zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi,
- współpraca z organami administracji rządowej, samorządu terytorialnego oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi.

Zespół jest wspierany przez ekspertów biorących udział w pracach grupy roboczej oraz czterech grup eksperckich, wspomagających merytorycznie członków zespołu.

Należy podkreślić, że w 2013 roku w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych opracowano strukturę nowego „Algorytmu postępowania funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku przestępstwa handlu ludźmi". Wejście w życie ww. dokumentu powiązane jest z uchwaleniem ustawy o cudzoziemcach z12 grudnia 2013 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1650) oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie wzoru zaświadczenia potwierdzającego domniemanie, że cudzoziemiec jest ofiarą handlu ludźmi z 16 kwietnia 2014 roku (Dz.U. z 2014 r., poz. 513). W ramach tych prac powstało zarówno narzędzie ułatwiające identyfikację ofiar handlu ludźmi o charakterze ogólnym, jak i odnoszące się do poszczególnych form wykorzystywania.

Ponadto w ramach grupy eksperckiej do spraw wsparcia i ochrony ofiar handlu ludźmi prowadzono prace nad przygotowaniem dokumentu pt. „Prawa ofiar handlu ludźmi oraz prawa i obowiązki pokrzywdzonego przestępstwem handlu ludźmi".

Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla polskich i cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi

Od roku 2009 realizowane jest zadanie publiczne polegające na prowadzeniu Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla polskich i cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi (KCIK), zlecanego organizacjom pozarządowym przez Ministra Spraw Wewnętrznych, finansowanego w całości ze środków budżetu państwa. Począwszy od 2013 roku, Centrum prowadzone jest przez dwie organizacje: Fundację La Strada i Stowarzyszenie Po-MOC i obejmuje dwa schroniska dla ofiar.

Liczba osób, którym udzielono wsparcia w ramach Krajowego Centrum, obrazuje w pewnym stopniu skalę zjawiska handlu ludźmi. Od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 roku bezpośrednie wsparcie otrzymały 222 osoby, podczas gdy w 2012 roku – 198 osób.

- Obywatelstwo: w ramach ogólnej liczby 222 osób, które uzyskały pomoc, 103 były obywatelami RP, a 119 cudzoziemcami. Większość cudzoziemców, którzy skorzystali z programu wsparcia oferowanego przez centrum pochodziła z Rumunii (39 osób), Bułgarii (24 osoby), Ukrainy (20 osób), Wietnamu (14 osób), Filipin (5 osób). Ponadto wsparcia udzielono 3 osobom z Rosji, po 2 osobom z Kamerunu, Kenii, Maroka, Mołdawii oraz Ugandy, a także po 1 osobie z Białorusi, Czech, Słowacji i Sri Lanki.
- Płeć: w ramach ogólnej liczby osób, którym udzielono wsparcia, znajdowało się 161 kobiet i 61 mężczyzn.
- Wiek: pomoc w ramach centrum uzyskało 191 osób pełnoletnich i 31 niepełnoletnich.
- Forma wykorzystania ofiar: wykorzystanie seksualne – 105 osób, praca przymusowa – 53 osoby, zmuszanie do żebrania – 19 osób.

W 2013 roku, na realizację zadań przez centrum przekazano kwotę miliona złotych.

Ponadto w sierpniu 2013 roku został uruchomiony portal poświęcony w całości problematyce handlu ludźmi „HandelLudzmi.eu", który funkcjonuje w dwóch wersjach językowych – polskiej i angielskiej. Od czasu uruchomienia portalu do końca grudnia 2013 roku odnotowano blisko 86 500 odsłon oraz 30 000 wejść unikalnych użytkowników. Strona portalu jest na bieżąco aktualizowana informacjami o nadchodzących i zakończonych wydarzeniach, prowadzonych projektach, postępowaniach karnych w sprawach o handel ludźmi oraz prawach ofiar tego procederu. Portal zawiera praktyczne informacje na temat pomocy dla osób pokrzywdzonych w językach angielskim, rosyjskim, wietnamskim, bułgarskim i rumuńskim. Serwis posiada również swój odpowiednik w serwisie społecznościowym Facebook, gdzie przekazywane są m.in. najświeższe doniesienia medialne z kraju i ze świata.

Straż Graniczna

W 2013 roku Straż Graniczna zaangażowana była w przedsięwzięcia wynikające z Krajowego Planu Działań przeciwko Handlowi Ludźmi. Współdziałała w szczególności z Policją, MSW i organizacjami pozarządowymi realizującymi zadania zlecone. Współpraca realizowana była także m.in. z Fundacją Dzieci Niczyje, Fundacją ITAKA w szczególności w kontekście wspólnych szkoleń funkcjonariuszy, ukierunkowanych na identyfikację ofiar handlu ludźmi.

Ponadto Straż Graniczna włączyła się w projekt Ministerstwa Sprawiedliwości pt. „Tydzień pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem", w szczególności z uwagi na możliwość ujawniania potencjalnych pokrzywdzonych w sprawach o przestępstwa związane z handlem ludźmi.

W ramach współpracy międzynarodowej Straż Graniczna uczestniczy w projektach realizowanych przez Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich UE (FRONTEX), takich jak m.in.:

- opracowanie podręcznika o profilach ryzyka handlu ludźmi;
- opracowanie podręcznika dotyczącego wykrywania i rozbijania grup przestępczych zajmujących się handlem ludźmi z uwzględnieniem istniejącego procederu na granicach powietrznych;
- opracowanie podręcznika szkoleniowego dla trenerów i materiałów szkoleniowych z zakresu zapobiegania, zwalczania handlu ludźmi oraz postępowania z jego ofiarami;

- warsztat mający na celu utworzenie podręcznika dotyczącego zagrożeń związanych z handlem dziećmi;
- warsztat nt. wskaźników ryzyka określających potencjalne ofiary zjawiska handlu ludźmi.

Ponadto w roku 2013 zostało zawarte porozumienie z Rumunią, sankcjonujące utworzenie wspólnego zespołu dochodzeniowo-śledczego – Joint Investigation Team, w związku z prowadzonymi w Polsce i Rumunii śledztwami w obszarze wykorzystywania obywateli Rumunii pochodzenia romskiego do procederu żebractwa. Jest to pierwszy zespół z obszaru zwalczania handlu ludźmi, w którym uczestniczy Polska.

Policja

Działania Policji koncentrują się na inicjowaniu i wspieraniu spraw o charakterze międzynarodowym prowadzonych we współpracy z polskimi oficerami łącznikowymi w Wielkiej Brytanii, Holandii, Francji, Niemczech, na Ukrainie i Białorusi, jak również z zagranicznymi oficerami akredytowanymi w Polsce (Wielka Brytania, Niemcy, Bułgaria, Rumunia, Ukraina, Włochy, Szwajcaria). Ponadto zadaniem funkcjonariuszy Policji jest realizacja wniosków przekazywanych w ramach systemu SIENA przez m.in.: Belgię, Bułgarię, Wielką Brytanię, Francję, Holandię, Danię, Niemcy, Szwecję, Szwajcarię.

Efektem ww. działań była między innymi sprawa o kryptonimie „Ziemia Obiecana", skutkująca uwolnieniem ponad 100 Polaków przebywających we włoskich obozach pracy, czy „Romabank" identyfikująca nową formę handlu ludźmi, jaką jest wyłudzanie świadczeń socjalnych i kredytów. We współpracy ze stroną brytyjską potwierdzono wyłudzenie świadczeń socjalnych na kwotę ponad 7 milionów funtów szterlingów.

Prokuratura Generalna

Przedstawiciele Prokuratury Generalnej biorą udział w pracach grupy eksperckiej przeciwko handlowi ludźmi – GRETA oraz w projekcie Rady Państw Morza Bałtyckiego Grupy ds. Dzieci przy Radzie Państw Morza Bałtyckiego dotyczącym problematyki zwalczania handlu dziećmi w celu wykorzystania w działalności przestępczej i żebractwie. Ponadto, na bieżąco prowadzona jest współpraca i wymiana informacji z Ambasadą Stanów Zjednoczonych, odnosząca się przede wszystkim do przekazania informacji wynikających z monitoringu i koordynacji postępowań, których przedmiotem jest handel ludźmi. Wskazać należy na wysoką ocenę krajowych regulacji i mechanizmów w omawianym obszarze. Polska znalazła się w najwyższej kategorii państw przestrzegających standardów wynikających z ustawy przyjętej przez Kongres Stanów Zjednoczonych w 2000 r. „Trafficking Victims Protection Act of 2000" (TVPA).

Na bieżąco prowadzona jest również współpraca z Eurojustem. W jej ramach przekazywane są informacje stanowiące podstawę do opracowania raportu i planu działań pt. „Eurojust's action plan against trafficking in human beings".

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi

Do obszarów wymagających wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi należy zaliczyć:

- zainicjowanie działalności wojewódzkich zespołów do spraw handlu ludźmi – regionalnych platform wymiany informacji i współpracy między instytucjami i organizacjami zaangażowanymi w przeciwdziałanie temu procederowi;
- podnoszenie kwalifikacji uczestników systemu, którzy mogą mieć do czynienia z przypadkami handlu ludźmi, w tym przede wszystkim z ofiarami przestępstw. Tym samym konieczne jest kontynuowanie szkoleń funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej, m.in. z zakresu:

  - problemów związanych z identyfikacją potencjalnych ofiar handlu ludźmi;
  - przekazywania wiedzy na temat handlu ludźmi podczas spotkań z młodzieżą;
  - wymiany doświadczeń między koordynatorami ds. handlu ludźmi z wydziałów operacyjno-śledczych poszczególnych oddziałów Straży Granicznej i funkcjonariuszami Policji z wojewódzkich zespołów do walki z handlem ludźmi.
- kontynuację działań mających na celu upowszechnienie wiedzy, m.in. poprzez zaangażowanie komórek współpracy z mediami w prokuraturach, do aktywnego przedstawiania informacji na temat tendencji i zagrożeń wynikających z tego rodzaju przestępczości oraz realizację szkoleń prokuratorów z zakresu handlu ludźmi.

5.3 Przemyt i nielegalny handel bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Prokuratury Generalnej

Art. 263 k.k.
§ 1 Kto bez wymaganego zezwolenia wyrabia broń palną albo amunicję lub nią handluje, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.
§ 2 Kto bez wymaganego zezwolenia posiada broń palną lub amunicję, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.
§ 3 Kto, mając zezwolenie na posiadanie broni palnej lub amunicji, udostępnia lub przekazuje ją osobie nieuprawnionej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.
§ 4 Kto nieumyślnie powoduje utratę broni palnej lub amunicji, która zgodnie z prawem pozostaje w jego dyspozycji, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Zjawisko przemytu broni należy rozpatrywać, kierując się aspektem ekonomicznym, politycznym i społecznym. Zmiany polityczne oraz konflikty zbrojne głównie na Bliskim Wschodzie powodują wzrost zainteresowania nielegalnym zakupem broni. Migracja o podłożu ekonomicznym wewnątrz Unii Europejskiej pociągnęła za sobą migracje rodzimych przestępców, którzy stanowią jedną z głównych grup odbiorców przemycanej broni i amunicji.

Przemyt broni, amunicji i materiałów wybuchowych stanowi problem dla porządku publicznego oraz bezpieczeństwa obywateli większości krajów Unii Europejskiej.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

W roku 2013 stwierdzono popełnienie 1960 (w roku 2012: 1072) przestępstw (w tym usiłowań) w związku z nielegalnym posiadaniem, wyrabianiem lub handlem bronią palną i amunicją (art. 263 § 1–2 k.k.).

Ponadto Policja stwierdziła 25 przestępstw udostępniania lub przekazywania broni palnej lub amunicji osobom nieuprawnionym (w roku 2012: 19).

Według danych Policji w 2013 roku liczba podejrzanych wyniosła:

- 1002 osoby (w roku 2012: 667) – w związku z nielegalnym wyrobem, handlem i posiadaniem broni i amunicji (art. 263 § 1–2 k.k.).

- 13 osób (w roku 2012: 15) – w związku z udostępnianiem lub przekazywaniem broni palnej lub amunicji osobom nieuprawnionym.

W roku 2013 Policja zabezpieczyła łącznie 1517 sztuk nielegalnie posiadanej broni palnej (o 5% więcej w porównaniu z danymi z roku poprzedniego). Ogółem w 2013 roku Policja zabezpieczyła 89 096 sztuk amunicji.

Tabela 5.3.1 Liczba zabezpieczonej przez Policję nielegalnie posiadanej broni palnej w latach 2010–2013

Rodzaje zabezpieczonej przez Policję broni (w szt.)	2010	2011	2012	2013
Krótka: pistolety i rewolwery	525	402	349	439
Długa: automatyczna, półautomatyczna, powtarzalna, jednostrzałowa (karabinki, karabiny, strzelby)	503	475	502	484
Pistolety maszynowe	37	47	14	23
Sygnałowa	43	24	38	37
Alarmowa (kaliber powyżej 6 mm)	19	6	24	32
Gazowa	885	430	418	397
Kulowa przerobiona z gazowej	22	8	19	18
Samodziały	96	76	75	68
Inna (np. rusznice)	48	48	10	19
RAZEM ZABEZPIECZONA BROŃ PALNA	**2178**	**1491**	**1449**	**1517**
Broń pozbawiona cech użytkowych	38	29	31	9
Istotne części broni: szkielet broni, baskila, lufa, zamek, komora zamkowa, bęben nabojowy	606	482	934	367

Źródło: KGP

Straż Graniczna

W 2013 roku Straż Graniczna wszczęła 93 dochodzenia, śledztwa oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k. w związku z przemytem broni, amunicji i materiałów wybuchowych wobec 21 podejrzanych, w tym 7 cudzoziemców. Zakończonych zostało 91 postępowań, w tym m.in. skierowaniem 11 wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia (w roku 2012 skierowanych zostało 10 wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia).

Straż Graniczna w 2013 roku zabezpieczyła łącznie 44 sztuki broni, co stanowi spadek o 80% w stosunku do 2012 roku, kiedy zajęto 217 sztuk. Ponadto zajęto 1673 sztuki amunicji, o 2224 mniej niż w 2012 roku. W stosunku do roku 2012 nastąpił spadek ujawnionego przemytu broni i amunicji o 58%.

Tabela 5.3.2 Przemyt broni i amunicji ujawniony przez Straż Graniczną w latach 2010–2013

Rodzaje zabezpieczonej przez SG broni (szt.)	2010	2011	2012	2013
Gazowa	9	14	12	3
Palna	28	25	57	23
Inna	54	47	148	18
Razem	**91**	**86**	**217**	**44**

Rodzaje zabezpieczonej przez SG amunicji (szt.)	2010	2011	2012	2013
Gazowa	90	90	83	14
Palna	3925	1770	3475	1536
Inna	836	0	339	123
Razem	**4851**	**1860**	**3897**	**1673**

Źródło: KG SG

Prokuratura Generalna

W 2013 roku jednostki prokuratury wszczęły 229 (w roku 2012: 233) postępowań przygotowawczych w sprawach o przemyt i nielegalny handel bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi. Umorzono 163 sprawy (158), a 17 zostało zawieszonych (32).

Zarzuty przedstawiono 232 osobom (170), tymczasowo aresztowano 52 osoby (30).

Wniesiono 95 aktów oskarżenia przeciwko 179 osobom (w roku 2012: 80 aktów oskarżenia przeciwko 99 osobom).

Wyrokami zakończonych zostało 88 spraw (90). Skazanych zostało 139 osób (119).

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przemytu i nielegalnego handlu bronią i amunicją

Policja w 2013 roku brała udział w pierwszym posiedzeniu Grupy Eksperckiej Komisji Europejskiej do spraw handlu bronią. W ramach przedmiotowego spotkania komisja zaproponowała podjęcie działań na szczeblu unijnym mających na celu zwalczanie nielegalnego handlu bronią palną w Unii Europejskiej. Ponadto rozważa się wprowadzenie jednolitej procedury związanej z pozbawianiem broni cech użytkowych, jej niszczenia oraz znakowania w celu uszczelnienia przepisów dotyczących przenikania legalnej broni palnej do grup przestępczych.

Przedstawiciel Policji uczestniczy w pracach Komitetu do spraw broni palnej ustanowionego na podstawie dyrektywy z 18 czerwca 1991 roku w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (91/477/EWG). Motywem przewodnim spotkań jest kwestia przyjęcia jednolitych standardów w ramach Unii Europejskiej w obszarze znakowania broni palnej.

Ponadto polska Policja jest członkiem grupy europejskich ekspertów ds. broni palnej. Do głównych zadań tego gremium należy m.in. redukcja zagrożenia nielegalnym handlem bronią.

Straż Graniczna w 2013 roku brała udział w licznych inicjatywach mających na celu przeciwdziałanie i zwalczanie nielegalnego przemytu i handlu bronią i amunicją, a w szczególności współdziałała z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centralnym Biurem Śledczym KGP.

Ponadto w zakresie współpracy międzynarodowej uczestniczyła m.in.: na:

- szkoleniu funkcjonariuszy mołdawskich i ukraińskich służb celnych i granicznych oraz personelu EUBAM (Misja Graniczna Unii Europejskiej dla Mołdawii i Ukrainy) w zakresie kontroli przemieszczania broni i amunicji;
- w spotkaniu Grupy Zadaniowej ds. Kontroli Transportu Broni i Amunicji Granicznej Misji Doradczo-Szkoleniowej EUBAM;
- w międzynarodowych warsztatach na temat doświadczeń w prowadzeniu wtórnej kontroli radiometrycznej;
- w działaniach w ramach Proliferation Security Initiative (tzw. Inicjatywa Krakowska – PSI).

Znaczącym elementem wspomagającym nadzór nad wykonywaniem przez formację zadań z zakresu kontroli przemieszczania odpadów, materiałów promieniotwórczych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych jest program BWK „Bezpieczeństwo w komunikacji". Aplikacja ma na celu monitorowanie oraz usprawnianie ewidencjonowania danych z wykonywanych kontroli w ww. zakresie. Stanowi narzędzie, które pozwala na automatyczne generowanie raportów, prowadzenie analiz oraz stałego nadzoru nad wykonywaniem zadań przez funkcjonariuszy.

W 2013 roku zostało zakończone testowanie ostatniego modułu „Towary Niebezpieczne" przez wszystkie oddziały Straży Granicznej i nastąpiło jego wdrożenie do stosowania w kontroli granicznej. Ułatwia on zarządzanie informacjami z zakresu transportowania przez granicę państwową materiałów niebezpiecznych. Nowa funkcjonalność aplikacji BWK pozwala na kompleksowe gromadzenie danych z zakresu bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przemytu i nielegalnego handlu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi

Zasadne wydaje się rozwijanie współpracy międzynarodowej i transgranicznej, ze szczególnym zintensyfikowaniem kontaktów z przedstawicielami służb odpowiedzialnych za zwalczanie nielegalnego handlu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi w Czechach, Słowacji, Serbii, Chorwacji, Litwie, Rosji, Ukrainie, Białorusi i USA.

Ponadto należy podjąć działania mające na celu współpracę z producentami i dystrybutorami broni, amunicji i materiałów wybuchowych, ze szczególnym ukierunkowaniem na poszerzanie wiedzy specjalistycznej na temat oznakowania i możliwości identyfikacji broni, amunicji i materiałów wybuchowych.

ROZDZIAŁ 6

Przestępczość narkotykowa

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służby Celnej, Żandarmerii Wojskowej, Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej

Ustawa z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2005 roku nr 179, poz. 1485 z późn. zm.):

Art. 53 ust. 1 (wytwarzanie) Kto, wbrew przepisom ustawy, wytwarza, przetwarza albo przerabia środki odurzające lub substancje psychotropowe albo przetwarza słomę makową, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 53 ust. 2 (wytwarzanie znacznych ilości) Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest znaczna ilość środków odurzających, substancji psychotropowych albo słomy makowej lub czyn ten został popełniony w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, sprawca podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 54 (posiadanie, nabywanie przyrządów do produkcji) Kto wyrabia, posiada, przechowuje, zbywa lub nabywa przyrządy, jeżeli z okoliczności wynika, że służą one lub są przeznaczone do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania lub przerobu środków odurzających lub substancji psychotropowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.(...)

Art. 55 ust. 1 i 2 (przemyt) 1. Kto, wbrew przepisom ustawy, dokonuje przywozu, wywozu, przewozu, wewnątrzwspólnotowego nabycia lub wewnątrzwspólnotowej dostawy środków odurzających, substancji psychotropowych lub słomy makowej, podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności do lat 5. Ust. 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Art. 55 ust. 3 (przemyt znacznych ilości) Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest znaczna ilość środków odurzających, substancji psychotropowych lub słomy makowej albo czyn ten został popełniony w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, sprawca podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 56 ust. 1 i 2 (wprowadzanie do obrotu) 1. Kto, wbrew przepisom art. 33–35 i 37, wprowadza do obrotu środki odurzające, substancje psychotropowe lub słomę makową albo uczestniczy w takim obrocie, podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Ust. 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Art. 56 ust. 3 (wprowadzanie do obrotu znacznych ilości) Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest znaczna ilość środków odurzających, substancji psychotropowych lub słomy makowej, sprawca podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

Art. 58 ust. 1 i 2 (udzielanie) 1. Kto, wbrew przepisom ustawy, udziela innej osobie środka odurzającego lub substancji psychotropowej, ułatwia albo umożliwia ich użycie albo nakłania do użycia takiego środka lub substancji, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Ust. 2. Jeżeli sprawca czynu, o którym mowa w ust. 1, udziela środka odurzającego lub substancji psychotropowej małoletniemu lub nakłania go do użycia takiego środka lub substancji albo udziela ich w znacznych ilościach innej osobie, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 59 ust. 1, 2 i 3 (handel) 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, udziela innej osobie środka odurzającego lub substancji psychotropowej, ułatwia użycie albo nakłania do użycia takiego środka lub substancji, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Ust. 2. Jeżeli sprawca czynu, o którym mowa w ust. 1, udziela środka odurzającego lub substancji psychotropowej małoletniemu, ułatwia użycie albo nakłania go do użycia takiego środka lub substancji, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Ust. 3. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 60 (niepowiadomienie o handlu) Kto, będąc właścicielem lub działającym w jego imieniu zarządcą albo kierownikiem zakładu gastronomicznego, lokalu rozrywkowego lub prowadząc inną działalność usługową, mając wiarygodną wiadomość o popełnieniu przestępstwa określonego w art. 56, 58 lub 59 na terenie tego zakładu lub lokalu, nie powiadamia o tym niezwłocznie organów ścigania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 61 (prekursory środków odurzających) Kto, wbrew przepisom ustawy, rozporządzenia 273/2004 lub rozporządzenia 111/2005, w celu niedozwolonego wytworzenia środka odurzającego lub substancji psychotropowej, wytwarza, przetwarza, przerabia, dokonuje przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowego nabycia, wewnątrzwspólnotowej dostawy, przewozi przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub terytorium innego państwa, nabywa, posiada, przechowuje lub wprowadza do obrotu prekursory, podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności do lat 5.

Art. 62 ust. 1 i 3 (posiadanie) 1. Kto, wbrew przepisom ustawy, posiada środki odurzające lub substancje psychotropowe, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Ust. 3. W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Art. 62 ust. 2 (posiadanie znacznych ilości) Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest znaczna ilość środków odurzających lub substancji psychotropowych, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Art. 62a. Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w art. 62 ust. 1 lub 3, są środki odurzające lub substancje psychotropowe w ilości nieznacznej, przeznaczone na własny użytek sprawcy, postępowanie można umorzyć również przed wydaniem postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia, jeżeli orzeczenie wobec sprawcy kary byłoby niecelowe ze względu na okoliczności popełnienia czynu, a także stopień jego społecznej szkodliwości.

Art. 63 ust. 1 (uprawa maku, konopi) Kto, wbrew przepisom ustawy, uprawia mak, z wyjątkiem maku niskomorfinowego, konopie, z wyjątkiem konopi włóknistych, lub krzew koki, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 63 ust. 2 (uprawa znacznych ilości) Tej samej karze podlega, kto, wbrew przepisom ustawy, zbiera mleczko makowe, opium, słomę makową, liście koki, żywicę lub ziele konopi innych niż włókniste.

Ust. 3. Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest uprawa mogąca dostarczyć znacznej ilości słomy makowej, liści koki, żywicy lub ziela konopi innych niż włókniste, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 68 (reklama środków odurzających) Kto prowadzi reklamę lub promocję wbrew zakazom określonym w art. 20 ust. 1 lub 3, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Zarówno popyt, jak i podaż środków odurzających pozostaje dużym problemem społecznym w całej Europie. *Europejski raport narkotykowy 2013. Tendencje i osiągnięcia*[6.1] Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA) przytacza informacje na temat używania najpopularniejszych środków odurzających i substancji psychotropowych.

Według tego raportu około jedna czwarta populacji dorosłych Europejczyków (co najmniej 85 mln osób) używało narkotyków w ciągu swojego życia. Najwięcej osób używało konopi indyjskich (77 mln). Wskaźniki dla innych substancji są niższe i wynoszą: 14,5 mln dla kokainy, 12,7 mln dla amfetamin i 11,4 mln dla ecstasy. Wskaźniki eksperymentowania są bardzo zróżnicowane – w Danii, Francji i Wielkiej Brytanii jedna trzecia dorosłych osób zadeklarowała używanie narkotyków, w Bułgarii, Grecji, na Węgrzech, w Rumunii i Turcji taką odpowiedź wskazała co dziesiąta osoba. Konsumpcja środków odurzających i substancji psychotropowych również w Polsce pozostaje problemem społecznym.

[6.1] http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_213154_PL_TDAT13001PLN2_rev.pdf

Zgodnie z informacjami *Europejskiego raportu narkotykowego 2013* pod względem przynajmniej jednokrotnego użycia **kokainy** (tabela 6.1) w populacji od 15. do 64. roku życia Polska plasuje się na 19. miejscu wśród klasyfikowanych krajów Europy (1,3% dorosłej populacji). Największy odsetek przynajmniej jednego użycia przez osoby dorosłe notowano w Wielkiej Brytanii (9,6%), Hiszpanii (8,8%), Irlandii (6,8%) i Holandii (5,2%).

Tabela 6.1. Szacunkowe wskaźniki używania kokainy w krajach europejskich

	Kraj	Ogólna populacja		Młodzież szkolna
		Przynajmniej jednokrotne użycie, dorośli (15-64 lata) (%)	W ciągu ostatnich 12 miesięcy, młode osoby dorosłe (15-34 lata) (%)	Przynajmniej jednokrotne użycie, uczniowie (15-16 lat) (%)
1.	Wielka Brytania	9,6	4,2	3
2.	Hiszpania	8,8	3,6	3
3.	Irlandia	6,8	2,8	3
4.	Holandia	5,2	2,4	2
5.	Dania	4,4	2,5	2
6.	Włochy	4,2	1,3	2
7.	Francja	3,7	1,9	4
8.	Niemcy	3,3	1,8	3
9.	Szwecja	3,3	1,2	1
10.	Cypr	3	2,2	4
11.	Norwegia	2,5	0,6	1
12.	Chorwacja	2,3	0,9	2
13.	Austria	2,2	1,2	-
14.	Portugalia	1,9	1,2	4
15.	Bułgaria	1,7	1,5	3
16.	Finlandia	1,7	0,6	1
17.	Łotwa	1,5	0,3	4
18.	Czechy	1,4	1,1	1
19.	Polska	1,3	1,3	3
20.	Węgry	0,9	0,4	2
21.	Grecja	0,7	0,2	1
22.	Słowacja	0,6	0,4	2
23.	Litwa	0,5	0,3	2
24.	Malta	0,4	-	4
25.	Rumunia	0,3	0,2	2
26.	Belgia	-	2	4
27.	Estonia	-	1,3	-
28.	Słowenia	-	-	3

Źródło: EMCDDA

Zgodnie z informacjami *Europejskiego raportu narkotykowego 2013 p*od względem przynajmniej jednokrotnego użycia **amfetamin** w populacji od 15. do 64. roku życia Polska plasuje się na 5. miejscu wśród klasyfikowanych krajów Europy (4,2% dorosłej populacji). Największy odsetek przynajmniej jednego użycia przez osoby dorosłe notowano w Wielkiej Brytanii (11,5%), Danii (6,2%), Szwecji (5%) i Irlandii (4,5%).

Tabela 6.2. Szacunkowe wskaźniki używania amfetamin w krajach europejskich

	Kraj	Ogólna populacja		Młodzież szkolna
		Przynajmniej jednokrotne użycie, dorośli (15-64 lata) (%)	W ciągu ostatnich 12 miesięcy, młode osoby dorosłe (15-34 lata) (%)	Przynajmniej jednokrotne użycie, uczniowie (15-16 lat) (%)
1.	Wielka Brytania	11,5	1,4	2
2.	Dania	6,2	2	2
3.	Szwecja	5	1,5	1
4.	Irlandia	4,5	0,8	2
5.	Polska	4,2	1,3	4
6.	Norwegia	3,8	0,8	1
7.	Niemcy	3,7	1,9	4

8.	Hiszpania	3,3	1,4	2
9.	Holandia	3,1	-	3
10.	Chorwacja	2,6	-	2
11.	Austria	2,5	0,9	-
12.	Finlandia	2,3	1,6	1
13.	Łotwa	2,2	1,9	4
14.	Bułgaria	2,1	2,1	6
15.	Czechy	2,1	0,8	2
16.	Włochy	1,8	0,1	1
17.	Węgry	1,8	1,2	6
18.	Francja	1,7	0,5	4
19.	Litwa	1,6	1,1	3
20.	Portugalia	0,9	0,4	3
21.	Cypr	0,7	0,7	4
22.	Słowacja	0,5	0,7	2
23.	Malta	0,4	-	3
24.	Turcja	0,3	-	-
25.	Grecja	0,1	0,1	2
26.	Rumunia	0,1	-	2
27.	Belgia	-	-	5
28.	Estonia	-	2,5	3
29.	Słowenia	-	-	2

Źródło: EMCDDA

Zgodnie z informacjami *Europejskiego raportu narkotykowego 2013 p*od względem przynajmniej jednokrotnego użycia **ecstasy** w populacji od 15. do 64. roku życia Polska plasuje się na 6. miejscu wśród klasyfikowanych krajów Europy (3,4% dorosłej populacji). Największy odsetek przynajmniej jednego użycia przez osoby dorosłe notowano w Wielkiej Brytanii (8,6%), Irlandii (6,9%), Holandii (6,2%) i Czechach (5,8%).

Tabela 6.3. Szacunkowe wskaźniki używania ecstasy w krajach europejskich

	Kraj	Ogólna populacja		Młodzież szkolna
		Przynajmniej jednokrotne użycie, dorośli (15-64 lata) (%)	W ciągu ostatnich 12 miesięcy, młode osoby dorosłe (15-34 lata) (%)	Przynajmniej jednokrotne użycie, uczniowie (15-16 lat) (%)
1.	Wielka Brytania	8,6	2,8	3
2.	Irlandia	6,9	0,9	2
3.	Holandia	6,2	3,1	3
4.	Czechy	5,8	2,5	3
5.	Hiszpania	3,6	1,4	2
6.	Polska	3,4	3,1	2
7.	Łotwa	2,7	0,8	4
8.	Chorwacja	2,5	0,5	2
9.	Niemcy	2,4	1	2
10.	Francja	2,4	0,4	3
11.	Węgry	2,4	1	4
12.	Austria	2,3	1	-
13.	Dania	2,1	0,8	1
14.	Litwa	2,1	1,9	2
15.	Szwecja	2,1	0,2	1
16.	Cypr	2	1	3
17.	Słowacja	1,9	0,9	4
18.	Włochy	1,8	0,1	1
19.	Finlandia	1,8	1,1	1
20.	Bułgaria	1,7	1,6	4
21.	Portugalia	1,3	0,9	3
22.	Norwegia	1	0,6	1
23.	Malta	0,7	-	3
24.	Rumunia	0,7	0,4	2
25.	Grecja	0,4	0,4	2
26.	Turcja	0,1	0,1	-
27.	Belgia	-	-	4
28.	Estonia	-	2,3	3
29.	Słowenia	-	-	2

Źródło: EMCDDA

Zgodnie z informacjami *Europejskiego raportu narkotykowego 2013* pod względem przynajmniej jednokrotnego użycia **konopi indyjskich** w populacji od 15. do 64. roku życia Polska plasuje się na 12. miejscu wśród klasyfikowanych krajów Europy (17,3% dorosłej populacji). Największy odsetek przynajmniej jednego użycia przez osoby dorosłe notowano w Danii (32,5%), Francji (32,1%), Wielkiej Brytanii (31%) i Hiszpanii (27,4%).

Tabela 6.4. Szacunkowe wskaźniki używania konopi indyjskich w krajach europejskich

	Kraj	Ogólna populacja		Młodzież szkolna
		Przynajmniej jednokrotne użycie, dorośli (15-64 lata) (%)	W ciągu ostatnich 12 miesięcy, młode osoby dorosłe (15-34 lata) (%)	Przynajmniej jednokrotne użycie, uczniowie (15-16 lat) (%)
1	Dania	32,5	13,5	18
2	Francja	32,1	17,5	39
3	Wielka Brytania	31	12,3	21
4	Hiszpania	27,4	17	32
5	Holandia	25,7	13,7	26
6	Niemcy	25,6	11,1	19
7	Irlandia	25,3	10,3	18
8	Czechy	24,9	16,1	42
9	Włochy	21,7	8	13
10	Szwecja	21,4	6,1	6
11	Finlandia	18,3	11,2	11
12	Polska	17,3	17,1	23
13	Chorwacja	15,6	10,5	18
14	Norwegia	14,6	7	5
15	Belgia	14,3	11,2	24
16	Austria	14,2	6,6	0
17	Łotwa	12,5	7,3	24
18	Litwa	11,9	9,9	20
19	Portugalia	11,7	6,7	14
20	Cypr	11,6	7,9	7
21	Słowacja	10,5	7,3	27
22	Grecja	8,9	3,2	8
23	Węgry	8,5	5,7	19
24	Bułgaria	7,3	6	21
25	Malta	3,5	1,9	10
26	Rumunia	1,6	0,6	7
27	Turcja	0,7	0,4	-
28	Estonia	-	13,6	24
29	Słowenia	-	6,9	23

Źródło: EMCDDA

W porównaniu z latami poprzednimi w 2013 roku nie zaobserwowano istotnych zmian trendów w narkotykowej przestępczości zorganizowanej w Polsce[6.2]. W całej Unii Europejskiej od lat utrzymują się stałe trendy przemytu, produkcji i podaży narkotyków. Polska wpisuje się w te trendy, a jej rola od kilku ostatnich lat pozostaje niezmieniona. Polska jest krajem tranzytowym dla **kokainy** i **heroiny** (choć niewątpliwie część z tych środków odurzających pozostaje w kraju i jest rozprowadzana wśród miejscowych konsumentów) oraz znaczącym pod względem ilości i jakości producentem **narkotyków syntetycznych**, głównie **amfetaminy**. W 2013 roku Polska, obok Belgii i Holandii, była postrzegana jako jeden z czołowych w Europie producentów **amfetaminy**.

Nadal jednym z głównych kierunków **przemytu polskiej amfetaminy** są kraje skandynawskie. Jako nowy trend można zaznaczyć udział polskich obywateli – rezydentów w tych krajach w przemycie narkotyków do Skandynawii, z pominięciem terytorium Polski (np. przemyty kokainy z Hiszpanii do Danii).

[6.2] Zorganizowana przestępczość narkotykowa została opisana w *Rozdziale 4.*

Wyniki współpracy CBŚ KGP z policjami krajów skandynawskich wskazują na duże zaangażowanie polskich grup przestępczych w przemyt polskiej amfetaminy tym szlakiem. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od funkcjonariuszy skandynawskich, coraz częściej konfiskowana jest amfetamina w postaci płynnej. Zasadniczym powodem wyboru tego kierunku są względy ekonomiczne, ponieważ cena tego narkotyku na tamtejszym rynku jest wielokrotnie wyższa niż w innych krajach UE.

W dalszym ciągu, podobnie jak w latach poprzednich, odnotowywano udział grup kibicowskich w rozprowadzaniu narkotyków, zwłaszcza **amfetaminy** i **ecstasy**.

Tabletki **ecstasy** trafiają do naszego kraju głównie z Holandii i Belgii, które są głównym producentem tego narkotyku w Europie i na świecie. Tabletki przemycane są najczęściej drogą lądową przez kurierów z wykorzystaniem własnych pojazdów lub autobusów komunikacji międzynarodowej, ukryte w konstrukcji pojazdu lub bagażu podręcznym. Z uwagi na otwartość granic i swobodny przepływ obywateli kontrole graniczne są wyrywkowe i sporadyczne.

Nieznaczne zmiany w porównaniu z rokiem ubiegłym polegają głównie na mniejszej liczbie zabezpieczeń **kokainy**, której cena, mimo dużej podaży tego narkotyku w Europie, pozostaje bez zmian, czyli na poziomie około 40–50 tysięcy euro za kilogram w ilości hurtowej (zależy to głównie od jej czystości). Znamienny jest fakt, że cena ta jest porównywalna zarówno w Hiszpanii, która jest pomostem wykorzystywanym do przemytu tego narkotyku, jak i w Polsce. Jak wynika z materiałów nadsyłanych przez Europol i UNODC, całkowita podaż tego narkotyku w Europie wzrosła. Tak jak w latach ubiegłych odnotowano zwiększoną dostępność **kokainy** na nielegalnym rynku, która w coraz większej ilości trafia do Europy z Ameryki Południowej. Polska z kraju typowo tranzytowego staje się w ostatnich latach również jednym z odbiorców tego narkotyku. Grupy przestępcze organizują nowe sposoby przemytu, co odnotowano już w latach ubiegłych. Takim zjawiskiem są niewątpliwie laboratoria do odzysku **kokainy**, która przemycana jest do Polski w formie ukrytej, w postaci kompleksu chemicznego, z którego na drodze prostych przemian chemicznych jest odzyskiwana w czystej postaci. Taka forma przemytu utrudnia jego wykrycie. Sposób ten wykorzystywany jest przez grupy przestępcze od kilku lat.

Polska jest również znaczącym importerem narkotyków z grupy **cannabis**, czyli wytwarzanych z konopi innych niż włókniste. W tym przypadku liczba zabezpieczeń utrzymuje się na stałym wysokim poziomie. Wśród producentów wymienionego narkotyku zdecydowanie dominowali obywatele Polski. Ze względu na warunki klimatyczne Polski, dominują plantacje typu *indoor*, czyli prowadzone w zamkniętych pomieszczeniach. Pozwala to nawet na osiem do dziewięciu cykli wegetacji i jest bardziej bezpieczne dla grup przestępczych niż plantacje otwarte (*outdoor*).

Przemycana **marihuana** trafia do Polski głównie z Holandii, Niemiec i Czech, głównie w transporcie samochodowym. Narkotyki pochodzenia konopnego (marihuana, haszysz) są przemycane z Maroka przez terytorium Hiszpanii, Niemiec, Polski, Ukrainy, Białorusi, Litwy do Rosji.

Wobec zaobserwowanego wcześniej procederu obrotu **APAANEM** (alfa-fenylo-acet-aceto -nitryl) w 2014 roku wpisano go na listę prekursorów narkotykowych grupy I**,** co pozwoli na skuteczniejsze monitorowanie obrotu tą substancją. Jak dotąd nie stwierdzono legalnego zastosowania APAANU, z którego produkuje się BMK (benzylometyloketon) – główny prekursor amfetaminy. Należy się jednak spodziewać, że zostanie on zastąpiony nową substancją o innym wzorze chemicznym, która nie będzie objęta kontrolą ustawową.

Kolejnym zjawiskiem jest produkcja **metamfetaminy** z nowych lekarstw (prekursor tego narkotyku pozyskiwany jest z leków na kaszel lub katar powszechnie dostępnych w aptekach). Grupy zajmujące się produkcją tego narkotyku często mają charakter międzynarodowy.

Najnowsze trendy na rynku narkotyków w Europie pokazują znaczny spadek podaży **heroiny**. Jest to tendencja stała, zauważalna w większości krajów europejskich od ostatnich 3-4 lat. Podczas międzynarodowych spotkań wszystkie kraje uczestniczące (głównie kraje Unii Europejskiej) rokrocznie raportują spadek zabezpieczeń tego narkotyku.

Nie wyklucza się, że dostępność nowych substancji psychoaktywnych ma wpływ na popyt heroiny. Tym bardziej że uprawy maku w Afganistanie od lat utrzymują się mniej więcej na stałym poziomie. Do Polski heroina zwykle trafia z Afganistanu, przemycana północną odnogą szlaku bałkańskiego. Jest to heroina funkcjonująca na czarnym rynku pod nazwą ***brown sugar***, która stanowi większą część przemytu. Jest ona przewożona najczęściej transportem kołowym z wykorzystaniem samochodów ciężarowych.

W 2013 roku zanotowano próby przemytu **środków farmaceutycznych** (przesyłki pocztowe) wysyłanych z Chin przez Polskę, a docelowo mających trafić do USA, Wielkiej Brytanii i Rosji.

W dalszym ciągu istnieje problem tak zwanych **dopalaczy**, które są substytutem narkotyków. Polska, jako pierwszy kraj podczas swojej prezydencji w radzie UE, zwróciła uwagę Europy na zagrożenia, jakie mogą powodować nowe substancje. Aby podkreślić istotę ich działania, zamiast określenia „dopalacze" zaczęto stosować nazwę „nowe substancje psychoaktywne". Dystrybucja tych środków obywa się głównie w Internecie. W roku 2013, podobnie jak w 2012, odnotowano wiele przypadków dystrybucji środków zastępczych przez sklepy stacjonarne i inne zarejestrowane podmioty gospodarcze. Obecna forma sprzedaży wyróżnia się tym, że nie eksponuje się szyldów informujących o takiej sprzedaży, a handlem tym zajmują się między innymi sklepy z akcesoriami dla dorosłych, kwiaciarnie, sklepy ze śmiesznymi rzeczami lub wielobranżowe, gdzie środki zastępcze sprzedawane są jako „kadzidła", „nawóz do kwiatów sztucznych", „śmieszne tabletki" czy „aromaty do filtrów do odkurzaczy". Raport Głównego Inspektora Sanitarnego z trzyletniej działalności Inspekcji Sanitarnej[6.3] związanej ze zwalczaniem dopalaczy wyraźnie wskazuje na tendencję wzrostową w liczbie ujawnionych producentów i dystrybutorów dopalaczy oraz liczbę przypadków zatruć tymi substancjami. W opisywanym okresie zauważono liczne przykłady dystrybucji i posiadania środków zastępczych przez członków grup zajmujących się dotychczas handlem narkotykami. Realizacje w kraju, prowadzone głównie przez funkcjonariuszy komórek antynarkotykowych, doprowadzały do ujawniania takich przypadków.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Postępowania wszczęte

W 2013 roku wszczęto 25 064 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa narkotykowe, co oznacza wzrost ich liczby w porównaniu z rokiem 2012 o 8,9% (23 025).

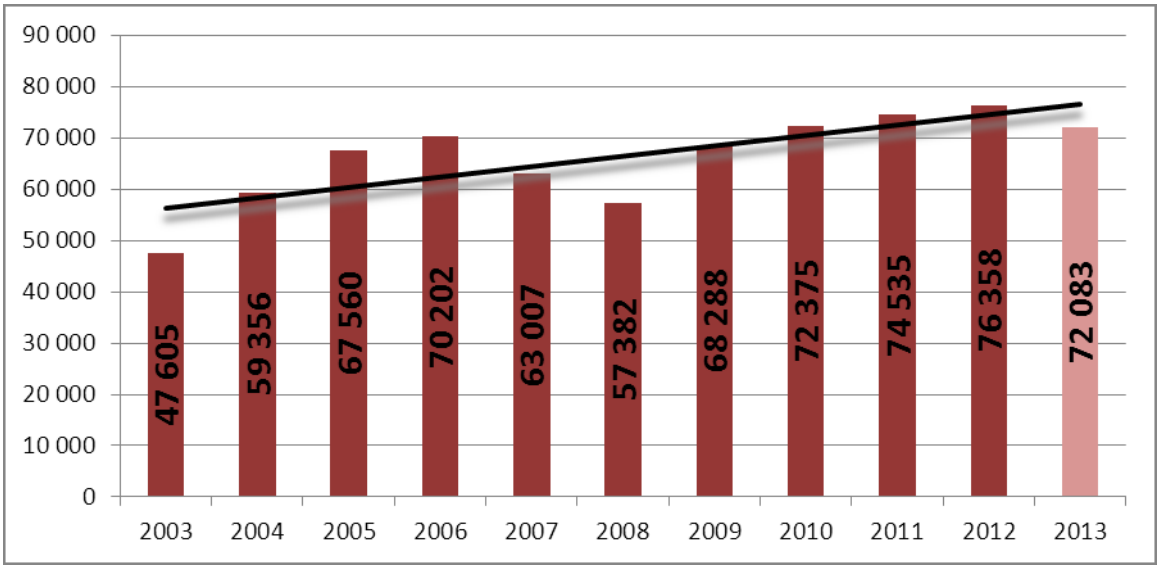
Przestępstwa stwierdzone

W 2013 roku Policja stwierdziła 72 083 przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, co oznacza spadek ich liczby o 5,6% w porównaniu z rokiem 2012 (76 358). W roku 2012 liczba stwierdzonych przestępstw narkotykowych była, jak dotąd, najwyższa.

Przestępstwa narkotykowe stanowią „ciemną liczbę" do momentu ustalenia ich sprawców, ponieważ wszystkie strony uczestniczące w nielegalnym procederze są zainteresowane ukryciem swojej działalności. Dlatego liczba stwierdzonych (czyli w tym przypadku ujawnionych) przestępstw narkotykowych świadczy o skuteczności Policji w ich wykrywaniu.

[6.3] *Raport Głównego Inspektora Sanitarnego w sprawie środków zastępczych – trzy lata zwalczania dopalaczy w Polsce*, http://www.gis.gov.pl/dep/?lang=pl&dep=9&id=5.

Wykres 6.1 Liczba stwierdzonych przestępstw narkotykowych w latach 2003–2013



Źródło: KGP

W roku 2013 wśród ponad 72 tysięcy stwierdzonych przez Policję przestępstw narkotykowych (tabela 6.5) 51,8% wszystkich przypadków dotyczyło posiadania narkotyków z art. 62 ust. 1 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (w roku 2012: 47%), 18,9% – handlu narkotykami z art. 59 (w roku 2012: 24,5%), natomiast 16,9% – udzielania narkotyków z art. 58 (w roku 2012: 17,3%).

Czyny karalne nieletnich[6.4]

Wśród stwierdzonych w roku 2013 przestępstw narkotykowych ustalono 20 617 czynów karalnych popełnionych przez nieletnich, czyli o 8% mniej niż w roku 2012, kiedy to zanotowano ich 22 411.

Tabela 6.5 Przestępstwa narkotykowe stwierdzone przez Policję w latach 2010–2013 z podziałem na poszczególne artykuły ustawy z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii

Przestępstwa stwierdzone	2010	2011	2012	2013	Zmiana 2012/13
Art. 62 ust. 1 i 3 – posiadanie	33 599	33 233	35 878	37 305	▲4%
Art. 59 – handel	18 449	18 410	18 706	13 656	▼27%
Art. 58 – udzielanie	12 354	13 240	13 193	12 163	▼7,8%
Art. 56 ust. 3 – wprowadzanie do obrotu znacznych ilości	2673	2403	2572	1892	▼26,4%
Art. 63 ust. 1 – uprawa	1122	1145	1772	1825	▲3%
Art. 62 ust. 2 – posiadanie znacznych ilości	1465	1613	1543	1650	▲6,9%
Art. 56 ust. 1 i 2 – wprowadzanie do obrotu	1124	1081	823	1466	▲78,1%
Art. 55 ust. 1 i 2 – przemyt	551	497	581	705	▲21,3%
Art. 54 – posiadanie, nabywanie przyrządów do produkcji	422	254	419	252	▼39,9%
Art. 55 ust. 3 – przemyt znacznych ilości	252	255	262	219	▼16,4%
Art. 53 ust. 1 – wytwarzanie	120	77	140	166	▲18,6%
Art. 53 ust. 2 – wytwarzanie znacznych ilości	82	104	111	103	▼7,2%
Art. 63 ust. 2 – uprawa w znacznych ilościach	42	54	83	30	▼63,9%
Art. 61 – prekursory	68	114	92	23	▼75%
Art. 60 – niepowiadomienie o handlu	20	20	6	0	-
Art. 68 – reklama środków odurzających	16	17	36	5	▼86,1%

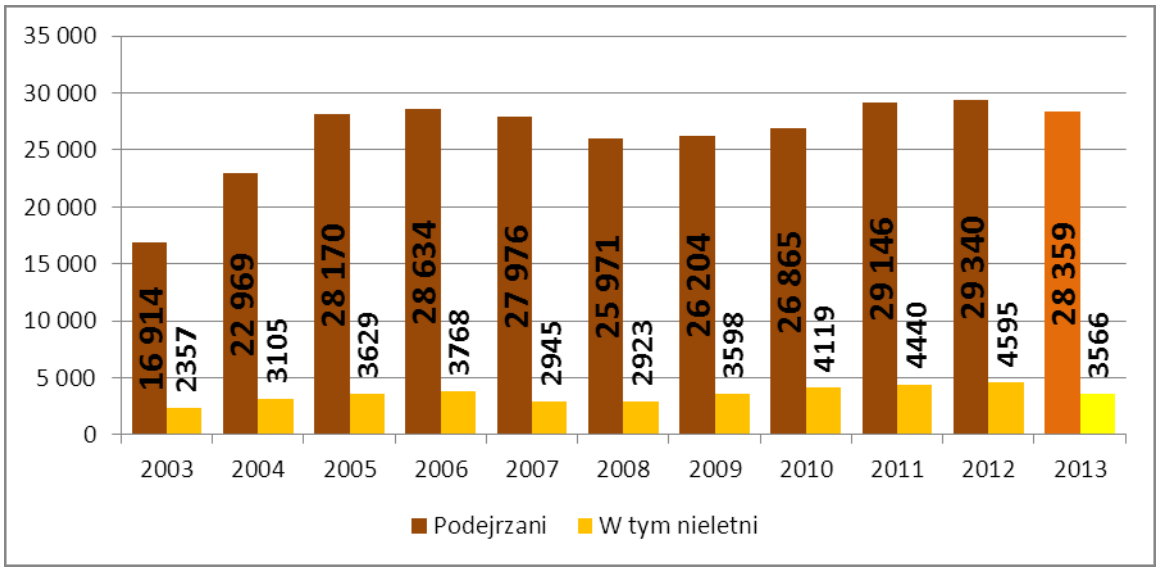
Źródło: KGP

[6.4] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Podejrzani

W 2013 roku zarzuty popełnienia przestępstw narkotykowych przedstawiono 28 359 podejrzanym, co oznacza spadek ich liczby o 3,3% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to ustalono 29 340 podejrzanych o przestępstwa narkotykowe.

Wykres 6.2 Liczba podejrzanych o przestępstwa narkotykowe w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Wśród ustalonych przez Policję w roku 2013 z ponad 28 tysięcy sprawców przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (tabela 6.6) 68,8% stanowili podejrzani o posiadanie środków odurzających (w roku 2012: 67,2%), 7,2% o handel (10%), 6,4% o udzielanie innej osobie środków odurzających (7,5%).

Nieletni sprawcy przestępstw narkotykowych[6.5]

W roku 2013 ustalono 3566 nieletnich sprawców przestępstw narkotykowych, czyli o 22,4% mniej niż w roku 2012 (4595).

W 2013 roku nieletni sprawcy przestępstw narkotykowych stanowili 12,6% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw narkotykowych (w roku 2012 wskaźnik ten wynosił 15,2%, w 2011: 15,2%, w 2010: 15,3%, w 2009: 13,7%).

[6.5] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących nieletnich sprawców czynów karalnych, zawiera *Wstęp* (str. 5-8).

Tabela 6.6 Podejrzani o przestępstwa narkotykowe ustaleni przez Policję w latach 2010–2013 z podziałem na poszczególne artykuły ustawy z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii

Podejrzani	2010	2011	2012	2013	Zmiana 2012/13
Art. 62 ust. 1 i 3 – posiadanie	17 843	19 787	19 725	19 504	▼1,1%
Art. 59 – handel	3052	3195	2942	2033	▼30,9%
Art. 58 – udzielanie	2145	2110	2212	1804	▼18,4%
Art. 56 ust. 3 – wprowadzanie do obrotu znacznych ilości	1102	1143	1099	700	▼36,3%
Art. 62 ust. 2 – posiadanie znacznych ilości	1023	1057	1064	995	▼6,4%
Art. 63 ust. 1 – uprawa	610	703	1043	912	▼12,6%
Art. 56 ust.1 i 2 – wprowadzanie do obrotu	394	389	267	426	▲59,6%
Art. 55 ust. 1 i 2 – przemyt	272	260	318	359	▲12,9%
Art. 55 ust. 3 – przemyt znacznych ilości	170	177	187	134	▼28,3%
Art. 53 ust. 2 – wytwarzanie znacznych ilości	60	102	76	104	▲36,8%
Art. 53 ust. 1 – wytwarzanie	58	61	99	68	▼31,3%
Art. 61 – prekursory	47	56	58	8	▼86,2%
Art. 54 – posiadanie, nabywanie przyrządów do produkcji	40	49	50	55	▲10%
Art. 63 ust. 2 – uprawa w znacznych ilościach	31	37	56	14	▼75%
Art. 68 – reklama środków odurzających	6	6	5	0	-
Art. 60 – niepowiadomienie o handlu	4	8	5	0	-

Źródło: KGP

Straż Graniczna

W roku 2013 w sprawach o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii SG wszczęła 174 (274[6.6]) dochodzenia, śledztwa oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k.[6.7].

W sprawach o przestępstwa narkotykowe w roku 2013 Straż Graniczna przeprowadziła czynności wobec 102 podejrzanych, w tym 18 cudzoziemców (w roku 2012: 137 podejrzanych, w tym 33 cudzoziemców[6.8]). Zakończono 167 (273) dochodzeń, śledztw oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k., w tym m.in. skierowaniem 43 (92) wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W 2013 roku w sprawach o przestępstwa narkotykowe 19 postępowań w sprawach o przestępstwa narkotykowe (w roku 2012: 19). Zarzuty przedstawiono 29 osobom (w roku 2012: 58).

Żandarmeria Wojskowa

W roku 2013 Żandarmeria Wojskowa wszczęła 11 spraw karnych za posiadanie środków odurzających lub ich obecność w organizmie podczas wykonywania obowiązków służbowych, stwierdzono 12 tego rodzaju przestępstw, ustalono 4 sprawców (w roku 2012 wszczęto 20 postępowań, w 2011: 10).

ŻW ustaliła 19 żołnierzy, którzy posiadali narkotyki lub znajdowali się pod ich wpływem (w roku 2012: 21). Natomiast 23 żołnierzy zatrzymała Policja poza miejscem pełnienia służby (15).

[6.6] W 2013 roku w SG miała miejsce aktualizacja systemu CBD – EWIDA, stąd zmiana danych za rok 2012.

[6.7] Art. 308 kodeksu postępowania karnego stanowi, że w wypadkach niecierpiących zwłoki należy jeszcze przed wszczęciem postępowania wykonać w niezbędnym zakresie określone czynności procesowe (np. oględziny, przeszukanie, zabezpieczenie dowodów i śladów, przesłuchanie podejrzanego).

[6.8] W 2013 roku w SG miała miejsce aktualizacja systemu CBD – EWIDA, stąd zmiana danych za rok 2012.

Służba Celna

W 2013 roku Służba Celna zanotowała 1955 przypadków posiadania (przemycania) środków odurzających, substancji psychotropowych i prekursorów (w 2012: 1389).

Prokuratura Generalna

W roku 2013 jednostki prokuratury wszczęły 29 097 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (w roku 2012: 27 883). Umorzono 11 110 spraw (10 168), 1452 postępowania zawieszono (1609).

Zarzuty popełnienia przestępstw narkotykowych przedstawiono 30 502 osobom, przy czym 2039 osób tymczasowo aresztowano (w roku 2012 zarzuty przedstawiono 30 544 osobom, przy czym 2372 osoby tymczasowo aresztowano). Sporządzono 15 662 akty oskarżenia przeciwko 20 960 osobom (w roku 2012: 15 537 aktów oskarżenia przeciwko 24 111 osobom). 15 375 spraw o przestępstwa narkotykowe zakończyło się wyrokami (16 806). Skazanych zostało 17 462 osoby (19 730), uniewinniono 174 podejrzanych (286).

W 2013 roku w sprawach dotyczących czynów spenalizowanych w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii na poczet kar grożących podejrzanym i środków karnych zabezpieczono mienie o łącznej wartości 134 716 428 zł.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwa narkotykowe osądzono łącznie 1807 osób, z czego 1732 skazano (w tej liczbie było 155 osób sądzonych z art. 62 ustawy – za posiadanie narkotyków, z czego 142 zostały skazane).

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 1557 osób (w tym w zawieszeniu: 794 przypadki).

Uniewinniono 41 osób. Przed wyrokiem 255 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa narkotykowe osądzono łącznie 19 986 osób, z czego 16 750 skazano (w tej liczbie było 13 028 sądzonych z art. 62 – za posiadanie narkotyków i art. 62a ustawy – za posiadanie narkotyków na użytek własny, z czego 10 503 zostały skazane).

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 11 002 osób (w tym w zawieszeniu 9582 przypadki).

Uniewinniono 199 osób. Przed wyrokiem 322 osoby były tymczasowo aresztowane.

Służba Więzienna[6.9]

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku w zakładach karnych wykonywano 2992 orzeczenia za przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, z czego 2154 prawomocne, 46 nieprawomocnych i 787 tymczasowych aresztowań.

[6.9] Dane Służby Więziennej dotyczą orzeczeń za przestępstwa narkotykowe wykonywanych zarówno na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii z roku 2005, jak i z roku 1997.

Narkotyki zabezpieczone w 2013 roku

Tabela 6.7 Środki odurzające i prekursory zabezpieczone w roku 2013 przez Policję, Straż Graniczną, Służbę Celną, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Żandarmerię Wojskową

	Policja (w tym CBŚ)	**SG**	**Służba Celna**	**ABW**	**ŻW**
„polska heroina”	293,55 cm^3				
słoma makowa	2224 g				
marihuana	1 176 752,19 g	90 470 g	200 108,79 g	741,91 g	7,598 g
konopie indyjskie	68 555 szt.	564 szt.	1379 szt. 877 g		
amfetamina	639 971,18 g	22 578 g	83 174,02 g 168 szt.		
amfetamina płynna	49 700 ml				
BMK	1697 l		1,1 l		
kokaina	19 921,421 g	579 g	7598,16 g		
liście koki			763 g 149 szt.		
heroina	4850,787 g	195 g	1321,3 g 26 cm^3		
haszysz	33121,02 g	175 271 g	3647,79 g	1620,39 g	
olej haszyszowy			16,45 g		
ecstasy	44 878 szt.	24 g 1087 tabl.	1 116,89 g 1325 szt.		
LSD	355 szt. 102 listki		145 szt.		
grzyby halucynogenne	3763,72 g 214 szt.	22 g 429 szt.	813,75 g 37 szt.		
metaamfetamina	3 793 497,285 g		1966,41 g 20 ml		
efedryna	5035,42 g		5857,9 g		
clonazepam	2217 szt.				
diazepam	14 szt.				
methadon	3696,67 ml				
morfina	12 ml 47 plastrów 20 g				
szałwia wieszcza	1,02 g				
MDMA	402,85 g				
4-MEC	9558,54 g				
MDPV	620,6 g				
mefedron	2939,47 g		6130,04 g		
Syntetyczne kanabinole (zakazane analogi, jwh, RSC-4)	110,36 g				
Sterydy anaboliczne			15 798,65 g 2 307 342 szt. 7098 ml		
Środki farmaceutyczne			9250,09 g/szt./ml 64 733 szt. 51 ml		
Środki zastępcze	87792,76 g 4889 szt. 1784 opakow. 42 tabl. 5799 saszetek		147 154,16 g 1295 szt.		
Inne (narkotyki/prekursory)		23 194 g 1327 szt.	2623,16 g 276 szt. 400 ml		

Źródło: KGP, KG SG, SC, ŻW, ABW

Zlikwidowane nielegalne plantacje i laboratoria

W 2013 roku ***Policja*** zlikwidowała 1246 upraw konopi indyjskich oraz 16 laboratoriów produkcji narkotyków syntetycznych i prekursorów (w 2012 roku wykryto 1314 upraw konopi indyjskich oraz 15 laboratoriów produkcji narkotyków syntetycznych).

Straż Graniczna zlikwidowała 13 plantacji konopi indyjskich oraz 1 laboratorium produkcji narkotyków (w roku 2012: 27 plantacji oraz 3 laboratoria).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zlikwidowała 1 plantację konopi indyjskich.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania narkomanii oraz zwalczania przestępczości narkotykowej

Krajowy program przeciwdziałania narkomanii na lata 2011–2016

22 marca 2011 roku Rada Ministrów przyjęła *Krajowy program przeciwdziałania narkomanii na lata 2011–2016.* Cel główny *Programu* to ograniczenie używania narkotyków i związanych z tym problemów społecznych i zdrowotnych.

Program realizowany jest w pięciu dziedzinach:

- profilaktyki,
- leczenia, rehabilitacji, ograniczania szkód zdrowotnych i reintegracji społecznej,
- ograniczenia podaży,
- współpracy międzynarodowej,
- badań i monitoringu.

Krajowe Biuro do spraw Przeciwdziałania Narkomanii (KBdsPN)

W roku 2013 w KBdsPN realizowano zadania publiczne z zakresu profilaktyki narkomanii i promocji zdrowia we współpracy z ponad 50 organizacjami pozarządowymi. Zgodnie z treścią *Krajowego programu przeciwdziałania narkomanii na lata 2011–2016*, krajowe biuro zleciło w drodze otwartego konkursu ofert realizację programów w ramach profilaktyki, redukcji szkód oraz postrehabilitacji. W programach wzięło udział łącznie prawie 340 tys. beneficjentów – dzieci i młodzieży zagrożonych narkomanią, rodzin osób z problemem narkotykowym, osób używających narkotyków oraz osób po ukończonym procesie leczenia.

Na bieżąco dystrybuowano materiały informacyjno-edukacyjne, ze szczególnym uwzględnieniem osób dorosłych, mające na celu zwiększenie wiedzy na temat środków odurzających, skutków używania i mechanizmów powstawania uzależnienia, a także upowszechnienie informacji dotyczących oferty ze strony placówek udzielających pomocy osobom z problemem narkotykowym, takie jak np. broszura informacyjna dla rodziców *Szukaj porozumienia ze swoim dzieckiem, Bliżej siebie – dalej od narkotyków. Poradnik dla rodziców*; ulotka *Nasze dzieci i zagrożenia. Dopalacze-wypalacze*; Informator Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii na temat placówek udzielających pomocy osobom z problemem narkotykowym *Narkomania. Gdzie szukać pomocy?*

W październiku 2013 roku Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii zainaugurowało ogólnopolską kampanię „Przyjmuje leki czy bierze? Leki bez recepty do leczenia, nie do brania”, która prowadzona jest pod patronatem honorowym Ministra Zdrowia i Ministra Edukacji Narodowej. Jej celem jest uświadomienie rodzicom i nauczycielom zagrożeń związanych z pozamedycznym używaniem przez młodzież leków nasennych i uspokajających z grupy benzodiazepin oraz leków dostępnych bez recepty zawierających dekstrometorfan, pseudoefedrynę/efedrynę i kodeinę.

Idea kampanii powstała w odpowiedzi na narastający problem związany z nową formą odurzania się wśród młodzieży. Opinie toksykologów, lekarzy, a także terapeutów uzależnień wskazują na zwiększającą się liczbę przypadków używania przez młodzież leków dostępnych bez recepty. W celu pogłębienia wiedzy dotyczącej tego zjawiska oraz wypracowania rekomendacji zmierzających do jego przeciwdziałania przeprowadzone zostało, na zlecenie krajowego biura, badanie: „Zjawisko używania przez młodzież w celach pozamedycznych leków nasennych i uspokajających z grupy benzodiazepin oraz leków dostępnych bez recepty zawierających dekstrometorfan, pseudoefedrynę / efedrynę oraz kodeinę". Kampania „Przyjmuje leki czy bierze? Leki bez recepty – do leczenia, nie do brania" skierowana została głównie do rodziców oraz nauczycieli szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych. Realizatorem kampanii było Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii. Działania edukacyjne skierowane do grupy docelowej możliwe były poprzez opracowanie specjalnych materiałów edukacyjnych, takich jak poradnik dla rodziców „O lekach, marihuanie, dopalaczach – bez histerii", który ma być źródłem wiedzy, ale także pomocą w kształtowaniu umiejętności wychowawczych oraz poradnik dla nauczycieli pt.: „Szkoła i rodzice wobec zagrożeń substancjami psychoaktywnymi", zawierający scenariusz spotkań profilaktycznych z rodzicami. Kolejnym działaniem w ramach kampanii było przeprowadzenie wysyłki wiadomości bezpośrednio do rodziców (e-mailing bezpośredni), która miała za zadanie poinformowanie o rozpoczynającej się kampanii i zachęcenie do zapoznania się z treścią poradnika „O lekach, marihuanie, dopalaczach bez histerii". Wiadomość trafiła do 594 570 indywidualnych kont użytkowników (rodziców) systemu e-Dziennika Librus w 723 miastach w całej Polsce. W ramach kampanii powstał adres internetowy www.przyjmujelekiczybierze.pl oraz baner.

KBdsPN wspierało szkolenia dla edukatorów rodzinnych *Programu wzmacniania rodziny 10-14*, którego celem jest ograniczenie używania narkotyków, picia alkoholu oraz problemów związanych z zachowaniem w okresie dojrzewania. Cel ten jest osiągany przez rozwijanie zdolności wychowawczych i sprawowanie kontroli przez rodziców oraz udoskonalanie umiejętności interpersonalnych i indywidualnych wśród nastolatków.

Krajowe biuro upowszechniało program wczesnej interwencji *FreD goes net*, który skierowany jest do młodych użytkowników narkotyków w wieku 14–21 lat (z wyłączeniem osób uzależnionych). Program prowadzony jest w formie 8-godzinnych zajęć warsztatowych z wykorzystaniem dialogu motywującego. Program ma na celu zmianę postaw wobec narkotyków i zmotywowanie uczestników do zmiany zachowania w związku z używaniem substancji, a także podjęcie dalszej pracy nad sobą lub skorzystanie z pomocy terapeutycznej. Realizacja programu opiera się na współpracy międzyinstytucjonalnej. Partnerami projektu są m.in. Policja, sądy, szkoły. Do realizacji programu od 2010 roku Krajowe Biuro przygotowało 131 realizatorów z 69 placówek (w tym w 2013 roku – 22 osoby z 7 nowych placówek), którzy wdrażają program we wszystkich województwach. Skuteczność programu została potwierdzona za pomocą badań ewaluacyjnych.

Od 2012 roku KBdsPN koordynuje wdrażanie programu *CANDIS* w całym kraju. Jest to krótkoterminowy, modułowy program terapii dla uzależnionych od marihuany lub innych przetworów konopi. Jego skuteczność została potwierdzona badaniami naukowymi. Adresowany do osób powyżej 16. roku życia, wykorzystuje założenia i metodę dialogu motywującego oraz koncepcje behawioralno-poznawcze. Jednym z założeń programu jest indywidualne ustalanie celów terapii przez pacjenta i terapeutę. W roku 2013 do realizacji programu przygotowano 35 realizatorów.

W 2013 roku prowadzono działania informacyjne i pomocowe za pośrednictwem poradni internetowej dostępnej pod adresem www.narkomania.org.pl oraz ogólnopolskiego telefonu zaufania *Narkotyki – Narkomania 801 199 990*. W 2013 roku udzielono w nim 1391 porad, o 186 porad więcej niż w roku ubiegłym.

KBdsPN gromadziło i analizowało dane statystyczne oraz wyniki badań dotyczące zjawiska narkotyków i narkomanii. Monitorowało także aktywności podejmowane na rzecz przeciwdziałania narkomanii. W ramach krajowego systemu informacji o narkotykach i narkomanii współpracowano z instytucjami centralnymi i placówkami naukowo-badawczymi, siecią ekspertów wojewódzkich ds. informacji o narkotykach i narkomanii, siecią gmin monitorujących problem narkotyków i narkomanii na poziomie lokalnym, organizacjami pozarządowymi oraz placówkami leczniczymi. Stale współpracowano z instytucjami działającymi na rzecz redukcji popytu na narkotyki oraz redukcji podaży narkotyków.

Sfinansowano klika projektów badawczych, zrealizowano badania epidemiologiczne m.in. wspólnie z Fundacją CBOS ogólnopolskie badania wśród młodzieży[6.10]. Ponadto opublikowano raport krajowy przedstawiający problem narkotyków i narkomanii w Polsce[6.11]. Prowadzono także działania mające na celu rozwój monitoringu problemu narkotykowego na poziomie wojewódzkim i lokalnym przez organizowanie szkoleń i konferencji dotyczących tematyki monitorowania. Zebrane wyniki prezentowano na konferencjach krajowych i międzynarodowych dotyczących tematyki narkotyków i narkomanii.

Zespoły robocze powołane *Zarządzeniem przewodniczącego Rady do spraw Przeciwdziałania Narkomanii*:

Rada do spraw Przeciwdziałania Narkomanii jest ciałem opiniodawczo-doradczym prezesa Rady Ministrów RP i skupia ministrów resortów (wiodące MZ i MSW), zaangażowanych w przeciwdziałanie zjawisku narkomanii w kraju. Na mocy zarządzeń przewodniczącego Rady do spraw Przeciwdziałania Narkomanii powołano:

- Zespół roboczy do spraw nowych substancji psychoaktywnych,
- Zespół roboczy do spraw prekursorów narkotykowych,
- Zespół roboczy ds. monitorowania wdrażania i realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii,
- Zespół roboczy ds. współpracy międzynarodowej.

Zespoły zostały powołane jako organ pomocniczy Rady, w skład których weszli funkcjonariusze Centralnego Biura Śledczego i Biura Kryminalnego KGP, Zarządu Operacyjno-Śledczego KG SG, Służby Celnej, Żandarmerii Wojskowej, MON oraz przedstawiciele Głównego Inspektora Farmaceutycznego, Głównego Inspektora Sanitarnego, Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Ministerstwa Gospodarki, Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych, Inspektora do spraw Substancji i Preparatów Chemicznych.

Do zadań zespołów należą m.in.:

- bieżąca ocena sytuacji związanej z pojawianiem się nowych substancji psychoaktywnych,
- poprawa międzyinstytucjonalnej współpracy, przepływu informacji oraz działań mających na celu identyfikację nowych substancji psychoaktywnych,
- rekomendowanie Radzie możliwych zmian systemowych oraz prawnych w zakresie przeciwdziałania problemom związanym z nowymi substancjami psychoaktywnymi,
- inicjowanie zmian w zakresie rozszerzenia listy substancji określonych w załącznikach ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii,
- stworzenie systemu kompleksowej kontroli obrotu prekursorami narkotykowymi,
- zwiększenie skuteczności oraz efektywności współpracy podmiotów ustawowo powołanych do kontroli prekursorów narkotykowych,
- bieżąca analiza prawodawstwa z zakresu kontroli prekursorów narkotykowych, w tym prawodawstwa międzynarodowego,
- prowadzenie bazy danych obejmującej wytwórców, hurtowników, importerów i eksporterów prekursorów narkotykowych.

Działania resortu spraw wewnętrznych

Program resortu spraw wewnętrznych dotyczący przeciwdziałania narkomanii i zwalczania przestępczości narkotykowej

Resortowy program przeciwdziałania narkomanii i zwalczania przestępczości narkotykowej wpisuje się w założenia i wspiera *Krajowy program przeciwdziałania narkomanii na lata 2011–2016*.

[6.10] Raport dostępny na stronie: www.cinn.gov.pl/portal?id=15&res_id=673746 .
[6.11] Raport dostępny na stronie: www.cinn.gov.pl/portal?id=15&res_id=656250 .

Główne założenia programu MSW to:

- zahamowanie tempa wzrostu popytu na narkotyki;
- ograniczenie podaży narkotyków;
- współpraca międzynarodowa w zakresie ograniczania popytu i podaży narkotyków;
- badania i monitoring;
- szkolenia w zakresie ograniczenia podaży i popytu na narkotyki;
- zmniejszanie korzyści majątkowych z przestępczości narkotykowej.

Program realizowany był w 2013 roku w zakresie swoich kompetencji ustawowych przez komórki organizacyjne MSW oraz podległe służby: Policję, Straż Graniczną, Państwową Straż Pożarną, Biuro Ochrony Rządu. Odbiorcami programu były osoby zagrożone zjawiskiem narkomanii oraz przestępczością narkotykową, jak również funkcjonariusze i pracownicy resortu.

W roku 2013 między innymi:

- Zwiększyła się liczba działań w dziedzinie profilaktyki, kampanii edukacyjno-informacyjnych, mających na celu zapobieganie zagrożeniom związanym z narkomanią i przestępczością narkotykową na terenie kraju.
- Kontynuowano działania profilaktyczno-represyjne w formie ogólnopolskich działań *Alkohol i narkotyki* – ukierunkowane na eliminowanie z ruchu drogowego kierujących w stanie po użyciu alkoholu lub w stanie nietrzeźwości bądź środków działających podobnie do alkoholu.
- Kontynuowano uczestnictwo służb w międzynarodowych operacjach antynarkotykowych.
- Realizowano projekt CHOPIN dotyczący redukcji produkcji i dystrybucji narkotyków w UE we współpracy CBŚ KGP, SG ze Służbą Celną i wybranymi krajami UE (środki na 2013 i 2014 rok uzyskano z Komisji Europejskiej w ramach grantu ISEC).
- Kontynuowano szkolenia dla pracowników i funkcjonariuszy resortu z zakresu przestępczości narkotykowej.
- W Centralnym Laboratorium Kryminalistycznym Policji prowadzono projekt badawczy *Opracowanie na potrzeby wymiaru sprawiedliwości ilościowych i jakościowych metod identyfikacji nowych substancji objętych kontrolą na mocy ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*, uczestniczono w systemie wczesnego ostrzegania o nowych narkotykach, zgłaszając nowe substancje do Krajowego Biura Przeciwdziałania Narkomanii oraz wykonano badania 392 próbek dopalaczy zabezpieczonych przez GIS.

Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*

W 2013 roku, w ramach rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych dofinansowało projekty, w ramach których realizowane były m.in. działania z zakresu przeciwdziałania narkomanii. Ogółem dofinansowanie z programu *Razem bezpieczniej* w tym zakresie otrzymało **8** projektów na łączną sumę **665 500 złotych.**

Tabela 6.8 Projekty dofinansowane w 2013 roku w ramach programu *Razem bezpieczniej* związane z przeciwdziałaniem narkomanii

Nazwa programu	Podmiot realizujący	Opis programu	Dofinansowanie (zł)
Nasze bezpieczeństwo nad zalewem w Kałuszynie	**Gmina Kałuszyn**	Projekt miał na celu uświadomienie zasad bezpiecznego zachowania nad wodą oraz nauki właściwych zachowań w sytuacjach zagrożenia. Utworzono centrum monitoringu, wprowadzono systematyczne kontrole placówek usługowo -handlowych pod kątem ujawniania przypadków sprzedaży alkoholu i wyrobów tytoniowych nieletnim, organizowano	**100 000**

		zajęcia edukacyjne na temat bezpieczeństwa w wodzie, udzielania pierwszej pome sobą spożywanie alkoholu i innych środków psychoaktywnych.	
Razem dla bezpieczeństwa dzieci i młodzieży	Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim	W ramach projektu zrealizowano VII edycję Wojewódzkiego Turnieju Wiedzy o Bezpieczeństwie Bezpieczna zerówka, spotkania profilaktyczno-edukacyjne w klasach I-IV szkół podstawowych prowadzone przez dzielnicowych i specjalistów ds. nieletnich i prewencji kryminalnej jednostek Policji. Zrealizowano konkurs na spot telewizyjny Jestem e-ambasadorem w Sieci (przeciwdziałanie cyberprzemocy) i Narkotyki – rozmazane życie (zagrożenia związane z zażywaniem narkotyków i możliwości pomocy osobie uzależnionej). Zrealizowane zostały warsztaty dla specjalistów ds. nieletnich na temat profilaktyki narkotykowej w lubuskich szkołach. Zorganizowany został *Festiwal filmów problemowych 360 stopni wokół PROBLEMU* połączony z warsztatami psychologicznymi i filmowymi.	100 000
Szkoła wolna od narkotyków i przemocy	Urząd Miasta Poznań	Projekt miał na celu zahamowanie dynamiki wzrostu używania narkotyków przez młodzież, a także podniesienie świadomości na temat zagrożeń związanych z substancjami psychoaktywnymi i przemocą wśród nieletnich, promowanie aktywności w zakresie profilaktyki i zapobiegania zachowaniom niebezpiecznym i niepożądanym oraz zasad bezpieczeństwa w szkołach. Przeprowadzono spotkania informacyjne na temat zagrożeń związanych z narkotykami i przemocą wśród nieletnich przez specjalistów ds. nieletnich, przedstawicieli Inspekcji Sanitarnej oraz organizacji społecznych z nauczycielami, pedagogami szkolnymi i rodzicami. Uczniom przedstawiono zakres odpowiedzialności prawnej za czyny karalne. Przeprowadzono w szkołach działania pod nazwą Tydzień bezpieczeństwa (spotkania z uczniami dotyczące problemów narkomanii, warsztaty tematyczne, konkursy tematyczne, inscenizacje, pokazy z użyciem psa służbowego). Zakupiono narkotesty niezbędne do stosowania badań immunochemicznych w przypadkach podejrzenia zażywania przez uczniów substancji psychoaktywnych (za zgodą rodziców).	75 000
Świat ma inne propozycje	Urząd Miasta Sieradz	Projekt miał na celu podniesienie świadomości społecznej na temat zagrożeń, jakie niosą alkohol i narkotyki, wskazanie niebezpieczeństwa i negatywnych skutków zdrowotnych zażywania środków odurzających, a także związane z tym aspekty prawne. Rozpowszechniano informacje na temat instytucji niosących pomoc osobom zagrożonym uzależnieniami, kształtowano wśród dzieci i młodzieży właściwe postawy i umiejętności wyboru alternatywnych form spędzania wolnego czasu.	44 350

Bezpieczna przestrzeń sposobem na wyzwolenie aktywności dzieci i młodzieży	Urząd Miasta Rybnik	Celem projektu było zaopatrzenie 3 szkół podstawowych w system zewnętrznego monitoringu wizyjnego oraz upowszechnianie bezpieczeństwa w szkole i aktywności fizycznej. Przeprowadzono kampanie informacyjne na rzecz upowszechnienia aktywnych form spędzania wolnego czasu, działania profilaktyczne na temat szkodliwych następstw uzależnień. Uruchomiono program Szkolnych Centrów Mediacji Rówieśniczej jako zadanie niwelujące podstawy agresywne poprzez działania na rzecz porozumiewania bez przemocy, stosujące techniki mediacyjne w konfliktach szkolnych, rówieśniczych i popularyzację praktycznych umiejętności rozwiązywania konfliktów bez przemocy.	89 600
Kieruj bez procentów 2013 – Razem dla bezpieczeństwa	Pomorski Urząd Wojewódzki	Projekt miał na celu współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego, służb mundurowych oraz organizacji pozarządowych na rzecz poprawy bezpieczeństwa na drogach w regionie, ze szczególnym uwzględnieniem działań zmierzających do zmniejszania na drogach liczby kierowców prowadzących pod wpływem alkoholu lub po zażyciu substancji psychoaktywnych. Projekt przez proponowane metody i formy działań (szkolenia, zajęcia edukacyjno-informacyjne, konsultacje, seminaria, happeningi, przedstawienia teatralne, akcje informacyjne, konkursy itp.) miał na celu podnoszenie wiedzy i świadomości odbiorców na temat wpływu alkoholu i środków psychoaktywnych na sprawność prowadzenia pojazdów oraz i umiejętności postępowania w sytuacji wypadku drogowego i konieczności ratowania życia.	99 742
Moja bezpieczna szkoła	Urząd Miasta Mikołów	Przeprowadzono działania mające na celu zwiększenie skuteczności ochrony poprzez zainstalowanie monitoringu szkół i placówek oświatowych. Zorganizowano poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjalnych, dyżur psychologa/pedagoga dla rodziców uczniów, przeprowadzono zajęcia połączone z warsztatami z udzielania pierwszej pomocy dla uczniów szkół podstawowych, zrealizowano program profilaktyczno-edukacyjny dotyczący możliwości uzyskania pomocy w gimnazjach oraz przeprowadzono akcję informacyjną o możliwości uzyskania pomocy w związku ze zjawiskami narkomanii i alkoholizmu, nawiązano współpracę między instytucjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo młodzieży w szkołach oraz w szkolnym otoczeniu – powołano radę ds. bezpieczeństwa, przeprowadzono akcję informacyjną na temat bezpieczeństwa, przeciwdziałania patologiom i przemocy.	99 200
W trosce o bezpieczeństwo	Urząd Miasta Lublin	Celem projektu było uświadomienie młodzieży przyczyn stosowania agresji i przemocy oraz używania substancji psychoaktywnych, a także przygotowanie do reagowania w sytuacjach zagrożenia zdrowia lub życia, nabycie umiejętności udzielania pierwszej pomocy oraz zmiana zachowań młodzieży.	57 527

Źródło: MSW

Program *Profilaktyka a Ty (PaT)*[6.12]

Ogólnopolski program Komendy Głównej Policji *Profilaktyka a Ty* w 2007 roku został wpisany do Banku Dobrych Praktyk programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej* Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Ideą programu *PaT* jest budowanie ogólnopolskiej społeczności młodych, promujących modę na życie wolne od uzależnień. W ciągu 8 lat działania powstało 80 grup młodzieżowych *PaT*, a w programie uczestniczyło łącznie ponad 150 tys. osób. Program *PaT* nie ma charakteru akcyjnego. Społeczność *PaT* budowana jest na relacjach łączenia środowisk, wzajemnego wsparcia, wymiany doświadczeń i twórczych prezentacji.

Cele programu:

- Komunikowanie oraz inicjowanie przez zespoły specjalistów (w tym policyjnych) wspólnoty działań, skierowanych przeciwko zjawiskom patologii społecznej, opartych na innowacyjnych metodach, z zaangażowaniem młodzieżowego wolontariatu i aktywną współpracą z samorządami.
- Zmniejszanie zjawiska uzależnień wśród młodzieży szkolnej przez kształtowanie aktywnych społecznie i umacnianie asertywnych postaw.
- Inspirowanie rodziców do pogłębiania wiedzy z zakresu profilaktyki uzależnień oraz nakłanianie ich do częstej rozmowy na ten temat z własnymi dziećmi.
- Tworzenie ogólnopolskiej społeczności promującej wśród młodzieży modę na życie bez uzależnień.

W programie PaT prowadzonych jest równolegle kilka działań:

- ***PaT/M* (młodzież)** – adresatem jest młodzież szkół ponadpodstawowych, realizowane jest w ramach szkolnego programu profilaktycznego. Jego tematyka obejmuje narkotyki, dopalacze, alkohol, przemoc, postawy i zachowania rówieśnicze,
- ***PaT/R* (rodzice)** – adresatem są rodzice młodzieży szkolnej,
- ***PaT/P* (prezentacja)** – adresatem są władze samorządowe, pedagodzy, wychowawcy i policjanci,
- ***PaT/E* (edukacja)** – szkolenia dla nauczycieli/animatorów do funkcji eksperta *PaT*,
- ***PaT/L* (liderzy)** – adresatem są młodzieżowi liderzy *PaT* z całego kraju,
- ***PaH* (harcerstwo)** – skierowane do harcerzy,
- ***PaM* (media)** – prowadzone przez redakcję katolickiego radia „Nadzieja" oraz młodzieżową grupę *PaT* z Łomży.

Główne działania zrealizowane w ramach programu PaT w 2013 roku:

- Gminny *Przystanek PaT* w Długosiodle;
- Udział w konferencji „V Dzień Twórczej Resocjalizacji - *Diagnoza, czyli co robić, żeby działać skutecznie*" na Uniwersytecie Adama Mickiewicza w Poznaniu;
- II Mazowiecki Regionalny *Przystanek PaT* w Wyszkowie dla województwa mazowieckiego;
- I Regionalny *Przystanek PaT* w Kolbudach dla województwa pomorskiego;
- IV Regionalny *Przystanek PaT* w Rudzie Śląskiej dla województwa śląskiego;
- Działanie *PaT/E* (edukacja) w Inowrocławiu, szkolenie eksperckie *PaT* dla nauczycieli i animatorów pracy z młodzieżą w województwie kujawsko-pomorskim połączone z I Regionalnym *Przystankiem PaT* oraz V Przeglądem Teatrów Profilaktycznych „PoPaTrz!";
- Ogólnopolska Noc Profilaktyki, połączona ze *Zrywem wolnych serc* – w akcji wzięło udział 47 tysięcy osób w kraju;
- Ogólnopolska Akcja Edukacyjno-Profilaktyczna VIII *Przystanek PaT* – Łódź 2013, w którym wzięło udział ponad 2000 uczestników;
- Działanie *PaT/E* w Kielcach, szkolenie eksperckie *PaT* dla nauczycieli i animatorów pracy z młodzieżą w województwie świętokrzyskim;
- Działanie *PaT/E* w Oleśnicy, szkolenie eksperckie *PaT* dla nauczycieli i animatorów pracy z młodzieżą w województwie dolnośląskim;
- Gala Finałowa projektu Ministerstwa Edukacji Narodowej *PaT/E* w Warszawie połączona z prezentacją pakietu multimedialnego;

[6.12] Szczegóły i aktualności dotyczące *Programu PaT* znajdują się na stronie pat.policja.gov.pl.

- Gminny *Przystanek PaT* w Milanówku;
- Inauguracja projektu *PaM* „Profilaktyka a media" z inicjatywy Radia „Nadzieja" w Łomży;
- II Pomorski Festiwal Społeczności *PaT* w Tczewie;
- Utworzenie w ciągu roku 12 nowych młodzieżowych grup *PaT* w Legionowie, Chojnicach, Bulkowie, Włoszczowie, Starogardzie Gdańskim, Milanówku, Krośnie, Kielcach, Oleśnicy, Suchym Dębie, Przywidzu oraz dzielnicy Ursynów m.st. Warszawy.

W 2013 roku podczas VIII Przystanku PaT w Łodzi przeprowadzone zostały badania ilościowo-diagnostyczne „Tacy jesteśmy – czyli młodzież w programie *Profilaktyka a Ty"*. Celem badania było zapoznanie się z opiniami młodych ludzi uczestniczących w *Programie PaT* na temat roli programu w podejmowaniu przez nich decyzji dotyczących sięgania po substancje psychoaktywne. Wyniki badań świadczą o dużej roli *Programu PaT* w podejmowaniu pozytywnych decyzji, związanych z zaprzestaniem używania substancji psychoaktywnych przez młodzież. W grupie uczestników, którzy deklarowali, że kiedykolwiek używali narkotyków, niemal 2/3 (**65,8%) zadeklarowało, że odkąd działają w *PaT* w ogóle przestali sięgać po narkotyki**. Niemal 1/3 stwierdziła, że używa narkotyków rzadziej, a tylko 2,3% wskazało, że *PaT* nie zmienił ich postawy.

Prowadzenie edukacji w zakresie skutków zdrowotnych i psychologicznych związanych z używaniem środków odurzających przez Zakłady Opieki Zdrowotnej MSW

W ramach działań profilaktyczno-edukacyjnych dotyczących skutków zdrowotnych i psychologicznych używania środków odurzających i substancji psychotropowych na różnych etapach i w różnych grupach wiekowych i zawodowych ZOZ MSW przeprowadziły:

- 25 wykładów *Narkotyki za kierownicą*, według autorskiego programu opracowanego przez psychologów z SP ZOZ MSW w Rzeszowie, dotyczącego zagadnień kierowania pojazdami pod wpływem środków odurzających.
- 6 warsztatów szkoleniowych dla 697 funkcjonariuszy Policji ruchu drogowego oraz prewencji przygotowujących do rozmowy z osobą znajdującą się w stanie po zażyciu substancji psychoaktywnych.
- 96 wykładów i prelekcji dla 1330 osób dotyczących m.in.: skutków zdrowotnych, psychologicznych i społecznych związanych z używaniem środków odurzających i substancji psychotropowych, reakcji podczas interwencji w stosunku do osób wskazujących na użycie substancji psychoaktywnych, zagrożenia narkomanią wśród dzieci i rodzin funkcjonariuszy, rodzajów, działań i faz uzależnienia, wpływu środków psychoaktywnych na funkcjonowanie człowieka, ryzyka, jakie wiąże się z zażywaniem narkotyków, szkód zdrowotnych związanych z zażywaniem narkotyków, sygnałów ostrzegawczych dotyczących uzależnienia od narkotyków, problemów rodziny w obliczu uzależnienia od narkotyków.
- 13 warsztatów szkoleniowych dla 109 osób (głównie młodzieży), dotyczących radzenia sobie z sytuacją kontaktu z narkotykami, w szczególności rozpoznawania zespołu uzależnienia od narkotyków, unikania sytuacji ryzykownych prowadzących do uzależnienia od narkotyków – umiejętności odmawiania, a także problematyki zagrożeń płynących z zażywania narkotyków.
- Terapię wspierającą indywidualną oraz w grupie wsparcia, poradnictwo dla 460 osób, w tym 92 funkcjonariuszy eksperymentujących ze środkami odurzającymi oraz członków rodzin osób z problemami uzależnienia od narkotyków.
- Turnusy o profilu antystresowym dla 197 (wzrost o ponad 60% w stosunku do roku 2012) funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej oraz Biura Ochrony Rządu.
- 9 konferencji szkoleniowych dla 363 funkcjonariuszy oraz kadry zarządzającej dotyczących m.in. problemów narkomanii w Polsce, rozwiązywania problemów związanych z narkomanią przez personel medyczny, kreowania środowiska pracy wolnego od narkotyków.
- 23 szkolenia wewnątrzzakładowe dla personelu medycznego, dotyczące m.in. konsekwencji zażywania narkotyków syntetycznych i dopalaczy, narkotyków jako przyczyny problemów zawodowych i ich wpływu na zdrowie, poznawczych uwarunkowań komunikowania się z osobą uzależnioną.

Wszystkimi tymi działaniami w poszczególnych obszarach objęto grupę 3308 osób (w tym 1309 funkcjonariuszy). Na realizację wszystkich zadań wydatkowano środki w wysokości 98 095,52 zł.

Działania *Policji*

Rok 2013 był kolejnym rokiem funkcjonowania struktur antynarkotykowych w pionie kryminalnym Policji. W roku 2013 nie zaszły zasadnicze zmiany w strukturach organizacyjnych jednostek terenowych. Policja podejmowała m.in. następujące inicjatywy:

- monitorowanie rynku prekursorów pod kątem pojawienia się nowych substancji, które nie są objęte kontrolą ustawową,
- monitorowanie rynku chemicznego pod kątem pojawiania się nowych substancji, które mogą być użyte do produkcji narkotyków syntetycznych,
- koordynowanie działań ograniczających dostępność prekursorów na nielegalnym rynku i monitorowanie obrotu środkami farmaceutycznymi zawierającymi prekursory (efedryna i pseudoefedryna), poprzez współpracę z podmiotami odpowiedzialnymi za produkcję i obrót prekursorami (Główny Inspektorat Farmaceutyczny, Główny Inspektorat Sanitarny, Służba Celna, przedstawiciele przemysłu chemicznego) w stopniu większym niż miało to miejsce w latach ubiegłych,
- stała współpraca w ramach programu wczesnego ostrzegania o nowych narkotykach,
- zwracanie uwagi na metody produkcji substancji kontrolowanych i niekontrolowanych działających podobnie, przemytu, monitorowania obrotu prekursorów oraz substancji chemicznych wykorzystywanych do nielegalnej produkcji narkotyków oraz urządzeń i wyposażenia niezbędnego do ich produkcji,
- podobnie jak w latach ubiegłych ścisła współpraca w ramach realizowanych przez stronę polską międzynarodowych projektów angażujących państwa zagrożone przemytem prekursorów,
- stałe wspieranie i inicjowanie wspólnych działań (projektów) w ramach współpracy bilateralnej i regionalnej,
- intensyfikacja działań policyjnych w celu zwalczania nielegalnych laboratoriów produkujących narkotyki i prekursory,
- organizowanie krajowych i zagranicznych szkoleń dla funkcjonariuszy służb antynarkotykowych zwalczających nielegalną produkcję narkotyków syntetycznych (również z wykorzystaniem bazy szkoleniowej – Międzynarodowego Centrum do zwalczania Nielegalnych Laboratoriów, mieszczącego się na terenie CSP w Legionowie, ale przynależącego do CBŚ KGP),
- współpraca międzynarodowa z organami ścigania państw, gdzie istotnym problemem jest produkcja, przemyt i wprowadzanie do obrotu narkotyków uzyskiwanych z konopi indyjskich,
- dalsze intensyfikowanie międzynarodowej współpracy ukierunkowanej na określenie wzajemnych powiązań zorganizowanych grup przestępczych, organizacji przemytu haszyszu, szczególnie z Azji i Afryki do Europy,
- prowadzenie na poziomie współpracy międzynarodowej wspólnych działań ukierunkowanych na rozpoznanie międzynarodowych grup przestępczych zajmujących się procederem przemytu kokainy z Ameryki Południowej do krajów Unii Europejskiej, w tym Polski,
- dalsze prowadzenie rozpoznania polskich członków grup przestępczych zajmujących się handlem kokainą i środowiska kurierów narkotykowych werbowanych w Polsce,
- opracowanie systemu szkoleń i warsztatów z zakresu rozpoznawania i likwidacji nielegalnych laboratoriów odzyskujących kokainę, rozpoznanie metod ukrycia kokainy przez zmieszanie z inną substancją w celu uniemożliwienia jej wykrycia,
- zintensyfikowanie międzynarodowej współpracy celem określenia powiązań grup przestępczych, organizacji przemytu heroiny z Azji Centralnej przez wschodnią granicę Polski,
- zwalczanie procederu sprzedaży narkotyków, prekursorów i nowych substancji psychoaktywnych przez Internet, których działanie jest bardzo podobne do działania nielegalnych środków odurzających lub substancji psychotropowych, jednak nieznaczne różnice w ich strukturze chemicznej powodują, że nie podlegają ustawowej kontroli (strony internetowe obsługiwane przez obywateli polskich umieszczane są na serwerach zagranicznych),

- czynne uczestnictwo w realizacji działań w ramach prac grupy *Empact narkotyki syntetyczne*, zajmującej się zwalczaniem przestępczości narkotykowej w każdym aspekcie,
- realizacja projektu „Chopin", którego celem jest ograniczenie produkcji i dystrybucji narkotyków w UE. Pieniądze na przeprowadzenie tego projektu pozyskano ze środków Komisji Europejskiej w ramach programu ISEC.

Wybrane aspekty współpracy międzynarodowej

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

HDG — Horyzontalna Grupa ds. Narkotyków Rady Unii Europejskiej

HDG jest grupą roboczą odpowiedzialną za kreowanie polityki Unii Europejskiej wobec narkotyków. Członkami grupy są państwa członkowskie UE, Sekretariat Rady, KE, Europol, EMCCDA, EEAS. Zajmuje się zagadnieniami zarówno z zakresu ograniczenia popytu na narkotyki, jak i ograniczenia podaży narkotyków. Jest to jedyna grupa robocza traktująca problematykę narkotykową w sposób kompleksowy, stanowiąc tym samym najważniejsze ciało koordynujące podejmowane wysiłki państw członkowskich w tej dziedzinie. Przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych pełni funkcję eksperta wiodącego i przewodniczącego delegacji Polski w HDG, w skład której wchodzą również przedstawiciele Ministerstwa Zdrowia (Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii).

Główne cele HDG:

- kreowanie i koordynacja polityki antynarkotykowej UE,
- monitorowanie działań KE w zakresie realizacji Strategii Narkotykowej UE,
- współpraca z Europolem i EMCCDA,
- współpraca z państwami/regionami trzecimi (Afganistan, Ameryka Łacińska i Karaiby – LAC, USA, Ukraina, Białoruś, Mołdawia, Gruzja, Armenia, Azerbejdżan, Rosja, Azja Centralna, Bałkany Zachodnie),
- przygotowywanie i prezentowanie stanowisk UE na forum ONZ.

W 2013 roku głównym zagadnieniem, jakie było przedmiotem obrad HDG, była praca nad propozycją rozporządzenia Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie nowych substancji psychoaktywnych, którą przygotowała Komisja Europejska. Mandatem politycznym przygotowania tej propozycji dla KE były Konkluzje Rady JHA w sprawie nowych substancji psychoaktywnych, jakie zostały przygotowane i przyjęte z inicjatywy polskiej prezydencji w RUE w drugiej połowie 2011 roku.

Ponadto przedstawiciele MSW w 2013 roku uczestniczyli w dyskusjach na temat:

- przygotowania Europejskiego Planu Działania w zakresie Narkotyków na lata 2013–2016,
- pozamedycznego używania leków przepisywanych na receptę,
- propozycji Rady w sprawie objęcia kontrolą 4-methylamphetamine oraz 5-(2-aminopropyl) indole (5-IT) oraz propozycji nowych rozwiązań prawnych dotyczących nowych substancji psychoaktywnych,
- przygotowań do 56. Sesji Komisji Środków Odurzających w Wiedniu w marcu 2013 roku,
- wypracowania wskaźników podaży narkotyków,
- przygotowań do Sesji Wysokiego Szczebla CND w 2014 r. w Wiedniu.

Projekt COPOLAD

COPOLAD jest obecnie największym projektem Unii Europejskiej realizującym działania z zakresu ograniczenia problemu narkotyków, skierowanym do państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów. Projektowi przewodniczy Hiszpania. Program zakłada realizację działań w ramach czterech komponentów:

- wzmocnienie mechanizmu współpracy i koordynacji Unia Europejska – państwa Ameryki Łacińskiej i Karaibów,
- wzmocnienie narodowych obserwatoriów narkotykowych,
- budowa zdolności instytucjonalnej w dziedzinie redukcji popytu na narkotyki,
- budowa zdolności instytucjonalnej w dziedzinie redukcji podaży na narkotyki.

Działania Polski skupione są w ramach filaru I Wzmocnienie mechanizmu współpracy i koordynacji Unii Europejskiej z państwami Ameryki Łacińskiej i Karaibami, oraz filaru IV projektu – Redukcja podaży narkotyków.

W 2013 roku w ramach COPOLAD przedstawiciele państw członkowskich uczestniczyli w pracach zmierzających do dalszego wzmacniania instytucji zwalczających produkcję i handel narkotykami w Ameryce Południowej.

Przedstawiciele polskiej Policji oraz MSW brali udział w działaniach obejmujących swoim zakresem problematykę przemytu kokainy, kontroli obrotu prekursorami oraz odzysku mienia. Przedstawiciel Polski brał również udział w dorocznym spotkaniu podsumowującym projekt.

Podkreślenia wymaga fakt, że w ramach programu COPOLAD po raz pierwszy w historii było możliwe tak szerokie zaangażowanie przedstawicieli administracji rządowej RP w regionie Ameryki Łacińskiej i Karaibów w obszarze narkotyków. Przedstawiciele Polski brali aktywny udział w tych przedsięwzięciach, pełniąc m.in. rolę prelegentów oraz przewodnicząc panelom dyskusyjnym. Projekt jest finansowany z budżetu Komisji Europejskiej.

EMPACT — Cykl polityki bezpieczeństwa UE dotyczący poważnej i zorganizowanej przestępczości na lata 2011–2013

EMPACT (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats) inicjatywa europejska realizowana w ramach Cyklu Politycznego UE dot. zwalczania poważnej i zorganizowanej przestępczości, w tym zdiagnozowanych przez UE priorytetowych obszarów.

European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats EMPACT to platformy zrzeszające przedstawicieli organów ścigania państw członkowskich oraz krajów trzecich realizujących operacyjne działania w zakresie realizacji OAP w ramach przyjętych przez Radę UE priorytetów.

W 2013 roku kończyła się realizacja procesu implementacji pierwszego niepełnego cyklu określonego na lata 2011–2013. Cykl ten obejmował osiem zidentyfikowanych przez UE priorytetowych obszarów z zakresu zwalczania poważnej i zorganizowanej przestępczości realizowanych przez platformy EMPACT przy udziale Europolu i innych agend UE. Wśród nich były takie obszary, jak: Afryka Zachodnia, Bałkany Zachodnie, nielegalna imigracja, narkotyki syntetyczne, transport kontenerowy, handel ludźmi, zorganizowane grupy mobilne, cyberprzestępczość.

Polska pełniła funkcję kraju przewodniczącego implementacji priorytetu w **ramach EMPACT Narkotyki syntetyczne**, a pracami grupy kierował przedstawiciel MSW. W ramach inicjatywy realizowane były zarówno działania operacyjne, jak i szkoleniowe z zakresu zwalczania międzynarodowej zorganizowanej przestępczości związanej z produkcją, dystrybucją i przemytem narkotyków syntetycznych i ich prekursorów oraz rozpoznawania nowych substancji psychoaktywnych. W implementację projektu zaangażowanych było 17 krajów członkowskich UE, Europol, Eurojust, EMCCDA oraz CEPOL.

Przedstawiciel MSW pełnił rolę **Krajowego Koordynatora EMPACT** w kontekście nadzorowania właściwej implementacji priorytetów oraz realizacji operacyjnych planów działań.

Projekt szkoleniowy *China – EU Police Training Project*

Beneficjentem przedsięwzięcia jest Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego Chińskiej Republiki Ludowej i podległe mu służby policyjne. Projekt finansowany jest ze środków KE, a rolę lidera projektu pełni Francja. Polska przewodniczy jednemu z obszarów tematycznych dot. m.in. zwalczania międzynarodowej zorganizowanej przestępczości w obszarze narkotyków i prekursorów narkotykowych.

Celem ogólnym projektu jest wsparcie chińskiego partnera w modernizacji służb policji. Ma on być osiągnięty na drodze dwóch głównych działań, z podziałem na komponenty (w tym seminaria, warsztaty, wizyty studyjne):

- wzmocnienie zdolności chińskiej policji w zakresie szkoleń policyjnych i zasad prawa,
- ułatwienie dialogu z Ministerstwem Bezpieczeństwa Publicznego ChRL dot. reformy służb policji, w szczególności w zakresie rekrutacji i szkolenia policyjnego.

W 2013 roku przedstawiciele Polski (MSW, CLKP) uczestniczyli w implementacji projektu, realizując m.in. szkolenie w zakresie zwalczania nielegalnych laboratoriów narkotyków syntetycznych oraz nielegalnego obrotu prekursorami narkotykowymi.

Policja

Międzynarodowe Centrum Szkoleniowe Zwalczania Nielegalnych Laboratoriów Narkotykowych (ITCCCL)

Centralne Biuro Śledcze Komendy Głównej Policji zrealizowało projekt mający na celu utworzenie Międzynarodowego Centrum Szkoleniowego do zwalczania Nielegalnych Laboratoriów Narkotykowych (ITCCCL), które zlokalizowane zostało w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Środki na realizację projektu uzyskano w ramach programu Komisji Europejskiej *Prevention of and Fight against Crime*. Wyposażenie pracowni pozwala na prowadzenie ćwiczeń praktycznych w warunkach zbliżonych do naturalnych. W 2012 roku na potrzeby ITCCCL pozyskano kolejne zestawy sprzętowe zabezpieczone w ujawnionych na terenie Polski i Holandii nielegalnych laboratoriach. Pozwoliły one na dalszą rozbudowę Centrum i odtworzenie w celach szkoleniowych kolejnych metod produkcji narkotyków, używanych w nielegalnych laboratoriach.

W roku 2013 przeprowadzono 5 szkoleń, w tym dwa dla policjantów CBŚ KGP, jedno dla funkcjonariuszy Straży Granicznej, jedno o charakterze międzynarodowym dla 30 osób ze wszystkich krajów członkowskich, przy wsparciu ze strony Europolu oraz funkcjonariuszy Służby Celnej ze Szwecji. Łącznie w 2013 roku zostało przeszkolonych 74 funkcjonariuszy.

Cykl polityki bezpieczeństwa UE dotyczący poważnej i zorganizowanej przestępczości na lata 2014-2017

Czynne uczestniczenie w budowie operacyjnego planu działania na rok 2014 i ustalanie priorytetów w dziedzinie zwalczania szeroko rozumianej przestępczości narkotykowej. Projekt EMPACT Narkotyki Syntetyczne skupiający 23 kraje UE, Norwegię, EUROPOL, CEPOL, EMCDDA i EUROJUST. Omawiane były również m.in. kwestie substancji niekontrolowanej APAAN (z której wytwarzane jest BMK). Ponadto funkcjonariusze CBŚ KGP, na prośbę Prokuratury Generalnej, uczestniczyli w spotkaniu trójstronnym między prokuratorami Polski, Niemiec i Czech. Tematyka dotyczyła trójstronnej współpracy transgranicznej w związku z zagrożeniami wynikającymi z produkcji, dystrybucji i przemytu narkotyku w postaci metamfetaminy, która w Niemczech i Czechach określana jest potocznie jako *CRYSTAL* (występuje najczęściej w postaci kryształków) oraz przemytu znacznych ilości tabletek farmaceutycznych z Polski do Czech, gdzie produkowana jest metamfetamina dedykowana głównie do Niemiec. Problem pseudoefedryny dyskutowany był również podczas krajowego spotkania przedstawicieli różnych służb w Krajowym Biurze do spraw Przeciwdziałania Narkomanii. Ponadto temat ten był prezentowany przez funkcjonariusza CBŚ KGP na spotkaniu wojewódzkich inspektorów farmaceutycznych z udziałem głównego inspektora farmaceutycznego.

Straż Graniczna

W roku 2013 funkcjonariusze Straży Granicznej m.in.:

- podjęli współpracę z czeskimi i niemieckimi organami ścigania w zakresie zwalczania międzynarodowych grup przestępczych trudniących się przestępczością narkotykową,
- wzięli udział w międzynarodowych operacjach antynarkotykowych oraz intensywnie współpracowali z Europolem (w tym w projekcie „Chopin"),

- uczestniczyli w projekcie *„Wspólne granice – wspólny problem”* w ramach programu operacyjnej współpracy transgranicznej Republiki Czeskiej 2007–2013. W ramach przedsięwzięcia funkcjonariusze SG prowadzili również szkolenia z zakresu zwalczania przestępczości narkotykowej. W trakcie zajęć przeszkolono łącznie 80 funkcjonariuszy Policji oraz czeskich służb granicznych i kryminalnych,
- udzielili pomocy w szkoleniu funkcjonariuszy służb porządku publicznego Kirgistanu, Tadżykistanu i Uzbekistanu w ramach Regionalnego Projektu Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) *Przeciwdziałanie handlowi afgańskimi opiatami przez szlak północny* (przedstawiciel SG uczestniczył jako trener),
- uczestniczyli w spotkaniu dotyczącym zagadnień związanych z walką z przestępczością narkotykową, które odbyło się z inicjatywy Państwowej Służby do spraw Kontroli Narkotyków Ukrainy oraz przedstawicielstwa UNODC (oficer łącznikowy SG w Kijowie).

Służba Celna

W lutym 2013 r. Szef Służby Celnej i Attaché Biura Agencji do Walki z Narkotykami DEA przy Ambasadzie Stanów Zjednoczonych podpisali *Porozumienie dotyczące współpracy w zakresie zwalczania przestępczości narkotykowej*. Do celów realizacji tego porozumienia został utworzony w Izbie Celnej w Rzepinie Krajowy Punkt Kontaktowy. Do jego zadań należy przede wszystkim wymiana informacji dotyczących ujawnionych środków odurzających, substancji psychotropowych, słomy makowej lub prekursorów narkotykowych oraz przekazywanie próbek pochodzących z każdego ujawnienia kokainy lub heroiny do zbadania w Specjalnym Laboratorium Badawczym przy Biurze DEA w Waszyngtonie.

Jednocześnie zadania związane z przeciwdziałaniem przestępczości narkotykowej były realizowane przez funkcjonującą w Służbie Celnej Grupę Zadaniową ds. Zwalczania Przestępczości Narkotykowej, która skupia funkcjonariuszy celnych wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w zwalczaniu tej przestępczości.

Ponadto w celu zwalczania przestępczości narkotykowej Służba Celna współpracowała przede wszystkim z Policją, Strażą Graniczną, Ministerstwem Zdrowia, Głównym Inspektoratem Farmaceutycznym, Głównym Inspektoratem Sanitarnym, Państwową Inspekcją Sanitarną, a także z organami innych państw oraz z instytucjami międzynarodowymi, w tym np. ze Światową Organizacją Celną, Europolem, Europejskim Biurem ds. Zwalczania Oszustw/OLAF.

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

Należy kontynuować działania w celu przeciwdziałania następującym zjawiskom:

- uprawa konopi indyjskich metodą „indoor”,
- import prekursorów i pre-prekursorów z krajów azjatyckich,
- uzyskiwanie z legalnych źródeł prekursorów do produkcji metamfetaminy,
- produkcja amfetaminy z BMK i APAANU zarówno na rynek krajowy, jak i eksport do innych krajów Unii Europejskiej,
- lokowanie środków finansowych uzyskiwanych przez członków zorganizowanych grup przestępczych z przestępstw narkotykowych w legalne przedsięwzięcia finansowe,
- wzrost roli nowych substancji psychoaktywnych na rynku narkotykowym oraz innych importowanych głównie z Azji (Indie, Chiny),
- rokrocznie wzrastająca rola krajów azjatyckich w dostarczaniu na polski rynek do produkcji narkotyków syntetycznych prekursorów i legalnych substancji (pre-prekursorów) służących do produkcji BMK i amfetaminy oraz innych narkotyków,
- realne możliwości pojawienia się na rynku polskim niebezpiecznej, syntetycznej pochodnej heroiny – fentanylu, powodującego duży odsetek zgonów,

- produkcja amfetaminy, również z wykorzystaniem mniej popularnych metod, w których stosuje się substancje niekontrolowane,
- pojawianie się nowych substancji psychoaktywnych niekontrolowanych ustawą o przeciwdziałaniu narkomanii.

Pomimo trzyletniego obowiązywania przepisów „antydopalaczowych" rynek związany z ich obrotem nie został ograniczony. Przepisy wpłynęły jedynie na zmianę sposobu dystrybucji i profil dystrybutorów, którzy coraz częściej związani są ze środowiskiem przestępczym. Pozostawienie kwestii związanych z egzekwowaniem tego typu zachowań jedynie Państwowej Inspekcji Sanitarnej nie przynosi oczekiwanych efektów, przede wszystkim z powodu ograniczonych możliwości przeprowadzenia postępowania dowodowego w oparciu o przepisy kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Przykładem jest brak możliwości przeszukania, zabezpieczenia komputera i nośników informacji oraz poddania ich badaniu przez biegłego, jak ma to miejsce w postępowaniach karnych związanych z wykorzystaniem sieci Internet do popełniania przestępstw, brak możliwości rozpoznania środowisk przestępczych, brak możliwości pozyskiwania substancji dystrybuowanych przez Internet celem ich przebadania i identyfikacji.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania narkomanii i przestępczości narkotykowej

Zgodnie z informacjami *Policji* konieczne są:

- Dalsza ścisła współpraca z: organami administracji państwowej zajmującymi się monitoringiem tych substancji, przemysłem chemicznym, Służbą Celną i Strażą Graniczną, z organami ścigania innych państw, organizacjami międzynarodowymi odpowiedzialnymi za zwalczanie przemytu i produkcji narkotyków oraz działaniami na forum grup międzynarodowych.
- Monitorowanie zjawiska dystrybucji przez polskie firmy chemiczne substancji o nazwie GBL za granicę Polski (głównie kraje skandynawskie, Białoruś, Australia, Azja Zachodnia).
- Stałe monitorowanie importu substancji chemicznych z krajów azjatyckich, które mogą być wykorzystywane do produkcji narkotyków syntetycznych.
- Rozpoznanie środowiska kurierów kokainowych i osób, które zajmują się ich werbowaniem.
- Monitorowanie rynku chemicznego pod kątem pojawiania się nowych substancji chemicznych (w tym pre-prekursorów), które mogą być użyte do produkcji narkotyków syntetycznych, zdobywanie wiedzy na temat nowych prekursorów wykorzystywanych do produkcji narkotyków syntetycznych.
- Szkolenie policjantów w zakresie likwidacji nielegalnych laboratoriów narkotyków syntetycznych i w kwestii bezpiecznego postępowania na miejscu produkcji.
- Zakupienie i rozpowszechnienie w jednostkach Policji szybkich testów służących do identyfikacji nowych substancji narkotycznych.
- Przyśpieszenie procesu legislacyjnego dotyczącego wpisywania do załącznika ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii nowych substancji zidentyfikowanych jako środki zastępcze.

Zgodnie z informacjami *Straży Granicznej* wśród obszarów wymagających wzmocnienia należy wymienić:

- rozwój współpracy międzynarodowej w zwalczaniu przestępczości narkotykowej, dążenie do utworzenia wspólnych grup śledczych (JIT), w szczególności z przedstawicielami państw, gdzie zlokalizowane są międzynarodowe grupy przestępcze, dokonywana jest produkcja narkotyków oraz dystrybucja, tj. Holandii, Czech, Niemiec, Belgii;

- podnoszenie poziomu wyszkolenia funkcjonariuszy SG w zakresie wykorzystania ofensywnych metod pracy operacyjno-rozpoznawczej w zwalczaniu zorganizowanej przestępczości narkotykowej poprzez udział w krajowych i międzynarodowych seminariach, szkoleniach, operacjach i projektach.

Zgodnie z informacjami *Służby Celnej* w celu wzmocnienia skuteczności zwalczania przestępczości narkotykowej, należy w szczególności zintensyfikować działania ukierunkowane na rozpoznawanie obszarów nielegalnego wykorzystywania prekursorów i pre-prekursorów w produkcji środków odurzających (monitoring obrotu towarowego substancjami chemicznymi) oraz przypadków wykorzystania Internetu do przestępczości narkotykowej.

ROZDZIAŁ 7
Przestępczość ekonomiczna

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji

Przestępstwa ekonomiczne popełniane są zarówno przez indywidualnych sprawców, jak i zorganizowane grupy przestępcze[7.1]. Ze wszystkich rodzajów przestępczości to właśnie przestępczość gospodarcza powoduje największe straty budżetu państwa[7.2]. Przestępstwom ekonomicznym towarzyszą często inne rodzaje nielegalnej działalności, np. przestępczość kryminalna (fałszowanie dokumentów), a także korupcja i pranie pieniędzy. Ujawniane przez Policję i inne służby przestępstwa ekonomiczne mogą być popełniane zarówno w Polsce, jak i mieć charakter transgraniczny (międzynarodowy). Geograficzne położenie Polski jest czynnikiem sprzyjającym dokonywaniu tego rodzaju przestępstw (w szczególności związanych z naruszeniami przepisów o akcyzie i VAT).

Przestępczość gospodarcza charakteryzuje się tym, że stosunkowo niewielka liczba sprawców działa często na szkodę wielu pokrzywdzonych, oraz że, w porównaniu z klasyczną przestępczością przeciwko mieniu, powoduje względnie wysokie szkody materialne, dotykające znaczną liczbę osób. Za przykład mogą posłużyć dane dotyczące przestępstw skierowanych przeciwko interesom konsumentów, przedsiębiorców lub budżetowi państwa.

Do niedawna osoba sprawcy przestępstwa gospodarczego utożsamiana była niemal wyłącznie z elitarną grupą „białych kołnierzyków". Jakkolwiek pozostają oni nadal typowi dla spraw gospodarczych, to jednak obserwuje się pewną „demokratyzację" wśród sprawców tej kategorii przestępczości, reprezentujących obecnie wszystkie grupy i warstwy społeczne.

Sprawcy przestępstw ekonomicznych na bieżąco dostosowują sposoby nielegalnych działań do aktualnych uwarunkowań rynkowych, społecznych i prawnych. Jednym z najskuteczniejszych sposobów zwalczania tego typu przestępczości jest zatem identyfikacja czynników kryminogennych oraz ich eliminacja przez wprowadzanie zmian w istniejących regulacjach prawnych.

Skuteczne przeciwdziałanie i zwalczanie tej przestępczości wymaga ścisłej współpracy organów ścigania z sektorem prywatnym, który z jednej strony ponosi poważne straty w wyniku przestępstw gospodarczych, z drugiej natomiast może być wykorzystywany w przestępczym procederze.

W odróżnieniu od klasycznej przestępczości przeciwko mieniu, przestępstwa gospodarcze w większości stanowią kategorię, której statystyczne rozmiary zależą w znacznie większym stopniu od aktywności wykrywczej organów ścigania. Postępowania dotyczące określonych kategorii poważnej przestępczości gospodarczej są w znacznej liczbie spraw wszczynane nie na podstawie doniesień pokrzywdzonych osób fizycznych, lecz w wyniku działań instytucji państwowych lub informacji własnych organów ścigania. Zarejestrowane w statystykach przypadki stanowią zatem tylko pewien wycinek przestępczości gospodarczej, której pełne rozmiary nie są znane. Można jedynie przypuszczać, jak wielka jest tzw. ciemna liczba tych przestępstw. Dlatego zarejestrowane dane statystyczne mogą być podstawą jedynie do ostrożnego wyciągania wniosków na temat rozmiarów i tendencji w tego rodzaju przestępczości.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Wszczęte postępowania

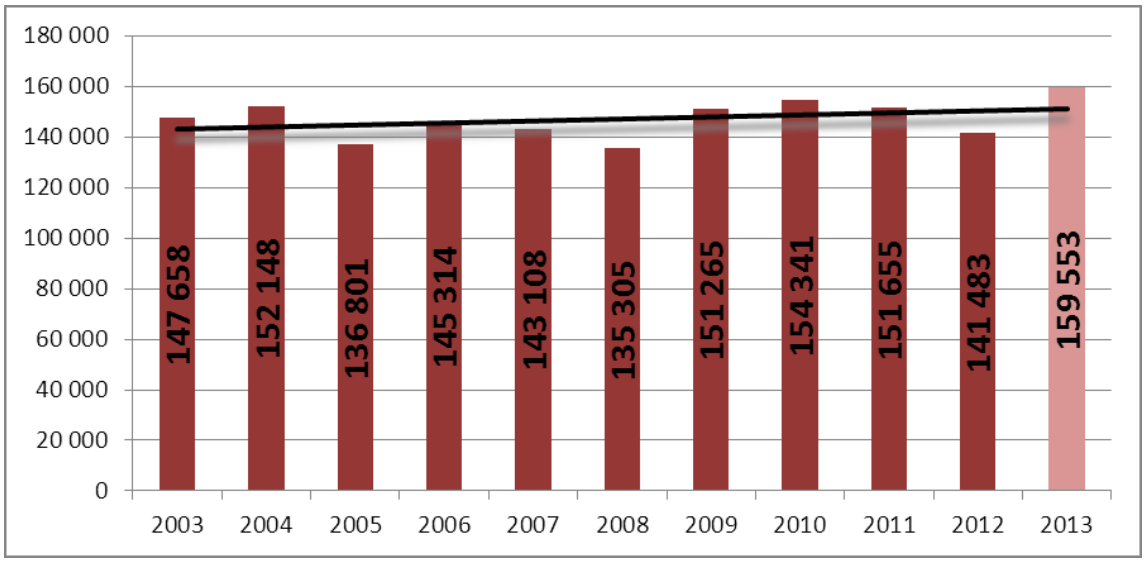
Według danych Policji w roku 2013 w Polsce wszczęto 95 353 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa gospodarcze, co oznacza wzrost ich liczby o 15,7% w porównaniu z rokiem 2012 (82 382)[7.3].

[7.1] Szczegółowe informacje na temat zorganizowanej przestępczości ekonomicznej znajdują się w *Rozdziale 4*.
[7.2] Szczegółowe informacje o stratach generowanych przez przestępczość ekonomiczną znajdują się w *Rozdziale 12*.
[7.3] Dane w nawiasach podawane bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2012.

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2013 stwierdzono 159 553 przestępstwa gospodarcze[7.4]. Oznacza to wzrost ich liczby w porównaniu z rokiem 2012 o 12,8% (141 483).

Wykres 7.1 Liczba stwierdzonych przestępstw gospodarczych w latach 2003–2013

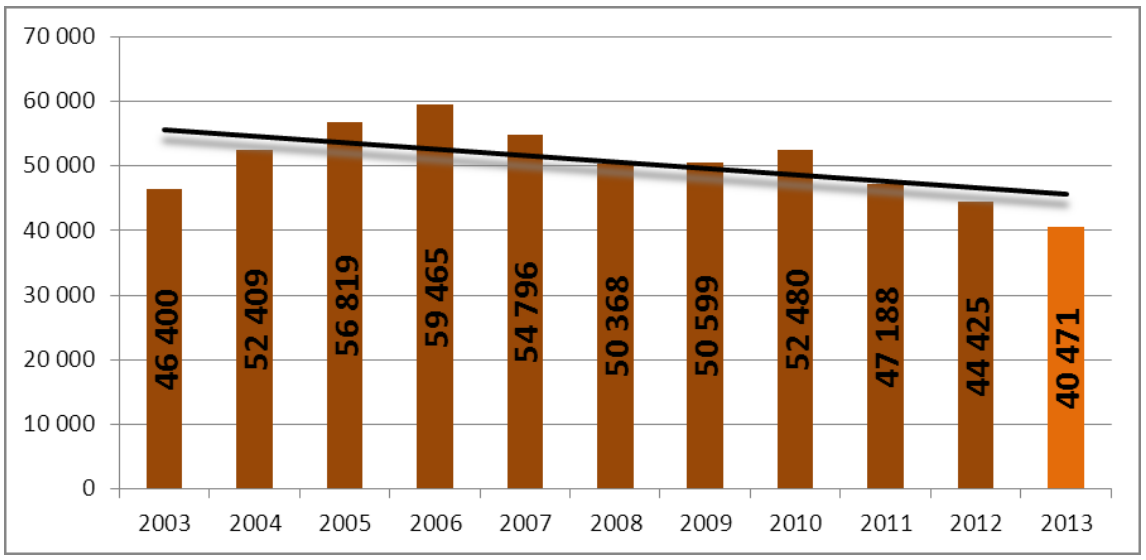


Źródło: KGP

Podejrzani

W 2013 roku ustalono 40 471 podejrzanych o przestępstwa gospodarcze (czyli o 8,9% mniej niż w roku 2012, kiedy to było ich 44 425).

Wykres 7.2 Liczba podejrzanych o przestępstwa gospodarcze w latach 2003–2013



Źródło: KGP

[7.4]Policyjna statystyka (system TEMIDA) do ogólnej liczby przestępstw gospodarczych wlicza przestępstwa korupcyjne. Szczegółowe informacje na temat przestępczości korupcyjnej znajdują się w *Rozdziale 9*.

7.1 Przestępczość przeciwko prawom własności intelektualnej i przemysłowej

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Służby Celnej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej

Przestępczość przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej została spenalizowana w następujących przepisach:

Art. 278 § 2 k.k. – nielegalne uzyskanie programu komputerowego w celu osiągnięcia korzyści;
Art. 291 § 1–2 k.k. w zw. z art. 293 § 1 k.k. – paserstwo umyślne programu komputerowego;
Art. 292 § 1–2 k.k. w zw. z art. 293 § 1 k.k. – paserstwo nieumyślne programu komputerowego;
Art. 115, 116, 117, 118, 118 i 119 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. 06.90.631 j. t. z późn. zm.) – m.in. przywłaszczenie autorstwa cudzego utworu albo artystycznego wykonania, bezprawne rozpowszechnianie cudzego utworu, bezprawne utrwalanie lub zwielokrotnianie cudzego utworu w celu jego rozpowszechniania, bezprawne nabywanie i zbywanie nośników cudzych utworów, wytwarzanie i obrót urządzeniami przeznaczonymi do niedozwolonego usuwania lub obchodzenia technicznych zabezpieczeń utworu, utrudnianie prawa do kontroli korzystania z utworu;
Art. 303 ustawy z 30 czerwca 2000 roku Prawo własności przemysłowej (Dz. U. 03.119.1117 j. t. z późn. zm.) – naruszenie praw twórcy projektu wynalazczego;
Art. 304 ust. 2 i 3 ustawy Prawo własności przemysłowej – uniemożliwienie uzyskania patentu, prawa ochronnego lub prawa do rejestracji w odniesieniu do cudzego wynalazku, wzoru użytkowego, wzoru przemysłowego albo cudzej topografii układu scalonego (np. poprzez ujawnienie uzyskanej o nim informacji);
Art. 305 ust. 1 i 2 ustawy Prawo własności przemysłowej – oznaczanie towarów podrobionymi znakami towarowymi i obrót tymi towarami;
Art. 305 ust. 3 ustawy Prawo własności przemysłowej – uczynienie z przestępstwa określonego w art. 305 ust. 1 stałego źródła dochodu lub popełnienie tego przestępstwa w stosunku do towaru o znacznej wartości;
Art. 6–7 ustawy z 5 lipca 2002 r. o ochronie niektórych usług świadczonych drogą elektroniczną opartych lub polegających na dostępie warunkowym (Dz.U. 02.126.1068 z późn. zm.) – wytwarzanie, wprowadzanie do obrotu, posiadanie lub używanie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej sprzętu lub oprogramowania, które zostały zaprojektowane lub przystosowane w celu umożliwienia korzystania z usług chronionych bez uprzedniego upoważnienia usługodawcy;
Art. 23–24, 24a ustawy z 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. 03.153.1503 j. t. z późn. zm.) – ujawnianie tajemnicy przedsiębiorstwa lub wykorzystywanie jej we własnej działalności gospodarczej, kopiowanie zewnętrznej postaci produktu i wprowadzanie go do obrotu, organizacja lub kierowanie systemem sprzedaży lawinowej.

Zagrożenia związane z przestępczą działalnością dokonywaną na szkodę właścicieli praw autorskich i praw pokrewnych dotyczą najczęściej:

- produkcji (powielania) i wprowadzania do obrotu handlowego nośników z pirackimi utworami;
- nielegalnego rozpowszechniania utworów w Internecie (filmy, muzyka, książki, programy komputerowe);
- publicznego odtwarzania, bez zgody właściciela praw autorskich, utworów muzycznych i filmów;

- wykorzystywania pirackiego oprogramowania komputerowego w bieżącej działalności gospodarczej;
- kradzieży sygnału telewizyjnego przez bezprawne publiczne rozpowszechnianie nadań programów telewizyjnych, podłączanie się do urządzeń odbiorczych telewizji kablowych, współdzielenie lub bezpośrednie udostępnianie sygnału telewizyjnego poprzez sieć Internet (tzw. sharing lub streaming);
- sprzedaży bezprawnie skopiowanych książek w punktach kserograficznych;
- oszustw popełnianych w drodze sprzedaży kopii dzieł sztuki jako oryginałów.

Dominującymi formami piractwa przemysłowego w 2013 roku, podobnie jak w latach ubiegłych, były nielegalny import i produkcja podrobionych towarów oraz oznaczanie ich zastrzeżonymi znakami towarowymi różnych firm, a następnie wprowadzanie ich do obrotu.

Z roku na rok na nielegalnym rynku rośnie udział internetowych ofert sprzedaży podrobionych towarów. Nielegalne posługiwanie się znakami towarowymi dotyczy przede wszystkim znaków graficznych i słowno-graficznych, tj. nazw i znaków firm produkujących m.in. odzież, sprzęt elektryczny i elektroniczny, a także kosmetyki i biżuterię. Mimo to cały czas można spotkać podrobione produkty w różnych miejscach i punktach handlowych, takich jak bazary i targowiska czy sklepy z odzieżą.

W dobie rozwoju technologii teleinformatycznych przekazywanie i odtwarzanie plików multimedialnych z Internetu ogranicza do minimum proceder pirackiego kopiowania płyt CD, DVD, BLU-RAY. Powszechny dostęp do sieci internetowej znacznie zmniejsza zainteresowanie nagraniami pirackimi, co ma swoje przełożenie na liczbę ujawnianych pirackich płyt.

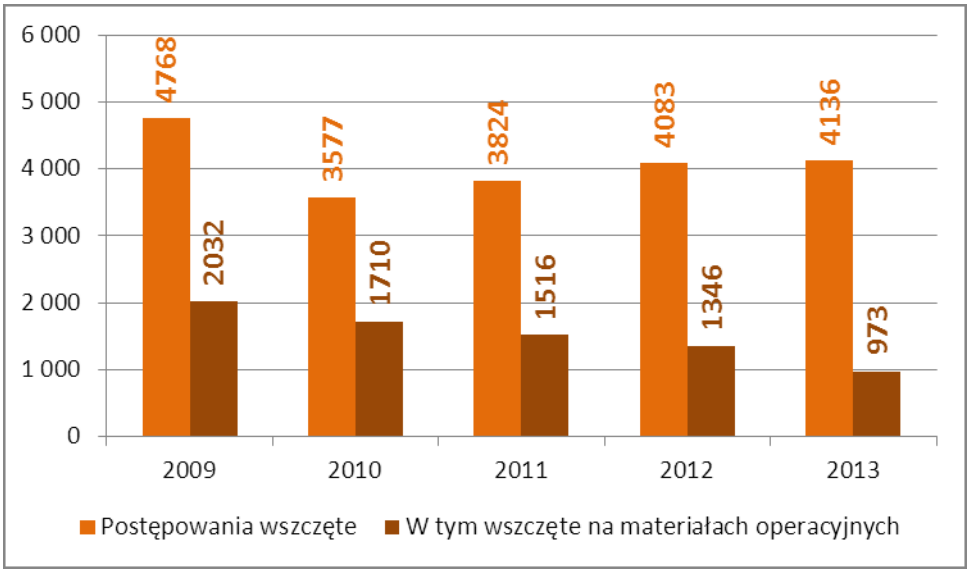
Skala i dynamika zjawiska

Policja

Postępowania wszczęte

Według danych Policji w 2013 roku wszczęto ogółem 4136 postępowań przygotowawczych o przestępstwa przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej, co oznacza utrzymanie poziomu z roku poprzedniego (4083 postępowania).

Wykres 7.1.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję w sprawach o przestępstwa przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej ogółem i na materiałach operacyjnych w latach 2009–2013

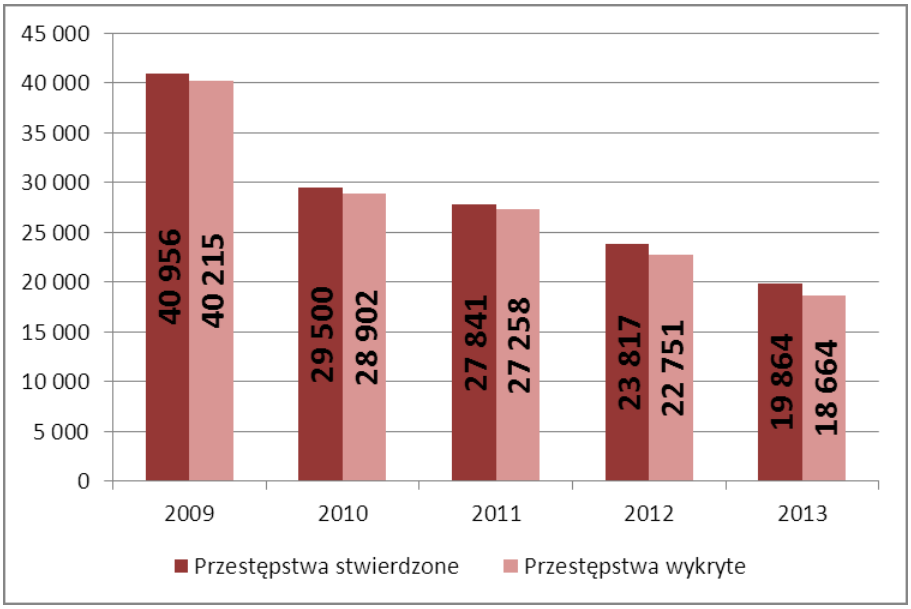


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2013 roku Policja stwierdziła 19 864 przestępstwa w omawianej kategorii, co oznacza spadek ich liczby o 17% w stosunku do roku 2012, w którym stwierdzono 23 817 takich przestępstw. Liczba przestępstw wykrytych wyniosła w 2013 roku 18 664. Wysoka wykrywalność (powyżej 90%) jest charakterystyczna dla tego rodzaju przestępczości.

Wykres 7.1.2 Przestępstwa stwierdzone i wykryte przez Policję w sprawach przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej w latach 2009–2013



Źródło: KGP

W 2013 roku największą liczbę przestępstw przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej, podobnie jak w latach ubiegłych, stanowiły czyny z art. 278 § 2–3 k.k. (9917), co stanowiło blisko połowę ogólnej liczby przestępstw przeciwko przestępczości intelektualnej. Ich liczba od dwóch lat utrzymuje się na podobnym poziomie.

Drugą najliczniejszą grupę (ok. 33%) stanowiły przestępstwa stwierdzone z art. 115–119 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, wśród których, ze względu na zmianę systemu statystycznego Policji, nie można wyodrębnić fonogramów, wideogramów czy programów komputerowych. W porównaniu z rokiem 2012 ich liczba spadła o 38%.

Tabela 7.1.1 Liczba przestępstw przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej stwierdzonych przez Policję (ogółem i w poszczególnych kategoriach) w latach 2010–2013

Podstawa prawna	2010	2011	2012	2013	Zmiana 2012/2013
art. 278§ 2–3 k.k.	14 140	11 805	9271	9917	▲7,0%
art. 115–119 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych	9629	10 551	10 481	6525	▼37,7%
art. 291§ 1–2 k.k. w zw. z art. 293§1 k.k.	2018	2913	2053	1657	▼19,3%
art. 305 ust. 1–2 ust. prawo własności przemysłowej	1380	1708	1436	947	▼34,1%
art. 305 ust. 3 ust. prawo własności przemysłowej	1876	115	136	557	▲309,6%
art. 6–7 ust. o ochronie niektórych usług świadczonych drogą elektroniczną	242	425	154	126	▼18,2%
art. 292§1–2 k.k. w zw. z art. 293§1 k.k.	193	165	265	117	▼55,8%
art. 23–24, 24a, 24 b ust. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji	17	150	10	17	▲70,0%
art. 303 ust. prawo własności przemysłowej	5	7	9	1	▼88,9%
art. 304 ust. 2–3 ustawy Prawo własności przemysłowej	0	2	2	0	-
RAZEM	**29 500**	**27 841**	**23 817**	**19 864**	**▼16,6%**

Źródło: KGP

Straż Graniczna

W 2013 r. funkcjonariusze Straży Granicznej wszczęli 61 (23) postępowań przygotowawczych (wzrost o 165,2% w stosunku do roku ubiegłego), wobec 36 (8) podejrzanych. Zakończono 46 (24) postępowań przygotowawczych (wzrost o 91,7% w stosunku do roku 2012), w tym m.in. skierowaniem 3 (5) wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia.

W wyniku realizacji działań w 2013 r. zabezpieczono przedmioty pochodzące z przestępstwa o szacunkowej wartości ponad 50 mln zł (w 2012 roku ponad 350 tys. zł).

Służba Celna

W rezultacie działań kontrolnych Służby Celnej w zakresie egzekwowania praw własności intelektualnej w 2013 r. ujawniono 2633 przypadki zatrzymań towarów podejrzanych o naruszenie praw własności intelektualnej w łącznej liczbie 6 004 462 sztuk o wartości rynkowej ok. 73,5 mln zł (ok. 17,3 mln EUR). W porównaniu z 2012 r., w którym zatrzymano 4 505 201 sztuk towarów, nastąpił wzrost liczby zatrzymań o ok. 33%.

Do najczęściej zatrzymywanych towarów należały:

- farmaceutyki i artykuły medyczne – ponad 1,4 mln sztuk;
- papierosy – ponad 1,4 mln sztuk;
- płyty CD/DVD – ponad 329 tys. sztuk;
- gry, sprzęt sportowy i zabawki – ponad 242 tys. sztuk;
- odzież – ponad 232 tys. sztuk.

Większość zatrzymanych w 2013 r. przez Służbę Celną towarów została ujawniona w przesyłkach pocztowych i kurierskich. Wyniki kontroli przeprowadzonych przez funkcjonariuszy celnych wskazują, że ponad 60% zatrzymanych towarów stanowiły towary nielegalnie wprowadzane na obszar celny UE. Jednocześnie 2013 r. był kolejnym rokiem, w którym odnotowano wzrost ujawnień towarów dostarczanych na obszar celny Unii Europejskiej w wyniku transakcji dokonanych za pośrednictwem sieci Internet.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwo nielegalnego uzyskania programu komputerowego w celu osiągnięcia korzyści (art. 278 § 2 k.k.) osądzono łącznie 456 osób, z czego 321 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 222 osób (w tym w zawieszeniu: 213 przypadków). Uniewinniono 17 osób.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku wykonywano 8 prawomocnych orzeczeń za przestępstwa określone w ustawie o Prawie autorskim i prawach pokrewnych.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości przeciwko prawu własności intelektualnej i przemysłowej

Działania **Policji** w 2013 roku w głównej mierze skierowane były na zwalczanie dominującej formy przestępczości w obszarze własności intelektualnej i przemysłowej, tj. przestępstw dokonywanych za pośrednictwem Internetu. Istotny wkład w zwalczanie przestępczości intelektualnej w dziedzinie ochrony prawa własności przemysłowej wnosi również działający przy **Głównym Inspektoracie Farmaceutycznym Zespół ds. Fałszowania i Nielegalnego Obrotu Produktami Leczniczymi oraz Innymi Sfałszowanymi Produktami Spełniającymi Kryteria Produktu**

Leczniczego, który m.in. opracowuje propozycje dotyczące usprawnienia koordynacji działań organów administracji rządowej w zakresie skuteczności zwalczania przestępczości farmaceutycznej.

Niemal cały nielegalny rynek obrotu sfałszowanymi produktami leczniczymi umiejscowiony jest w sieci Internet. Przypadki ujawnienia nielegalnego obrotu lekami na bazarach, targowiskach lub innych punktach handlowych stanowią niewielki udział całości odnotowanych zdarzeń. Dotychczasowe doświadczenia Policji w tym zakresie wskazują, że polskojęzyczne strony oferujące podrobione produkty lecznicze znajdują się poza granicami nie tylko Polski, ale także Unii Europejskiej, co poważnie utrudnia podejmowanie działań mających na celu ustalanie sprawców tych przestępstw. W zwalczaniu zjawiska nielegalnego obrotu sfałszowanymi produktami leczniczymi Policja ściśle współpracuje nie tylko z Głównym Inspektoratem Farmaceutycznym oraz Sanitarnym, Służbą Celną, Strażą Graniczną, Inspekcją Handlową i Weterynaryjną oraz innymi służbami mającymi w swych kompetencjach zwalczanie tego zjawiska.

Na przełomie maja i czerwca 2013 r. **Straż Graniczna** brała udział w operacji organizowanej i przeprowadzanej przez Sekretariat Generalny Interpolu, przy wsparciu Komisji Europejskiej. Operacja ta poświęcona była ochronie praw własności intelektualnej w Europie Wschodniej i wymierzona była przeciwko zorganizowanym grupom przestępczym trudniącym się handlem podrobionymi towarami, takimi jak alkohol, papierosy, ubrania, nośniki elektroniczne, kosmetyki, zabawki, żywność itp. Na terytorium RP oprócz Straży Granicznej udział w operacji wzięły również Policja i Służba Celna. Na podstawie wycen dokonanych przez podmioty, których prawa intelektualne zostały naruszone, ustalono, że łączna wartość ujawnionych i zabezpieczonych podczas operacji rzeczy, w przypadku ewentualnego wprowadzenia ich do obrotu, wyniosłaby ponad 20 mln zł.

Kolejnym przedsięwzięciem były działania podjęte na międzynarodowym targowisku w Wólce Kosowskiej. W ramach podjętych działań funkcjonariusze SG zabezpieczyli kilkadziesiąt tysięcy podrobionych artykułów znanych światowych marek. Wstępna wycena dokonana przez podmioty, których prawa intelektualne zostały naruszone, wykazała, że łączna wartość ujawnionych rzeczy, w przypadku wprowadzenia ich do obrotu, wyniosłaby ponad 30 mln zł. Liczba ujawnionych „podróbek" oraz ich wartość czarnorynkowa pozwala szacować, że cudzoziemcy czerpali z tytułu nielegalnej działalności ogromne zyski. Opatrzone logo markowych firm wyroby (odzież, obuwie, galanteria, kosmetyki itp.) sprzedawane były hurtowo handlarzom – pośrednikom, a następnie rozprowadzane do sklepów i na targowiska zarówno w Polsce, jak i w Europie Wschodniej (Litwa, Ukraina, Białoruś).

W 2013 r. **Służba Celna** kontynuowała rozpoczętą we wcześniejszych latach realizację celów mających zapewnić zwiększenie efektywności działań w obszarze ochrony praw własności intelektualnej. Do najważniejszych z nich należało uczestnictwo w pracach Zespołu Projektowego ds. Ustawodawstwa Ochrony Praw Własności Intelektualnej, powołanego przez Komisję Europejską. W wyniku tych prac 12 czerwca 2013 r. zostało opublikowane nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej (rozporządzenie nr 608/2013), które znacznie wzmocniło rolę organów celnych w zakresie zwalczania naruszeń praw własności intelektualnej i wprowadziło wiele istotnych uproszczeń proceduralnych.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości przeciwko prawu własności intelektualnej

Rozwój technologii oraz nowych mechanizmów przestępczego działania w sieci komputerowej Internet powoduje, że coraz więcej spraw w zakresie naruszenia prawa autorskiego i praw pokrewnych prowadzonych jest za pośrednictwem Internetu. Zabezpieczane dowody przestępstwa to dowody elektroniczne, niejednokrotnie o pojemności kilku terabajtów. Sprawy te, ze względu na złożoność, wymagają od śledczych większego czasu przeznaczonego na ich realizację oraz znajomości zagadnień teleinformatycznych. Niezbędnym elementem przeciwdziałania naruszeniom praw własności intelektualnej jest właściwy proces szkolenia funkcjonariuszy realizujących zadania w tym zakresie.

7.2 Przestępczość akcyzowa oraz wyłudzenia podatku od wartości dodanej (VAT) i innych podatków

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Służby Celnej, Komendy Głównej Straży Granicznej, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej

Przestępczość akcyzowa oraz wyłudzenia VAT i innych podatków zostały spenalizowane m.in. w następujących przepisach:

Art. 54–56 k.k.s. – uchylanie się od opodatkowania, firmanctwo (prowadzenie działalności pod cudzą nazwą), zatajenia prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub rzeczywistych rozmiarów tej działalności; składanie organom podatkowym nieprawdziwego oświadczenia/deklaracji;

Art. 63 § 1–3, art. 64 § 1, art. 65 § 1–3 k.k.s. – wydanie, przywóz, produkcja poza składem podatkowym, sprzedawanie, wyprowadzanie ze składu podatkowego wyrobów akcyzowych bez ich uprzedniego oznaczenia znakami akcyzy; wyprowadzanie ze składu podatkowego wyrobów akcyzowych nieoznaczonych znakami akcyzy z przeznaczeniem do dokonania ich dostawy wewnątrzwspólnotowej lub eksportu; paserstwo wyrobami akcyzowymi;

Art. 66 § 1, art. 68 § 1 k.k.s. – nieodpowiednie oznaczanie wyrobów znakami akcyzy lub oznaczanie znakami nieodpowiednimi; niedopełnienie obowiązku oznaczania wyrobów akcyzowych stosownymi znakami akcyzy;

Art. 67 § 1–2 k.k.s. – podrabianie lub przerabianie znaków akcyzy albo upoważnień do odbioru banderol;

Art. 69, art. 73 § 1 k.k.s. – produkcja, import lub obrót wyrobami akcyzowymi bez urzędowego sprawdzenia; naruszenie warunku zwolnienia od oznaczania wyrobu znakiem akcyzy;

Art. 70 § 1–4, art. 71 k.k.s. – nielegalny obrót znakami akcyzy; a także narażenie znaków akcyzy na niebezpieczeństwo kradzieży, zniszczenia, uszkodzenia lub zgubienia;

Art. 72, art. 75 k.k.s. – nieterminowe rozliczenie stanu zużycia znaków akcyzy; brak ewidencji znaków akcyzy; niedopełnienie obowiązku sporządzania raportu dziennego lub rozliczenia znaków akcyzy z przedsiębiorcą zagranicznym;

Art. 76–78 k.k.s. – m.in. nienależny zwrot podatku VAT, podatku akcyzowego, wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym; nieterminowa wpłata podatku; niepobieranie podatku lub pobranie w kwocie niższej od należnej;

Art. 41–44 ustawy z 18 października 2006 roku o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych (Dz.U.13.144. j.t.) – wprowadzanie do obrotu napojów spirytusowych z bezprawnie używanym oznaczeniem geograficznym, wyrabianie napojów spirytusowych niezgodnie ze sposobem produkcji, warunkami technologicznymi lub parametrami jakościowymi, niezgodne z wymaganiami oznaczenie napojów spirytusowych, wyrabianie lub rozlewanie napojów spirytusowych bez wymaganego wpisu do rejestru;

Art. 12a ust. 1 i 2 ustawy z 2 marca 2001 roku o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych (Dz.U.01.31.353 z późn. zm.) – wyrabianie, skażanie, oczyszczanie lub odwadnianie alkoholu etylowego albo wytwarzanie wyrobów tytoniowych, w tym znacznej wartości, bez wymaganego wpisu do rejestrów;

Art. 13 ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych – odkażanie alkoholu etylowego skażonego lub osłabianie działania środka skażającego;

Art. 14 ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych – uczynienie sobie stałego źródła dochodu z popełniania przestępstwa określonego w art. 12, 12a lub art. 13;

Art. 286 § 1 k.k. – doprowadzenie innej osoby do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem w celu osiągnięcia korzyści majątkowej z uwzględnieniem przedmiotu przestępstwa: podatek VAT oraz podatek inny lub opłata lokalna;

Art. 31–35 ustawy z 25 sierpnia 2006 roku o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U.06.169.1200 z późn. zm.) – m.in. wytwarzanie, transportowanie, magazynowanie lub wprowadzanie do obrotu niespełniających wymagań jakościowych paliw, gazu (LPG i CNG), biopaliw i lekkiego oleju opałowego; niezamieszczanie na stacji paliwowej informacji dotyczącej zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych; wytwarzanie przez rolnika na własny użytek biopaliwa ciekłego niespełniającego norm jakościowych; wprowadzanie do obrotu biopaliw ciekłych stosowanych we flocie; stosowanie niespełniającego wymogów ciężkiego oleju opałowego lub oleju do silników żeglugi śródlądowej; utrudnianie lub uniemożliwianie prowadzenia kontroli paliw.

Podatek stanowi złożoną kategorię prawną i ekonomiczną, warunkującą funkcjonowanie państwa, wpływającą na cały obieg gospodarczy. Bez sprawnego systemu podatkowego, na który składa się również zdolność organów ścigania do ujawniania i zwalczania patologii z tym związanych, żadne współczesne państwo nie jest w stanie zapewnić stabilizacji i rozwoju.

Biorąc pod uwagę skalę zagrożenia dla interesów finansowych państwa, najistotniejsze są nieprawidłowości w obrocie paliwami, alkoholem, wyrobami tytoniowymi oraz złomem. Istotna pozostaje również przestępczość gospodarcza ukierunkowana na osiąganie korzyści przez naruszanie przepisów dotyczących podatku od towarów i usług oraz podatku od osób fizycznych i prawnych.

Nieprawidłowości związane z wyrobami tytoniowymi

Nielegalna produkcja i przemyt wyrobów tytoniowych stały się jednym z głównych źródeł dochodu zorganizowanych grup przestępczych. Są to w większości grupy o charakterze międzynarodowym. Według Policji w obecnej sytuacji należy liczyć się ze stale wzrastającym zainteresowaniem grup przestępczych nie tylko przemytem, ale przede wszystkim wzrostem liczby nielegalnych fabryk wyrobów tytoniowych, zarówno papierosów, jak i krajanki tytoniowej. Spodziewać się również można większego zaangażowania przestępczego w nielegalny obrót tytoniem i jego przemyt do Wielkiej Brytanii i krajów skandynawskich.

Przemyt

Przemyt stanowi dominującą kategorię wśród przestępstw związanych z wyrobami tytoniowymi. Z racji umiejscowienia w Europie, bezpośredniego sąsiedztwa z trzema państwami: Rosją, Białorusią i Ukrainą, w których ceny wyrobów tytoniowych (przede wszystkim papierosów) są znacząco niższe niż na obszarze UE, Polska jest szczególnie zagrożona przemytem papierosów.

Wyroby te są przeznaczone zarówno na rynek krajowy, jak i na rynki innych państw UE (w takim przypadku Polska pełni rolę kraju tranzytowego).

Sytuację w regionie w zakresie zagrożenia przemytem znacząco zmieniło obniżenie w 2010 roku cen papierosów na Białorusi. Średnia cena detaliczna jednej paczki zawierającej 20 szt. papierosów nie przekracza tam obecnie 0,2 euro, ponieważ w tym samym czasie ceny wyrobów tytoniowych w Rosji i Ukrainie wzrosły (powyżej 1 euro za paczkę), w naturalny sposób Białoruś stała się głównym krajem pochodzenia dla papierosów przemycanych na obszar UE, w tym na terytorium Polski.

Uwidoczniło się to natychmiast w statystykach ujawnień papierosów dokonywanych przez organy Służby Celnej: o ile w latach 2008–2010 w ujawnieniach dominowały papierosy pochodzące z Ukrainy, to od początku 2011 roku dominować zaczęły marki papierosów produkowanych na Białorusi. Sytuacja ta nie uległa zmianie również w 2013 roku.

Uszczelnienie przez Służbę Celną granicy wschodniej, wynikające w szczególności z realizacji *Strategii Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu wyrobów tytoniowych na lata 2009–2011,* a także z obecnie realizowanej *Strategii działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2012-2015*, przyczyniło się do przeniesienia na południe Europy (przede wszystkim do krajów bałkańskich: Rumunii, Bułgarii, Grecji) głównego strumienia przemytu papierosów pochodzących z krajów Europy Wschodniej graniczących z Polską. Równolegle nastąpiło nasilenie prób przemycania papierosów przez wewnętrzne granice Unii Europejskiej.

W celu nielegalnego sprowadzania papierosów do Polski oraz transferowania ich do innych krajów wykorzystywane są przede wszystkim środki transportu drogowego. W mniejszym stopniu papierosy są transportowane drogą morską, lotniczą, kolejową czy w ruchu pieszym przez granicę.

Nielegalny obrót

Wzrost popularności wyrobów tytoniowych innych niż fabrycznie produkowane papierosy spowodował zmiany w sposobie dystrybucji wszystkich wyrobów tytoniowych, pochodzących z nielegalnych źródeł. O ile handel papierosami nadal odbywa się w tradycyjnych miejscach sprzedaży: bazarach i targowiskach miejskich, to handel innymi wyrobami, przede wszystkim tytoniem, niemal całkowicie przeniósł się do Internetu – zjawisko to potwierdza dokonywana przez Policję i Służbę Celną analiza ofert i transakcji na aukcjach internetowych. Dystrybucja prowadzona jest z wykorzystaniem przesyłek pocztowych i kurierskich.

Nielegalna produkcja

W dalszym ciągu stwierdza się zaangażowanie grup przestępczych w organizację nielegalnych fabryk papierosów w Polsce.

Podjęte przez Policję w 2013 roku działania pozwalają stwierdzić, że nielegalne fabryki papierosów to często profesjonalnie przygotowane miejsca, gdzie można wyprodukować około miliona sztuk papierosów dziennie. Cechą charakterystyczną, a zarazem utrudnieniem w rozpoznaniu, było umiejscowienie tych fabryk w pobliżu legalnie działających firm i w niedalekiej odległości od głównych ciągów komunikacyjnych. Z prowadzonych spraw wynika, że przy produkcji papierosów w nielegalnych fabrykach wykorzystywani są głównie obywatele Bułgarii, Mołdawii oraz Macedonii, którzy najczęściej pracowali już w zakładach tytoniowych w rodzinnych krajach. Maszyny również pochodzą głównie z byłych bałkańskich fabryk lub sprowadzane są bezpośrednio z Chin. Analiza podjętych czynności wskazuje również na znaczny wzrost liczby miejsc, w których przetwarzano tytoń i produkowano krajankę tytoniową. Podobnie jak nielegalne fabryki papierosów, umiejscawiane są one w pobliżu legalnie działających firm lub z wykorzystaniem firmy przykrywkowej. Produkowana w nich krajanka tytoniowa wykorzystywana jest do dalszej produkcji nielegalnych papierosów, pakowana jako tytoń konfekcjonowany bądź bezpośrednio przeznaczona do przemytu.

Niezgodne z prawem wykorzystywanie niektórych procedur celnych

Służba Celna oraz Prokuratura Generalna wskazują na występowanie przestępstw polegających na usuwaniu spod dozoru celnego wyrobów tytoniowych (najczęściej papierosów), objętych procedurą tranzytu przez terytorium Polski lub procedurą czasowego składowania w składzie podatkowym. Potwierdzany był wywóz tych wyrobów poza granice Unii Europejskiej, podczas gdy w rzeczywistości pozostawały one na jej obszarze celnym. Wymieniony sposób działania wykorzystywany jest przede wszystkim przez zorganizowane grupy przestępcze do dużych przemytów, gdyż wymaga on dobrej logistyki i konieczności zaangażowania znaczących środków finansowych (m.in. na podwójne środki transportu oraz ich kierowców, towar „na podmianę", opłacenie fałszowania dokumentów transportowych, dowodów rejestracyjnych pojazdów i in.).

Unikanie opodatkowania suszu tytoniowego

Opodatkowanie suszu tytoniowego oraz rezultaty działań prowadzonych przez Służbę Celną pozwoliły na weryfikację nieprawidłowości związanych z obrotem suszem tytoniowym już jako wyrobem akcyzowym. W wyniku tego rozpoznano następujące mechanizmy związane z unikaniem opodatkowania tego wyrobu akcyzą:

- transakcje między wieloma pośredniczącymi podmiotami tytoniowymi („transakcje łańcuchowe"), z których ostatni zobowiązany do zapłaty podatku był niewypłacalny;
- fikcyjna sprzedaż suszu tytoniowego (dostaw wewnątrzwspólnotowych) do innych państw członkowskich UE;
- anulowanie wystawionych faktur VAT dotyczących poszczególnych transportów suszu tytoniowego po dostarczeniu towaru do nieuprawnionego odbiorcy;
- funkcjonowanie pośredniczących podmiotów tytoniowych, tzw. słupów, które nie prowadzą działalności mimo dokonanego powiadomienia naczelnika urzędu celnego, co stwarza takim podmiotom możliwość wystawiania fikcyjnych dokumentów sprzedaży suszu tytoniowego bez zapłaconej akcyzy;
- prowadzenie przez pośredniczące podmioty tytoniowe punktów sprzedaży detalicznej oferujących możliwość produkcji papierosów („dzierżawa maszyny") z zakupionego suszu tytoniowego nieoznaczonego znakami akcyzy;
- fikcyjne niszczenie suszu tytoniowego, który faktycznie może zostać nielegalnie wprowadzony do obrotu.

Nielegalny obrót wyrobami alkoholowymi

Na podstawie spraw prowadzonych przez CBŚ KGP można stwierdzić, że grupy przestępcze odkażające skażony spirytus dokonują tego dwoma niezmiennymi od lat sposobami:

- przez ponowną destylację, polegającą na odparowaniu (do tego celu wykonywane są specjalne instalacje, przez które wytrącany jest skażalnik). W wyniku odparowania uzyskiwany jest spirytus, z którego podrabiane są markowe wódki;
- do alkoholu skażonego dodawany jest chlor/podchloryn sodu, w celu wytrącenia zanieczyszczeń, a następnie oczyszczany jest przez filtry węglowe lub inne o podobnym działaniu. W drodze oczyszczenia otrzymywany jest spirytus, w zależności od stanu użytych filtrów, średniej jakości. Jest to najtańsza i najszybsza metoda, przynosząca jego organizatorom znaczne zyski i dlatego też najczęściej stosowana.

1 lipca 2013 roku weszła w życie zmiana *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 3199/93 w sprawie wzajemnego uznawania procedur całkowitego skażania alkoholu etylowego do celów zwolnienia z podatku akcyzowego*, dokonana przez Komisję Europejską z inicjatywy polskiej Służby Celnej, polegająca na wyeliminowaniu możliwości całkowitego skażania alkoholu etylowego stosunkowo łatwymi do wytrącenia skażalnikami.

W świetle wprowadzonych przepisów całkowite skażenie alkoholu etylowego może nastąpić tylko przy zastosowaniu euroskażalnika lub tzw. metody polskiej, wskazanych w załączniku do *rozporządzenia Komisji (WE) nr 3199/93*. Przyjęcie tych przepisów wpłynęło na ograniczenie zjawiska polegającego na nielegalnym odkażaniu alkoholu do celów spożywczych. Jednak w opinii Policji skażony w ten sposób alkohol (rozcieńczalnik) nadaje się bezpośrednio do spożycia, bez potrzeby poddawania go jakimkolwiek reakcjom chemicznym. Tym samym organy ścigania nie mają możliwości wykazania, że alkohol był odkażany i zostało zmienione jego przeznaczenie. W efekcie skuteczność ścigania procederu została znacznie ograniczona, co może przyczynić się do dalszego rozwoju szarej strefy alkoholowej.

Według Policji główną przyczyną istniejącego stanu jest to, że alkohol etylowy zawarty w wyrobach nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi jest objęty zerową stawką akcyzy i nie podlega szczególnym zasadom nadzoru podatkowego. Urzędy celne nie mają możliwości kontroli rozchodu i zużycia tych produktów. Tym samym duża różnica w cenie alkoholu do konsumpcji i alkoholu skażonego z zerową stawką akcyzy, przy relatywnie małych kosztach jego oczyszczania i jednocześnie niewielkie zagrożenie karą pozbawienia wolności (k.k.s.), czynią proceder dochodowym i relatywnie mało ryzykownym.

Zgodnie z wynikami kontroli przeprowadzonych przez Służbę Celną w 2013 roku w zakresie sprzedaży alkoholu w punktach sprzedaży detalicznej i w gastronomii tylko w nielicznych przypadkach występował w legalnym obrocie alkohol pochodzący z nielegalnych źródeł. Zatem, mając na uwadze wyniki kontroli detalicznego i gastronomicznego obrotu alkoholem etylowym, dokonanych w 2011 i 2012 r., można stwierdzić, że alkohol niewiadomego pochodzenia w niewielkim stopniu przenikał do legalnie funkcjonującego rynku alkoholu etylowego. Głównymi miejscami sprzedaży nielegalnego alkoholu pozostają przede wszystkim bazary i targowiska.

Przestępczość związana z obrotem paliwami płynnymi

Na podstawie spraw prowadzonych przez CBŚ KGP z zakresu zwalczania przestępczości paliwowej stwierdzić można trwałe zainteresowanie grup przestępczych nielegalnym obrotem paliwami płynnymi. Obszarem szczególnie zagrożonym jest rynek oleju napędowego oraz rynki oleju opałowego i olejów smarowych.

Dotychczas zidentyfikowane mechanizmy są nadal stosowane przez zorganizowane grupy przestępcze i podlegają one jedynie technicznym modyfikacjom, np. stosowanie mobilnych odbarwialni czy nowych środków chemicznych, służących do odbarwiania oleju opałowego. Jednocześnie dominującym kierunkiem wpływu oleju napędowego do Polski jest transport z Litwy i Łotwy, do których paliwo trafia w większości z rafinerii białoruskich.

Istotnego znaczenia z punktu widzenia budżetu państwa nabiera problematyka nielegalnego unikania opodatkowania w obszarze zwalczania nielegalnego obrotu paliwami. Unikanie płacenia VAT pozwala na oferowanie produktu w cenie znacznie niższej od obowiązującej ceny rynkowej. Legalnym producentom trudno konkurować z podmiotami unikającymi obciążeń fiskalnych i oferujących paliwa po cenie znacznie niższej niż cena rynkowa. Przy obowiązującej obecnie stawce 23% VAT zastosowanie takich mechanizmów pozwala na osiąganie dużych zysków przez zorganizowane grupy przestępcze. Coraz bardziej powszechna jest metoda wykorzystywania prawa unijnego do stosowania zerowej stawki podatku VAT w obrocie paliwami płynnymi. Nieuiszczanie podatku VAT następuje w wyniku transakcji karuzelowych, w których uczestniczą tzw. firmy słupy. W transakcjach karuzelowych dokonuje się pozornego obrotu paliwem, gdzie ostatni z podmiotów, będący najczęściej „firmą - słupem", sprzedaje towar, a następnie likwiduje działalność, nie płacąc należnego podatku VAT oraz otrzymując zwrot podatku należnego od sprzedaży paliwa w ramach wewnątrzwspólnotowej dostawy.

Zorganizowane grupy przestępcze wykorzystują również możliwości, jakie dają zróżnicowane stawki podatku akcyzowego na produkty o właściwościach fizykochemicznych zbliżonych do oleju napędowego. Przestępczy proceder polega na nabyciu produktu, wobec którego nie ma obowiązku zapłaty akcyzy, lub produktu, który jest opodatkowany niższą stawką akcyzy. Produkty te wprowadzane są do obrotu jako paliwa napędowe. Dotyczy to przede wszystkim oleju opałowe-

go i olejów smarowych. Olej opałowy po odbarwieniu stosowany jest jako paliwo do napędu pojazdów lub jest mieszany z olejem napędowym. Natomiast do najczęściej wykorzystywanych przez zorganizowane grupy przestępcze metod wprowadzania olejów ceramicznych do obrotu jako oleje napędowe należą:

- fikcyjne wywiezienie do innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej – sprzedany olej smarowy (ceramiczny) fizycznie nie opuszczał terytorium Polski (lub opuszczał go i powracał), ale był wprowadzany do nieewidencjonowanego obrotu jako olej napędowy i był odsprzedawany do kolejnych odbiorców, w tym z innych krajów Unii Europejskiej;
- nielegalne przywiezienie z innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej – nabycie oleju smarowego (ceramicznego) następowało bez powiadomienia organów Służby Celnej, następnie olej ten wprowadzano do nieewidencjonowanego obrotu jako olej napędowy.

Wyłudzenia VAT i zaniżanie należności publicznoprawnych

W branżach monitorowanych przez Kontrolę Skarbową przy udziale Wywiadu Skarbowego, w których zidentyfikowano istotne nieprawidłowości lub oszustwa związane z rozliczeniem podatku VAT, stwierdzano przede wszystkim oszustwa karuzelowe i firmanctwo. W obu tych procederach powszechnie wykorzystywane są „słupy" lub „znikający podatnicy", niepłacący należnego podatku VAT bądź wyłudzający nienależne zwroty VAT, pozorując transakcje wewnątrzwspólnotowe. Szczególnie groźną formą oszustw VAT, wykorzystującą mechanizm rozliczeń tego podatku, są oszustwa karuzelowe. Wynika to przede wszystkim ze złożoności mechanizmów obrotu, operowania w środowisku międzynarodowym oraz teoretycznie nieograniczonej kwoty podatku, jaka może być przedmiotem wyłudzenia przy stosunkowo niewielkich nakładach finansowych oszustów. W trakcie prowadzonych działań kontrolnych ujawniane są nowe kategorie towarów wykorzystywane przy oszustwach.

Działania członków zorganizowanych grup przestępczych, które są w zainteresowaniu Centralnego Biura Śledczego, polegają m.in. na zakładaniu spółek, których przewidywany okres działalności jest bardzo krótki. Często (w dokumentach rejestrowych) właścicielami tych podmiotów są cudzoziemcy, a ich siedziby znajdują się w „wirtualnych biurach", w których zarejestrowanych jest kilkaset innych spółek. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego wskazuje, że istota działalności „wirtualnych biur" sprowadza się do udostępnienia adresu siedziby oraz skrzynki kontaktowej innym podmiotom gospodarczym. „Wirtualne biura" nie posiadają żadnych dokumentów handlowych dotyczących działalności firm zarejestrowanych pod ich adresem, poza bieżącą korespondencją, którą niezwłocznie przekazują zleceniodawcom. Taki model funkcjonowania podmiotu podejrzewanego o nielegalną działalność znacznie utrudnia organom ścigania dotarcie do firmy oraz osób odpowiedzialnych za proceder. „Wirtualne biura" nie mają wiedzy o miejscach przechowywania dokumentacji handlowej, podmiotach prowadzących obsługę księgową, a kontakt ze zleceniodawcą usługi najczęściej jest ograniczony do telefonu lub adresu e-mail. „Wirtualne biura" funkcjonują zgodnie z prawem, a ich właściciele nie odpowiadają za działalność podmiotów u nich zarejestrowanych.

W łańcuchu uczestniczą firmy z krajów, gdzie możliwości uzyskiwania informacji przez organy ścigania są utrudnione. Firmy te przeważnie dokonują również innych transakcji handlowych, przez co nie skupiają na sobie uwagi urzędów skarbowych. Zmieniają często właściwość urzędów lub rejestrują działalność w dużych aglomeracjach, gdzie liczba podmiotów i duży obrót gospodarczy powodują, że działalność przestępcza jest trudna do wychwycenia przez służby skarbowe.

W ostatnim okresie w łańcuszku firm trudniących się wyłudzaniem zwrotu podatku VAT stwierdzono pojawienie się tzw. uśpionych spółek. Zorganizowane grupy przestępcze zakładają spółki, które przez jakiś czas budują swoją wiarygodność. Spółki, działając na rynku przez np. dwa lata, systematycznie wywiązują się ze swoich zobowiązań podatkowych. W tym czasie prowadzą legalną działalność, budują zaufanie zarówno przed urzędami skarbowymi, jak i u odbiorców usług i towarów.

Na podstawie prowadzonych spraw Policja wyróżniła trzy główne mechanizmy, tj:

- „znikający podatnik" – podmioty gospodarcze znajdujące się na początku łańcucha transakcji, zarejestrowane na figurantów (słupów), wykorzystując mechanizm wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów, wprowadzają do obrotu handlowego faktury z naliczonym podatkiem VAT, który nie został odprowadzony do urzędów skarbowych (zysk wypracowany przez organizację przestępczą jest równy wielokrotności kwot VAT niezapłaconych do budżetu państwa). Przestępcy w celu utrudnienia wykrycia procederu wprowadzają do obrotu także „puste" oraz prawdziwe faktury, aby zrekompensować podatek należny naliczonym;
- obrót „pustymi" fakturami w celu wyłudzenia podatku VAT i wprowadzenia do obrotu środków pochodzących z korzyści związanych z popełnianiem czynów zabronionych;
- jednoczesne „mieszanie" legalnych i pustych faktur dot. sprzedaży różnych usług, celem utrudnienia kontroli i działań wykrywczych.

Z przeprowadzonej analizy prowadzonych przez Policję spraw wynika, że do połowy 2013 roku największe uszczuplenia podatku VAT występowały w obrocie wyrobami stalowymi. Od połowy roku zorganizowane grupy przestępcze zmieniły asortyment. Obecnie największe uszczuplenia podatku VAT występują przy obrocie paliwami, granulatem złota, srebra, katodami miedzi oraz elektroniką. Ponadto zaobserwowano wzrost zainteresowania zorganizowanych grup przestępczych, zwłaszcza międzynarodowych, w zakresie oszustw w ramach importu towarów z Azji na teren UE. Nieprawidłowości związane z importem polegają na kilkukrotnym zaniżeniu wartości deklarowanych towarów przez fałszowanie dokumentacji stanowiącej podstawę do naliczenia cła. Towary te w większości wprowadzane są do obrotu poza ewidencją gospodarczą, co powoduje brak wpływów podatkowych do budżetu głównie z tytułu podatku. Na proceder ten wskazuje również Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Według ABW proceder polega na zaniżaniu wartości importowanych towarów lub błędnej klasyfikacji towarów, m.in. przez fałszowanie faktur lub świadectw pochodzenia. W wielu przypadkach podmioty będące właściwym importerem towarów nie figurują w dokumentacji celnej, która fałszowana jest przy wykorzystaniu danych fikcyjnego podmiotu. W efekcie towar dociera do rzeczywistego importera bez uiszczenia należności celno–podatkowych i nie jest ewidencjonowany.

Zgodnie z danymi GIKS obszarami, w których najczęściej w 2013 roku stwierdzano wystąpienie nieprawidłowości podatkowych, w tym najgroźniejszych z punktu widzenia zagrożenia dla budżetu oszustw podatkowych, były: paliwa, złom, metale pozostałe (miedź, katody miedziane, katody niklowe, stopy aluminium), wyroby stalowe (pręty, żelazostopy, stal budowlana), wyroby elektroniczne (telefony, procesory, konsole do gier, iPady, AGD, RTV).

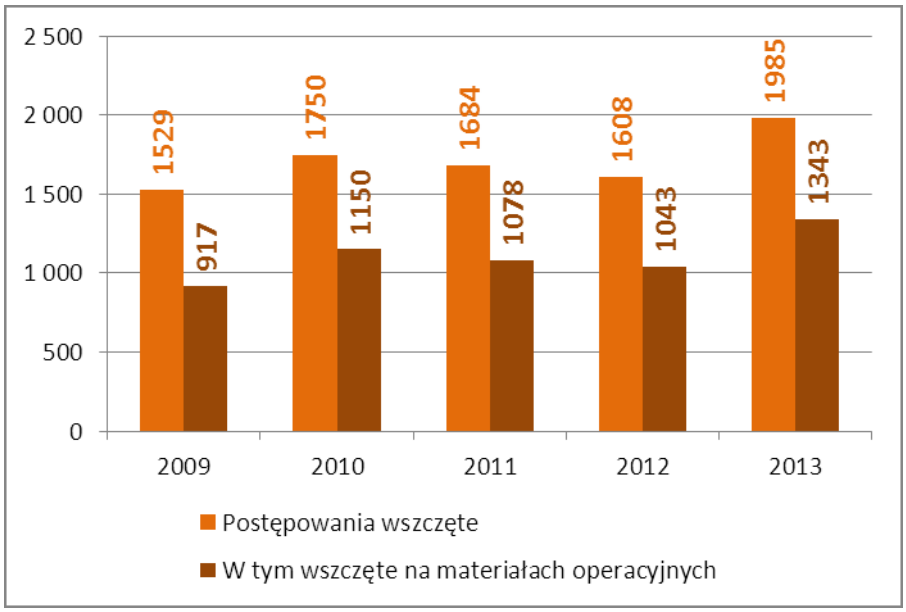
Skala i dynamika zjawiska

Policja

Postępowania wszczęte

W roku 2013 Policja wszczęła 1985 postępowań w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych. Jest to wzrost o 23,5% w porównaniu z rokiem 2012. Udział postępowań wszczętych na materiałach operacyjnych w ogólnej liczbie wszczętych postępowań przygotowawczych wyniósł w 2013 roku 67,7% i był zbliżony do zaistniałego w roku poprzednim (64,9%).

Wykres 7.2.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję ogółem i na materiałach operacyjnych w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych w latach 2009–2013

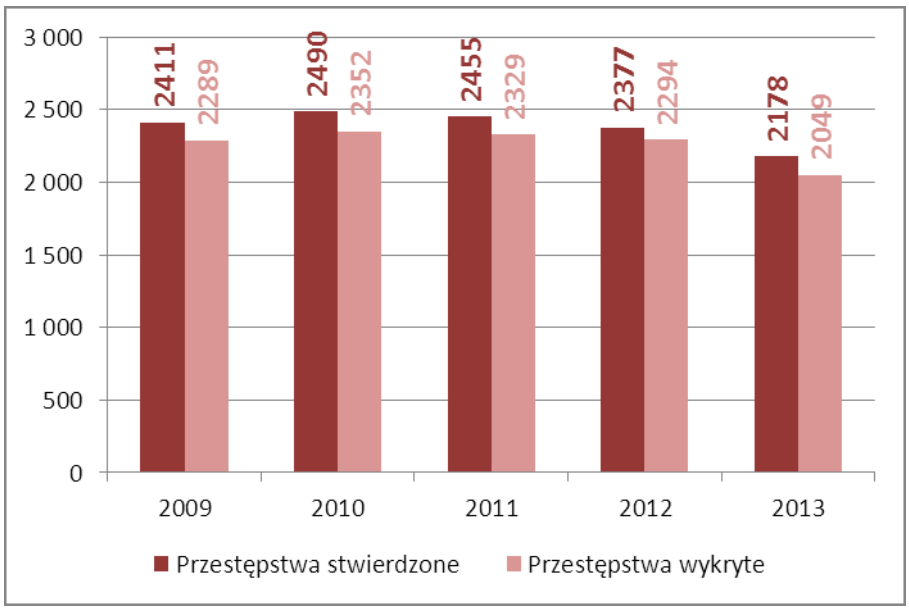


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2013 roku Policja stwierdziła 2178 przestępstw w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych. Jest to o 8,4% mniej niż w roku 2012. Liczba przestępstw wykrytych przez Policję wyniosła w 2013 roku 2049, co oznacza wykrywalność na poziomie 94,1%.

Wykres 7.2.2 Liczba przestępstw stwierdzonych i wykrytych przez Policję w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych w latach 2009–2013



Źródło: KGP

W 2013 roku Policja stwierdziła najwięcej przestępstw:

- z art. 63 § 1–3, 64 § 1, 65 § 1–3 k.k.s. (35,8% wszystkich przestępstw stwierdzonych w omawianej kategorii),
- z art. 54–56 k.k.s. (33,3%),
- z art. 41–44 ustawy z 18 października 2006 roku o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych (14,9%).

Jednocześnie zauważalne wzrosty liczby przestępstw stwierdzonych w 2013 roku w porównaniu z rokiem 2012 odnotowano w kategorii przestępstw z artykułów art. 41–44 ustawy o wyrobach napojów spirytusowych (wzrost o 44%) i z art. 54–56 k.k.s. (wzrost o 31%).

Największy spadek widoczny jest w liczbie przestępstw stwierdzonych z art. 63 § 1–3, art. 64 § 1, art. 65 § 1–3 k.k.s. (o 24%).

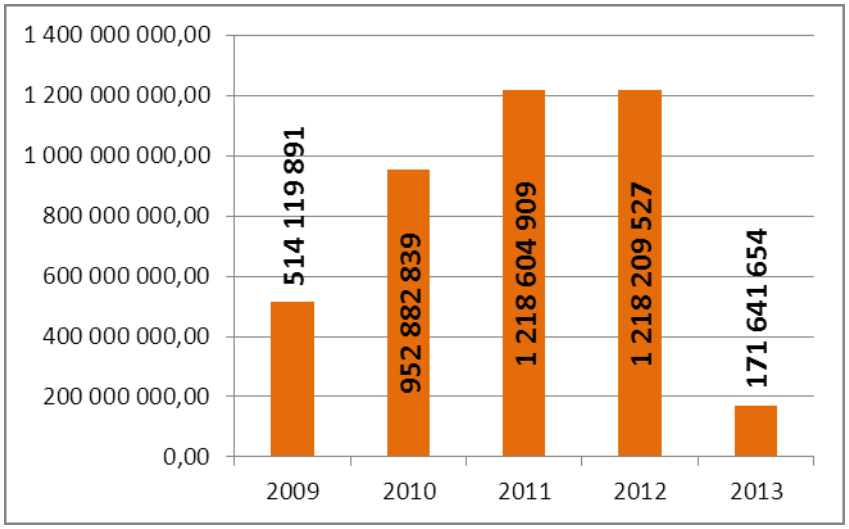
Tabela 7.2.1 Liczba przestępstw stwierdzonych przez Policję w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych w podziale na poszczególne kategorie w latach 2010–2013

	2010	2011	2012	2013
art. 63 § 1–3, art. 64 § 1, art. 65 § 1–3 k.k.s.	1023	1126	1029	779
art. 41–44 ustawy o wyr. nap. spir.	417	377	225	325
art. 54–56 k.k.s.	373	422	553	726
art. 12a ust. 1 i 2 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	116	91	113	147
art. 286 § 1 k.k.	244	124	220	b.d.
art. 31-35 ustawy o sys. paliw	61	34	74	66
art. 76–78 k.k.s.	101	113	44	75
art. 69 § 1–4, art. 73 § 1 k.k.s.	41	31	43	5
art. 13 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	82	103	34	51
art. 70 § 1–4, art. 71 k.k.s.	0	1	1	0
art. 14 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	9	8	5	1
art. 67 § 1–2 k.k.s.	1	4	1	0
art. 66 § 1, art. 68 § 1 k.k.s.	5	5	0	2
art. 72, 74 § 1–3, art. 75 § 1–2 k.k.s.	1	0	0	1
RAZEM	**2490**	**2455**	**2377**	**2178**

Źródło: KGP

W 2013 roku w dziedzinie przestępczości związanej z obrotem paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych wartość zarejestrowanych przez Policję strat wyniosła ponad 171,6 mln zł i była na znacząco niższym poziomie niż w 2012 roku.

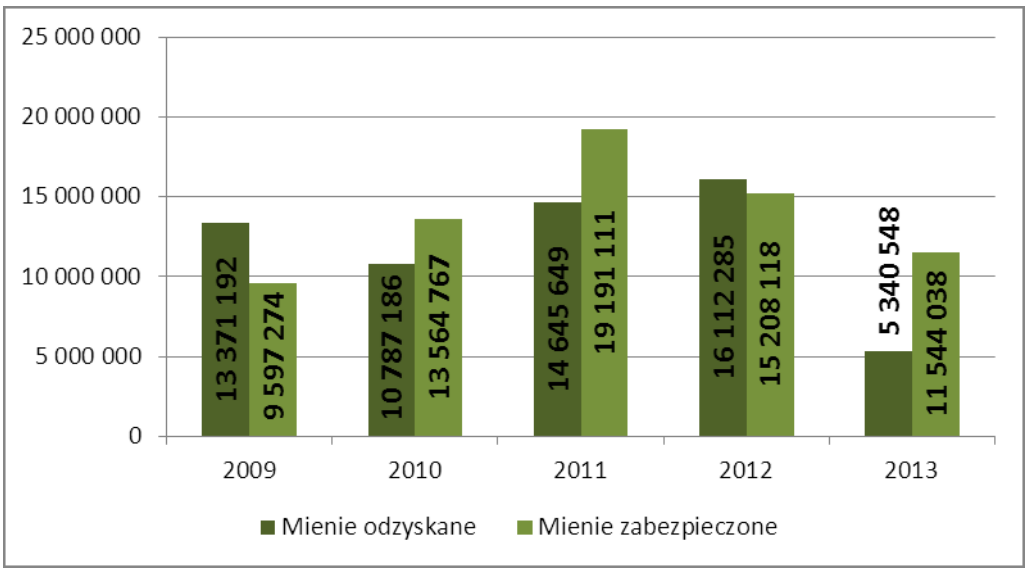
Wykres 7.2.3 Zarejestrowane przez Policję straty ogółem w latach 2009–2013



Źródło: KGP

Wartość mienia odzyskanego przez Policję w zakresie naruszeń związanych z obrotem paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzeniami podatku od towarów i usług VAT oraz innymi podatkami od osób fizycznych i prawnych w 2013 roku wyniosła ponad 5,3 mln zł i była niższa w porównaniu z 2012 rokiem o ok. 67%. Natomiast wartość mienia zabezpieczonego wyniosła w 2013 roku ponad 11,5 mln zł i spadła w porównaniu z 2012 rokiem o 24,1%.

Wykres 7.2.4 Mienie odzyskane i zabezpieczone przez Policję w latach 2009–2013



Źródło: KGP

Najwyższe straty w omawianej dziedzinie przestępczości wynikają z naruszeń art. 54–56 k.k.s.: w 2013 roku stanowiły one 71,6% wartości strat.

Natomiast 56,6% mienia odzyskanego i 59,3% mienia zabezpieczonego pochodziło z przestępstw określonych w art. 63 § 1–3, art. 64 § 1, art. 65 § 1–3 k.k.s.

Prokuratura Generalna

Wyroby tytoniowe

W 2013 roku wszczętych zostało w prokuraturach 2111 postępowań (wzrost o 5,6% w porównaniu z rokiem 2012) dotyczących tzw. przestępczości papierosowej (przemyt, paserstwo, nielegalne wytwarzanie wyrobów tytoniowych i inne).

Dane dotyczące sposobu zakończenia tego typu postępowań przedstawiają się następująco:

- liczba spraw zakończonych aktami oskarżenia: 1419 (w 2012 roku: 1046),
- liczba osób oskarżonych: 1973 (1541),
- liczba zapadłych orzeczeń sądowych: 1007 (853),
- liczba osób skazanych: 1292 (1106),
- liczba postępowań umorzonych: 350 (654).

Łączna wartość należności publicznoprawnych narażonych na uszczuplenie oraz szkód poniesionych przez inne podmioty we wszystkich sprawach zakończonych w 2013 roku aktami oskarżenia wyniosła ponad 359,8 mln zł (w 2012: 616 mln zł).

Łączna wartość mienia objętego postanowieniami o zabezpieczeniu majątkowym w 2013 roku wynosiła ponad 124,5 mln zł, 563 USD, 13 070 euro, 1090 funtów brytyjskich, natomiast łączna wartość mienia faktycznie zabezpieczonego w 2013 roku to ponad 41,1 mln zł, 563 USD, 14 520 euro, 1090 funtów brytyjskich.

Posiadane dane wskazują także, że przestępczość związana z nielegalną produkcją i obrotem wyrobami tytoniowym oraz suszem tytoniowym występuje w całym kraju (w każdym okręgu apelacyjnym prowadzone są postępowania obejmujące czyny należące do tej kategorii przestępczości), przy czym koncentruje się ona w dalszym ciągu w okręgach apelacji lubelskiej (1493 postępowania wszczęte w 2013 roku) i białostockiej (281 postępowań wszczętych w 2013 roku), co niewątpliwie jest związane z ich geograficznym położeniem (w żadnym z pozostałych okręgów apelacyjnych liczba wszczętych w 2013 roku postępowań tej kategorii nie przekroczyła 100).

Paliwa ciekłe

W 2013 roku w prokuraturze zostało wszczętych 111 postępowań w sprawach nadużyć w obrocie paliwami (w 2012 roku: 83). Sporządzonych zostało 97 aktów oskarżenia (71) przeciwko 289 osobom (399). W sprawach dotyczących tzw. przestępczości paliwowej uzyskano wyroki skazujące wobec 272 osób (282). Umorzono 41 postępowań przygotowawczych (48).

Skala nadużyć w sprawach zakończonych aktami oskarżenia wyniosła w 2013 roku **705 858 118 zł.**

Obrót złomem oraz metalami kolorowymi, stalą i prętami zbrojeniowymi

W 2013 roku jednostki prokuratury wszczęły 91 postępowań w sprawach nadużyć w obrocie złomem stali oraz metali kolorowych, stali i prętów zbrojeniowych (w 2012 roku 92). Prowadzonych było 227 spraw. Sporządzono 50 aktów oskarżenia (35) przeciwko 112 podejrzanym (191). Skazano 33 osoby (38).

Postępowania karne w omawianym zakresie nadal głównie inicjowane są przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej i dotyczą czynów z art. 229 § 1 i 5 k.k. Źródłem informacji o tego rodzaju przestępczości są też informacje od urzędów skarbowych oraz ustalenia własne Policji.

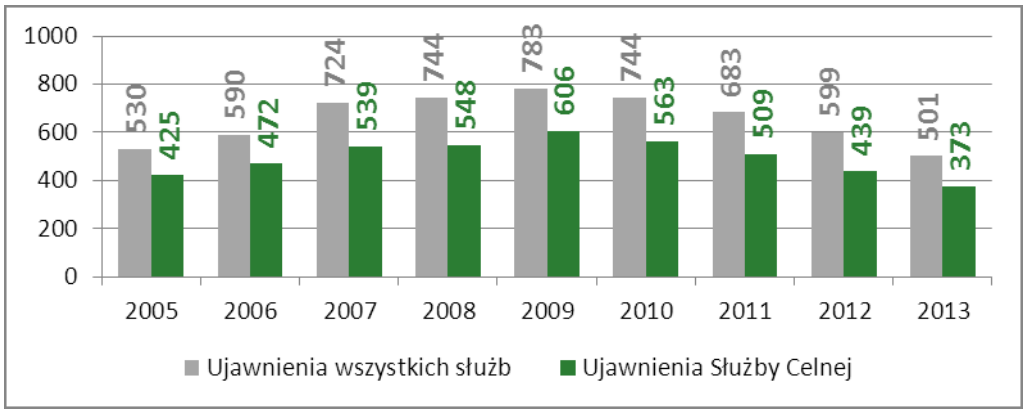
Służba Celna

Wyroby tytoniowe

Według danych Służby Celnej w 2013 roku ujawniono w Polsce 501 mln sztuk nielegalnych papierosów, co stanowiło spadek w porównaniu z 2012 rokiem o 16,4% (599 mln sztuk).

Największy udział w ujawnialności nielegalnego obrotu papierosami mają funkcjonariusze Służby Celnej: 70–80% wszystkich przypadków w ostatnich latach.

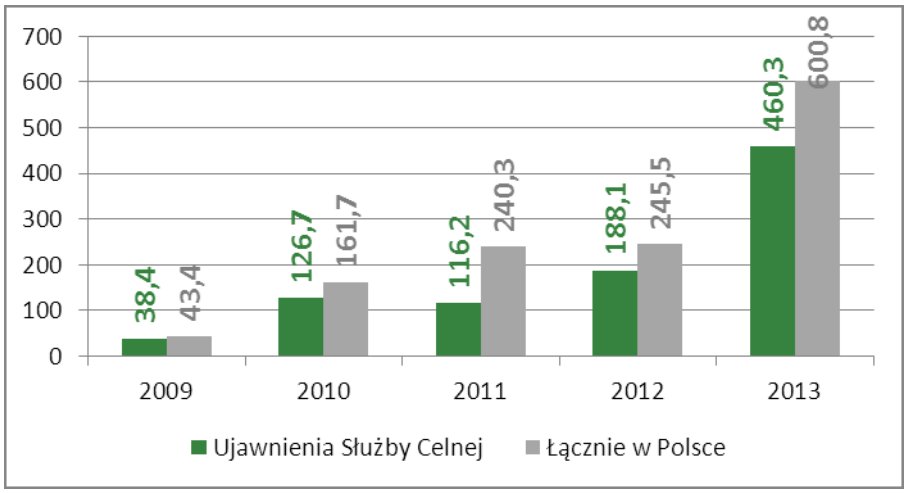
Wykres 7.2.5 Liczba nielegalnych papierosów zajętych w Polsce (w mln sztuk) w latach 2005–2013



Źródło: SC

Ilość zajętego tytoniu w 2013 roku przez wszystkie służby wzrosła w porównaniu z 2012 rokiem o 145% i wyniosła 600,8 tony. Również i w tym przypadku dominujący udział w ujawnialności mają funkcjonariusze Służby Celnej (w 2013 roku 76,6%).

Wykres 7.2.6 Ujawnienia tytoniu w Polsce (w tonach) w latach 2009–2013



Źródło: SC

Na podstawie przedstawionych danych można stwierdzić, że spadek ujawnień papierosów w Polsce kompensowany był w latach 2012 i 2013 wzrostem ujawnień tytoniu w tym okresie.

Wśród ujawnianych przez Służbę Celną nielegalnych papierosów dominowały wyroby pochodzące z przemytu. W 2013 r. cztery izby celne obsługujące granicę Unii Europejskiej z Rosją, Białorusią i Ukrainą ujawniły i zajęły łącznie 297,9 mln szt. nielegalnych papierosów (80% ujawnień Służby Celnej). Istotnymi źródłami ujawnień nielegalnych papierosów były bazary i targowiska (13,3 mln szt.) oraz przesyłki pocztowe (1,3 mln szt.).

W związku ze zjawiskiem polegającym na wykorzystywaniu nieprzetworzonych liści tytoniu do nielegalnej produkcji papierosów wprowadzono do *ustawy z 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym* przepisy przewidujące opodatkowanie w niektórych sytuacjach suszu tytoniowego. Regulacje te weszły w życie 1 stycznia 2013 r., co przyczyniło się do ograniczenia nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi.

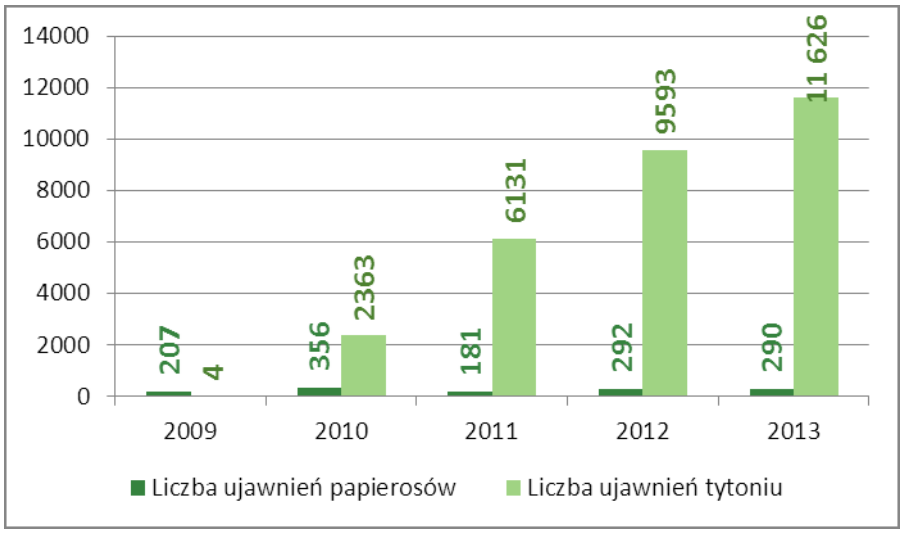
Opierając się na nowych podstawach prawnych Służba Celna przeprowadziła działania kontrolne ukierunkowane na miejsca dystrybucji suszu tytoniowego. Działania te wykazały, że w większości przypadków zmiana przepisów doprowadziła do zakończenia lub zmiany profilu działalności prowadzonej w tych miejscach. W wyniku tych działań:

- zabezpieczono łącznie 14 różnego rodzaju urządzeń do cięcia surowca tytoniowego, jak również profesjonalne maszyny do produkcji papierosów oraz ponad 12 ton suszu tytoniowego, 2860 kg krajanki tytoniowej, 345 kg tytoniu i ok. 86 tys. sztuk papierosów,
- kontrolą objęto 128 pośredniczących podmiotów tytoniowych spośród 195 prowadzących działalność w Polsce, przy czym nieprawidłowości stwierdzono w przypadku 26 podmiotów.

W wyniku doświadczeń uzyskanych w zwalczaniu nielegalnego obrotu suszem tytoniowym oraz w reakcji na te zjawiska zmieniono od 1 stycznia 2014 r. ustawową definicję suszu tytoniowego w celu jej doprecyzowania i zapobiegania wykorzystywaniu niewłaściwej interpretacji tej definicji do unikania opodatkowania.

Zmiana przepisów w zakresie obrotu suszem tytoniowym spowodowała przeniesienie części tej działalności do sieci Internet, w której umieszczane są oferty, natomiast zamówiony towar przesyłany jest z wykorzystaniem poczty i firm kurierskich. W 2013 r. Służba Celna na bieżąco monitorowała sieć Internet pod kątem zagrożeń wynikających z wprowadzenia reglamentacji suszu tytoniowego. W efekcie ujawniono 11 626 przesyłek zawierających nielegalny tytoń, zajmując łącznie 48 220 kg tytoniu. Stanowiło to wzrost w stosunku do 2012 r., w którym ujawniono 9593 przesyłki z nielegalnym tytoniem (39 776 kg tytoniu).

Wykres 7.2.7 Ujawnienia wyrobów tytoniowych w przesyłkach pocztowych i kurierskich w latach 2009–2013



Źródło: SC

Z prezentowanych danych wynika, że podmioty prowadzące nielegalną działalność w obszarze wyrobów tytoniowych wykorzystują przesyłki pocztowe i kurierskie przede wszystkim do dystrybucji nielegalnego tytoniu.

Ponadto w ramach kontroli wykonanych przez Służbę Celną w siedzibach przedsiębiorców, dotyczących wyrobów tytoniowych (kontrole podatkowe w zakresie podatku akcyzowego, kontrole terminowości i prawidłowości wpłat podatku akcyzowego) w 2013 r. przeprowadzono:

- 21 czynności kontrolnych krajanki tytoniowej, w wyniku których oszacowano uszczuplenia wpływów do budżetu państwa w wysokości 138 mln zł;
- 23 czynności kontrolne papierosów, w wyniku których oszacowano uszczuplenia wpływów do budżetu państwa w wysokości 0,8 mln zł;
- 48 czynności kontrolnych tytoniu, cygar i cygaretek, w wyniku których oszacowano uszczuplenia wpływów do budżetu państwa w wysokości 10,28 mln zł.

Wyroby alkoholowe

Działania funkcjonariuszy celnych doprowadziły do ujawnienia w 2013 roku ponad 126 tys. litrów (w 2012: 202 tys. litrów) nielegalnego alkoholu.

Służba Celna we współpracy z innymi służbami, w tym głównie z Policją, współdziałała w zlikwidowaniu 33 nielegalnych rozlewni/odkażalni alkoholu.

W stosunku do 2012 r. nastąpił spadek ujawnień nielegalnego alkoholu o około 76 tys. litrów, co było spowodowane głównie zmniejszeniem się skali przemytu alkoholu, natomiast wzrosła o 8 liczba zlikwidowanych nielegalnych rozlewni/odkażalni alkoholu.

Ponadto w ramach kontroli wykonanych przez Służbę Celną w siedzibach przedsiębiorców, dotyczących wyrobów alkoholowych (kontrole podatkowe w zakresie podatku akcyzowego, kontrole terminowości i prawidłowości wpłat podatku akcyzowego) w 2013 r. przeprowadzono:

- 46 czynności kontrolnych alkoholu etylowego skażonego, w wyniku których oszacowano uszczuplenia wpływów do budżetu państwa w wysokości 22,7 mln zł;
- 72 czynności kontrolne alkoholu etylowego nieskażonego, w wyniku których oszacowano uszczuplenia wpływów do budżetu państwa w wysokości 0,2 mln zł;
- 89 czynności kontrolnych wina, napojów fermentowanych, produktów pośrednich oraz piwa, w wyniku których oszacowano uszczuplenia wpływów do budżetu państwa w wysokości 1,45 mln zł.

Wyroby energetyczne

W 2013 r. Służba Celna przeprowadziła 19 360 kontroli w zakresie wyrobów energetycznych w postaci benzyn, olejów napędowych, olejów smarowych i olejów opałowych. Spośród tych kontroli w 4749 przypadkach (24,5%) stwierdzono nieprawidłowości skutkujące szacunkowymi efektami finansowymi wynoszącymi ponad 412 mln zł.

Tabela 7.2.3 Liczba kontroli Służby Celnej i ich efekt finansowy (w mln zł)

	Liczba kontroli	Liczba kontroli wynikowych	Efekt finansowy i szacunkowa wartość zajętego towaru (w mln zł)
benzyny, oleje napędowe i smarowe	12 584	3701	252
oleje opałowe	6776	1048	160
Razem	**19 360**	**4749**	**412**

Źródło: SC

Ponadto, w ramach kontroli wykonanych przez Służbę Celną w siedzibach przedsiębiorców, dotyczących wyrobów energetycznych (kontrole podatkowe w zakresie podatku akcyzowego, kontrole terminowości i prawidłowości wpłat podatku akcyzowego) w 2013 roku przeprowadzono:

- 472 czynności kontrolne dotyczące olejów opałowych, w wyniku których oszacowano uszczuplenia wpływów do budżetu państwa w wysokości 143,2 mln zł;
- 534 czynności kontrolne dotyczące olejów napędowych i smarowych, w wyniku których oszacowano uszczuplenia wpływów do budżetu państwa w wysokości 204 mln zł;
- 74 czynności kontrolne w dotyczące gazu płynnego, w wyniku których oszacowano uszczuplenia wpływów do budżetu państwa w wysokości 1,4 mln zł;
- 15 czynności kontrolnych w dotyczące komponentów do produkcji paliw, w wyniku których oszacowano uszczuplenia wpływów do budżetu państwa w wysokości 98,5 tys. zł.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W 2013 roku ABW prowadziła 125 (w 2012: 83) postępowań w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych. ABW wszczęła 64 śledztwa. 27 postępowań wszczęto na podstawie materiałów operacyjnych. Ujawnionych zostało 567 przestępstw, z czego najwięcej dotyczyło czynów z art. 286 § 1 k.k. (36,5%) i art. 54–56 k.k.s. (39%).

Straż Graniczna

Wyroby tytoniowe

W 2013 r. w ramach realizacji zadań w ochronie granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego SG ujawniła papierosy pochodzące z przemytu o wartości 47 242 239 zł (w 2012 roku – 63 934 672 zł), co stanowiło spadek o 26,1% w porównaniu z rokiem poprzednim, w tym na granicach:

- zewnętrznej 24 965 413 zł (w 2012 r. – 36 276 496 zł), spadek o 31,2%,
- wewnętrznej 11 590 082 zł (11 149 937 zł), wzrost o 3,9%,
- oraz na terytorium kraju 10 686 744 zł (16 508 269 zł), spadek o 35,3%.

Skala tego zjawiska systematycznie się zmniejszała na większości lądowych odcinków granicy zewnętrznej UE, co odnotowano w szczególności na odcinku granicy państwowej z Ukrainą – 16 294 755 zł (w 2012 r. – 18 158 849 zł, spadek o 10,2%) i z Republiką Białorusi – 6 020 535 zł (7 238 194 zł, spadek wartości towarów o 16,8%). Jednym z argumentów przemawiających za zmniejszeniem skali tego procederu było podniesienie przez Ministerstwo Finansów z dniem 1 stycznia 2012 r. ceny umownej z 453,23 zł na 500,35 zł za 1000 szt. papierosów, co miało swoje odzwierciedlenie również w roku 2013.

Natomiast na odcinku granicy państwowej z Federacją Rosyjską odnotowano wzrost ujawnianego przemytu papierosów o 82,2% w porównaniu z 2012 r. (2013 r. – 1 805 347 zł, 2012 r. – 990 607 zł)[7.2.1].

W 2013 r. SG ujawniła dodatkowo przemyt tytoniu o wartości 52 286 235 zł. Dominującym odcinkiem granicy, na którym wystąpiła największa ilość ujawnionego przemytu, była granica morska. Największa wartość ujawnionych wyrobów tytoniowych wystąpiła na odcinku granicy wewnętrznej UE z Niemcami – 24 585 188 zł. Wartość wykrytych wyrobów tytoniowych wyniosła na granicach:

- zewnętrznej 664 693 zł,
- wewnętrznej 27 623 626 zł,
- oraz na terytorium kraju 23 997 916 zł.

Wyroby alkoholowe

Wartość wykrytego przez SG przemytu alkoholu wyniosła 1 699 811 zł (w 2012 r. – 2 168 140 zł), co stanowiło spadek o 21,6%, w tym na granicach:

- zewnętrznej 429 534 zł (956 772 zł), spadek o 55,1%,
- wewnętrznej 67 321 zł (65 741 zł), wzrost o 2,4%,
- oraz na terytorium kraju 1 202 956 zł (1 145 628 zł), wzrost o 5%.

Analizując wymienione dane, należy zauważyć, że proceder ten nieznacznie nasilił się na granicy wewnętrznej (wzrost wartości o 2,4%) oraz na terytorium kraju – wzrost o 5%.

W 2013 roku na odcinku granicy zewnętrznej UE z Ukrainą odnotowano spadek przemytu alkoholu o 65,5% (jego wartość oszacowano na 65 348 zł) w porównaniu z 2012 rokiem, kiedy to jego wartość wyniosła 189 678 zł.

Natomiast wzrost wartości ujawnionego przemytu o 68,9% odnotowano na odcinku granicy z Republiką Białorusi – 40 890 zł (w 2012 r. – 24 197 zł) oraz na odcinku granicy z Federacją Rosyjską o 114,9% – 51 152 zł (23 802 zł), jak również w lotniczych przejściach granicznych – wzrost o 33,1% (1837 zł/1380 zł).

W 2013 r. odnotowano spadek ilości zatrzymanego przemytu alkoholu o 18,9% – 30 559 l (w 2012 r. – 37 705 l). Jednakże należy zauważyć, że proceder ten nasilił się na odcinku granicy państwowej z Federacją Rosyjską – 776 litrów (432 l), co stanowiło wzrost o 79,6% w porównaniu z rokiem 2012 oraz na odcinku granicy z Republiką Białorusi – 619 litrów (357 l), co spowodowało wzrost o 73,3%. Znaczny spadek tego zjawiska odnotowano na odcinkach granicy wewnętrznej UE: Słowacja 641 l (824 l), Czechy 441 (3658 l), Niemcy 4 l (363 l).

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Inspekcja Handlowa

Wyroby tytoniowe i alkoholowe

Inspekcja Handlowa prowadziła kontrole w zakresie przestrzegania przepisów o oznaczaniu wyrobów alkoholowych i tytoniowych znakami skarbowymi akcyzy.

[7.2.1] Z uwagi na zmianę systemu gromadzenia danych dot. przemytu w SG od 1 stycznia 2013 r. zaimplementowanego w systemie CBD SG System Wspomagania Kierowania SWK nie jest możliwe wygenerowanie wiarygodnych danych dotyczących ilości ujawnionego przemytu papierosów za 2013 r. (błędnie kwalifikowano jednostkę miary w ciągu roku).

Kontrole w 2013 roku przeprowadzono w 467 placówkach (w 2012 roku w 741), w których sprzedawany był alkohol i wyroby tytoniowe, w tym w 327 placówkach detalicznych, w 68 placówkach gastronomicznych i w 72 hurtowniach.

Badaniami objęto 6394 partie wyrobów, w tym 4188 partii wyrobów alkoholowych oraz 2206 partii wyrobów tytoniowych.

Nieprawidłowości dotyczące 251 partii (3,9 proc. skontrolowanych), w tym: 112 partii wyrobów alkoholowych (2,7 proc.) i 139 partii wyrobów tytoniowych (6,3 proc.) stwierdzono w 22 placówkach (17 detalicznych, 3 gastronomicznych i 2 hurtowniach). Polegały one głównie na oferowaniu wyrobów bez znaków akcyzy lub z nieaktualnymi znakami akcyzy, opatrzonych banderolami o niewłaściwych nominałach oraz oznaczonych banderolami w sposób nieprawidłowy lub z banderolami uszkodzonymi, co dotyczyło:

- 89 partii, w tym: 43 partii wyrobów alkoholowych i 39 partii wyrobów tytoniowych – bez znaków akcyzy oraz 7 partii wyrobów alkoholowych – z nieaktualnymi znakami akcyzy,
- 82 partii, w tym: 71 partii wyrobów tytoniowych i 11 partii wyrobów alkoholowych – oznaczonych banderolami o niewłaściwych nominałach,
- 51 partii wyrobów alkoholowych – oznaczonych banderolami w sposób nieprawidłowy lub z banderolami uszkodzonymi,
- 29 partii wyrobów tytoniowych – oferowano po cenach wyższych niż maksymalne ceny detaliczne wydrukowane przez producentów na opakowaniach jednostkowych.

Na podstawie wymienionych ustaleń kontroli skierowano 15 informacji do urzędów celnych, 5 do urzędów skarbowych, a ponadto przekazano 7 spraw Policji.

Paliwa ciekłe

Od stycznia do grudnia 2013 r. kontrola jakości paliw ciekłych objęła swoim zasięgiem stacje paliw i hurtownie zlokalizowane na terenie wszystkich województw. Łącznie skontrolowano 1453 stacje oraz 49 hurtowni posiadających zbiorniki stacjonarne (w tym bazy paliwowe producentów paliw i magazynujących paliwa), pobierając do analiz laboratoryjnych łącznie 1576 próbek paliw, z czego:

- w tzw. części europejskiej systemu skontrolowano 945 stacji paliw, pobierając 945 próbek (olej napędowy – 406, benzyny – 539),
- w ramach pozostałych kontroli, skontrolowano 508 stacji paliw oraz 49 hurtowni pobierając ogółem 631 próbek paliw (olej napędowy – 420, benzyny – 211), z tego 577 na stacjach paliw i 54 w hurtowniach dysponujących zbiornikami stacjonarnymi.

Ocena poddanych analizom laboratoryjnym próbek paliw ciekłych przeprowadzana była w odniesieniu do wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz.U. nr 221, poz. 1441 ze zm.).

Wśród kwestionowanych próbek paliw stwierdzono, że:

- w ramach tzw. części europejskiej systemu 37 próbek nie spełniało obowiązujących wymagań rozporządzenia, co stanowi 3,92% próbek zbadanych w tym zakresie,
- w ramach pozostałych kontroli wymagań tych nie spełniało:
  - 45 próbek ze stacji paliw, czyli 7,80% próbek zbadanych w tym zakresie,
  - 3 próbki pobrane w hurtowniach, czyli 5,55% próbek zbadanych w tym zakresie.

Na podstawie otrzymanych raportów z wynikami badań przeprowadzonych przez akredytowane laboratoria należy stwierdzić, że ogółem 85 zbadanych próbek paliw (tj. 5,39% zbadanych w tym zakresie) nie spełniało wymagań jakościowych określonych w ww. akcie prawnym. Dotyczyło to 61 próbek oleju napędowego (7,38% zbadanych w tym zakresie) i 24 próbek benzyn (3,20% zbadanych w tym zakresie).

W kwestionowanych próbkach, podobnie jak w latach 2007–2012, stwierdzano zdecydowanie więcej przypadków, w których wymagań nie spełniał tylko jeden parametr. Dotyczyło to ponad 75% wszystkich próbek niespełniających wymagań, w tym niemal 74,0% próbek oleju napędowego i ponad 79,0% benzyn.

Odsetek zakwestionowanych próbek paliw na stacjach w poszczególnych województwach był dość wyraźnie zróżnicowany i różnił się także w zależności od sposobu doboru podmiotów do kontroli.

Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej

Obszary, w których najczęściej stwierdzano wystąpienie nieprawidłowości podatkowych, w tym najgroźniejszych z punktu widzenia zagrożenia dla budżetu państwa oszustw podatkowych, przedstawia tabela.

Tabela 7.2.4 Obszary, w których GIKS najczęściej stwierdzał wystąpienie nieprawidłowości podatkowych w okresie 2012 – III kw. 2013 r.

Obszary ryzyka	udział (%) w ustaleniach
paliwa	30,8%
złom	12,3%
metale pozostałe (miedź, katody miedziane, katody niklowe, stopy aluminium)	11,3%
wyroby stalowe (pręty, żelazostopy, stal budowlana)	10,9%
wyroby elektroniczne (telefony, procesory,konsole do gier, iPady, AGD, RTV)	8,6%
usługi IT (w tym karty pre paid)	6,3%
budownictwo, usługi budowlane	5,3%
metale szlachetne	4,9%
oleje roślinne (rzepakowy)	1,6%
usługi niematerialne	1,2%
drewno, tarcica, palety, wyroby drewniane	1,1%
motoryzacja (samochody i części samochodowe)	1,1%
obrót nieruchomościami	0,6%
tworzywa sztuczne i wyroby chemiczne	0,4%
usługi transportowe	0,4%
wyroby spożywcze (kawa, napoje energetyczne, przemiał zbóż, cukier, inne)	0,4%
maszyny i urządzenia	0,4%
odzież, obuwie, tekstylia	0,4%
pozostałe (dokumentacja techniczna, węgiel, towary chińskie, wydobycie żwiru, działalność handlowa)	2,0%
Razem	100,0%

Źródło: GIKS

Wyłudzenia podatku VAT

W 2013 roku przeprowadzono 3196 kontroli skarbowych, dla których łączne ustalenia w zakresie podatku VAT oszacowano na 4565,1 mln zł, w tym ustalenia z decyzji w wysokości 4456,4 mln zł. Jednocześnie wartość złożonych w tym zakresie korekt deklaracji wyniosła 108,7 mln zł.

Ponadto w 2013 roku kontrola skarbowa ujawniła 154,6 tys. fikcyjnych faktur, których wartość opiewała na łączną kwotę brutto ponad 19,7 mld zł.

Paliwa ciekłe

Rok 2013 wykazał po raz kolejny, że najwięcej oszustw na szkodę budżetu państwa wykryto w branży paliwowej. Łączne ustalenia w zakończonych w 2013 roku postępowaniach kontrolnych wyniosły 1728,9 mln zł (w tym odsetki 413,4 mln zł), z czego ustalenia w zakresie podatku akcyzowego wyniosły 349,8 mln zł (w tym odsetki 96,8 mln zł), natomiast w zakresie podatku VAT stanowiły kwotę 1323,4 mln zł (w tym odsetki 299,9 mln zł).

Duże rozmiary osiągają oszustwa związane z międzynarodowym obrotem paliwami płynnymi, zastępując w znacznym stopniu dotychczasowe przestępstwa związane z unikaniem zapłaty podatku akcyzowego. W 2012 roku tylko w 10 zakończonych postępowaniach kontrolnych ustalenia w podatku VAT wyniosły 266,8 mln zł, natomiast w 2013 roku w 18 postępowaniach – wyniosły 413 mln zł.

Obecnie zdecydowana większość kontroli w obrocie paliwami dotyczy oszustw w podatku VAT związanych z jego międzynarodowym obrotem. Zauważyć warto, że w 2012 roku zakwestionowano zawyżenie wartości podatku naliczonego w składanych deklaracjach poprzez wykazywanie kwot tego podatku z faktur nieistniejących podmiotów w 110 podmiotach na kwotę 197,2 mln zł, natomiast w 2013 roku – w 82 podmiotach na kwotę 304, 4 mln zł.

Złom i wyroby stalowe

Kontrole obrotu złomem objęły 477 podmiotów, z czego 363 w ramach kontroli koordynowanych. Do końca 2013 roku zakończono 445 postępowań kontrolnych. Dotychczasowe ustalenia w kontroli koordynowanej wynoszą ponad 700 mln zł. W toku kontroli ujawniono ponad 64,2 tys. „pustych" faktur na kwotę netto ponad 2,67 mld zł.

W 2013 roku rozpoznano kolejny obszar istotnych oszustw – obrót wyrobami stalowymi, w tym prętami żebrowanymi. Obecnie prowadzonych jest ponad 350 kontroli dotyczących opodatkowania obrotu tymi wyrobami w latach 2008–2013. Szacunkowa kwota przewidywanych ustaleń w odniesieniu do trwających postępowań kontrolnych wynosi około 700 mln zł. W 2013 roku prowadzono 53 postępowania objęte koordynacją dotyczące obrotu stalą budowlaną oraz wewnątrzwspólnotowego nabycia i obrotu prętami żebrowanymi, z których dotychczas zakończono 13 postępowań, a ustalenia wyniosły ponad 49 mln zł.

Żandarmeria Wojskowa

W 2013 roku Żandarmeria Wojskowa prowadziła 3 postępowania o wykroczenia skarbowe wobec 4 osób, tj. nabycie lub przyjęcie wyrobów akcyzowych stanowiących przedmiot czynów zabronionych, pochodzących z obiegu z zagranicą w postaci **161** paczek papierosów oraz 6,5 litra alkoholu, w wyniku czego naraziły na uszczuplenie należny podatek akcyzowy oraz należność celną w wysokości nie mniejszej niż 2026 zł, tj. o popełnienie wykroczenia skarbowego określonego w art. 65 § 4 k.k.s. w zw. z art. 65 § 1 k.k.s. w zb. z art. 91 § 4 k.k.s. i inne.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach rejonowych według rodzajów przestępstw z kodeksu karnego skarbowego łącznie osądzono 11 838 osób, z czego 10 455 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 506 osób (w tym w zawieszeniu 375 przypadków). Uniewinniono 570 osób. 2 osoby były tymczasowo aresztowane przed wyrokiem.

W roku 2013 w sądach rejonowych według rodzajów wykroczeń z kodeksu karnego skarbowego łącznie osądzono 41 284 osoby, z czego 38 368 skazano. Kary grzywny orzeczono w przypadku 38 368 osób. Uniewinniono 267 osób.

Służba Więzienna

(wykonywane orzeczenia za przestępstwa z kodeksu karnego skarbowego ogółem)

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku wykonywano 51 orzeczeń za przestępstwa określone w kodeksie karnym skarbowym, z czego 42 prawomocne i 9 tymczasowych aresztowań.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępstw akcyzowych oraz wyłudzeń VAT i innych podatków

Od 2010 roku funkcjonuje Eurofisc, czyli sieć sprawnej wymiany między państwami członkowskimi ukierunkowanych informacji, mającej na celu ułatwienie wielostronnej współpracy w zakresie zwalczania oszustw w dziedzinie VAT. Koordynatorem udziału Polski w sieci Eurofisc jest Departament Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów, a polską administrację podatkową reprezentuje 4 urzędników łącznikowych. Polska administracja podatkowa przystąpiła do współpracy w ramach dwóch obszarów roboczych:

- WF1 – oszustwa typu „znikający podatnik” (MTIC),
- WF4 – obserwatorium VAT (centrum analiz nowych trendów w oszustwach ukierunkowane na tworzenie nowych obszarów roboczych),
- bierze udział, jako obserwator, w obszarze roboczym WF3 Procedura celna 42.00.

Od początku istnienia Eurofisc polska administracja skarbowa otrzymała informacje dotyczące ponad 800 podmiotów polskich oraz przekazała posiadane informacje o dokonywanych transakcjach oraz zapytaniach o aktywność numerów VAT UE dotyczących 71 monitorowanych podmiotów polskich, posiadających 498 kontrahentów w państwach UE. Zgodnie z raportem Eurofisc za 2012 r. blisko 60% przekazywanych informacji dotyczy podmiotów, co do których potwierdza się fakt uczestnictwa w oszustwie.

Ponadto w latach 2008–2013 przedstawiciele urzędów kontroli skarbowej uczestniczyli w 25 kontrolach wielostronnych (jednoczesnych) realizowanych wspólnie z administracjami podatkowymi krajów Unii Europejskiej.

W 2013 r. Służba Celna kontynuowała realizację przyjętego w marcu 2012 r. dokumentu pt. *Strategia działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2012–2015*. W dokumencie tym określono następujące cele strategiczne:

- ograniczanie podaży na rynku krajowym wyrobów tytoniowych z nielegalnych źródeł ze szczególnym uwzględnieniem wytwarzania tych wyrobów w „szarej strefie”.
- ograniczanie wielkości tranzytu nielegalnych wyrobów tytoniowych przez terytorium Polski na rynki innych państw Unii Europejskiej.

W ramach realizacji *Strategii* podjęto działania w celu zwiększenia dolegliwości kar wymierzanych osobom trudniącym się przemytem „mrówkowym” w przypadku ujawnienia recydywy. Opracowano nowe zasady nakładania kar grzywien za wykroczenie skarbowe w przypadku przemytu papierosów, kładące nacisk na dolegliwość kar finansowych nakładanych na osoby wielokrotnie naruszające przepisy.

Głównym celem Służby Celnej w tej dziedzinie jest zapewnienie wyrównania strat finansowych budżetu państwa ponoszonych w wyniku popełniania przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych oraz podejmowanie działań skutecznie zniechęcających sprawców czynów zabronionych od ich popełniania, a przez to efektywne zapobieganie przestępczości.

W Służbie Celnej funkcjonuje wyspecjalizowana komórka organizacyjna – Grupa zadaniowa ds. e-kontroli, powołana w celu przeciwdziałania zagrożeniom naruszenia prawa w handlu internetowym, w tym nielegalnymi wyrobami tytoniowymi oraz ich dystrybucji. Pełniący służbę w tej komórce funkcjonariusze celni na bieżąco monitorują portale i strony internetowe pod kątem nielegalnych transakcji dotyczących wyrobów tytoniowych.

W przypadku podejrzenia, że przedmiotem danej aukcji lub oferty były nielegalne wyroby tytoniowe, po ustaleniu danych osób oferujących dany towar, informacja była przekazywana do właściwych miejscowo izb celnych. W zakresie przeciwdziałania nielegalnej dystrybucji wyrobów tytoniowych w sieci Internet Służba Celna współpracuje ze służbami posiadającymi uprawnienia do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych, w tym przede wszystkim z Policją, co ma istotne znaczenie np. przy ustalaniu danych osób oferujących nielegalne wyroby tytoniowe.

W minionym roku Służba Celna kontynuowała współpracę w zakresie przeciwdziałania nielegalnemu obrotowi alkoholem z:

- oficerami łącznikowymi państw członkowskich Unii Europejskiej,
- biurem OLAF (Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych),
- Głównym Inspektorem Sanitarnym – przekazywano informacje o ujawnieniach alkoholu, który nie spełniał norm spożycia, np. z zawartością metanolu,
- innymi służbami, w tym w szczególności z Policją, w ramach *Porozumienia o współdziałaniu organów Służby Celnej i organów Policji w zakresie zwalczania produkcji lub obrotu nielegalnym alkoholem,*
- organizacjami przedsiębiorców zrzeszającymi producentów spirytusu i wyrobów spirytusowych – w zakresie wymiany informacji o niepożądanych zjawiskach dotyczących produkcji i obrotu alkoholem.

W sierpniu 2013 roku Związek Pracodawców Polskiego Przemysłu Spirytusowego (ZP PPS) przy współudziale Służby Celnej przeprowadził na północy i południowym wschodzie Polski kampanię społeczną „Stop nielegalnemu alkoholowi". Celem kampanii było podniesienie świadomości Polaków dotyczącej negatywnych skutków zdrowotnych, jakie powoduje konsumpcja nielegalnego alkoholu, grożących utratą zdrowia, a nawet życia. Kampania miała charakter edukacyjno -informacyjny, przestrzegała przed kupowaniem alkoholu z tak zwanych pewnych źródeł. Środkami przekazu były spoty audio w rozgłośniach radiowych, artykuły i zdjęcia w prasie regionalnej, bilbordy umieszczone na środkach komunikacji miejskiej oraz plakaty, które zostały rozwieszone w pobliżu bazarów i targowisk.

W celu przeciwdziałania nieprawidłowościom w obrocie olejami napędowymi Służba Celna nawiązała współpracę z organami kontroli skarbowej w zakresie kontroli wywiązywania się podmiotów z obowiązków dotyczących podatku VAT. Ponadto w ramach kontroli wielostronnych (Multilateral Control – MLC) w zakresie podatku akcyzowego i podatku VAT przeprowadzono wspólną kontrolę z administracją celną Litwy, Łotwy oraz Słowacji w podmiotach zagranicznych sprzedających paliwa do polskich odbiorców.

Służba Celna monitoruje sieć Internet (za pośrednictwem Grupy Zadaniowej ds. e–kontroli) pod względem identyfikacji ofert sprzedaży oleju napędowego, w których ceny sprzedaży znacznie odbiegały od cen hurtowych proponowanych przez koncerny paliwowe – ujawniono oferty sprzedaży oleju napędowego w cenie o 300 zł i więcej niższej od cen hurtowych dużych polskich koncernów paliwowych; informacja o każdej podejrzanej ofercie była przekazywana po weryfikacji organom kontroli skarbowej. Jednocześnie zintensyfikowano działania na granicy lądowej w celu wyeliminowania nadużywania prawa do zwolnień przez egzekwowanie zasad „okazjonalności" przywozu paliwa.

W celu przeciwdziałania nieprawidłowościom w obrocie olejami smarowymi (ceramicznymi) działania Służby Celnej obejmowały m.in.:

- prowadzenie, wspólnie z organami kontroli skarbowej i z organami ścigania (Policją, ABW), kontroli niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania tych olejów;
- zakończenie wszczętej w 2012 roku z inicjatywy Austrii kontroli wielostronnej MLC w zakresie podatku akcyzowego i podatku VAT od olejów ceramicznych, w której oprócz Austrii brały udział Niemcy, Czechy, Węgry, Słowacja, Rumunia, Łotwa oraz Polska;
- kontynuację współpracy celnej w ramach Grupy Wyszehradzkiej, w szczególności:
  - funkcjonowanie grupy roboczej, która gromadziła, analizowała i przekazywała służbom celnym poszczególnych krajów informacje o obrocie olejami ceramicznymi;
  - prace nad raportem dot. współpracy administracyjnej oraz kontroli zużycia olejów ceramicznych, produkowanych w Polsce i dostarczanych do odbiorców z innych krajów UE (do wiadomości Komisji Europejskiej oraz państw członkowskich).

W 2013 r. przemyt w większości przypadków odbywał się w sposób zorganizowany i koncentrował się na rzecznym odcinku granicy zewnętrznej UE z Ukrainą. Na podstawie informacjei uzyskanych w ramach Aparatu Pełnomocnika Granicznego od strony ukraińskiej na temat nowych zidentyfikowanych kanałów przemytniczych prowadzących z Białorusi do Polski przez terytorium Ukrainy, na terytorium RP należy się spodziewać wzrostu aktywności działalności zorganizowanych grup przestępczych na odcinku „zielonej granicy" w rejonie tzw. trójstyku – granic Ukrainy, Białorusi i Polski. W obszarze zwalczania przemytu i produkcji papierosów Straż Graniczna podejmowała również współpracę z organami ścigania państw trzecich na podstawie umów dwustronnych dot. współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej oraz porozumienia podpisanego między szefami służb poszczególnych państw dotyczącego współpracy operacyjnej w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości międzynarodowej.

Istotnym elementem jest także współpraca Policji w ramach Europolu, szczególnie w zakresie Analitycznego Pliku Roboczego MTIC (dotyczącego oszustw z udziałem znikającego podatnika).

Ponadto Centralne Biuro Śledcze KGP uczestniczy w implementacji Cyklu Politycznego UE. Realizacja działań odbywa się poprzez projekt EMPACT – priorytet EXCISE dot. przestępczości akcyzowej. W siedzibie Europolu odbyły się warsztaty z udziałem przedstawicieli CBŚ w zakresie realizacji priorytetu przestępstw akcyzowych „Crime Priority Excise Fraud". Uczestnikami warsztatów byli przedstawiciele służb celnych oraz skarbowych państw UE, urzędnicy ministerstw odpowiedzialnych za realizowanie polityki finansowej danego państwa członkowskiego, przedstawiciele Sekretariatu Generalnego Rady Unii Europejskiej, funkcjonariusze EUROPOL, CEPOL, OLAF oraz sędziowie i prokuratorzy EUROJUST.

Równie ważną rolę w zakresie wymiany informacji oraz analizy stanu zagrożenia przestępczością w obszarze przemytu i produkcji nielegalnych papierosów odgrywa plik analityczny Europolu Focal Point Smoke, który pozwala na skuteczną wymianę informacji operacyjnych.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępstw akcyzowych oraz wyłudzeń VAT i innych podatków

Ważnym elementem jest wzmocnienie zabezpieczającej podmioty gospodarcze i Skarb Państwa roli instytucji kaucji gwarancyjnej poprzez znaczne podniesienie jej kwoty minimalnej i maksymalnej lub wprowadzenie innych form zabezpieczenia należności publicznoprawnych Skarbu Państwa, w tym podatku VAT, w ramach regulacji działalności koncesjonowanych.

Ponadto istotne byłoby również szersze stosowanie blokady rachunków bankowych – przedłużanie przez prokuratorów blokad wszczynanych przez GIIF w związku z podejrzeniem prania brudnych pieniędzy, w przypadku, gdy niezbędne jest zabezpieczenie należności wynikającej z tzw. przestępstwa pierwotnego, jakim jest oszustwo podatkowe.

Czasowe wprowadzanie odwróconego obciążenia zwiększyłoby możliwość szybkiego reagowania na nasilającą się skalę oszustw w podatku VAT w określonej branży lub na określonym rynku towarów. Prace nad takim rozwiązaniem o nazwie QRM (mechanizm szybkiego reagowania) są finalizowane na poziomie UE.

Jednocześnie w zakresie organizacyjnym, w celu ułatwienia współpracy z koordynatorami kontroli skarbowych realizowanych w skali kraju, należałoby wyznaczyć w strukturach prokuratury i Policji koordynatorów poinformowanych o prowadzonych w kraju dochodzeniach w sprawach związanych z oszustwami w poszczególnych branżach (złom, metale, stal, elektronika, paliwa itd.).

Wdrożenie interaktywnej platformy informacyjnej o podmiotach podejrzewanych o udział w oszustwach w podatku od towarów i usług w handlu wewnątrzwspólnotowym, noszącej nazwę POLFISC, pozwoli na:

- bieżącą identyfikację podmiotów dokonujących oszustw w podatku od towarów i usług,

- skrócenie czasu analiz, a co za tym idzie szybkość identyfikacji podmiotów podejrzewanych o oszustwa, ujawnienie ich jeszcze w fazie aktywności finansowej, co przełoży się na skuteczne zabezpieczenia środków finansowych,
- możliwość szybkiej identyfikacji oszustwa podatkowego i jego lokalizacji w łańcuchu podmiotów oraz możliwość identyfikowania branż dotkniętych oszustwami podatkowymi,
- możliwość identyfikowania i monitorowania kontrahentów unijnych dokonujących dostaw do „znikających podatników".

7.3 Przestępczość kapitałowa

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego

Przestępczość w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego została spenalizowana m.in. w następujących przepisach:

Art. 215–222 ustawy z 28 sierpnia 1997 roku o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz.U.2013.989 j.t. z późn. zm.) – m.in. bezprawne używanie nazwy „otwarty fundusz emerytalny" lub „powszechne towarzystwo emerytalne", prowadzenie działalności bez wymaganych zezwoleń, naruszanie wymogów w zakresie działalności lokacyjnej, podawanie nieprawdziwych lub zatajanie prawdziwych informacji w prospekcie emisyjnym, wykonywanie czynności akwizycyjnych z naruszeniem przepisów ustawy, ujawnienie lub wykorzystanie tajemnicy zawodowej dotyczącej działalności funduszu, niedopełnienie obowiązków w związku z powstaniem w otwartym funduszu niedoboru; dopuszczenie się czynów określonych w przepisach art. 215–221 działając w imieniu osoby prawnej;

Art. 178–183 ustawy z 29 lipca 2005 roku o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U.2014.94 j.t.) – prowadzenie działalności w zakresie obrotu instrumentami finansowymi bez wymaganego zezwolenia lub upoważnienia zawartego w odrębnych przepisach albo nie będąc do tego uprawnionym, ujawnienie lub wykorzystanie w obrocie instrumentami finansowymi informacji stanowiących tajemnicę zawodową informację poufną, udzielanie rekomendacji lub nakłanianie do nabycia lub zbycia instrumentów finansowych, których dotyczy informacja poufna, manipulacja wartością instrumentu finansowego;

Art. 99–101 i art. 103–104 ustawy z 29 lipca 2005 roku o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz.U.2013.1382 j.t.) – proponowanie nabycia instrumentu finansowego bez wymaganego zatwierdzenia/udostępnienia prospektu informacyjnego lub memorandum informacyjnego, proponowanie publiczne nabycia papierów wartościowych w inny sposób niż w drodze oferty publicznej, podawanie nieprawdziwych lub zatajanie prawdziwych danych w istotny sposób wpływających na treść informacji w prospekcie emisyjnym lub innych dokumentach informacyjnych, podawanie nieprawdziwych danych lub zatajanie prawdziwych danych, które w sposób istotny wpływają na treść tej informacji, nieprzekazanie lub nieudostępnienie do publicznej wiadomości, wbrew obowiązkowi, aneksu do prospektu emisyjnego lub memorandum informacyjnego;

Art. 287–296 ustawy z 27 maja 2004 roku o funduszach inwestycyjnych (Dz.U.2014.157 j.t.) – wykonywanie bez wymaganych zezwoleń działalności lokowania środków pieniężnych w papiery wartościowe, instrumenty rynku pieniężnego lub inne prawa majątkowe, podawanie nieprawdziwych lub zatajanie prawdziwych danych wpływających w istotny sposób na treść informacji zawartych w prospekcie informacyjnym, zbywanie tytułów uczestnictwa funduszy zagranicznych lub funduszy inwestycyjnych otwartych z siedzibą w państwach należących do EEA bez spełnienia określonych ustawą warunków, zbywanie tytułów uczestnictwa funduszy inwestycyjnych otwartych z siedzibą w państwach OECD innych niż państwo członkowskie lub państwie należącym do EEA bez spełnienia określonych ustawą warunków, tworzenie bez spełnienia określonych ustawą warunków na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oddziałów spółek zarządzających lub wykonywanie działalności spółek zarządzających, tworzenie oddziałów spółek, które zarządzają funduszami inwestycyjnymi w państwach OECD innych niż państwo członkowskie lub państwo należące do EEA bez spełnienia wymagań określonych ustawą; używanie w firmie (nazwie), reklamie, informacji reklamowej lub do określenia wykonywanej przez siebie działalności gospodarczej określeń, do których nie posiada się uprawnienia;

Art. 45 ustawy z 29 lipca 2005 roku o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz.U.2005.183.1537 z późn. zm.) – niedopełnienie przez podmiot nadzorowany obowiązku dokonania blokady rachunku;

Art. 57–60 ustawy z 26 listopada 2000 roku o giełdach towarowych (Dz.U.2014.197 j.t.) – prowadzenie giełdy, giełdowej izby rozrachunkowej lub towarowej, domu maklerskiego bez zezwolenia lub wbrew przepisom ustawy, ujawnienie lub wykorzystanie w obrocie towarami giełdowymi informacji stanowiących tajemnicę zawodową, manipulacja ceny towaru giełdowego, sztuczne podwyższenie lub obniżenie ceny towarów giełdowych, podawanie nieprawdziwych lub zatajanie prawdziwych danych w treści informacji zawartej w dokumencie związanym z wprowadzaniem do obrotu giełdowego;

Art. 311 k.k. – rozpowszechnianie w dokumentacji związanej z obrotem papierami wartościowymi nieprawdziwych informacji lub przemilczanie informacji o stanie majątkowym oferenta, mających istotne znaczenie w obrocie tymi papierami;

Art. 38–41, 43 i 43a ustawy z 29 czerwca 1995 roku o obligacjach (Dz.U.2001.120.1300 j.t. z późn. zm.) – m.in. emisja obligacji bez uprawnień, podawanie przy emisji obligacji nieprawdziwych danych lub zatajanie prawdziwych, nieudostępnianie przez emitentów obligacji sprawozdań finansowych obligatariuszom, nieprzechowywanie środków będących przychodami z przedsięwzięcia na rachunku bankowym zgodnie z zasadami określonymi w ustawie, przeznaczenie środków pochodzących z emisji obligacji na inne cele niż określone w warunkach emisji, naruszanie obowiązków przez bank-reprezentanta, naruszanie zakazów nabywania obligacji przez emitenta;

Art. 24, 25 ustawy z 24 sierpnia 2001 roku o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasady nadzoru nad tymi systemami (Dz.U. 13.246 j.t.) – m.in. prowadzenie systemu płatności lub dokonywanie zmian w zasadach jego funkcjonowania bez wymaganego zezwolenia, niewykonanie obowiązku zamknięcia systemu w oznaczonym terminie pomimo decyzji uchylającej zgodę na jego prowadzenie lub decyzji nakazującej jego zamknięcie, prowadzenie systemu płatności z naruszaniem warunków i obowiązków z nim związanych.

Wśród zaobserwowanych nielegalnych zachowań wykorzystywanych do prowadzenia działalności przestępczej na rynku kapitałowym należą:

- składanie zleceń lub zawieranie transakcji:
  - wprowadzających lub mogących wprowadzić w błąd co do rzeczywistego popytu, podaży lub ceny instrumentu finansowego, powodujących nienaturalne lub sztuczne ustalenie się ceny jednego lub kilku instrumentów finansowych;
  - z zamiarem wywołania innych skutków prawnych niż te, dla osiągnięcia których faktycznie jest dokonywana dana czynność prawna;
- rozpowszechnianie za pośrednictwem środków masowego przekazu nierzetelnych informacji albo pogłosek, które wprowadzają lub mogą wprowadzać w błąd w zakresie instrumentów finansowych;
- ujawnienie lub wykorzystanie informacji poufnej przez osoby posiadające taką informację w związku z pełnieniem funkcji w organach spółki, posiadaniem w spółce akcji lub udziałów lub w związku z dostępem do informacji poufnej z racji zatrudnienia, wykonywania zawodu, a także stosunku zlecenia lub innego stosunku prawnego o podobnym charakterze;
- prowadzenie działalności maklerskiej bez zezwolenia, działalność w zakresie obrotu instrumentami finansowymi bez zezwolenia;
- dokonywanie oferty publicznej papierów wartościowych bez wymaganego ustawą zatwierdzenia prospektu emisyjnego lub memorandum informacyjnego;
- podawanie przez osoby odpowiedzialne za informacje zawarte w prospekcie emisyjnym lub innych dokumentach informacyjnych nieprawdziwych danych lub zatajenie prawdziwych danych w istotny sposób wpływających na treść informacji.

Według informacji Policji tak jak w latach poprzednich, również w 2013 roku daje się zaobserwować pojawiające się za pośrednictwem sieci Internet oferty platform inwestycyjnych, oferujących handel akcjami, indeksami, towarami i walutami za pośrednictwem serwerów zagranicznych. Są to firmy zarejestrowane poza granicami Polski, a działające na rynku polskim i obiecujące wysokie zyski. Działalność tych podmiotów polega *de facto* na pośrednictwie w obrocie instrumentami finansowymi, czyli prowadzeniu koncesjonowanej działalności maklerskiej. Na prowadzenie takiej działalności trzeba uzyskać zgodę Komisji Nadzoru Finansowego (KNF), której portal taki nie dostał. Firmy tego typu wpisane są na listę ostrzeżeń publicznych, prowadzoną przez KNF.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

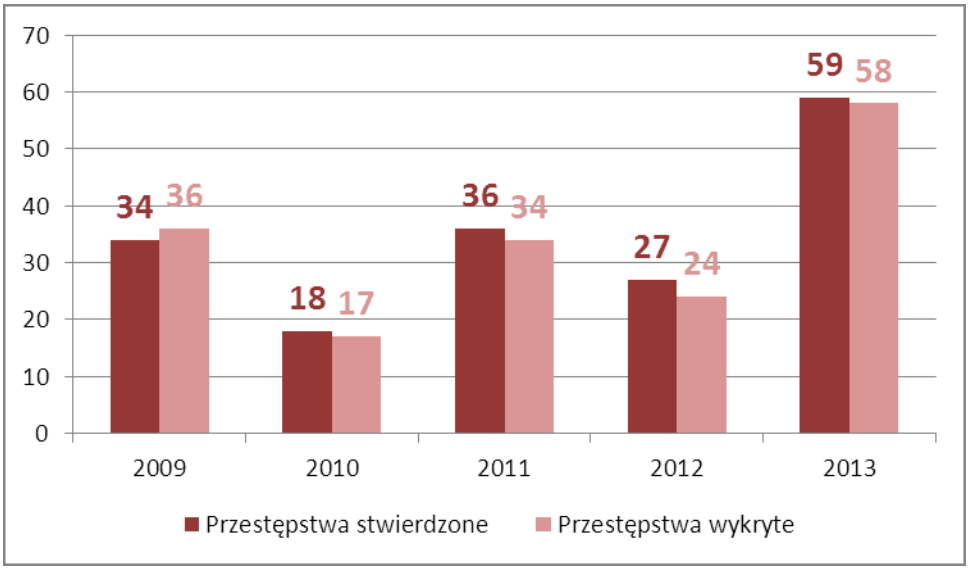
Postępowania wszczęte

Analizując dane dotyczące wszczętych przez Policję postępowań przygotowawczych, można zauważyć, że ich liczba na przestrzeni lat 2009–2011 jest podobna: 55 postępowań w 2009, 50 w 2010 i 52 w 2011 roku. W 2012 roku odnotowano nieduży wzrost do poziomu 68 postępowań, natomiast w 2013 liczba postępowań spadła do 35. Niewiele postępowań przygotowawczych wszczynanych jest na bazie materiałów operacyjnych. Wiąże się to m.in. z utrudnionym dostępem Policji do informacji stanowiących tajemnicę zawodową.

Przestępstwa stwierdzone

W 2013 roku Policja stwierdziła 59 przestępstw z zakresu działalności instytucji rynku kapitałowego (w 2012 zarejestrowano ich 27, a w 2011: 36). Wykrywalność tego rodzaju przestępstw jest bardzo wysoka.

Wykres 7.3.1 Przestępstwa z zakresu działalności instytucji rynku kapitałowego stwierdzone i wykryte przez Policję w latach 2009–2013



Źródło: KGP

Od 2009 roku przestępstwa w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego to przede wszystkim czyny z art. 178–183 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi, chociaż w 2013 roku odnotowano znaczącą liczbę przestępstw z ustawy o giełdach towarowych i ustawy o obligacjach.

Tabela 7.3.1 Liczba przestępstw z zakresu działalności instytucji rynku kapitałowego stwierdzonych przez Policję ogółem i w poszczególnych kategoriach w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
art. 215-222 ustawy o org. fund. emer.	21	8	15	1	8
art. 178-183 ustawy. o obr. intr. finan.	12	7	20	20	10
art. 99-101, art. 103-104 ustawy o ofer. publ.	1	0	0	2	0
art. 287-296 ustawy o fund. inw.	0	0	0	0	8
art. 45 ustawy o nadz. rynk. kapi.	0	0	0	0	0
art. 57-60 ustawy o giełł. tow.	0	0	0	1	17
art. 311 k.k.	0	1	0	1	0
art. 38-41, 43, 43a ustawy o oblig.	0	2	0	0	15
art. 24, 25 ustawy o ostat. rozr.	0	0	1	2	0
RAZEM	**34**	**18**	**36**	**27**	**59**

Źródło: KGP

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W 2013 roku ABW wszczęła 10 postępowań w związku z rynkiem kapitałowym. Po 3 postępowania wszczęto z art. 99–101 oraz art. 103–104 ustawy o ofercie publicznej, art. 178–183 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi i z art. 38-41,43, 43a o obligacjach. Podobnie jak w latach ubiegłych przestępstwa na rynku kapitałowym przybierały różną formę.

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

W 2013 roku Urząd Komisji Nadzoru Finansowego skierował do prokuratury 78 zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa, w tym m.in.:

- 40 zawiadomień w zakresie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi,
- 15 w zakresie ustawy Prawo bankowe,
- 7 w zakresie ustawy o ofercie publicznej.

Liczba zawiadomień kierowanych przez Urząd KNF do prokuratury w 2013 roku była wyższa niż w 2012, kiedy było ich 59. Warto zaznaczyć, że od kilku lat obserwuje się wzrost liczby zawiadomień (2007: 47, 2008: 42, 2009: 42, 2010: 53, 2011: 71, 2012: 59, 2013: 78).

Akty oskarżenia

W 2013 roku Urząd KNF otrzymał informację o skierowaniu przez prokuraturę do sądów powszechnych 11 aktów oskarżenia (w 2012: 15, 2011: 14) w następstwie zgłoszonych przez Urząd KNF zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Wyroki skazujące

W 2012 roku sądy powszechne wydały 11 wyroków skazujących (w 2012: 8, 2011: 7) w następstwie zgłoszonych przez Urząd KNF zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa w zakresie następujących ustaw:

- ustawy o obrocie instrumentami finansowymi: 9 wyroków,
- ustawy Prawo bankowe: 2 wyroki.

Główne inicjatywy w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego od 2009 roku prowadzi projekt Centrum Edukacji dla Uczestników Rynku – CEDUR, w ramach którego w 2013 r. realizowana była działalność szkoleniowa oraz wydawnicza. W roku 2013 zorganizowano 72 seminaria i warsztaty szkoleniowe skierowane przede wszystkim do przedstawicieli podmiotów nadzorowanych, wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania, instytucji ochrony praw konsumentów, a także nauczycieli podstaw przedsiębiorczości i ekonomii w praktyce oraz metodyków w zakresie nauczenia ww. przedmiotów w szkołach ponadgimnazjalnych. W spotkaniach wzięło udział blisko 4,8 tys. uczestników.

Ponadto przedstawiciele UKNF uczestniczyli w charakterze prelegentów w 108 wydarzeniach zewnętrznych, tj. panelach, kongresach i konferencjach, a także w ramach II edycji programu Akcjonariat Obywatelski 2012/2013 uruchomianego przez Ministerstwo Skarbu Państwa, w 5 warsztatach dla inwestorów, w których udział wzięło 665 osób.

Pracownicy UKNF przeprowadzili również cykl spotkań o tematyce finansowej pod hasłem „Finanse na wesoło” dla uczniów szkół podstawowych w ramach *Warszawskiego programu lato w mieście*.

Innymi formami działań edukacyjnych prowadzonych w 2013 roku była organizacja II edycji Konkursu o Nagrodę Przewodniczącego KNF za najlepszą pracę doktorską z zakresu rynku finansowego oraz udział w XVII Pikniku Naukowym Polskiego Radia i Centrum Nauki Kopernik. Ponadto opublikowano trzy broszury o charakterze edukacyjnym z cyklu *Poradnik klienta usług finansowych: „Bank jako instytucja zaufania publicznego. Gwarancje prawne i instytucjonalne”*, „Czy rata mojego kredytu nie jest za wysoka? Podstawy matematyki finansowej” oraz „Elektroniczne metody płatności. Istota, rozwój, prognozy”.

Ponadto urząd kontynuuje (rozpoczęte w 2004 r.) prowadzenie listy ostrzeżeń publicznych, na której znajdują się podmioty prowadzące działalność bez odpowiedniej licencji KNF. Jej celem jest zweryfikowanie, czy działalność danego podmiotu wymaga licencji KNF, i ostrzeżenie przed nieuczciwymi podmiotami, które takiej licencji nie posiadają.

UKNF podejmuje współpracę z wieloma podmiotami krajowymi. Ma ona na celu przede wszystkim poszerzenie wiedzy i poprawę metod ścigania przestępstw występujących na rynku kapitałowym. W tym celu UKNF organizuje szkolenia i seminaria adresowane do funkcjonariuszy Policji i ABW. Podkreślić należy, że duża liczba ustaw, które regulują polski rynek kapitałowy, powoduje konieczność systematycznego zaznajamiania podmiotów działających na tym rynku z obowiązującymi regulacjami.

Specyfika polskiego sektora finansowego (dominacja podmiotów wchodzących w skład międzynarodowych grup kapitałowych) oraz dynamika procesów regulacyjnych zachodzących w skali globalnej i w ramach Unii Europejskiej warunkują aktywność UKNF na arenie międzynarodowej. Celom nadzorczym bezpośrednio służy współpraca z organami nadzoru finansowego z innych państw – bilateralna i w kolegiach nadzorczych. Udział w pracach Europejskich Urzędów Nadzoru pozwala UKNF zachować wpływ na procesy regulacyjne i nadzorcze podejmowane w skali całej UE.

Współpraca z organizacjami międzynarodowymi stanowi istotny aspekt działań UKNF. Zaangażowanie UKNF w prace na arenie międzynarodowej pozwala na wymianę informacji, które są efektywnie wykorzystywane w ramach zadań analitycznych i nadzorczych. Reprezentowanie UKNF na forum unijnym i dbanie o uwzględnienie jego stanowiska w powstających dokumentach jest warunkiem do zapewnienia rozwiązań korzystnych dla rynku polskiego. Uczestnictwo w opracowywaniu legislacji unijnych, udział w pracach grup eksperckich i roboczych, jak również wpływ na kształt propozycji legislacyjnych przedkładanych przez Komisję Europejską pozwalają promować rozwiązania korzystne z punktu widzenia nadzoru.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego

Podobnie jak w latach ubiegłych aktualny jest postulat wzmocnienia merytorycznego prokuratur i sądów rozpatrujących zgłaszane przypadki podejrzenia popełnienia przestępstwa przez organizację cyklicznych szkoleń z zakresu zagadnień związanych z rynkiem kapitałowym. W ocenie UKNF pożądane jest także zwiększenie liczby biegłych sądowych z zakresu rynku kapitałowego, co w znacznym stopniu przyspieszyłoby zakończenie wielu toczących się postępowań. Niepożądanym zjawiskiem jest kierowanie się przy wyborze biegłego najniższą ceną, którą organ procesowy jest zobligowany zapłacić za sporządzoną opinię, a nie jego wiedzą, kompetencjami i doświadczeniem. Przeprowadzenie zmian w tym zakresie w znacznym stopniu skróciłoby okres oczekiwania na opinię biegłego z zakresu rynku kapitałowego, który obecnie często trwa wiele miesięcy.

Istotne są prace nad zmianami legislacyjnymi umożliwiającymi współpracę między organami ścigania a urzędem KNF na etapie przedprocesowym, polegające m.in. na przekazywaniu wskazanym organom ścigania określonych informacji, bez konieczności wcześniejszego uzyskania zwolnienia z tajemnicy zawodowej. Planowane zmiany legislacyjne[7.3.1] związane z wprowadzeniem możliwości udostępnienia przez KNF informacji stanowiących tajemnicę zawodową przy kierowaniu zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstw określonych w art. 1 ust. 2 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, dadzą możliwość m.in. przekazania w zawiadomieniach informacji objętych tajemnicą zawodową, o której mowa w art. 10a ustawy Prawo bankowe, w tym tajemnicą bankową.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na postulat Policji w zakresie zapewnienia tej formacji, w związku z prowadzonymi postępowaniami w sprawach dotyczących przestępczości na rynku kapitałowym, szerszego dostępu do informacji stanowiących tajemnicę zawodową.

[7.3.1] W okresie przygotowywania *Raportu* nie były znane terminy planowanych zmian.

Ponadto w celu skutecznej walki z przestępczością w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego należy zwrócić szczególną uwagę na potrzeby:

- zapewnienia kadry o kierunkowym wykształceniu oraz odpowiednim doświadczeniu w instytucjach i służbach właściwych w omawianym zakresie oraz systemu szkoleń umożliwiającego podnoszenie kwalifikacji i ciągły rozwój zawodowy pracowników i funkcjonariuszy tych podmiotów;
- rozwoju i doskonalenia narzędzi informatycznych w celu większej automatyzacji procesu nadzoru nad rynkiem kapitałowym;
- nowelizacji aktów prawnych w kierunku precyzyjnego, uniemożliwiającego dowolność interpretacyjną, zdefiniowania praw i obowiązków podmiotów działających na rynku kapitałowym.

7.4 Pranie pieniędzy

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Prokuratury Generalnej, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Przestępczość dotycząca prania pieniędzy została spenalizowana m.in. w następujących przepisach:

Art. 299 § 1,2,5,6 k.k. – udaremnianie lub utrudnianie stwierdzenia przestępczego pochodzenia środków płatniczych, instrumentów finansowych, innego mienia ruchomego lub nieruchomego, w tym m.in. jego przyjmowanie, przekazywanie, wywóz za granicę;

Art. 35–37, 37a ustawy z 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U.10.46.276 z późn. zm.) – m.in. niedopełnienie obowiązku rejestracji transakcji, niezachowanie środków bezpieczeństwa finansowego, niepoinformowanie Głównego Inspektora Informacji Finansowej o transakcji, co do której zachodzi podejrzenie, że może być ona przedmiotem przestępstwa, przekazywanie do GIIF nieprawdziwych danych.

Jednym z podstawowych przejawów działalności zorganizowanych grup przestępczych jest proceder prania pieniędzy, służący pozorowaniu legalnego pochodzenia wartości majątkowych uzyskanych za pomocą przestępczej działalności. Proceder prania pieniędzy polega na:

- zamianie lub przekazaniu wartości majątkowych pochodzących z działalności o charakterze przestępczym w celu ukrycia lub zatajenia ich pochodzenia albo udzieleniu pomocy osobie, która bierze udział w tym procederze w celu uniknięcia przez nią konsekwencji prawnych,
- ukryciu lub zatajeniu prawdziwego charakteru wartości majątkowych lub praw związanych z nimi, ich źródła, miejsca przechowywania, sposobu rozporządzania, faktu ich przemieszczania, ze świadomością, że wartości te pochodzą z działalności o charakterze przestępczym,
- nabyciu, objęciu w posiadanie albo używaniu wartości majątkowych pochodzących z działalności o charakterze przestępczym.

Podstawową trudność w zakresie zwalczania procederu prania pieniędzy stanowi konieczność udowodnienia przestępstwa bazowego, z którego wartości majątkowe są wprowadzane do obrotu finansowego.

Najczęstszym obszarem prania pieniędzy są przestępstwa związane z wyłudzeniami podatku VAT, w tym w szczególności wyłudzeniami nienależnego zwrotu nadwyżki naliczonego podatku VAT nad należnym.

Inną metodą prania pieniędzy są transakcje w branży budowlanej, które charakteryzują się dokonywaniem wysokich przelewów zasilających rachunki nowo powstałych, jednoosobowych firm. Firmy te z uwagi na ograniczenia organizacyjne i finansowe nie byłyby w stanie wykonywać zleceń o tak dużej wartości. Niemal całość środków otrzymanych z tytułu rzekomo wykonanych usług wypłacana jest w gotówce przez właścicieli tych firm – najczęściej osoby, które wcześniej nie miały doświadczenia w branży budowlanej ani w prowadzeniu działalności gospodarczej i osiągały niskie dochody. Firmy zaangażowane w ten proceder deklarują sprzedaż usług oraz zakup towarów i usług o wysokiej i zbliżonej do siebie wartości.

Tworzenie przedsiębiorstw symulujących, których jedynym zadaniem jest zarejestrowanie działalności i otworzenie rachunku w jednym lub kilku bankach, jest przykładem kolejnego sposobu prania pieniędzy. Natychmiast po ich uruchomieniu firmy osiągają wysokie obroty przy bardzo niskich dochodach. Środki wpłacane na ich rachunek są natychmiast wypłacane, a przedsiębiorstwa charakteryzuje krótki czas funkcjonowania. Właściciele tego rodzaju podmiotów rekrutowani są często spośród osób o niskich dochodach lub bezrobotnych.

Według informacji ABW grupy przestępcze wyprowadzają środki finansowe do firm zarejestrowanych w tzw. rajach podatkowych w drodze licznych operacji bankowych na wielu rachunkach w różnych bankach. Nowym zjawiskiem jest udział w łańcuchu rachunków bankowych kont należących do kantorów wymiany walut. Członkowie grup przestępczych dokonują w ten sposób wypłat gotówki niezwłocznie po ich zaksięgowaniu, co ma służyć ukryciu docelowego, rzeczywistego beneficjenta. Pieniądze z nielegalnych źródeł inwestowane są najczęściej w przedsięwzięcia gospodarcze związane z sektorem developerskim, hazardowym oraz energetycznym.

Skala i dynamika zjawiska

Główny Inspektor Informacji Finansowej

W 2013 roku GIIF otrzymał 3265 zawiadomień opisowych o działalności i transakcjach podejrzanych, tzw. SAR-ów (Suspicious Activity Reports), zawierających opis od kilku do kilkuset transakcji. Liczba zawiadomień opisowych ze wszystkich źródeł jest wyższa o ponad 30% od tej przekazanej w roku 2012. Jednocześnie GIIF otrzymał od instytucji obowiązanych 26 947 informacji o pojedynczych transakcjach podejrzanych (w tym: 26 925 oznaczonych jako podejrzane o pranie pieniędzy i 22 transakcje jako podejrzane o finansowanie terroryzmu). Na ich podstawie wszczęto 1882 postępowania analityczne (1523), którymi objęto 16 246 podmiotów (11 994).

Tabela 7.4.1 Dynamika zmian poszczególnych parametrów opisu zjawiska prania pieniędzy w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba opisowych informacji o podejrzanej działalności	1862	1997	2527	2427	3265
Liczba informacji o pojedynczych transakcjach podejrzanych	10,9 tys.	15,4 tys.	24,4 tys.	31,4 tys.	26,9 tys.
Liczba zawiadomień do prokuratury o popełnieniu przestępstwa (zbiorcza kwota w mln zł)	181 (3040)	120 (1300)	130 (3952)	111 (4636)	159 (15 250)
Łączna liczba blokad rachunków i wstrzymań transakcji (zbiorcza kwota blokad/wstrzymań w mln zł)	103 (9,0)	112 (59,7)	313 (96,1)	141 (66,5)	345 (295,3)

Źródło: GIIF

W 2013 roku GIIF wysłał 1864 (989) informacje o podejrzanych transakcjach do następujących organów i jednostek:

- kontroli skarbowej: 1170,
- Policji: 364,
- Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego: 292,
- Straży Granicznej: 14,
- Centralnego Biura Antykorupcyjnego: 18,
- Komisji Nadzoru Finansowego: 4,
- Służby Celnej: 1,
- Służby Kontrwywiadu Wojskowego: 1.

Ponadto z informacji GIIF wynika, że w postępowaniach sądowych wszczętych w roku 2013 dokonano zabezpieczeń majątkowych w wysokości 12,1 mln zł.

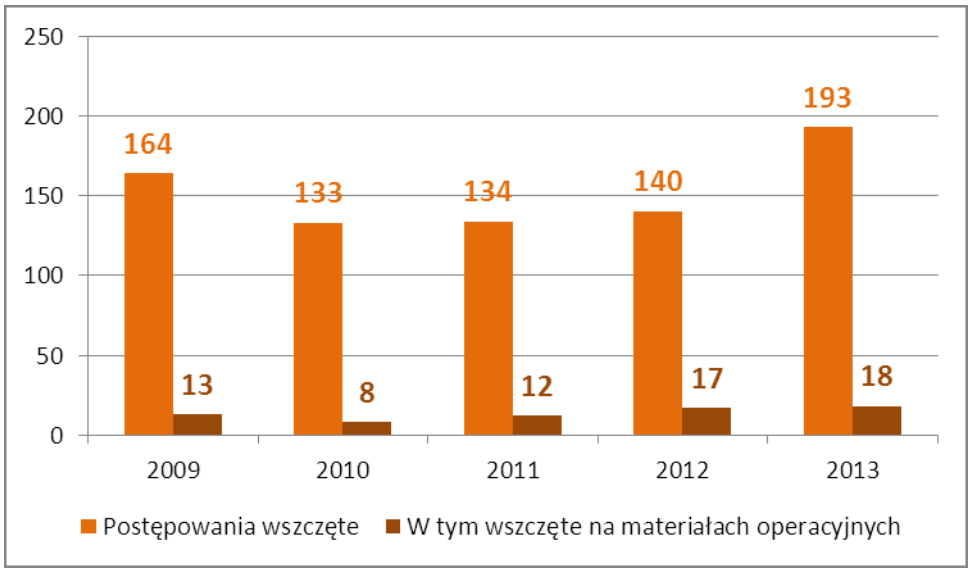
Policja

Liczba postępowań prowadzonych przez Policję w sprawach o przestępstwo prania pieniędzy nie jest duża, aczkolwiek często postępowania te są długotrwałe i wielowątkowe. Część z nich jest wszczynana przez Policję na podstawie zawiadomień Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, dlatego przytoczone dalej dane statystyczne mają jedynie charakter orientacyjny – przedstawiają poziom zaangażowania Policji na etapie czynności procesowych w zwalczanie przestępstwa prania pieniędzy.

Postępowania wszczęte

Liczba wszczętych przez Policję spraw o przestępstwo prania pieniędzy w 2013 roku wyniosła 193 i była najwyższa na przestrzeni ostatnich lat.

Wykres 7.4.1 Liczba postępowań w sprawach prania pieniędzy wszczętych przez Policję ogółem i na materiałach operacyjnych w latach 2009–2013

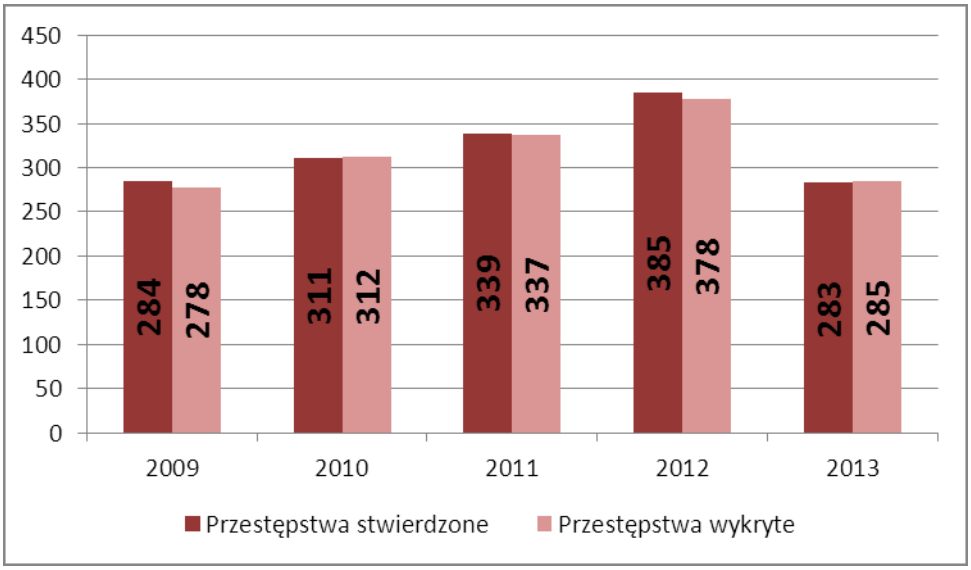


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2013 roku liczba przestępstw stwierdzonych w tej kategorii wyniosła 283, co stanowi spadek o 36% w porównaniu z rokiem 2012.

Wykres 7.4.2 Przestępstwa prania pieniędzy stwierdzone i wykryte przez Policję w latach 2009–2013



Źródło: KGP

Większość przestępstw prania pieniędzy stwierdzonych i wykrytych przez Policję na przestrzeni ostatnich lat dotyczyła czynów z art. 299 § 1–6 k.k. W 2012 roku stanowiły one ok. 95% ogólnej ich liczby.

Tabela 7.4.2 Liczba przestępstw stwierdzonych i wykrytych przez Policję ogółem i w poszczególnych kategoriach

	Przestępstwa stwierdzone					Przestępstwa wykryte				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
art. 299 § 1–6 k.k.	276	298	275	369	270	270	299	273	362	272
art. 35–37, 37a ustawy o p.p.p. i f.t.	8	13	64	16	13	8	13	64	16	13
RAZEM	**284**	**311**	**339**	**385**	**283**	**278**	**312**	**337**	**378**	**285**

Źródło: KGP

Straty i zabezpieczone mienie

W 2013 roku spadła wartość ujawnionych przez Policję strat ustalonych w zakończonych postępowaniach przygotowawczych o przestępstwa prania pieniędzy – straty wyniosły 114 874 312 zł (852 884 243 zł strat w 2012 r.).

W 2013 roku na poczet kar i roszczeń w zakończonych sprawach o przestępstwo prania pieniędzy zabezpieczono mienie o wartości 3 452 302 zł (w 2012 roku zabezpieczono 12 212 141 zł).

Przedstawione dane Policji odnoszące się do ujawnionych strat i mienia zabezpieczonego dotyczą przede wszystkim czynów z art. 299 § 1–6 k.k.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2013 roku wszczęła 42 postępowania (w 2012 roku: 25), w tym 12 na podstawie materiałów operacyjnych (2). Postawiono 173 zarzuty z art. 299 k.k. (55).

Prokuratura Generalna

W 2013 roku prowadzonych było przez prokuraturę łącznie 617 śledztw o przestępstwa związane z praniem pieniędzy (830). Wszczętych zostało 212 spraw (202), z czego 76 postępowań znajdowało się w fazie ad personam (73).

W postępowaniach będących w toku w 2013 roku występowało łącznie 1101 podejrzanych (1729), którym postawiono zarzuty z art. 299 k.k.

W zakresie sposobów zakończenia postępowań przygotowawczych z art. 299 k.k. w 2013 roku skierowano 65 aktów oskarżenia (53) wobec 198 osób (357). Wydano 113 postanowień o umorzeniu postępowania (80) oraz 11 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego (21). Wydano 50 postanowień o zawieszeniu śledztwa (48).

W roku 2013 roku wartość mienia objętego zabezpieczeniem majątkowym w toku śledztw w sprawach o pranie pieniędzy wyniosła 326,45 mln zł (225,3 mln zł). Wartość orzeczonego przez sądy przepadku mienia, korzyści pochodzących z przestępstwa lub ich równowartości, w sprawach dotyczących prania pieniędzy wyniosła w 2013 roku 4 329 046,35 zł.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 299 k.k. osądzono łącznie 226 osób, z czego 208 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 205 osób (w tym w zawieszeniu: 172 przypadki). Uniewinniono 18 osób. Przed wyrokiem 7 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa z art. 299 k.k. osądzono łącznie 7 osób, z czego 3 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 3 osób (w zawieszeniu). Uniewinniono 2 osoby.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania prania pieniędzy

W 2013 roku został przyjęty raport końcowy z 4. rundy ewaluacji Polski w zakresie zgodności z zaleceniami Grupy Zadaniowej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF) oraz innymi normami prawa międzynarodowego. Raport swoim zakresem obejmował zarówno funkcjonowanie instytucji obowiązanych, nadzór nad nimi, jak i działalność wszystkich organów i jednostek administracji publicznej zaangażowanych w krajowy system przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. W raporcie zauważono znaczącą poprawę polskiego systemu walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu zarówno w obszarze porządku prawnego, jak i efektywności.

W 2013 roku Generalny Inspektor Informacji Finansowej powołał zespół zadaniowy ds. poprawy współpracy z instytucjami obowiązanymi w celu podniesienia efektywności formułowania i przesyłania do GIIF SAR/STR. W trakcie spotkań przedstawicieli zespołu z pracownikami sektora bankowego ustalono, że zawiadomienia banków będą zawierały więcej informacji o zauważonym przez bank *modus operandi* na opisywanych rachunkach oraz o sytuacjach towarzyszących przeprowadzaniu transakcji. Jest to istotne w przypadku kierowania przez GIIF zawiadomień do organów ścigania.

Omówiono również procedury stosowane w niektórych bankach, związane z zakładaniem rachunków dla nierezydentów. Mają one na celu zmniejszenie ryzyka zakładania rachunków przez podmioty, których działalność może mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu. Zespół odbył również serię spotkań z przedstawicielami jednego z największych zakładów ubezpieczeń, które dotyczyły ewentualnego wykorzystywania produktów ubezpieczeniowych w procederze prania pieniędzy.

Międzynarodowa wymiana informacji z organami ścigania i instytucjami właściwymi do zwalczania prania pieniędzy jest warunkiem skutecznego przeciwdziałania temu zjawisku. Jedną z platform wymiany informacji, dedykowaną wymianie informacji o transakcjach podejrzanych, jest współpraca w ramach analitycznego pliku roboczego Europolu AWF-FP SUSTRANS, który służy gromadzeniu, analizie i przetwarzaniu danych, pochodzących z krajów członkowskich Unii Europejskiej. Narzędzie to umożliwia powiązanie informacji o osobach, przedsiębiorcach, rachunkach bankowych itp. w sprawach prowadzonych przez organy ścigania różnych państw UE.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania prania pieniędzy

W 2013 roku dużym zagrożeniem dla systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy stanowiła działalność instytucji parabankowych. Funkcjonowanie tzw. parabanków wykorzystywane jest do działalności przestępczej, tzw. piramid i pralni. Nie posiadając uprawnień i zgody KNF, oferują produkty i usługi podobne do ofert bankowych,

Przedstawiciele GIIF nie posiadają uprawnień kontrolnych w stosunku do tego typu podmiotów w zakresie określanym przepisami ustawy. Niemniej GIIF podejmuje czynności analityczne w stosunku do takich podmiotów, w przypadku uzyskania od instytucji obowiązanej lub jednostki współpracującej informacji o transakcjach objętych przepisami ustawy, których okoliczności mogły wskazywać na podejrzenie popełnienia przestępstwa prania pieniędzy.

W świetle dokonującego się postępu w stosowaniu nowych narzędzi i metod działania przestępców istotną kwestią jest prowadzenie szkoleń dotyczących prania pieniędzy dla służb i instytucji właściwych w zakresie przeciwdziałania temu zjawisku, a także usprawnienie wymiany informacji o transakcjach podejrzanych oraz metodach prania pieniędzy pomiędzy GIIF a organami ścigania.

7.5 Przestępczość bankowa

Na podstawie materiałów własnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz informacji Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, Prokuratury Generalnej

Podstawowe czyny związane z przestępczością na rynku bankowym zostały spenalizowane m.in. w:

Ustawie z 6 czerwca 1997 roku – *Kodeks karny* (Dz.U. z 1997 r. nr 88, poz. 553 z późn. zm.):

art. 297 § 1. Kto, w celu uzyskania dla siebie lub kogo innego, od banku lub jednostki organizacyjnej prowadzącej podobną działalność gospodarczą na podstawie ustawy albo od organu lub instytucji dysponujących środkami publicznymi – kredytu, pożyczki pieniężnej, poręczenia, gwarancji, akredytywy, dotacji, subwencji, potwierdzenia przez bank

zobowiązania wynikającego z poręczenia lub z gwarancji lub podobnego świadczenia pieniężnego na określony cel gospodarczy, instrumentu płatniczego lub zamówienia publicznego, przedkłada podrobiony, przerobiony, poświadczający nieprawdę albo nierzetelny dokument albo nierzetelne, pisemne oświadczenie dotyczące okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania wymienionego wsparcia finansowego, instrumentu płatniczego lub zamówienia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.
§ 2. Tej samej karze podlega, kto wbrew ciążącemu obowiązkowi, nie powiadamia właściwego podmiotu o powstaniu sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego, określonego w § 1, lub zamówienia publicznego albo na możliwość dalszego korzystania z instrumentu płatniczego.

art. 304. Kto, wyzyskując przymusowe położenie innej osoby fizycznej, prawnej albo jednostki organizacyjnej nie mającej osobowości prawnej, zawiera z nią umowę, nakładając na nią obowiązek świadczenia niewspółmiernego ze świadczeniem wzajemnym, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Ustawie z dnia 19 sierpnia 1997 r. – *Prawo bankowe* (Dz.U. z 2012 r., poz. 1376 z późn. zm.):

art. 171. 1. Kto bez zezwolenia prowadzi działalność polegającą na gromadzeniu środków pieniężnych innych osób fizycznych, prawnych lub jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, w celu udzielania kredytów, pożyczek pieniężnych lub obciążania ryzykiem tych środków w inny sposób, podlega grzywnie do 5 000 000 złotych i karze pozbawienia wolności do lat 3.
2. Tej samej karze podlega, kto, prowadząc działalność zarobkową wbrew warunkom określonym w ustawie, używa w nazwie jednostki organizacyjnej niebędącej bankiem lub do określenia jej działalności lub reklamy wyrazów „bank" lub „kasa".
3. Tej samej karze podlega także ten, kto dopuszcza się czynu określonego w ust. 1 lub 2 działając w imieniu lub w interesie osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej.
4. Kto, będąc obowiązany do podania uprawnionym organom informacji dotyczących banku i klientów banku w zakresie ustalonym w ustawie, podaje nieprawdziwe lub zataja prawdziwe dane, podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności do lat 3.
5. Kto, będąc obowiązany do zachowania tajemnicy bankowej, ujawnia lub wykorzystuje informacje stanowiące tajemnicę bankową, niezgodnie z upoważnieniem określonym w ustawie, podlega grzywnie do 1 000 000 złotych i karze pozbawienia wolności do lat 3.
6. Kto, będąc odpowiedzialnym za zapewnienie właściwego funkcjonowania wewnętrznej kontroli danych i informacji wymaganych w związku ze sprawowaniem nadzoru skonsolidowanego lub za udzielanie informacji i wyjaśnień na żądanie Komisji Nadzoru Finansowego, nie wykonuje ciążącego na nim obowiązku albo wykonuje go nierzetelnie lub nieterminowo, podlega grzywnie do 1 000 000 zł lub karze pozbawienia wolności do lat 3.
7. Kto, będąc odpowiedzialnym za sporządzenie lub przedstawienie Komisji Nadzoru Finansowego skonsolidowanego sprawozdania finansowego lub innych sprawozdań związanych z nadzorem skonsolidowanym, nie wykonuje ciążącego na nim obowiązku albo wykonuje go nierzetelnie lub nieterminowo, podlega grzywnie do 500 000 zł lub karze pozbawienia wolności do lat 2.

Ponadto z omawianej perspektywy istotne pozostają również inne czyny zabronione, które nie muszą być bezpośrednio związane z działalnością sektora bankowego, ale w określonych przypadkach mogą mieć z nią związek. Są to czyny spenalizowane w *Kodeksie karnym* – m.in.: art. 270 (fałszerstwo dokumentu), art. 273 (używanie podrobionego lub przerobionego dokumentu), art. 278 (kradzież), art. 286 (oszustwo) i art. 299 (pranie pieniędzy), a także ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. *o obrocie instrumentami finansowymi* (Dz.U. z 2010 nr 211, poz. 1384 z późn. zm.) – m.in. w art. 178 (obrót maklerskimi instrumentami finansowymi bez zezwolenia lub upoważnienia).

Przestępstwa na rynku bankowym niezmiennie od wielu lat pozostają istotnym obszarem przestępczości o charakterze ekonomicznym zarówno w odniesieniu do sektora publicznego, jak i prywatnego. Ofiarami tego rodzaju przestępstw są banki, domy maklerskie lub inne podmioty niebędące bankami prowadzące działalność maklerską, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, a także organy i instytucje dysponujące środkami publicznymi.

Typową formą przestępczości w tym obszarze jest oszustwo kredytowe, polegające na wyłudzaniu kredytów i pożyczek bankowych za pomocą podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnie wypełnianego dokumentu bądź pisemnego oświadczenia o istotnym znaczeniu, w celu uzyskania kredytu, pożyczki pieniężnej, poręczenia, gwarancji, akredytywy, dotacji, subwencji, potwierdzenia zobowiązania wynikającego z poręczenia lub z gwarancji czy też podobnego świadczenia pieniężnego na określony cel gospodarczy, elektronicznego instrumentu płatniczego lub zamówienia publicznego. Przestępczość ta obejmuje także niewywiązywanie się z obowiązku powiadamiania właściwego podmiotu o powstaniu sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego lub zamówienia publicznego bądź też na możliwość dalszego korzystania z elektronicznego instrumentu płatniczego. Wyłudzenia i oszustwa na rynku bankowym mogą również polegać na pozyskiwaniu środków zgromadzonych na rachunku bankowym za pomocą firm oraz kont bankowych założonych przy wykorzystaniu osób ubezwłasnowolnionych lub tzw. *słupów* – osób zwerbowanych przez sprawców przestępstw.

System bankowy to również obszar ryzyka charakteryzujący się wysokim prawdopodobieństwem wykorzystania go do prania pieniędzy, co związane jest z produktami i usługami oferowanymi w zakresie inwestowania i transferu wartości majątkowych. Do wykorzystywania sektora bankowego w procederze prania pieniędzy stosowane są m.in. następujące metody:

- uzyskiwanie poprzez nieautoryzowany dostęp do istniejących rachunków bankowych możliwości dokonywania za ich pośrednictwem szybkich transakcji uznaniowych i obciążeniowych,
- zakładanie na podstawie fałszywych danych rachunków bankowych wykorzystywanych następnie w nielegalnym procederze,
- wykorzystanie tzw. *słupów* i *przedsiębiorstw symulujących* do zakładania rachunków służących do transferowania środków pochodzących z przestępstwa.

Jednocześnie duże zagrożenie dla systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy stanowi działalność instytucji parabankowych, polegająca na oferowaniu produktów i usług podobnych do ofert bankowych, bez uprawnień i zgody Komisji Nadzoru Finansowego. Tego rodzaju podmioty często manipulują również informacjami odnośnie do charakteru swojej działalności, wprowadzając w błąd klientów, w celu wykorzystywania dokonywanych przez nich wpłat do gromadzenia swojego kapitału (tzw. piramidy finansowe).

Należy także zwrócić uwagę na przestępstwa popełniane z udziałem pracowników banku, które mogą zaszkodzić zarówno samym klientom, jak i bankowi. Należy do nich m.in.: kradzież gotówki, podrabianie podpisu klienta, kradzież loginów i haseł do konta, poświadczanie nieprawdy (np. zgodności z oryginałem), ujawnienie tajemnicy bankowej, manipulowanie wartością oceny kredytowej, kradzież pieniędzy klienta, np. z dokonanej przez klienta rezygnacji z ubezpieczenia kredytu czy generowanie nieprawdziwych umów dotyczących produktów bankowych.

Ponadto uczestnicy rynku bankowego są narażeni na różnego rodzaju zagrożenia w cyberprzestrzeni[7.5.1]. Nowoczesne technologie bankowe coraz częściej stają się domeną zorganizowanych grup przestępczych. Są to w szczególności przestępstwa z wykorzystaniem elektronicznych instrumentów płatniczych i bankowości elektronicznej. Nie dotykają one bezpośrednio samych instytucji bankowych, ale ich klientów. Można w tym zakresie wyróżnić ataki typu *Distributed Denial of Sernice* (DDoS, rozproszona odmowa usługi), penetrację zasobów informatycznych banku, *phishing, pharming* oraz *skimming.*

W przypadku ataków DDoS działanie przestępcze polega na przejęciu kontroli nad większą grupą maszyn, które następnie zaczynają wysyłać pod adresem wybranej witryny (ofiary) dużą liczbę wywołań lub innych pakietów. Wskutek tych działań dochodzi do spowolnienia działania serwisu bankowego lub w skrajnym przypadku do jego niedostępności. Potencjalne straty banku mogą wynikać z roszczeń klientów, którzy nie mogą wykonać operacji bankowych. Przy tego typu

[7.5.1] Zagrożenia związane z przestępczością w cyberprzestrzeni zostały szerzej opisane w *Rozdziale 15.*

atakach nie występuje realne zagrożenie utratą środków z rachunków bankowych, natomiast mogą być one związane z szantażem albo wynikać z pobudek chuligańskich lub innych, zmierzających do uzyskania oddźwięku medialnego.

W przypadku penetracji zasobów informatycznych banku zagrożenie dotyczy głównie ryzyka utraty poufności danych i reputacji. Obroną przed tego typu zagrożeniem jest stosowanie systemów zapór sieciowych (tzw. *firewall*) oraz systemów identyfikacji zagrożeń (*Intrusion Detection System* – IDS). Zagrożenia związane z penetracją zasobów możemy podzielić na wewnętrzne – potencjalnie groźniejsze (wykonywane przez pracowników banków lub firm świadczących usługi na rzecz banku), oraz zewnętrzne (wykonywane przez osoby spoza banku, głównie za pośrednictwem Internetu).

W przypadku *phishingu,* który polega na pozyskiwaniu za pośrednictwem Internetu wrażliwych danych – haseł ID, loginów itp., umożliwiających przestępcze dokonywanie operacji finansowych drogą elektroniczną na kontach bankowych, bez wiedzy i zgody ich prawowitych właścicieli), możemy wyróżnić ataki: profilowane (ich celem jest konkretna osoba) lub masowe (np. rozsyłanie e-mailowego spamu zapytań o dane autoryzacyjne, podstawianie stron internetowych). Skuteczność tych ataków jest niższa niż w przypadku ataków profilowanych, a stosowanie przez banki rozwiązania w postaci haseł jednorazowych, blokad konta przy niewielkiej liczbie prób błędnego logowania oraz podstawowych zasad bezpieczeństwa przez klientów banku (nieodpowiadanie na e-maile i śledzenie komunikatów na ekranie komputera) pozwala na ograniczenie tego typu zagrożeń.

Spotykany jest również *pharming*, będący odmianą *phishingu* polegającą na uzyskiwaniu loginów i haseł do e-bankowości za pomocą fałszywych stron internetowych usług bankowości elektronicznej.

Natomiast w przypadku *skimmingu,* oznaczającego nielegalne kopiowanie zawartości paska magnetycznego bez wiedzy jej posiadacza w celu wytworzenia kopii i wykonywania płatności za towary i usługi oraz płatności z bankomatów, mamy do czynienia z pozyskiwaniem danych poprzez instalowanie na bankomatach urządzeń do ich pozyskiwania z pasków magnetycznych kart płatniczych, w celu ich przestępczego użycia, bądź też wykorzystania kart zbliżeniowych (np. potencjalna możliwość ich skanowania czy wykorzystania urządzeń pośredniczących w celu dokonania transakcji zdalnie obciążającej cudze konto).

Inne nowe technologie bankowe coraz częściej wykorzystywane przez zorganizowane grupy przestępcze to między innymi: karty płatnicze przedpłacone (typu *pre-paid*), rachunki bankowe zakładane on-line oraz zaadoptowanie e-waluty *bitcoin* do działalności przestępczej. Coraz częściej stosowany jest także tzw. *artbanking,* polegający na wykorzystywaniu fałszywych dzieł sztuki, jako zabezpieczenia kredytów/pożyczek, oraz inwestowaniu w dzieła sztuki, które zarejestrowane są jako kradzione lub utracone.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Według danych **Policji** w 2013 roku w stosunku do roku 2012 odnotowano wzrost liczby przestępstw stwierdzonych związanych z rynkiem bankowym z art. 297 § 2 k.k. (niepowiadomienie właściwego podmiotu o sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego), art. 304 k.k. (lichwa) i art. 171 ustawy *Prawo bankowe* (prowadzenie działalności bankowej bez zezwolenia), jednak liczba tego rodzaju przestępstw utrzymuje się na niskim poziomie. Od 2011 r. odnotowywany jest natomiast spadek liczby przestępstw stwierdzonych z art. 297 § 1 k.k. (wyłudzanie kredytu). W 2013 r. liczba tego rodzaju przestępstw wyniosła 6423 (7701)[7.5.2].

[7.5.2] Dane w nawiasach bez dodatkowego komentarza odnoszą się do roku 2012.

Tabela 7.5.1 Liczba przestępstw stwierdzonych związanych z rynkiem bankowym w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
297 § 1 k.k.	11 105	11 553	9061	7701	6423
297 § 2 k.k.	61	73	40	29	45
171 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. *Prawo bankowe*	14	12	10	13	20
304 k.k. – lichwa	6	57	13	15	21

Źródło: KGP

Ponadto w 2013 r. spadła liczba osób, którym postawiono zarzuty związane z popełnieniem przestępstw na rynku bankowym, w tym o 50% z art. 297 § 2 k.k. (z 24 w 2012 r. do 12 w 2013 r.) i 304 k.k. (z 8 w 2012 r. do 4 w 2013 r.).

Tabela 7.5.2 Liczba podejrzanych, którym postawiono zarzuty o przestępstwa związane z rynkiem bankowym w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
297 § 1 k.k.	8251	8534	6480	5756	4128
297 § 2 k.k.	48	56	31	24	12
171 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. *Prawo bankowe*	7	8	7	17	11
304 k.k. – lichwa	5	14	4	8	4

Źródło: KGP

Odnosząc się do wartości zabezpieczonego przez Policję mienia związanego z przestępstwami na rynku bankowym, należy wskazać, że w 2013 r. nastąpił wzrost wartości mienia zabezpieczonego z art. 297 § 1 k.k. o 60,67% (z 11 842 726 zł w 2012 r. do 19 028 800 zł w 2013 r.), spadła natomiast wartość mienia zabezpieczonego z 297 § 2 k.k. (w 2012 r. wyniosła 10 300 zł, w 2013 r. – 700 zł) oraz 171 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – *Prawo bankowe* (w 2012 r. wyniosła 2000 zł, w 2013 r. – 500 zł). W 2013 r., podobnie jak w 2012 r., nie zabezpieczono mienia w związku z przestępstwem z art. 304 k.k.

Tabela 7.5.3 Wartość zabezpieczonego mienia związanego z przestępstwami na rynku bankowym w latach 2009–2013 (w zł)

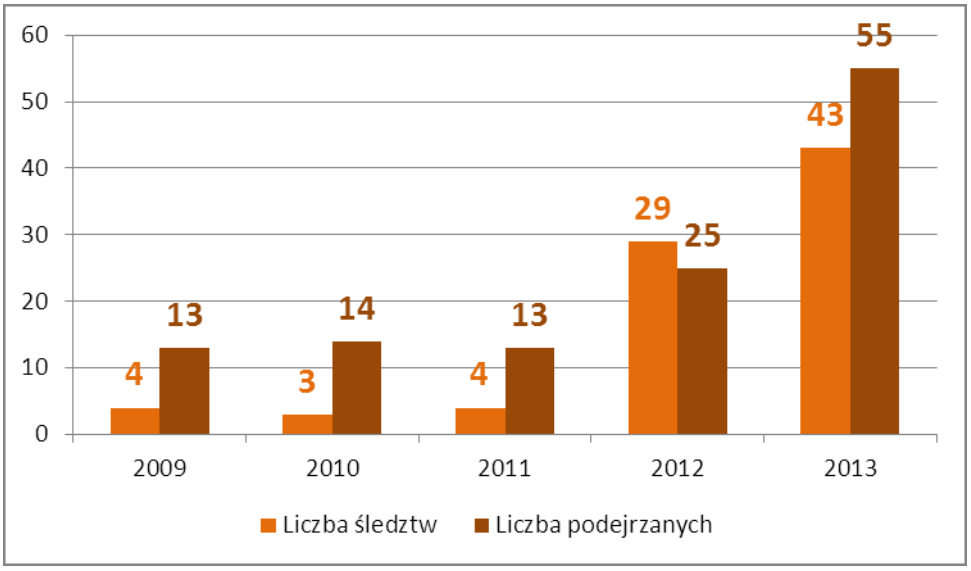
	2009	2010	2011	2012	2013
297 § 1 k.k.	2 582 588	7 722 748	7 010 536	11 842 726	19 028 800
297 § 2 k.k.	2700	78 700	38 770	10 300	700
171 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe	4 408 333	1900	6500	2000	500
304 k.k. – lichwa	30 800	870	19 300	0	0

Źródło: KGP

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

ABW w 2013 roku w związku z podejrzeniem przestępstw na rynku bankowym prowadziła 43 (29) śledztwa, co stanowi wzrost o 48,27 %. W 2013 roku podejrzanych o dokonanie przestępstw bankowych było 55 osób (25). Dotyczyło to przestępstw z art. 286 k.k., 297 k.k., 171 *ustawy Prawo bankowe* oraz 178 ustawy *o obrocie instrumentami finansowymi.*

Wykres 7.5.1 Liczba prowadzonych śledztw i podejrzanych, którym ABW postawiła zarzuty o przestępstwa związane z rynkiem bankowym w latach 2009–2013

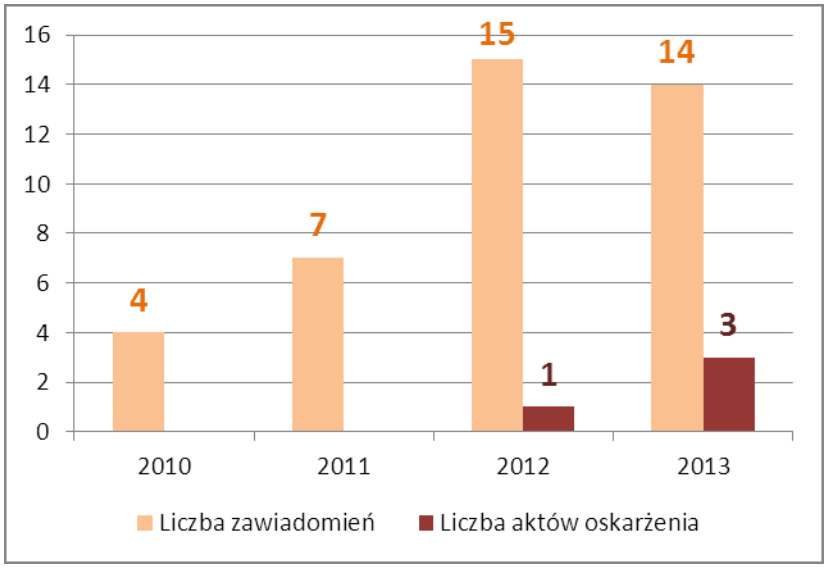


Źródło: ABW

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

W 2013 roku UKNF skierował do Prokuratury Okręgowej w Warszawie 14 (16) zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstw w zakresie art. 171 *ustawy Prawo bankowe*, co oznacza spadek o 12,5 %. Wzrosła natomiast liczba aktów oskarżenia – z 1 w 2012 r. do 3 w 2013 r.

Wykres 7.5.2. Liczba zawiadomień UKNF i aktów oskarżenia w sprawach o przestępstwa z art. 171 *ustawy Prawo bankowe* w latach 2010–2013



Źródło: UKNF

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości na rynku bankowym

W celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości bankowej podejmowane są przedsięwzięcia strategiczne, mające na celu dostosowanie regulacji prawnych do zmieniających się uwarunkowań (m.in. w 2013 r. opracowano projekt ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, *ustawy Prawo bankowe* oraz niektórych innych ustaw) oraz prowadzone są programy operacyjne, zorientowane na bieżące potrzeby.

W tym zakresie priorytetowe znaczenie odgrywa międzyinstytucjonalna współpraca zarówno w ramach organów ścigania, instytucji wymiaru sprawiedliwości oraz innych podmiotów uczestniczących w przeciwdziałaniu i zwalczaniu przestępczości finansowej, w tym również w zakresie prania pieniędzy (m.in. Ministerstwo Finansów, w tym Generalny Inspektor Informacji Finansowej, Komisja Nadzoru Finansowego, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów), jak i z prywatnym sektorem finansowym – np. Związkiem Banków Polskich i bankami[7.5.3].

Wyrazem współpracy organów ścigania i sektora bankowego jest wspólna działalność szkoleniowa – m.in. w ramach organizowanego cyklicznie przez Policję i Związek Banków Polskich seminarium pt. *Współpraca Policji i sektora bankowego w zakresie zapobiegania, ujawniania oraz zwalczania przestępczości związanej z funkcjonowaniem banków.*

Prowadzone są również regularne szkolenia przedstawicieli GIIF z reprezentantami jednostek sektora bankowego, w trakcie których omawiane są obszary ryzyka w kontekście przeciwdziałania praniu pieniędzy. Ponadto w 2013 r. Generalny Inspektor Informacji Finansowej powołał zespół zadaniowy ds. poprawy współpracy z instytucjami obowiązanymi w celu podniesienia efektywności formułowania i przesyłania do GIIF *Suspicious Activity Report* (SAR)/*Suspicious Transaction Report* (STR).

Ważny element w walce z nieuczciwą działalnością instytucji finansowych stanowią również międzyresortowe spotkania powołanych w ramach Komitetu Stabilności Finansowej grup roboczych do spraw zwalczania nadużyć finansowych państwa oraz do spraw spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych.

Jednocześnie Urząd Komisji Nadzoru Finansowego podejmuje działania nadzorcze, mające na celu zwiększenie efektywności kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego w bankach. Związane są one z wynikami prowadzonych czynności nadzorczych, w szczególności będącymi rezultatem ustaleń dokonywanych w toku przeprowadzonych badań inspekcyjnych oraz otrzymywanych materiałów (w tym np. sprawozdań finansowych, skarg klientów i innych informacji napływających do UKNF).

Ponadto w 2013 r. Komisja Nadzoru Finansowego przyjęła Rekomendację D w zakresie podniesienia efektywności zarządzania obszarami technologii informacyjnej i bezpieczeństwa środowiska teleinformatycznego w bankach, mającą na celu wskazanie bankom oczekiwań nadzorczych dotyczących ostrożnego i stabilnego zarządzania obszarami technologii informacyjnej i bezpieczeństwa środowiska teleinformatycznego, w szczególności ryzykiem związanym z tymi obszarami.

UKNF prowadzi również listę ostrzeżeń publicznych, na której znajdują się podmioty prowadzące działalność bez odpowiedniej licencji KNF. Jej celem jest zweryfikowanie, czy działalność danego podmiotu wymaga licencji KNF i ostrzeżenie przed nieuczciwymi podmiotami, które takiej licencji nie posiadają[7.5.4].

[7.5.3] Należy podkreślić, że w bankach funkcjonują jednostki organizacyjne powołane w celu przeciwdziałania przestępczości bankowej. Banki posiadają również stosowne regulacje wewnętrzne dotyczące m.in. identyfikowania obszarów zagrożonych przestępczością, zarządzania ryzykiem w tym zakresie czy też planowania działań zapobiegawczych, a także wymieniają się zgromadzonymi informacjami, celem zwiększenia bezpieczeństwa całego systemu bankowego.

[7.5.4] Lista zawiera kategorie podmiotów, które nie posiadają zezwolenia KNF na wykonywanie czynności bankowych, w szczególności na przyjmowanie wkładów pieniężnych w celu obciążania ich ryzykiem, nie posiadają zezwolenia na prowadzenie działalności maklerskiej, na dystrybucję jednostek uczestnictwa funduszy inwestycyjnych, na wykonywanie działalności polegającej na lokowaniu w papiery wartościowe, instrumenty rynku pieniężnego lub inne prawa majątkowe, środków pieniężnych, a także nie posiadają zezwolenia na prowadzenie giełd towarowych oraz na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej na terytorium RP, w szczególności na zawieranie nowych lub przedłużanie istniejących umów. Lista ostrzega także przed spółkami, które gwarantują wypłaty środków ulokowanych w podmiotach prowadzących działalność bez licencji KNF oraz których papiery wartościowe nie zostały objęte zatwierdzonym przez KNF prospektem emisyjnym (lub dokonano emisji obligacji bez zachowania ustawowych warunków).

Ponadto w związku z nieprawidłowościami ujawnionymi na tle tzw. sprawy „Amber Gold", od sierpnia 2012 roku Prokuratura Generalna prowadzi wzmożone monitorowanie oraz koordynowanie ścigania przestępstw na rynku bankowym. Czynności podejmowane w ramach monitoringu polegały na przeanalizowaniu w prokuraturach apelacyjnych oraz w Prokuraturze Generalnej akt postępowań w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury o przestępstwa z art. 171 ust. 1 *ustawy Prawo bankowe* oraz akt postępowań o przestępstwa mające związek z działalnością parabankową, pod kątem zasadności podjętych w nich decyzji końcowych. Wyniki analiz pozwoliły na podjęcie czynności koordynujących ściganie tej kategorii przestępczości. Sprawy dotyczące wskazanej kategorii przestępstw zostały przeniesione na szczebel prokuratur okręgowych, celem ich kontynuowania w wyspecjalizowanych wydziałach do spraw przestępczości gospodarczej (dotyczy to także nowych postępowań), a śledztwa objęte zwierzchnim nadzorem służbowym prokuratur apelacyjnych

Obszary działania o charakterze strategicznym przewidziane do realizacji w ramach przeciwdziałania i zwalczania przestępczości na rynku bankowym

- Stworzenie efektywnego narzędzia pozwalającego na uzyskiwanie w sposób prosty i szybki pełnych i wiarygodnych informacji o rachunkach i innych produktach, umożliwiających inwestowanie i przechowywanie środków finansowych należących do podmiotów i osób, wobec których organy publiczne prowadzą czynności ustawowe wymagające pozyskania takich informacji.
- Rozpoznawanie, zapobieganie i ujawnianie nieprawidłowości w działalności podmiotów świadczących usługi o charakterze parabankowym.
- Prowadzenie działalności profilaktycznej ukierunkowanej na podnoszenie świadomości klientów oraz potencjalnych klientów instytucji finansowych w kontekście przestępczości na rynku bankowym.
- Zwiększenie uprawnień KNF w zakresie możliwości pozyskiwania informacji od podmiotów nienadzorowanych.
- Współpraca z przedstawicielami sektora bankowego w zakresie wypracowania optymalnych rozwiązań prawnych i wymiany informacji w kontekście przestępczości na rynku bankowym.

7.6 Przestępczość ubezpieczeniowa

Na podstawie materiałów własnych MSW oraz Komendy Głównej Policji, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego

Oszustwo ubezpieczeniowe zostało spenalizowane w art. 298 § 1 k.k.:
Kto, w celu uzyskania odszkodowania z tytułu umowy ubezpieczenia, powoduje zdarzenie będące podstawą do wypłaty takiego odszkodowania, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Do tego rodzaju przestępstw zastosowanie ma również art. 286 §1 i 3 k.k. dotyczący doprowadzenia w celu osiągnięcia korzyści majątkowej innej osoby do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem za pomocą wprowadzenia jej w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania.

W artykule tym jako sankcje przewidziano karę pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8, a w wypadku mniejszej wagi czynu grzywnę, karę ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Z kolei w przypadku oszustw ubezpieczeniowych popełnianych przy użyciu komputera zastosowanie ma art. 287 §1-2 k.k., przewidujący analogiczne sankcje jak w art. 286 §1 i 3 k.k.

Ponadto przestępczość ubezpieczeniowa została spenalizowana m.in. w:
- art. 225–232 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U.2013.950 j.t.) – wykonywanie czynności ubezpieczeniowych bez wymaganego zezwolenia; zawieranie umów w imieniu zakładu ubezpieczeń bez wymaganych uprawnień; wykonywanie działalności ubezpieczeniowej przez przedsiębiorcę nie będącego zakładem ubezpieczeń; działanie na szkodę zakładu ubezpieczeń przez osoby wchodzące w skład organów; podawanie, ogłaszanie nieprawdziwych informacji o zakładzie ubezpieczeń; nie zgłoszenie jego upadłości; naruszenie tajemnicy ubezpieczeniowej;
- art. 47–48 ustawy z 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz.U.2003.124.1154) – wykonywanie działalności lub czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego bez wymaganych uprawnień.

Przestępczość ubezpieczeniowa obejmuje wszelkie działania bądź zaniechania mające na celu uzyskanie nienależnego odszkodowania, jak również skierowane przeciwko zakładom ubezpieczeń lub instytucjom ubezpieczeniowym. Skutkiem tego rodzaju przestępstw są straty finansowe po stronie zakładów ubezpieczeń, które w skrajnych przypadkach mogą prowadzić do upadłości firm ubezpieczeniowych, a pośrednio wpływają na podnoszenie składek i tym samym są negatywnie odczuwane również przez klientów rynku ubezpieczeń. Zjawisko przestępczości w sektorze ubezpieczeń nie jest nowe, ale z uwagi na wzrost znaczenia ubezpieczeń w Polsce staje się ono coraz poważniejszym problemem.

Dominujące mechanizmy dokonywania przestępstw ubezpieczeniowych stanowią:
- pozorowanie kolizji drogowych w celu wyłudzenia świadczeń lub odszkodowań;
- pozorowanie kradzieży samochodów, w tym stanowiących własność banków i firm leasingowych (np. w przypadku zagrożenia spłaty kredytu na skutek gorszej sytuacji finansowej kredytobiorcy);
- zawyżanie kosztów napraw przez wykorzystywanie fałszywych bądź poświadczających nieprawdę rachunków z zakładów naprawczych;
- antydatowanie polis ubezpieczeniowych;
- zawyżanie wartości ubezpieczonych obiektów (nieruchomości, samochodów i innych ruchomości) i poświadczanie nieprawdy przez agentów celem umożliwienia uzyskania kredytu oraz większego odszkodowania;
- pobieranie odszkodowań z kilku zakładów ubezpieczeń na tę samą szkodę;
- usiłowanie i wyłudzanie odszkodowań w związku z umyślnie powodowanymi pożarami;
- wyłudzanie gwarancji ubezpieczeniowej zapłaty wierzytelności handlowych;
- wyłudzenia świadczeń z tytułu zawartych umów ubezpieczeń wypadkowych lub ubezpieczeń na życie, na podstawie upozorowanych bądź zaaranżowanych zdarzeń, objętych ochroną ubezpieczeniową (celowe uszkodzenia ciała, fałszywe akty zgonu);
- zawyżanie kosztów napraw przez wykorzystywanie fałszywych bądź poświadczających nieprawdę rachunków z zakładów naprawczych;
- przywłaszczanie składek ubezpieczeniowych przez agentów ubezpieczeniowych na szkodę reprezentowanych przez nich zakładów.
- wyłudzenia nienależnego wynagrodzenia prowizyjnego przez agentów ubezpieczeniowych poprzez przedkładanie wniosków o zawarcie umowy ubezpieczenia oraz innych podrobionych lub poświadczających nieprawdę dokumentów co do okoliczności sporządzenia oraz danych osób zawierających te umowy.

Przewiduje się, że w najbliższym czasie największe zagrożenie przestępczością ubezpieczeniową będzie dotyczyło ubezpieczeń komunikacyjnych, przy jednoczesnym wzroście liczby przestępstw związanych również z innymi rodzajami ubezpieczeń. Ponadto należy oczekiwać dalszego doskonalenia metod dokonywania przestępstw ubezpieczeniowych.

Należy również zauważyć, że w przestępczość ubezpieczeniową coraz częściej angażują się zorganizowane grupy przestępcze, czasami o charakterze międzynarodowym, które w tym celu m.in. zakładają lub przejmują podmioty gospodarcze, dzięki którym dokonują wyłudzeń z tytułu ubezpieczeń komunikacyjnych, ubezpieczeń mienia od ognia i kradzieży, ubezpieczeń gospodarczych i ryzyk finansowych oraz ubezpieczeń osobowych.

Wzrasta zagrożenie wykorzystywaniem sektora ubezpieczeniowego do prania pieniędzy, przy czym najczęściej wykorzystywaną metodą prania pieniędzy wykorzystującą produkty i usługi ubezpieczeniowe jest inwestowanie środków w zakup polisy ubezpieczeniowej. Zawarta umowa ubezpieczenia jest następnie wypowiadana, a środki wypłacane. W tym celu wykorzystywane są np. ubezpieczenia na życie połączone z funduszem inwestycyjnym, przy których wysoka kwota ubezpieczeń oraz doraźne, dodatkowe składki są dopuszczalne i nie wzbudzają podejrzeń.

Warto podkreślić istotną rolę, jaką w przeciwdziałaniu przestępczości ubezpieczeniowej odgrywają funkcjonujące w zakładach ubezpieczeń komórki organizacyjne do przeciwdziałania przestępczości ubezpieczeniowej, bądź inne komórki, których jednym z obszarów działania jest ta problematyka, np. dedykowane kontroli wewnętrznej i zajmujące się oceną ryzyka. Zakłady ubezpieczeń mają także stosowne regulacje dotyczące m.in. identyfikowania obszarów zagrożonych przestępczością, zarządzania ryzykiem w tym zakresie czy też planowanych działań zapobiegawczych.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Postępowania wszczęte

Analizując dane dotyczące wszczętych przez Policję postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących przestępczości ubezpieczeniowej, można zauważyć, że ich liczba na przestrzeni lat 2009–2013 wzrosła, mimo nieznacznego trendu zniżkowego w roku 2010. Wzrost ten jest szczególnie zauważalny w odniesieniu do oszustw ubezpieczeniowych. Przykładowo liczba postępowań wszczętych w odniesieniu do oszustw ubezpieczeniowych z art. 298 § 1 k.k. w 2013 roku wyniosła 113 postępowań, co stanowiło wzrost o 61,4% w stosunku do roku 2012, kiedy odnotowano 70 tego rodzaju wszczęć.

Tabela 7.6.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję w sprawach z zakresu przestępczości ubezpieczeniowej ogółem i w poszczególnych kategoriach w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
art. 286 §1 i 3 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe)	384	397	404	586	Brak możliwości wydzielenia z całości art[7.6.1].
art. 287 §1-2 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe komputerowe);	7	4	6	3	Brak możliwości wydzielenia z całości art[7.6.1].
art. 298 §1 k.k.	64	45	67	70	113
art. 225–232 ustawy o działalności ubezpieczeniowej	5	2	5	3	9
art. 47–48 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym	2	1	5	0	4
RAZEM	**462**	**449**	**487**	**662**	-

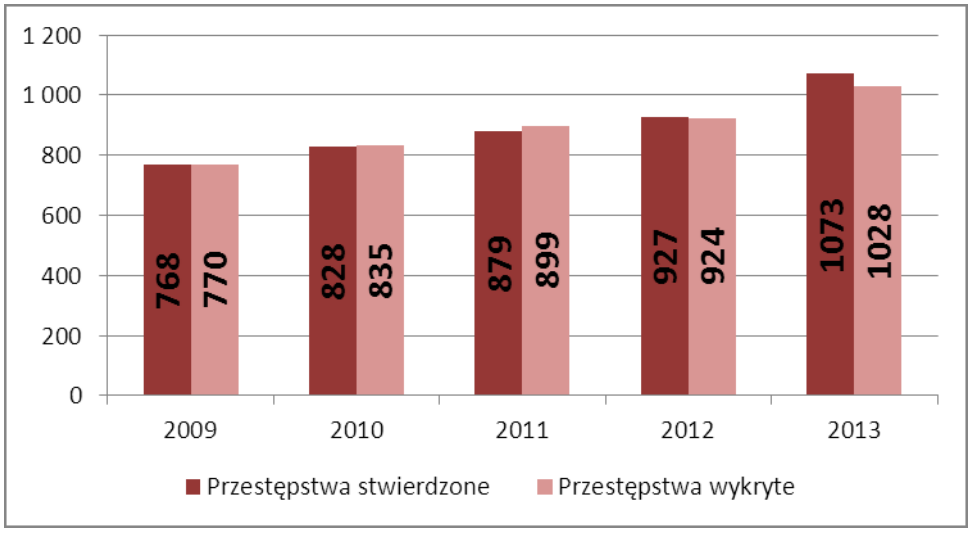
Źródło: KGP

[7.6.1] Od 2013 roku zadania policyjnego systemu statystycznego Temida wykonuje się w oparciu o informacje przetwarzane w KSIP, w związku z czym zmianie uległa możliwość generowania części danych (szczegóły we *Wstępie*, str. 5-8).

Przestępstwa stwierdzone

W 2013 roku Policja stwierdziła 1073 przestępstwa ubezpieczeniowe, co stanowiło wzrost o 15,8% w stosunku do roku 2012, kiedy stwierdzono 927 tego rodzaju przestępstw oraz o 22,1% w odniesieniu do roku 2011, kiedy odnotowano ich 879. Należy zauważyć, że zarówno liczba stwierdzonych przestępstw ubezpieczeniowych, jak i liczba tego rodzaju przestępstw wykrytych w ostatnich lata systematycznie wzrasta.

Wykres 7.6.1 Przestępstwa ubezpieczeniowe stwierdzone i wykryte przez Policję w latach 2009–2013



Źródło: KGP

W 2013 roku, podobnie jak w latach ubiegłych, stwierdzone i wykryte przestępstwa ubezpieczeniowe stanowiły przede wszystkim oszustwa ubezpieczeniowe z art. 286 §1 i 3 k.k.

Tabela 7.6.2 Liczba przestępstw ubezpieczeniowych stwierdzonych przez Policję ogółem i w poszczególnych kategoriach w latach 2009–2013

	Postępowania stwierdzone					Przestępstwa wykryte				
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
art. 286 §1 i 3 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe)	669	699	821	803	937	669	704	839	801	907
art. 287 §1-2 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe komputerowe);	1	5	0	8	13	1	4	0	8	2
art. 298 §1 k.k.	95	123	54	93	117	97	126	56	92	112
art. 224, 224a[7.6.2] oraz 225–232 ustawy o działalności ubezpieczeniowej	2	1	1	23	4	2	1	1	23	5
art. 47–48 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym	1	0	3	0	2	1	0	3	0	2
RAZEM	**768**	**828**	**879**	**927**	**1073**	**770**	**835**	**899**	**924**	**1028**

Źródło: KGP

[7.6.2] Art. 224 i 224a ustawy o działalności ubezpieczeniowej zostały uchylone w 2011 roku. Tym niemniej również w latach 2012–2013 możliwe było nakładanie z ich tytułu sankcji za przestępstwa w przypadku, gdy była ona korzystniejsza dla sprawcy czynu popełnionego jeszcze w okresie ich obowiązywania niż sankcja przewidywana za dany czyn według obowiązujących przepisów – zgodnie z zasadą niestosowania surowszego prawa wstecz. W związku z tym są one wliczane do liczby przestępstw stwierdzonych i wykrytych również po roku 2011.

Straty

Według Policji szacunkowa suma strat w prowadzonych w 2013 roku sprawach dotyczących przestępstw ubezpieczeniowych wynosiła ponad 18 mln zł.

Generalny Inspektor Informacji Finansowej

Udział zawiadomień opisowych skierowanych do GIIF przez zakłady ubezpieczeń w stosunku do wszystkich informacji przesłanych przez instytucje zobowiązane utrzymuje się na stosunkowo niskim poziomie. W 2013 roku wyniósł on 0,54%. Stanowi to spadek w stosunku do roku 2012, kiedy udział ten wynosił 1,18%

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

W 2013 roku Urząd Komisji Nadzoru Finansowego skierował do prokuratury 2 zawiadomienia o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa w zakresie ustawy o działalności ubezpieczeniowej – 1 z art. 225 ww. ustawy (prowadzenie działalności bez zezwolenia), oraz 1 z art. 232 ww. ustawy (ujawnienie lub wykorzystanie tajemnicy dotyczącej umów ubezpieczenia).

Akty oskarżenia

W 2013 roku Urząd KNF otrzymał informacje o skierowaniu przez prokuraturę do sądów powszechnych 2 aktów oskarżenia dot. przestępczości ubezpieczeniowej w następstwie zgłoszonych przez Urząd KNF zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa

- 1 – z art. 225 ustawy o działalności ubezpieczeniowej (prowadzenie działalności bez zezwolenia);
- 1 – z art. 47 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym (wykonywanie czynności agenta bez zezwolenia).

Wyroki skazujące

W 2013 roku sądy powszechne nie wydały wyroków skazujących w sprawach o przestępstwa ubezpieczeniowe w następstwie zgłoszonych przez Urząd KNF zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości ubezpieczeniowej

W odniesieniu do przedsięwzięć mających na celu przeciwdziałanie przestępczości ubezpieczeniowej na uwagę zasługuje cyklicznie organizowane przez Policję we współpracy z Polską Izbą Ubezpieczeń seminarium szkoleniowe pt. *Współpraca Policji, zakładów ubezpieczeń i innych instytucji rynku ubezpieczeniowego w zakresie zapobiegania, ujawniania oraz zwalczania przestępczości ubezpieczeniowej.* W seminarium uczestniczą przedstawiciele Polskiej Izby Ubezpieczeń, Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, poszczególnych zakładów ubezpieczeń, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, prokuratury, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, Korporacji Ubezpieczeń Kredytów, a także Policji, MSW i innych organów zajmujących się na co dzień tą problematyką.

Ponadto corocznie, od 1998 roku, przedstawiciel Policji uczestniczy w *Międzynarodowej Konferencji na temat Przestępczości Ubezpieczeniowej*, organizowanej w Szczecinie przez Towarzystwo Wspierania Rozwoju Pomorza Zachodniego SZCZECIN – EXPO. Uczestnikami konferencji są m.in. przedstawiciele Polskiej Izby Ubezpieczeń, zakładów ubezpieczeń, Komisji Nadzoru Finansowego, środowisk naukowych i mediów.

Z kolei Generalny Inspektor Informacji Finansowej w 2013 roku powołał zespół zadaniowy ds. współpracy z instytucjami obowiązanymi, na podstawie *ustawy z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu* (Dz.U.2014.455 j.t.), w celu podniesienia efektywności formułowania i przesyłania do GIIF informacji o podejrzanych transakcjach. W ramach zespołu odbyło się m.in. kilka spotkań z przedstawicielami sektora ubezpieczeń, podczas których omówiono sposoby typowania transakcji podejrzanych przez zakłady ubezpieczeń, jak również wskazano na modele programów informatycznych automatycznie generujących informacje na temat podejrzanych zachowań, które mogą być wykorzystywane do stałego monitorowania mechanizmów lokowania środków w produktach ubezpieczeniowych.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości ubezpieczeniowej

Istotny problem w sferze przeciwdziałania i zwalczania przestępczości ubezpieczeniowej stanowi zapewnienie efektywnej wymiany informacji, w tym objętych tajemnicą ubezpieczeniową, między zakładami ubezpieczeń a organami ścigania oraz stworzenie w tym celu jednorodnych baz danych, z których mogłyby korzystać wszystkie służby zajmujące się przeciwdziałaniem i zwalczaniem przestępczości ubezpieczeniowej, a także budowanie pełnych i rzeczywistych statystyk obrazujących skalę problemu przestępczości ubezpieczeniowej. Utworzenie tego rodzaju bazy danych mogłoby przyczynić się do poprawy efektywności zapobiegania, ujawniania i zwalczania patologii w obszarze przestępstw ubezpieczeniowych oraz koordynacji współpracy między zakładami ubezpieczeń.

Ponadto istotne znaczenie ma podejmowanie działań na rzecz zmniejszenia społecznego przyzwolenia na popełnianie oszustw ubezpieczeniowych, czemu służyć może informowanie opinii publicznej o skutkach tego rodzaju przestępczości dla ogółu ubezpieczonych oraz o czynnikach sprzyjających rozwojowi przestępczości ubezpieczeniowej, a także promowanie pozytywnego wizerunku zakładów ubezpieczeń. Tego rodzaju działania wymagałyby współpracy z mediami, systematycznego przeprowadzania kampanii społecznych oraz akcji informacyjnych.

Kluczowe znaczenie dla zwalczania oszust ubezpieczeniowych ma również prawidłowa organizacja w zakładach ubezpieczeń komórek kontroli i audytu wewnętrznego, w zakresie wykrywania działań o charakterze przestępczym m.in. wśród pracowników tych zakładów. Celowa wydaje się także szeroko pojęta edukacja w zakresie zagrożeń związanych z przestępczością ubezpieczeniową – zarówno w odniesieniu do pracowników zakładów ubezpieczeń, pośredników ubezpieczeniowych i rzeczoznawców, jak również funkcjonariuszy służb zajmujących się ściganiem tego rodzaju przestępczości.

Istotną kwestią pozostaje również uregulowanie funkcjonowania tzw. kancelarii odszkodowawczych. Pozostawienie tego obszaru poza sferą regulacji może stwarzać ryzyko narażenia na wymierne straty finansowe klientów firm ubezpieczeniowych, którzy skorzystają z pośrednictwa przy uzyskiwaniu należnych im odszkodowań. Przykłady z rynków ubezpieczeń innych państw, np. Wielkiej Brytanii, wskazują na możliwość wystąpienia tego rodzaju zdarzeń, polegających na przestępczym ogłoszeniu upadłości przez podmioty pośredniczące i pozbawieniu ich klientów środków z ubezpieczeń.

ROZDZIAŁ 8

Przestępczość przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu i obrotowi gospodarczemu

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Żandarmerii Wojskowej

Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu zostały ujęte w ustawie z 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny. W określonych przypadkach mają one związek z następującymi rozdziałami i artykułami k.k.:

- Rozdział XXXIV Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów:
  Art. 270 § 1–3 podrabianie, przerabianie albo używanie podrobionego dokumentu;
  Art. 271 § 1–3 poświadczenie nieprawdy przez funkcjonariusza publicznego lub inną osobę uprawnioną;
  Art. 272 wyłudzenie poświadczenia nieprawdy;
  Art. 276 zniszczenie, uszkodzenie, usunięcie lub ukrycie dokumentu;
- Rozdział XXXV Przestępstwa przeciwko mieniu:
  Art. 284 § 1–3 przywłaszczenie;
  Art. 286 § 1 i 3 oszustwo;
- Rozdział XXX VI Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu:
  Art. 297 § 1 oszustwo bankowe z wykorzystaniem podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnego dokumentu albo nierzetelnego, pisemnego oświadczenia dotyczącego okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania wsparcia finansowego, instrumentu płatniczego lub zamówienia;
  Art. 306 usuwanie, podrabianie lub przerabianie znaków identyfikacyjnych, dat produkcji lub dat przydatności towaru lub urządzenia.

Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów oraz obrotowi gospodarczemu stanowią około 40% ogółu wszczętych postępowań gospodarczych oraz 40% ogółu stwierdzonych przestępstw o tym charakterze. Na wynik ten wpływ ma przede wszystkim przestępstwo oszustwa gospodarczego spenalizowanego w art. 286 § 1 i 3 kodeksu karnego, które stanowi najliczniejszą grupę przestępstw tego rodzaju. Oznacza to, że oszustwo gospodarcze jest najczęściej popełnianym przestępstwem spośród wszystkich przestępstw gospodarczych. Generuje ono również największą sumę strat w przeliczeniu na jedno przestępstwo stwierdzone. Popełnianie tego rodzaju przestępstw na dużą skalę może doprowadzić do upadłości lub likwidacji legalnie działających podmiotów gospodarczych, co w konsekwencji może mieć negatywny wpływ na sprawne funkcjonowanie gospodarki.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

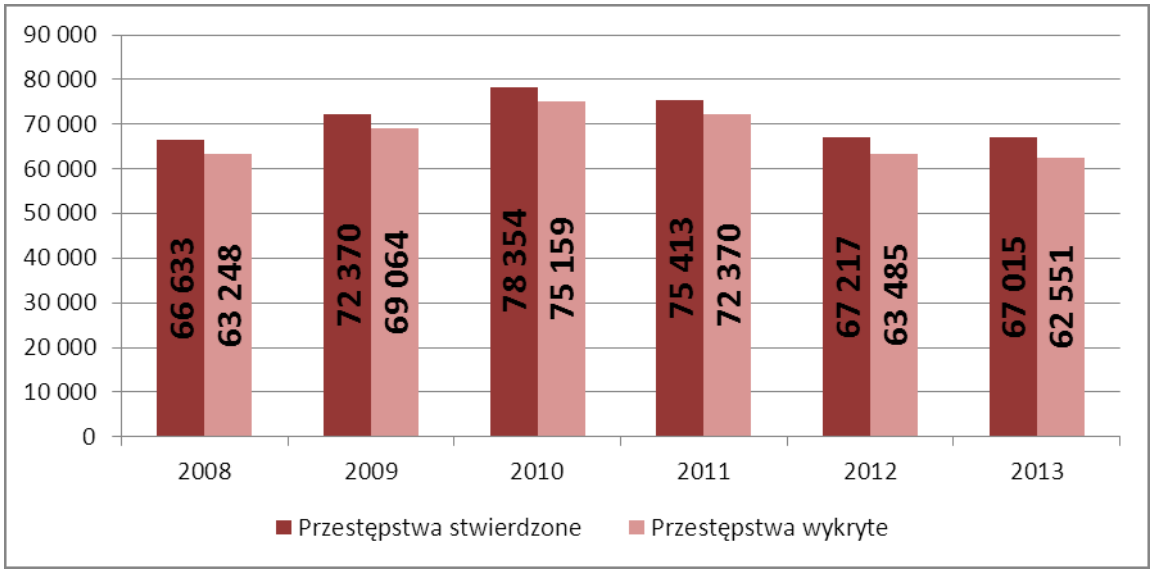
Postępowania wszczęte

W 2013 roku wszczęto 129 742 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu, z czego 8,3% stanowiły postępowania wszczęte na materiałach operacyjnych (10 705).

Przestępstwa stwierdzone i wykryte

Z danych KGP wynika, że w postępowaniach przygotowawczych w sprawach o przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu i obrotowi gospodarczemu w porównaniu z rokiem 2012 nastąpił niewielki spadek zarówno przestępstw stwierdzonych, jak i wykrytych, odpowiednio o 0,3% oraz o 1,5%. Warto dodać, że od kilku lat liczba przestępstw wykrytych w odniesieniu do przestępstw stwierdzonych utrzymuje się na wysokim poziomie ponad 90% - w roku 2013 wyniosła 93,3%.

Wykres 8.1 Liczba przestępstw stwierdzonych oraz wykrytych ogółem przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu w latach 2008–2013



Źródło: KGP

Dane szczegółowe w zakresie przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu, w rozbiciu na poszczególne artykuły kodeksu karnego, przedstawia Tabela 8.1.

Tabela 8.1 Liczba przestępstw stwierdzonych w latach 2008–2013 ogółem z podziałem na poszczególne artykuły kodeksu karnego

Przepis	Przestępstwa stwierdzone				
	2010	2011	2012	2013	Zmiana 2012/2013
art. 270 § 1-3 k.k.	11 685	13 867	7904	11 684	▲47,8%
art. 271 §1-3 k.k.	7772	5641	6748	4803	▼28,8%
art. 272 k.k.	205	347	424	256	▼39,6%
art. 276 k.k.	242	678	208	120	▼42,3%
art. 284 §1-3 k.k.	4801	5425	6832	5435	▼20,4%
art. 286 §1 i §3 k.k.	41 433	39 697	36 859	37 566	▲1,9%
art. 297 §1 k.k.	11 553	9061	7701	6423	▼16,6%
art. 306 k.k.	663	697	541	728	▲34,6%

Źródło: KGP

Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów

W 2013 roku wszczęto 23 952 postępowania przygotowawcze w sprawach o podrabianie, przerabianie albo używanie podrobionego dokumentu (art. 270 § 1–3, 271 § 1–3, 272 i 276 k.k.) w związku z działalnością gospodarczą, w tym 4,7% na materiałach operacyjnych (1137).

W roku 2013 stwierdzono 16 863 przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, czyli o 10,3% więcej niż w roku 2012 (kiedy to było ich 15 284) i o 17,9% mniej niż w roku 2011 (kiedy to było ich 20 533).

Wśród tego rodzaju przestępstw najwięcej stwierdzono przypadków podrabiania, przerabiania lub używania podrobionego dokumentu (art. 270 § 1–3 k.k.) - w roku 2013 stanowiły one 69,3% wszystkich stwierdzonych przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów. W roku 2013 było ich 11 684, czyli o 47,8% więcej niż w roku 2012 (7904).

Liczba pozostałych stwierdzonych przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów w roku 2013 spadła w porównaniu z rokiem 2012, w tym:

- liczba stwierdzonych przestępstw poświadczenia nieprawdy przez funkcjonariusza publicznego lub inną osobę uprawnioną (art. 271 § 1–3 k.k.) zmniejszyła się o 28,8% w porównaniu z rokiem poprzednim;
- liczba stwierdzonych przestępstw wyłudzenia poświadczenia nieprawdy (art. 272 k.k.) zmniejszyła się o 39,6% w porównaniu z rokiem poprzednim;
- liczba stwierdzonych przestępstw zniszczenia, uszkodzenia, usunięcia lub ukrycia dokumentu (art. 276 k.k.) zmniejszyła się o 42,3% w porównaniu z rokiem poprzednim.

Przestępstwa przeciwko mieniu (oszustwa gospodarcze)

W roku 2013 wszczęto 101 751 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa przeciwko mieniu. Postępowania wszczęte w sprawach przeciwko mieniu stanowią jednocześnie najliczniejszą grupę wśród wszystkich postępowań w omawianym rozdziale i stanowią 78,4% wszystkich postępowań ogółem.

W roku 2013 stwierdzono 43 001 przestępstw przeciwko mieniu, czyli o 1,6% mniej niż w roku 2012 (kiedy to było ich 43 691) i o 4,7% mniej niż w roku 2011 (kiedy to było ich 45 122).

Wśród tego rodzaju przestępstw najwięcej stwierdzono przypadków oszustwa - w roku 2013 stanowiły one 87,4% wszystkich stwierdzonych przestępstw przeciwko mieniu.

W roku 2013:

- liczba stwierdzonych przestępstw oszustwa (art. 286 § 1 i 3 k.k.) wyniosła 37 566, co oznacza wzrost o 1,9% w porównaniu z rokiem poprzednim;
- liczba stwierdzonych przestępstw przywłaszczenia mienia (art. 284 § 1-3 k.k.) w roku 2013 wyniosła 5435, co oznacza spadek w porównaniu z rokiem 2012 o 20,4% (6832).

Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu

W roku 2013 wszczęto 4039 postępowań przygotowawczych o przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu.

W roku 2013 stwierdzono 7151 przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu, czyli o 13,2% mniej niż w roku 2012 (kiedy to było ich 8242) i o 26,7% mniej niż w roku 2011 (kiedy to było ich 9758).

Wśród tego rodzaju przestępstw najwięcej stwierdzono przypadków oszustw bankowych - w roku 2013 stanowiły one 89,8% wszystkich stwierdzonych przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu.

W roku 2013:

- liczba stwierdzonych przestępstw oszustwa bankowego (art. 297 § 1 k.k.) wyniosła 6423, co oznacza spadek o 16,6% w porównaniu z rokiem poprzednim;
- liczba stwierdzonych przestępstw usuwania, podrabiania lub przerabiania znaków identyfikacyjnych, dat produkcji lub dat przydatności towaru lub urządzenia (art. 306 k.k.) w roku 2013 wyniosła 728, co oznacza wzrost w porównaniu z rokiem 2012 o 34,6% (541).

Ujawnione straty, mienie odzyskane i zabezpieczone

W 2013 roku według szacunków Policji suma ujawnionych strat spowodowanych przestępstwami przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu wyniosła 1 201 175 266 zł. Zabezpieczono mienie w wysokości 113 857 959 zł, natomiast odzyskano mienie w kwocie 28 879 731 zł.

Żandarmeria Wojskowa

Z danych Żandarmerii Wojskowej wynika, że w 2013 roku przestępczość przeciwko wiarygodności dokumentów stanowiła jedną z dominujących kategorii, mimo że w porównaniu z rokiem 2012 zmniejszyła się o 44%. Zdecydowanie najwięcej odnotowano czynów polegających na przerabianiu lub podrabianiu dokumentów (art. 270 k.k.) oraz poświadczaniu nieprawdy (art. 271 k.k.).

Żandarmeria Wojskowa w 2013 roku wszczęła 65 (w roku 2012: 71) postępowań w sprawach z omawianego zakresu. Odnotowano spadek liczby przestępstw stwierdzonych ze 126 w roku 2012 do 70 w roku 2013.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania zagrożeniom związanym z przestępczością przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu

Charakter przestępstw gospodarczych godzących w legalny obrót handlowy i wiarygodność dokumentów sprawia, że w praktyce nie ma możliwości całkowitego ich wyeliminowania. Stały ich rozwój powoduje, że sprawcy lub osoby z nimi współpracujące często posiadają specjalistyczną wiedzę ekonomiczną, posługują się nowymi technologiami i zmieniają mechanizmy popełniania przestępstw. Dlatego bardzo ważne jest zwalczanie m.in. oszustw gospodarczych, które popełniane są nie tylko indywidualnie, ale również poprzez zorganizowane i zhierarchizowane grupy przestępcze.

Postępowania przygotowawcze z omawianego obszaru z uwagi na swoją złożoność wymagają specyficznej wiedzy i znajomości zasad funkcjonowania obrotu gospodarczego. Ponadto wykrywanie tego rodzaju przestępstw gospodarczych wymaga umiejętności łączenia faktów, szukania powiązań, motywów działania sprawców i znalezienia dowodów. W celu skutecznej walki z tego rodzaju przestępczością istotne jest zacieśnienie współpracy z wyspecjalizowanymi służbami skarbowymi, jak również systematyczne podnoszenie kwalifikacji przez funkcjonariuszy pionu do walki z przestępczością gospodarczą, m.in. przez przeprowadzenie wspólnych szkoleń i seminariów.

W świetle dokonującego się postępu w stosowaniu nowych narzędzi i metod działania sprawców wzmocnienia wymaga system szkoleń umożliwiający podnoszenie kwalifikacji i ciągły rozwój zawodowy funkcjonariuszy, a także propagowanie informacji o charakterystycznych cechach zjawisk związanych z tego rodzaju przestępczością. Ponadto w celu efektywnego zwalczania przestępstw z wymienionego obszaru wskazane byłoby zapewnienie Policji możliwości szybszego i szerszego dostępu do informacji stanowiących tajemnicę zawodową.

ROZDZIAŁ 9

Przestępczość korupcyjna

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Żandarmerii Wojskowej, Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Sprawiedliwości

Art. 228 k.k. (łapownictwo bierne – sprzedajność)
§ 1. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. (…)

Art. 229 k.k. (łapownictwo czynne – przekupstwo)
§ 1. Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. (...)

Art. 230 k.k. (płatna protekcja)
§ 1. Kto, powołując się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. (...)

Art. 230a k.k.
§ 1. Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegające na bezprawnym wywarciu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. (...)

Art. 231 § 2 k.k. (przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)
§ 2. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 [funkcjonariusz publiczny, który przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3] w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. (...)

Art. 250a k.k. (korupcja wyborcza)
§ 1. Kto, będąc uprawniony do głosowania, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo takiej korzyści żąda za głosowanie w określony sposób, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. § 2. Tej samej karze podlega, kto udziela korzyści majątkowej lub osobistej osobie uprawnionej do głosowania, aby skłonić ją do głosowania w określony sposób lub za głosowanie w określony sposób. (...)

Art. 271 § 3 k.k. (poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)

§ 1. Funkcjonariusz publiczny lub inna osoba uprawniona do wystawienia dokumentu, która poświadcza w nim nieprawdę co do okoliczności mającej znaczenie prawne, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.(…)

§ 3. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 296a k.k. (korupcja gospodarcza)
§ 1. Kto, pełniąc funkcję kierowniczą w jednostce organizacyjnej wykonującej działalność gospodarczą lub pozostając z nią w stosunku pracy, umowy zlecenia lub umowy o dzieło, żąda lub przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, w zamian za nadużycie udzielonych mu uprawnień lub niedopełnienie ciążącego na nim obowiązku mogące wyrządzić tej jednostce szkodę majątkową albo stanowiące czyn nieuczciwej konkurencji lub niedopuszczalną czynność preferencyjną na rzecz nabywcy lub odbiorcy towaru, usługi lub świadczenia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.
§ 2. Tej samej karze podlega, kto w wypadkach określonych w § 1 udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej.
(…)

Art. 302 k.k. § 2 (korupcja wierzycieli)
§ 2. Kto wierzycielowi udziela lub obiecuje udzielić korzyści majątkowej za działanie na szkodę innych wierzycieli w związku z postępowaniem upadłościowym lub zmierzającym do zapobiegnięcia upadłości, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 305 § 1 k.k. (udaremnianie lub utrudnianie przetargu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej)
§ 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, udaremnia lub utrudnia przetarg publiczny albo wchodzi w porozumienie z inną osobą działając na szkodę właściciela mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 497 § 3 kodeks wyborczy (korupcja wyborcza)
Kto udziela lub przyjmuje korzyść finansową lub osobistą w zamian za zbieranie lub złożenie podpisu pod zgłoszeniem listy kandydatów lub kandydata podlega grzywnie od 10 000 do 50 000 złotych.

W rozdziale 10 ustawy z 25 czerwca 2010 roku o sporcie (Dz.U. nr 127, poz. 857, z późn. zm.) korupcja w sporcie (do połowy roku 2010 był to art. 296b kodeksu karnego, obecnie uchylony).

Centralne Biuro Antykorupcyjne podaje jako obszary najbardziej zagrożone przestępczością korupcyjną: informatyzację administracji publicznej, wykorzystywanie środków unijnych, sektor obronny, energetykę i działalność urzędniczą. Obszary te są spójne z wskazywanymi przez **Policję**, z tym, że KGP dodatkowo podaje działalność gospodarczą oraz profesjonalne zawody sportowe jako obszary zagrożone działaniami korupcyjnymi.

W ocenie **Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego** na przestępczość korupcyjną narażone były, podobnie jak w latach ubiegłych, głównie zamówienia publiczne, inwestycje w infrastrukturę drogową i kolejową, a także wykorzystywanie stanowisk urzędniczych do czerpania korzyści osobistych.

Według **Prokuratury Generalnej** na przestępczość korupcyjną narażona jest w szczególności: służba zdrowia, tzw. służby mundurowe: Policja, funkcjonariusze celni, Straż Graniczna, Straż Rybacka, Służba Więzienna, organy wymiaru sprawiedliwości oraz pracownicy administracji rządowej i samorządowej.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

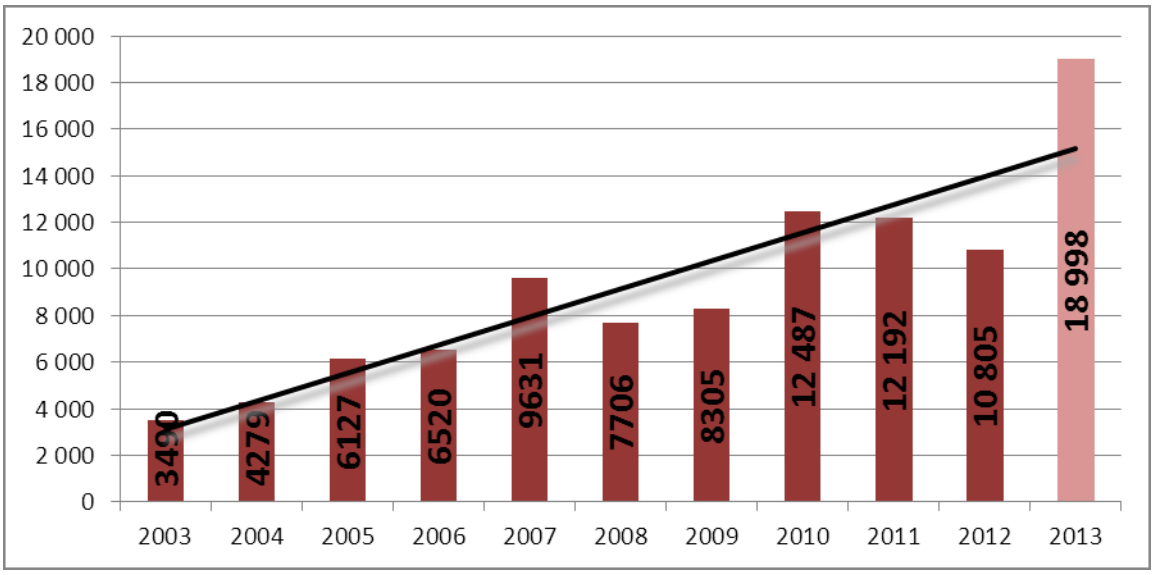
Postępowania wszczęte

Według danych Policji w roku 2013 wszczęto 4128 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa korupcyjne, co stanowi spadek w porównaniu z rokiem 2012 o 25,2% (kiedy to było ich 5517). Wśród wszczętych postępowań w sprawach korupcyjnych 595 wszczęto na podstawie materiałów operacyjnych (14,4%), co oznacza wzrost liczby postępowań wszczętych na podstawie materiałów operacyjnych – o 5,5% (31 postępowań w stosunku do 2012 roku).

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2013 Policja stwierdziła 18 998 przestępstw korupcyjnych, co oznacza wzrost w stosunku do roku 2012 o 75,8% (10 805). Wskaźnik wykrywalności wyniósł 99,4%. Tak wysoki wskaźnik wynika ze specyfiki przestępstwa korupcji, według której zazwyczaj każda z uczestniczących w przestępstwie stron jest zainteresowana ukryciem swojego nielegalnego działania. Przestępstwa korupcyjne pozostają zatem w „ciemnej liczbie" do momentu ujawnienia ich przez Policję lub inne służby. Dopiero wtedy, po ich ujawnieniu (wykryciu), mogą być ujęte w statystykach.

Wykres 9.1 Liczba stwierdzonych przestępstw korupcyjnych w latach 2003–2013[9.1]



Źródło: KGP

Największy udział w liczbie przestępstw ogółem stanowiły w 2013 roku: przestępstwa z art. 231 k.k. (38,5%), przestępstwa z art. 271 k.k. (22,5%), przestępstwa z art. 228 k.k. (18,2%) oraz przestępstwa z art. 229 k.k. (13,2%).

W roku 2013 największy wzrost liczby przestępstw, w porównaniu z rokiem 2012, odnotowano w przypadku:

- korupcji gospodarczej ze 105 do 371 (o 253,3%),
- korupcji w sporcie z 34 do 113 (o 232,4%),
- poświadczenia nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej z 1342 do 4266 (o 217,9%),
- przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków z 2598 do 7310 (o 181,4%).

[9.1] Do przestępczości korupcyjnej KGP wlicza cały art. 231 k.k. (przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków) oraz cały art. 271 k.k. (poświadczenie nieprawdy w dokumencie).

Spadki odnotowano natomiast w przypadkach:

- korupcji wyborczej – o 51,4% (tj. z 35 przestępstw stwierdzonych w roku 2012 do 16 w roku 2013),
- płatnej protekcji – o 20,5% (tj. z 1123 do 893 przestępstw stwierdzonych),
- łapownictwa czynnego – o 12,8% (tj. z 2875 do 2508 przestępstw stwierdzonych).

Tabela 9.1 Przestępstwa korupcyjne stwierdzone przez Policję (2009–2013 wg art. k.k.)[9.2]

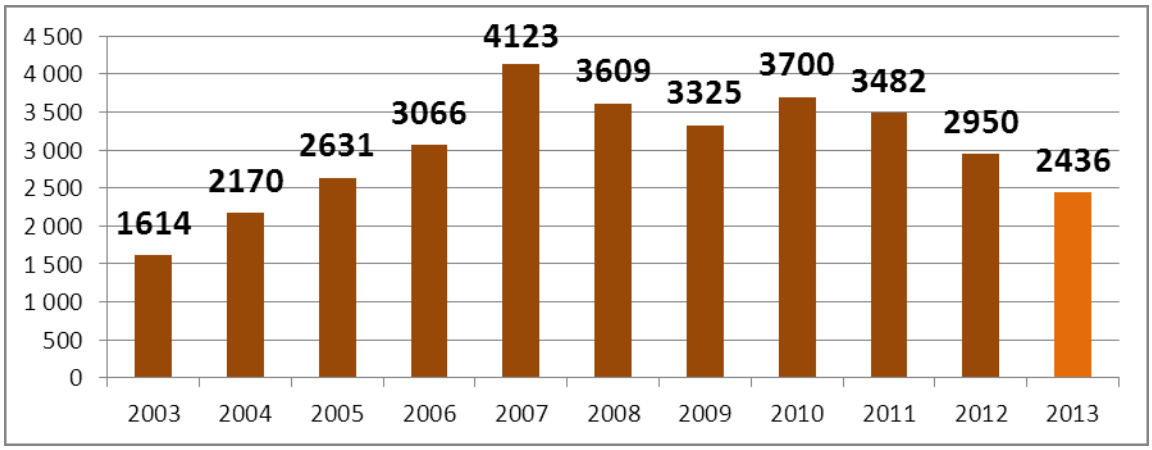
	2009	2010	2011	2012	2013	Zmiana 2012/2013
art. 228 k.k. (łapownictwo bierne)	2820	4562	4051	2693	3457	▲28,4%
art. 229 k.k. (łapownictwo czynne)	2659	2961	3675	2875	2508	▼12,8%
art. 230 i 230a k.k. (płatna protekcja)	642	963	1197	1123	893	▼20,5%
art. 231 k.k. (przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)[9.3]	2083	3252	2971	2598	7310	▲181,4%
korupcja wyborcza - art. 250a k.k., art. 497 § 3 kodeks wyborczy	0	18	157	35	17	▼51,4%
art. 271 § 3 k.k. (poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)	-	-	-	1342	4266	▲217,9%
art. 296a k.k. (korupcja gospodarcza)	86	73	42	105	371	▲253,3%
korupcja w sporcie - art. 296 b k.k.[9.4] , art. 46-48 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie	15	658	99	34	113	▲232,4%
art. 302 § 2 k.k. (korupcja wierzycieli)	-	-	-	-	5	-
art. 305 § 1 k.k. (udaremnianie lub utrudnianie przetargu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej)	-	-	-	-	58	-

Źródło: KGP

Podejrzani

W roku 2013 Policja ustaliła 2436 osób podejrzanych o przestępstwa korupcyjne (w 2012: 2950), co oznacza spadek w stosunku do roku poprzedniego o 17,4%.

Wykres 9.2 Liczba podejrzanych o korupcję ustalonych przez Policję w latach 2003–2013



Źródło: KGP

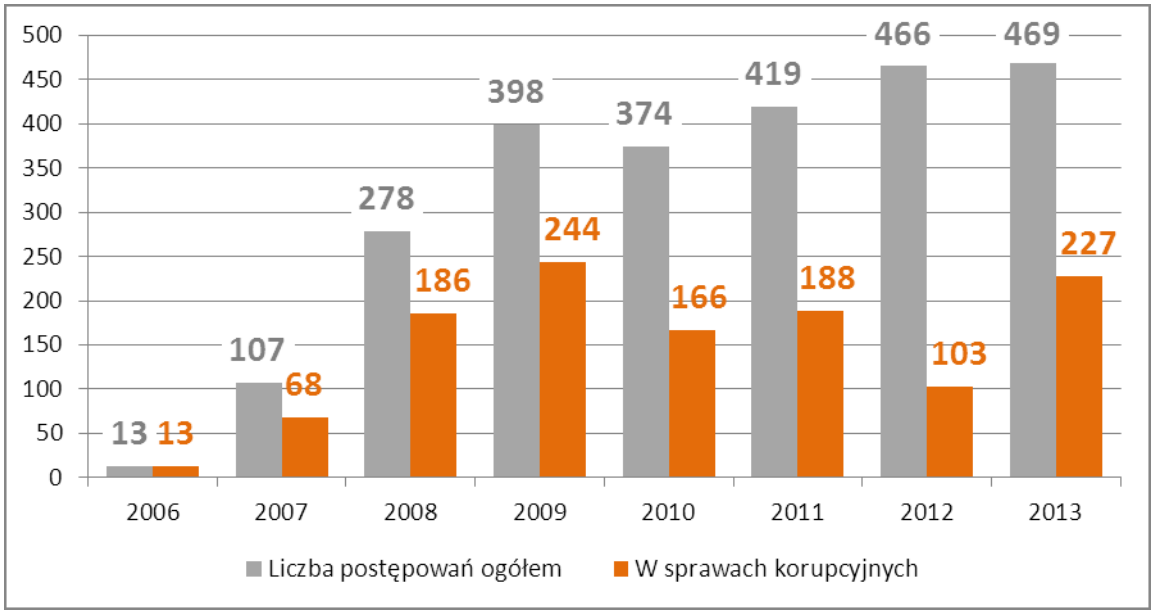
[9.2] W związku ze przejściem przez Policję z systemu TEMIDA na system KSIP, jak również w związku z aktualizacją przepisów prawnych zaliczanych do przestępstwa korupcji, niektóre dane w tabeli nie zostały uzupełnione („-"). Szczegóły zmian w policyjnym systemie statystycznym znajdują się we *Wstępie* (str. 5-8).
[9.3] KGP kwalifikuje cały art.231 k.k. jako przestępczość korupcyjną.
[9.4] Art. 296b uchylony został przez art. 64 ustawy z 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U.2010.127.857) z dniem 16 października 2010 roku.

Centralne Biuro Antykorupcyjne

W 2013 roku CBA prowadziło 227 (w roku 2012: 103) postępowań przygotowawczych w sprawach korupcyjnych. W omawianym okresie wszczęto 124 postępowania (113), natomiast zakończono 119 (95).

Od kilku lat widoczna jest tendencja wzrostowa ogólnej liczby prowadzonych przez CBA postępowań przygotowawczych. I tak w roku 2011 było ich 419 (188 korupcyjnych), w 2012: 466 (103 korupcyjne), natomiast w 2013 roku CBA prowadziło 469 postępowań (227 w sprawach korupcyjnych), co oznacza utrzymanie poziomu roku poprzedniego (oraz ponad dwukrotny wzrost liczby postępowań w sprawach korupcyjnych).

Wykres 9.3 Postępowania przygotowawcze prowadzone przez CBA w latach 2006–2013



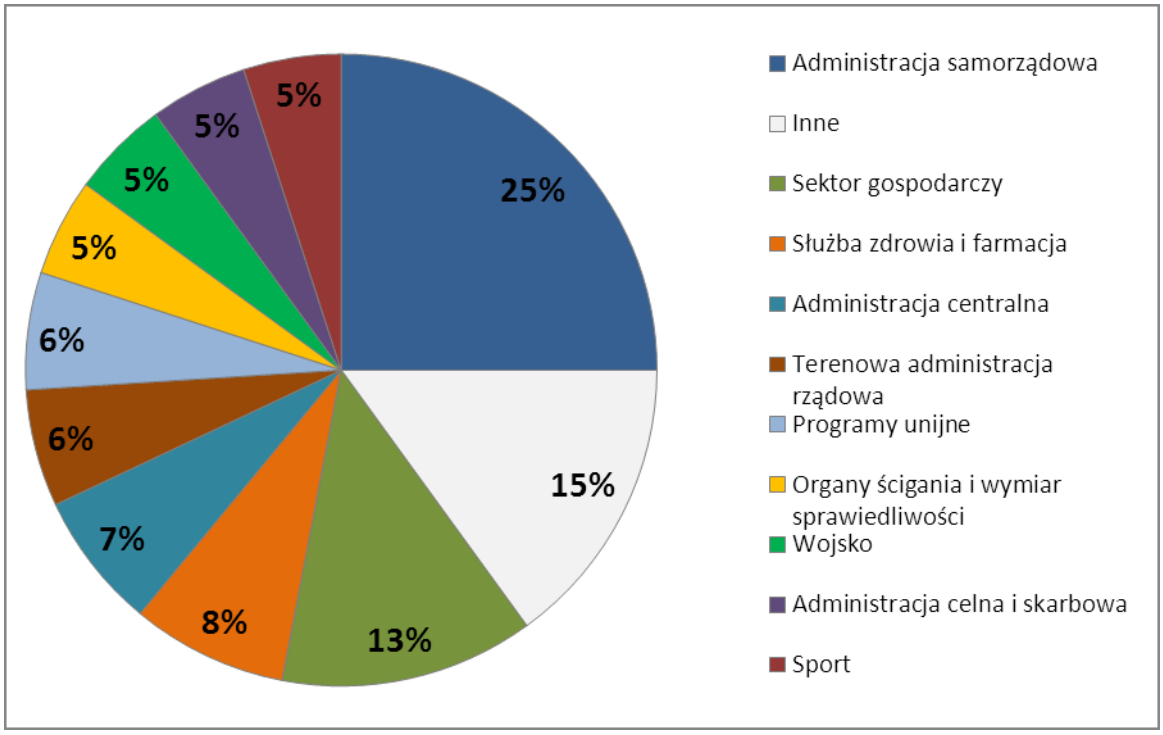
Źródło: CBA

Postępowania przygotowawcze prowadzone przez CBA w roku 2013 dotyczyły najczęściej korupcji występującej w następujących dziedzinach:

- administracja samorządowa – 25% (w roku 2012: 26%),
- sektor gospodarczy – 13% (16%),
- służba zdrowia i farmacja – 8% (6%),
- administracja centralna – 7% (8%),
- terenowa administracja rządowa – 6% (10%),
- programy unijne – 6% (7%),
- organa ścigania i wymiar sprawiedliwości – 5% (6%),
- wojsko – 5% (5%),
- administracja celna i skarbowa – 5% (4%),
- sport – 5% (3%),
- inne – 15% (9%).

W porównaniu z rokiem 2012 o 2 p. proc. zwiększył się wskaźnik prowadzonych postępowań przygotowawczych dotyczących służby zdrowia i farmacji (w roku 2012 ich odsetek wynosił 6%), natomiast o 4 p. proc. zmniejszył się w zakresie terenowej administracji rządowej (w roku 2012 ich odsetek wynosił 10%). Najwyższy wskaźnik (25%), podobnie jak w roku ubiegłym, dotyczył administracji samorządowej.

Wykres 9.4 Obszary tematyczne postępowań przygotowawczych prowadzonych przez CBA w roku 2013



Źródło: CBA

W 2013 roku czynności procesowe realizowane przez Centralne Biuro Antykorupcyjne pozwoliły na przedstawienie 550 osobom (w roku 2012: 584) łącznie 2233 zarzuty popełnienia przestępstwa (w roku 2012: 1851). Wobec podejrzanych w sprawach prowadzonych przez CBA zastosowano następujące środki zapobiegawcze:

- 105 poręczeń majątkowych (173),
- 53 dozory policyjne (88),
- 37 zakazów opuszczania kraju (42),
- 26 tymczasowych aresztowań (41),
- 13 zawieszeń w czynnościach/zakazów wykonywania zawodu (21),
- 23 – inne (15).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W roku 2013 ABW wszczęła 8 postępowań dotyczących korupcji (w roku 2012: 19), w tym 1 sprawę na materiałach operacyjnych (5). We wszystkich prowadzonych sprawach 124 osobom podejrzanym (72) przedstawiono 104 zarzuty korupcyjne (123).

Żandarmeria Wojskowa

W 2013 roku jednostki ŻW wszczęły lub przyjęły do prowadzenia 32 postępowania karne o przestępstwa korupcyjne (w 2012: 44). Zarzuty przedstawiono 35 osobom (38), w tym 24 za-działanie na szkodę interesu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej (art. 231 § 2 k.k.). Zarzuty przedstawiono 20 żołnierzom, 5 pracownikom wojska i 10 osobom cywilnym.

Sprawcom zarzucono popełnienie 103 przestępstw korupcyjnych (70).

Straż Graniczna[9.5]

W 2013 roku w SG wszczęto 51 (w 2012: 67) postępowań przygotowawczych o przestępstwa korupcyjne, z czego 4 postępowania prowadzone były o przestępstwa z art. 228 k.k. (8), 45 o przestępstwa z art. 229 k.k. (58) oraz 2 o przestępstwa z art. 231 § 2 k.k. (1). Na podstawie zgromadzonych materiałów procesowych w 2013 roku przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstw korupcyjnych 70 osobom (68), z czego 5 funkcjonariuszom i byłym funkcjonariuszom SG (16) oraz 65 innym osobom (52).

[9.5] W 2013 roku miała miejsce aktualizacja systemu CBD – EWIDA, stąd różnica w danych za rok 2012.

Służba Celna

W Służbie Celnej w 2013 roku zgłoszono 11 prób korupcji (17), natomiast ośmiu funkcjonariuszom postawione zostały zarzuty o czyny z art. 228–231 kodeksu karnego (12).

Prokuratura Generalna[9.6]

W powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury w 2013 roku prowadzono 3069 postępowań o przestępstwa korupcyjne (3038). Wszczęto po raz pierwszy 1643 postępowania przygotowawcze (1537).

Zakończono 2558 postępowań (2503), w tym:

- aktem oskarżenia 1117 spraw (1172) wobec 2023 osób (2065),
- odmową wszczęcia – 598 postępowań (605),
- postanowieniem o umorzeniu – 738 spraw (664),
- inne decyzje procesowe – 105 spraw (62).

Ministerstwo Sprawiedliwości

Art. 228 k.k. (łapownictwo bierne – sprzedajność)

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 228 k.k. (§ 1 do 6) osądzono łącznie 499 osób, z czego 340 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 332 osób (w tym w zawieszeniu: 309 przypadków).

Uniewinniono 110 osób. Przed wyrokiem 8 osób było tymczasowo aresztowanych.

Art. 229 k.k. (łapownictwo czynne – przekupstwo)

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 229 k.k. (§ 1 do 6) osądzono łącznie 1814 osób, z czego 1666 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 1565 osób (w tym w zawieszeniu: 1517 przypadków).

Uniewinniono 32 osoby. Przed wyrokiem 19 osób było tymczasowo aresztowanych.

Art. 230 k.k. i 230a k.k. (płatna protekcja)

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 230 k.k. i 230a k.k. (§ 1 i 2) osądzono łącznie 251 osób, z czego 212 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 203 osób (w tym w zawieszeniu 186 przypadków).

Uniewinniono 25 osób. Przed wyrokiem 2 osoby były tymczasowo aresztowane.

Art. 231 k.k. (przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 231 k.k. osądzono łącznie 535 osób, z czego 221 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 214 osób (w tym w zawieszeniu: 208 przypadków). Uniewinniono 129 osób.

Art. 296a k.k. (korupcja gospodarcza)

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 296a k.k. osądzono łącznie 21 osób, z czego 16 skazano. Karę pozbawienia wolności (w zawieszeniu) orzeczono w przypadku 15 osób. Uniewinniono 2 osoby.

Art. 302 k.k. (korupcja wierzycieli)

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 302 k.k. osądzono łącznie 18 osób, z czego 10 skazano. Kary pozbawienia wolności (w zawieszeniu) orzeczono w przypadku 8 osób. Uniewinniono 3 osoby.

[9.6] Dane nie uwzględniają spraw o czyny z art. 231 § 1 k.k., które ujmowane były w sprawozdaniach za lata ubiegłe, w związku z czym nie jest możliwe porównywanie tych danych.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości korupcyjnej

W 2013 roku zakończono prowadzone przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych konsultacje **projektu *Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019***. Program określa cele strategiczne oraz zadania i wiele działań do wykonania w zakresie przeciwdziałania i zwalczania korupcji, jak również zawiera mechanizm wdrażania i ewaluacji programu. Wdrożenie *rządowego programu* pomoże przyczynić się do ograniczenia korupcji w kraju przez wzmocnienie profilaktyki korupcji i edukacji antykorupcyjnej, jak również wzmocnienie zwalczania przestępczości tego rodzaju. Program uchwalony został przez Radę Ministrów 1 kwietnia 2014 roku (uchwała nr 37 Rady Ministrów, M.P. z 2014 r., poz. 299).

Ważną częścią aktywności Centralnego Biura Antykorupcyjnego w 2013 roku były zadania o charakterze prewencyjnym i profilaktycznym. Wśród działań w tym obszarze można wymienić m.in. kontynuowane od kilku lat szkolenia dla urzędników, szkolenia w zakresie prawidłowego wypełniania oświadczeń o stanie majątkowym oraz badania dokumentacji związanej z zamówieniami publicznymi dla kadr kierowniczych kilku instytucji.

Wydany został ponadto kolejny numer periodyku *Przegląd Antykorupcyjny* oraz piąta edycja *Mapy Korupcji*, w której zaprezentowano szerszy zakres danych liczbowych dotyczących stwierdzonej przestępczości korupcyjnej.

W ramach obchodów Międzynarodowego Dnia Przeciwdziałania Korupcji we współpracy z Urzędem Zamówień Publicznych oraz Urzędem Konkurencji i Ochrony Konsumentów, CBA zorganizowało IV Międzynarodową Konferencję Antykorupcyjną pt. *Rola urzędów administracji państwowej w identyfikowaniu nieprawidłowości w zamówieniach publicznych*.

W celu lepszej realizacji ustawowych zadań oraz rozwoju służby CBA współpracuje z organami i służbami 50 państw oraz 11 organizacjami i instytucjami międzynarodowymi. Udział CBA w projekcie twinningowym dla Macedonii pn. *Support to efficient pre-vention and fight against corruption* pozwala na wymianę doświadczeń i dobrych praktyk między ekspertami na światowym poziomie. Może też przyczynić się do wzmocnienia pozycji CBA wśród europejskich agencji antykorupcyjnych.

Wśród przedsięwzięć o charakterze międzynarodowym prowadzonych w 2013 roku przez CBA na uwagę zasługują:

- *13. Doroczna Międzynarodowa Konferencja Europejskich Partnerów Przeciwko Korupcji* Europejskiej Sieci Antykorupcyjnej (EPAC/EACN), przygotowana we współpracy z Komendą Główną Policji;
- Spotkania robocze z: ekspertami Rumuńskiego Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Społeczeństwa Obywatelskiego; przedstawicielami FBI; przedstawicielami OLAF; ekspertami Dyrekcji Generalnej Komisji Europejskiej do spraw Wewnętrznych; przedstawicielami mołdawskiego Krajowego Centrum Antykorupcyjnego;
- 2 wizyty studyjne zorganizowane za pośrednictwem Fundacji Współpracy Polsko-Ukraińskiej PAUCI − wizyta ukraińskich prawników, z kolei za pośrednictwem Youth Generation Will Change Ukrainian Programme wizyta niezrzeszonych studentów z Ukrainy.

Komenda Główna Policji podjęła w roku 2013 wiele działań mających wpływ na polepszenie efektów zwalczania korupcji, do których można zaliczyć:

- stały nadzór nad pracą operacyjną KMP/KPP/KRP prowadzony przez wydziały dw. z korupcją KWP/KSP,
- wydawanie i rozpowszechnianie w cyklu miesięcznym wewnętrznego Biuletynu Antykorupcyjnego, który zawiera informacje o najistotniejszych i najpoważniejszych sprawach korupcyjnych prowadzonych przez pion dw. z korupcją,
- prowadzenie zakładki na stronie www.policja.gov.pl umożliwiającej bezpośrednie informowanie właściwych miejscowo wydziałów dw. z korupcją o podejrzeniu popełnienia przestępstw korupcyjnych oraz obsługa własnej skrzynki „Zgłoś korupcję”. Wiadomości uzyskane tą drogą są wykorzystywane w pracy operacyjno-rozpoznawczej i procesowej poszczególnych komórek antykorupcyjnych,

- prowadzenie działań edukacyjno-prewencyjnych zarówno w formie warsztatów dla policjantów, jak również przedstawicieli innych instytucji i służb zaangażowanych w działania związane z tym tematem, m.in. pracowników urzędów skarbowych. Policjanci uczestniczyli również w szkoleniach, konferencjach, seminariach i warsztatach organizowanych przez inne instytucje w tematyce korupcji.

Na płaszczyźnie międzynarodowej policjanci prowadzili współpracę w ramach następujących inicjatyw:

- Grupa robocza INTERPOL MATCH-FIXING TASK FORCE MEETING oraz udział w konferencjach w sprawie przeciwdziałania ustawianiu wyników meczów. W konferencji w Rzymie wzięło udział ok. 200 przedstawicieli organów ścigania i organizacji międzynarodowych z 50 krajów. Była ona doskonałą okazją do wymiany doświadczeń z zakresu zwalczania procederu ustawiania meczów piłki nożnej, do przekazania dorobku i dobrych praktyk w zwalczaniu korupcji w sporcie, a także w poszerzeniu wiedzy dot. nowych zjawisk przestępczych i przenikania zorganizowanych grup przestępczych do sportu i rynku zakładów bukmacherskich.
- Program EACT (Europejskie Szkolenie Antykorupcyjne) – projekt zainicjowany przez słoweńską Komisję ds. Prewencji Korupcyjnej, Centralne Biuro Śledcze Głównego Dyrektoriatu Policji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Słowenii w ramach wspólnej z austriackim Federalnym Biurem Antykorupcyjnym (BAK) i Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Republiki Słowackiej inicjatywy szkoleń, edukacji i prewencji w zakresie zwalczania i przeciwdziałania korupcji w wymiarze europejskim. Podczas spotkań tematycznych 50 przedstawicieli organów ścigania (w tym przedstawiciele KGP) z ponad 20 europejskich państw dzieliło się doświadczeniem i dobrymi praktykami w zakresie zwalczania i ścigania, prewencji oraz współpracy międzynarodowej. Wynikiem prac jest podręcznik dobrych praktyk i najlepszych metod, który został zaprezentowany podczas finalnej konferencji z udziałem przedstawicieli agencji antykorupcyjnych, ministerstw spraw wewnętrznych, trzech partnerów projektu (Austrii, Słowenii i Słowacji), Komisji Europejskiej oraz międzynarodowych organizacji, takich jak EUROPOL, OECD, UNODC, OLAF i GRECO.
- Współpraca w ramach sieci EPAC/EACN – EPAC – The European Partners Against Corruption (Europejscy Partnerzy Przeciwko Korupcji) – jest to platforma skupiająca przedstawicieli policji i antykorupcyjnych instytucji pozapolicyjnych z państw UE. Jej głównym celem jest ułatwianie nawiązywania współpracy między instytucjami w celu wymiany doświadczeń, wypracowania wspólnych standardów i procedur oraz zacieśnionej kooperacji międzynarodowej ze względu na międzynarodowy i interdyscyplinarny charakter zjawiska korupcji.
- W 2013 roku zorganizowano szkolenie „Ściganie i zapobieganie korupcji" dla 30 uczestników z państw UE, państw kandydujących lub stowarzyszonych, będących funkcjonariuszami, pracownikami policji lub przedstawicielami innych organów ścigania zajmujących się zwalczaniem i zapobieganiem korupcji.

Straż Graniczna w 2013 roku opracowała *Plan realizacji działań w zakresie przeciwdziałania korupcji w Straży Granicznej na lata 2013–2018*, który jest spójny z *Rządowym Programem Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019* i uwzględnia wszystkie założenia w zakresie właściwości Straży Granicznej, ponadto wydane zostało *Vademecum antykorupcyjne dla funkcjonariuszy i pracowników SG.*

W ramach profilaktyki antykorupcyjnej w SG realizowano również tematyczne kursy i przedsięwzięcia szkoleniowe dla funkcjonariuszy, np. kurs doskonalący *Rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom korupcyjnym w Straży Granicznej*, szkolenia specjalistyczne dla kadry kierowniczej i dowódczej SG, szkolenie dotyczące nowelizacji przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, szkolenia w ramach doskonalenia lokalnego dla nowo przyjętych funkcjonariuszy oraz funkcjonariuszy w służbie stałej, czy też szkolenia dla funkcjonariuszy pełniących służbę w Strzeżonych Ośrodkach dla Cudzoziemców i Aresztach w celu Wydalenia.

W ramach współpracy międzynarodowej funkcjonariusze SG uczestniczyli w spotkaniach z przedstawicielami Zespołu Kontroli Wewnętrznej Prezydium Policji Federalnej w Poczdamie, wzięli również udział w seminarium organizowanym przez OBWE oraz Misję EUBAM dotyczącym zwalczania korupcji i opracowania przy współudziale przedstawicieli służb granicznych i celnych Ukrainy i Mołdawii strategii antykorupcyjnej. Współorganizowano ponadto IV Międzynarodową Konferencję Naukową *Korupcja a bezpieczeństwo państwa. Identyfikacja zagrożeń oraz strategie antykorupcyjne*.

Przeciwdziałanie zjawisku korupcji wśród funkcjonariuszy celnych jest jednym z kluczowych działań kierownictwa Służby Celnej. Jednakże, w odróżnieniu od uprawnień innych służb mundurowych, Służba Celna nie dysponuje kompetencjami organów ścigania w zakresie zwalczania przestępczości, w tym zjawiska korupcji. Może posługiwać się jedynie środkami administracyjnymi i organizacyjnymi, aby zapobiegać temu zjawisku. W związku z tym w Służbie Celnej wprowadzono *Program antykorupcyjny polskiej Służby Celnej 2010–2013+*, którego główna teza brzmi: „Zero tolerancji dla korupcji". W 2013 roku była realizowana końcowa faza wdrażania założeń zawartych w tym programie. W wyniku realizacji programu zbudowano w Służbie Celnej m.in. system analiz i monitorowania zjawisk korupcyjnych w celu identyfikacji i usuwania ich przyczyn, wprowadzono zaostrzone kryteria naboru i rotację funkcjonariuszy na poszczególnych stanowiskach pracy, uruchomiono kanały komunikowania się ze Służbą Celną przez pocztę elektroniczną, krajowy telefon interwencyjny, telefon zaufania, ankiety badawcze, karty obsługi klienta w celu zgłaszania informacji dotyczących korupcji wśród funkcjonariuszy celnych.

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

W ocenie CBA nie uległ zmianie katalog najistotniejszych z punktu widzenia interesów ekonomicznych państwa dziedzin życia publicznego i gospodarki, które w najbliższym czasie mogą być szczególnie zagrożone wystąpieniem nieprawidłowości o charakterze korupcyjnym. Jedną z nich jest informatyzacja administracji publicznej. Znaczenie dla rozwoju kraju w najbliższych latach, jak i wielkość przeznaczonych na realizację projektów informatycznych środków sprawiają, że nieprawidłowości przy realizacji inwestycji w tym obszarze niosą szczególne zagrożenia. Nadużyciom sprzyja charakter przedsięwzięć często wymagający specjalistycznej wiedzy informatycznej, trudnej do szybkiej i skutecznej weryfikacji. Nieprawidłowości, oprócz powodowania oczywistych strat dla Skarbu Państwa, mogą też powodować opóźnienia w realizacji poszczególnych projektów.

Zagrożenia korupcyjne w obszarze wydatkowania funduszy europejskich występują na wszystkich etapach – od naboru i selekcji projektów, poprzez fazę realizacji, na kontroli wykonania kończąc. W toku kontroli i śledztw prowadzonych przez funkcjonariuszy CBA można zauważyć nasilenie się prób wyłudzania zawyżonych dotacji przez posługiwanie się nierzetelnymi dokumentami – fakturami VAT wystawianymi za usługi, które nie miały miejsca bądź były wyceniane dużo powyżej ich wartości rynkowej, lub na towary albo niezakupione, albo zakupione po zawyżonych cenach.

Inny mechanizm, który coraz częściej występuje w postępowaniach przygotowawczych lub kontrolnych w sprawach o przestępstwa korupcyjne prowadzonych przez Biuro, to wyłudzanie zwrotu podatku VAT dla podróżnych spoza obszaru Unii Europejskiej (tax free) przez przedstawianie do odprawy dokumentów bez towaru, podrobionych dokumentów lub towarów w ilości wskazującej na przeznaczenie handlowe lub specjalistyczne. Brak przepisów dotyczących obligatoryjnego rejestrowania przez przedsiębiorców dokumentów tax free w systemie elektronicznym na terenie całego kraju naraża Skarb Państwa na duży uszczerbek dochodów. Wyliczona, w przekazanej Prezesowi Rady Ministrów w maju 2013 r. analizie na ten temat wysokość straty Skarbu Państwa tylko na obszarze Izby Celnej Biała Podlaska i tylko w pierwszych trzech kwartałach 2012 r. wyniosła 23,366 mln zł.

CBA wskazuje ponadto na zagrożenia w sektorze obronnym wynikających ze specyfiki tej dziedziny. Ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, w przypadku realizowanych na potrzeby resortu obrony zamówień, wynika z ograniczonej jawności postępowań, znacznej wartości zamówień oraz wysoce specjalistycznego ich charakteru. Zagrożenia wiążą się ponadto z właściwą realizacją offsetu, którego celem jest wzmocnienie przemysłowego potencjału obronnego państwa. Wymaga to jednak wypracowania narzędzi pozwalających na skuteczniejszy nadzór nad jego realizacją. W dziedzinie obronności istotnym pozostaje właściwe zabezpieczenie na rzecz Skarbu Państwa autorskich praw majątkowych do dokumentacji technicznej lub kodów źródłowych dla produktów powstałych dzięki pracom badawczo-rozwojowym prowadzonym i finansowanym z budżetu państwa. Ze względu na prowadzoną modernizację sił zbrojnych oraz wysokość zaangażowanych i planowanych na nią środków obszar ten wymaga szczególnej uwagi.

W sektorze paliwowo-energetycznym zagrożenia wiązać się mogą z organizacją i przebiegiem postępowań przetargowych dotyczących realizacji największych inwestycji energetycznych prowadzonych przez krajowe koncerny. Opóźnienia w ich realizacji mogą zaburzyć funkcjonowanie innych sektorów gospodarki. Brak możliwości większego zróżnicowania dostawców gazu i ropy naftowej przy niestabilnej sytuacji geopolitycznej może prowadzić do zaburzenia płynności dostaw. Nieprawidłowości mogą występować też przy przyznawaniu i nadzorze nad realizacją koncesji na poszukiwanie złóż gazu niekonwencjonalnego, tzw. łupkowego, a w przyszłości na jego wydobywanie. Dotyczy to również pozostałych kopalin energetycznych (ropa, gaz ziemny czy węgiel brunatny).

Prowadzony przez Policję monitoring korupcji wskazuje, że istotnymi obszarami zagrożonymi tym zjawiskiem pozostają:

- działalność gospodarcza, gdzie korupcja polega między innymi na:
  - przyjmowaniu określonych towarów, artykułów do sprzedaży w sieciach handlowych w zamian za przyjmowanie korzyści majątkowej;
  - przyjmowaniu korzyści majątkowych w zamian za umarzanie części zobowiązań wynikających z umów leasingowych;
- rozdział i wykorzystanie środków unijnych;
- profesjonalne zawody sportowe;
- sektor energetyki i wydobywczy;
- informatyzacja administracji publicznej;
- sektor obronny.

W opinii ABW w 2013 roku zagrożenie zjawiskami korupcyjnymi występowało – podobnie jak w latach ubiegłych – przede wszystkim w zakresie realizacji zamówień publicznych. Szczególną uwagę należy zwrócić na dynamicznie rozwijającą się branżę IT, która w związku z informatyzacją w instytucjach publicznych oraz spółkach z udziałem Skarbu Państwa odgrywa i będzie odgrywać dużą rolę w strukturze realizowanych zamówień publicznych.

Znaczącym obszarem narażonym na zjawisko korupcji w 2013 roku były inwestycje w infrastrukturę drogową i kolejową. Z uwagi na wysokość środków finansowych przeznaczonych na budowę planowanej infrastruktury, a także nowy okres programowania środków unijnych (2014–2020), sektor ten może być nadal jednym z najbardziej narażonych na przestępstwa korupcyjne. Problemem jest także zjawisko wykorzystywania stanowisk w strukturach administracji państwowej oraz samorządowej do czerpania korzyści osobistych. Zjawisko to dotyczy w głównej mierze:

- nabywania przez podstawione osoby nieruchomości od Skarbu Państwa po atrakcyjnych cenach, wielokrotnie niższych niż rynkowe,
- realizowania inwestycji publicznych przez podmioty gospodarcze, którymi kierują osoby utrzymujące kontakty towarzyskie z urzędnikami,
- sprzyjania prywatnym przedsiębiorcom i realizowania z myślą o nich inwestycji publicznych skutkujących wzrostem atrakcyjności posiadanych nieruchomości w zamian za zatrudnianie (lub obietnicę zatrudnienia) albo zlecanie prac osobom powiązanym rodzinnie/towarzysko z urzędnikami.

W ocenie Prokuratury Generalnej obszarami, w których istnieje największe zagrożenie przestępczością korupcyjną, są m.in.:

- służba zdrowia (przyjmowanie korzyści majątkowych w zamian za przyspieszenie zabiegów i wizyt lekarskich, za wydawanie korzystnych orzeczeń lekarskich, korupcję wiążącą się z zamówieniami firm farmaceutycznych);
- funkcjonariusze Policji (przyjmowanie korzyści majątkowych za udostępnianie danych z policyjnych baz informacji, za odstąpienie od czynności służbowych);
- funkcjonariusze celni (przyjmowanie korzyści majątkowych w zamian za odprawę poza kolejnością);
- funkcjonariusze Straży Granicznej (przyjmowanie korzyści majątkowych w zamian za udzielanie poufnych informacji, umożliwianie przemytu towarów i osób);
- egzaminatorzy Wojewódzkich Ośrodków Ruchu Drogowego (przyjmowanie korzyści majątkowych w zamian za ułatwienie zdania egzaminu na prawo jazdy);
- funkcjonariusze Straży Rybackiej (przyjmowanie korzyści majątkowych za udzielanie informacji o planowanych kontrolach, odstąpienie od karania ujawnionych przypadków nielegalnego odłowu);
- pracownicy administracji rządowej i samorządowej (m.in. w związku z przebiegiem przetargów, rejestracją pojazdów, uzyskiwaniem oczekiwanych decyzji administracyjnych);
- organy wymiaru sprawiedliwości (przyjmowanie korzyści majątkowych za korzystne decyzje procesowe, za zaniechanie czynności);
- funkcjonariusze Służby Więziennej (przyjmowanie korzyści majątkowych za umożliwienie dostarczania osadzonym zabronionych towarów - alkoholu i narkotyków, ułatwianie uzyskania przedterminowych zwolnień).

Według Straży Granicznej w 2013 roku, podobnie jak w latach poprzednich, najbardziej zagrożeni korupcją są funkcjonariusze pełniący służbę na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, w szczególności na granicy z Ukrainą, gdzie miało miejsce najwięcej zdarzeń korupcyjnych. Zidentyfikowane zjawiska korupcji w SG to:

- korupcja w przejściach granicznych w zakresie kontroli ruchu granicznego,
- współdziałanie funkcjonariuszy SG z grupami przestępczymi w szczególności dokonującymi przemytu papierosów przez tzw. zieloną granicę,
- korupcja w ochronie szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym.

Obszary działania wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości korupcyjnej

CBA wskazało, że przeszkodą w prowadzeniu czynności operacyjno-procesowych jest niezmiennie brak możliwości stosowania ofensywnych metod pracy operacyjnej w odniesieniu do przestępstw związanych z organizacją przetargów publicznych. Utrudnia to gromadzenie materiału dowodowego, a tym samym niekorzystnie wpływa na skuteczność działań biura. Na podobne trudności natrafia ściganie przestępstw związanych z korupcją w sporcie.

Modyfikacji wymagają wciąż procedury prowadzenia kontroli. Funkcjonariusze CBA nie dysponują żadnymi środkami, które mogłyby być zastosowane w przypadku, gdy osoba kontrolowana odmawia współpracy z kontrolującymi.

Inne problemy stwarzają zróżnicowane wymogi co do zawartości oświadczeń majątkowych składanych przez różne kategorie osób pełniących funkcje publiczne oraz zróżnicowany charakter ograniczeń w prowadzeniu przez te osoby działalności gospodarczej.

W ocenie Policji w dalszym ciągu występuje potrzeba doskonalenia następujących obszarów:

- kształcenie i doskonalenie – jako istotnego elementu działań Policji w zakresie zapobiegania, ujawniania i ścigania przestępczości korupcyjnej,

- ujawniania i zabezpieczania majątku pochodzącego z przestępstw lub nabytego w związku z popełnionym przestępstwem,
- tworzenia i rozbudowy struktur antykorupcyjnych szczebla powiatowego/miejskiego.
- współpracy z organami administracji państwowej i samorządowej w zakresie pozyskiwania anonimowych informacji o zachowaniach korupcyjnych,
- intensyfikowanie rozpoznania przestępstw korupcyjnych dokonywanych na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej.

ROZDZIAŁ 10
Fałszerstwa pieniędzy

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Narodowego Banku Polskiego, Ministerstwa Sprawiedliwości

Opisywana kategoria przestępczości obejmuje czyny karalne ujęte w ustawie z 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny, w rozdziale XXXVII: Przestępstwa przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, w szczególności:

Art. 310 k.k. – podrabianie albo przerabianie polskiego albo obcego pieniądza, innego środka płatniczego albo dokumentu uprawniającego do otrzymania sumy pieniężnej albo zawierającego obowiązek wypłaty kapitału, odsetek, udziału w zyskach albo stwierdzenie uczestnictwa w spółce lub z pieniędzy, innego środka płatniczego albo z takiego dokumentu usuwanie oznaki umorzenia. Ponadto puszczanie w obieg albo ukrywanie lub w takim celu przyjmowanie, przechowywanie, przewożenie, przenoszenie, przesyłanie pieniądza, innego środka płatniczego lub dokumentu określonego powyżej, albo pomaganie w jego zbyciu lub ukryciu.

Art. 312 k.k. – puszczanie w obieg podrobionego albo przerobionego pieniądza, innego środka płatniczego albo dokumentu określonego w art. 310 1 k.k., który osoba otrzymała jako prawdziwy.

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji można stwierdzić, że podobnie jak w latach poprzednich, w Polsce funkcjonują zarówno polskie, jak i zagraniczne zorganizowane grupy przestępcze zajmujące się kolportażem oraz produkcją fałszywych pieniędzy, głównie euro.

W roku 2014 oraz w latach następnych (w zależności od sytuacji ekonomicznej poszczególnych państw członkowskich UE zmieniającej się na skutek kryzysu finansowego) prognozuje się wzrost przestępczości o tym charakterze.

Skala i dynamika zjawiska

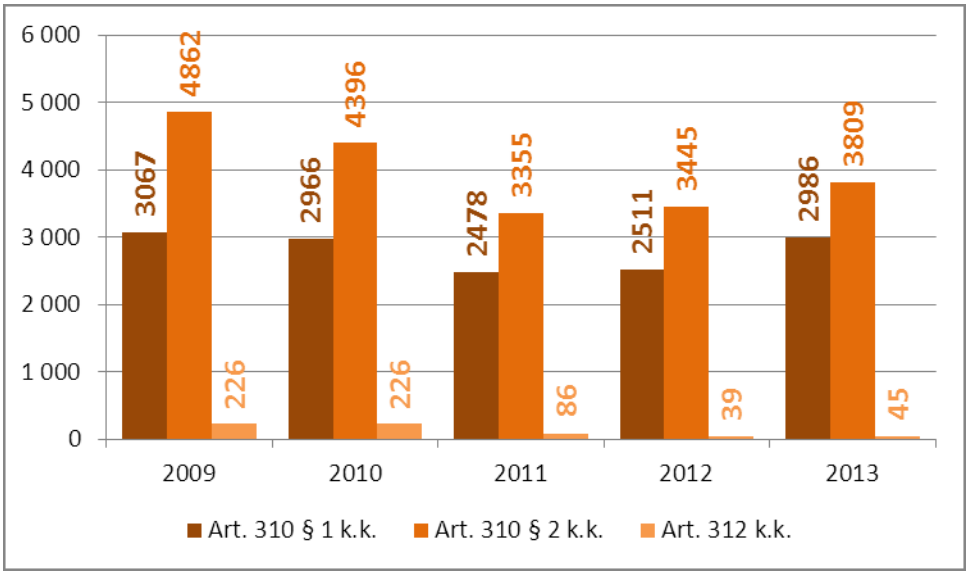
Policja

Postępowania wszczęte

W roku 2013, podobnie jak w 2012, najliczniejszą grupę przestępstw przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi stanowiły przestępstwa z art. 310 k.k. Z danych KGP wynika, że w roku 2013 nastąpił wzrost liczby postępowań przygotowawczych wszczętych w tego typu sprawach o 14,1%, podobnie jak w porównaniu z rokiem 2011, gdy wzrost wyniósł 16,5%.

Niewielki wzrost odnotowano również w liczbie wszczętych postępowań z art. 312 k.k., z 39 w roku 2012 do 45 w roku 2013.

Wykres 10.1 Liczba postępowań wszczętych z art. 310 § 1 i § 2 oraz art. 312 k.k. dotyczących fałszerstw waluty polskiej i obcej w latach 2009–2013

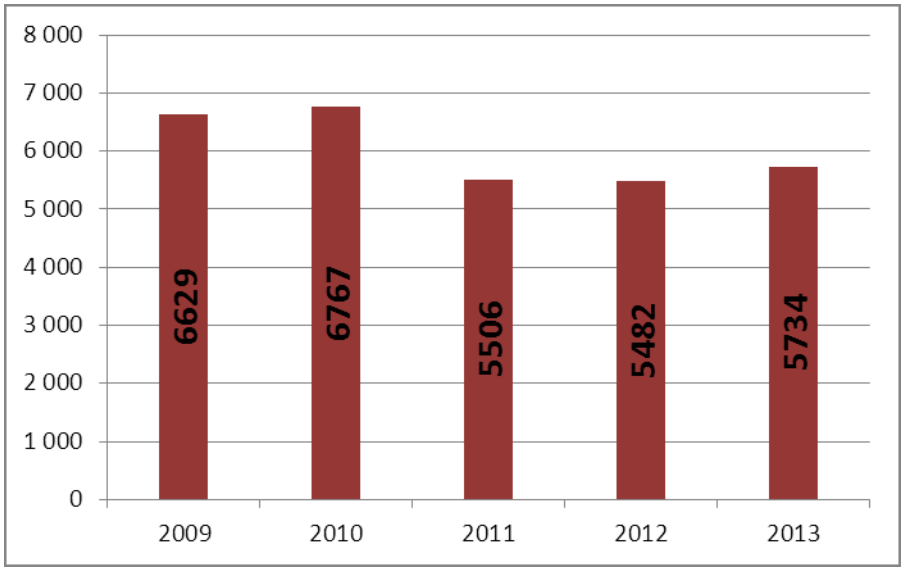


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

Liczba przestępstw stwierdzonych z art. 310 k.k. w 2013 roku nieznacznie wzrosła w porównaniu z rokiem 2012 i wyniosła 5734 (wzrost o 4,6%). Natomiast w porównaniu z 2011 rokiem wzrost wyniósł 4,1%.

Wykres 10.2 Liczba przestępstw stwierdzonych z art. 310 § 1 i § 2 k.k. dotyczących fałszerstw waluty polskiej i obcej w latach 2009–2013



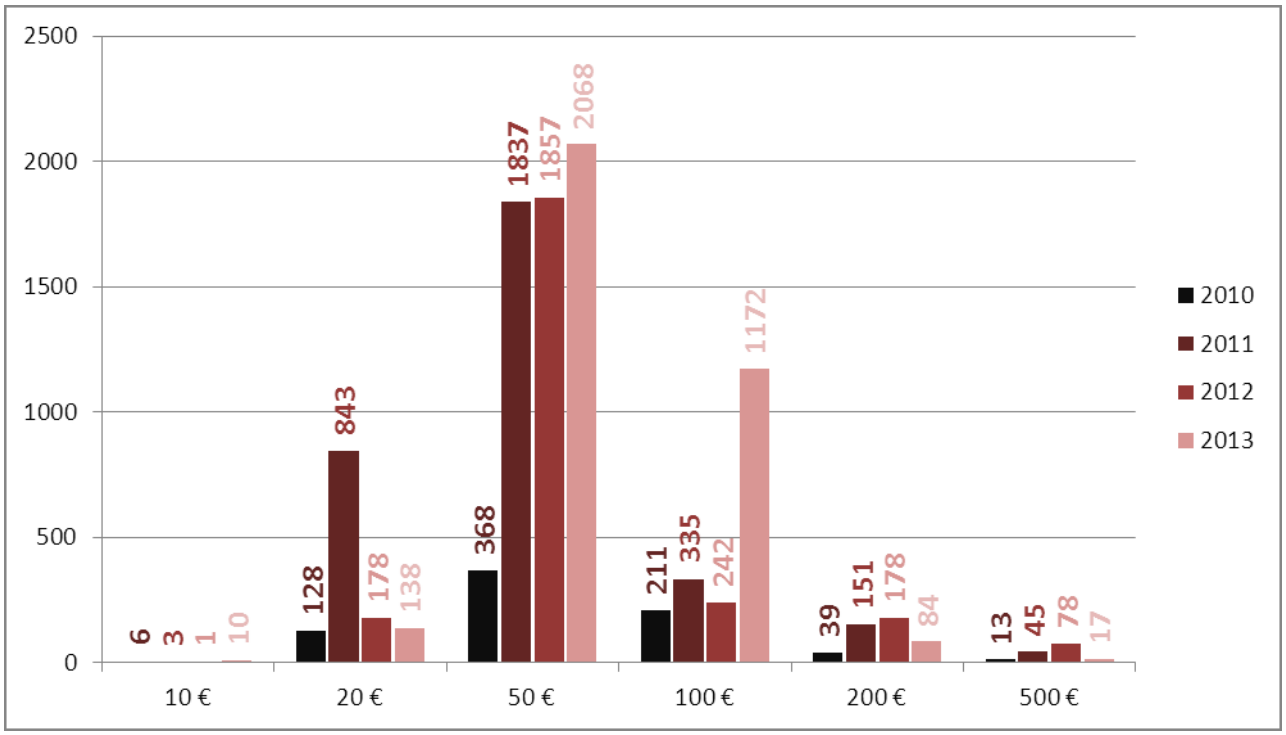
Źródło: KGP

Fałszerstwa waluty euro i innej

Z danych Departamentu Emisyjno-Skarbcowego Narodowego Banku Polskiego wynika, że w roku 2013 wzrosła liczba ujawnionych w obiegu fałszywych banknotów euro (o 37,7%) z 2534 do 3489 szt., w szczególności o nominałach 50 € (ze 1857 do 2068 szt.) i 100 € (z 242 do 1171 szt.). Spadła natomiast liczba banknotów o nominale 20, 200 i 500 €.

Najczęściej ujawniane są banknoty euro o nominale 50 € (59,3% ogółu).

Wykres 10.3 Fałszerstwa waluty euro ujawnione w obiegu według nominałów w latach 2010–2013



Źródło: NBP

Według danych Policji w 2013 roku zatrzymano z obiegu 6243 banknotów falsyfikatów waluty euro. Stanowi to znaczny wzrost w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to zatrzymano 716 takich falsyfikatów. Największą liczbę ujawnionych falsyfikatów waluty euro stanowiły banknoty o nominale 50 € (3590 sztuk) oraz 100 € (2003 sztuki). Ponadto zatrzymano 508 sztuk falsyfikatów banknotów funtów brytyjskich (w 2012 roku – 617 szt.) oraz 347 sztuk falsyfikatów dolarów USA (w 2012 roku – 435). Wśród funtów brytyjskich najczęściej fałszowane są banknoty o nominale 20 funtów (350 sztuk), jeśli zaś chodzi o dolary USA – te o nominale 100 USD (326 sztuk).

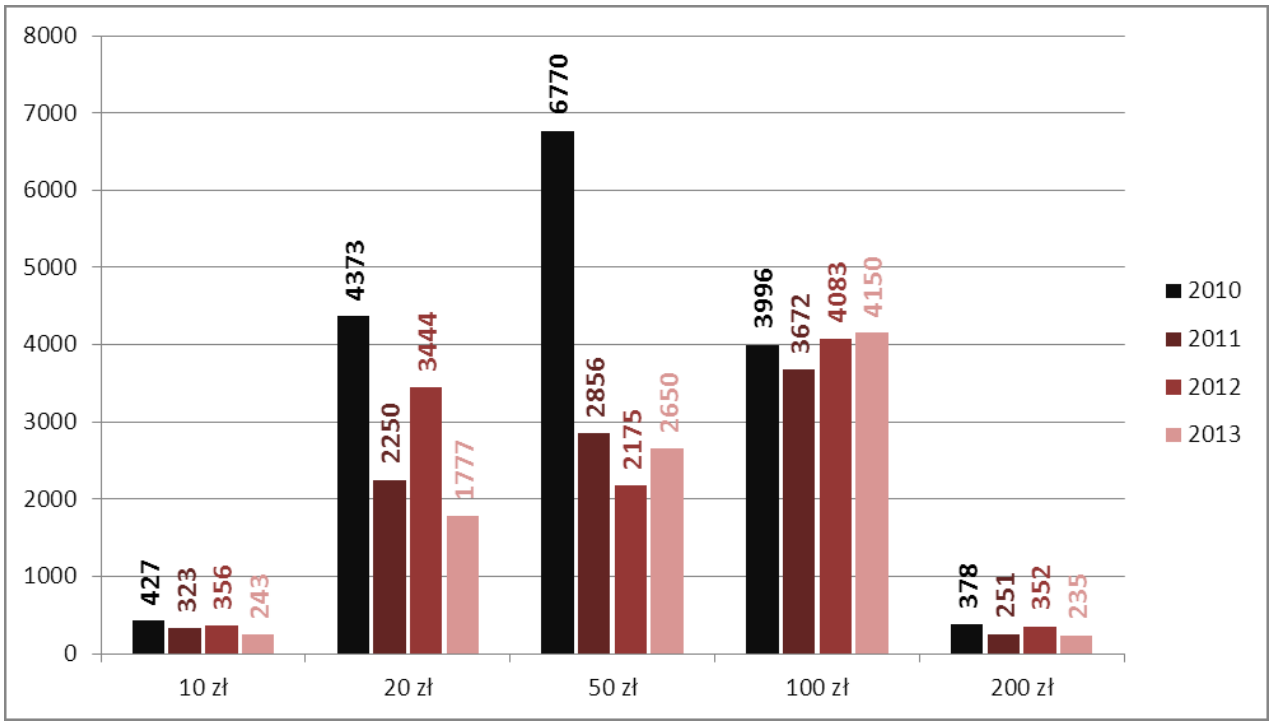
Fałszerstwa waluty polskiej

Z dostępnych danych wynika, że w roku 2013 nastąpił ok.13-procentowy spadek całkowitej liczby falsyfikatów waluty polskiej (z 10 410 szt. w roku 2012 do 9055 szt. w roku 2013).

Według danych Departamentu Emisyjno-Skarbcowego Narodowego Banku Polskiego w 2013 roku odnotowano wzrost liczby falsyfikatów banknotów ujawnionych w obiegu głównie w nominale 50 zł (o 21,8%) oraz 100 zł (o 1,6%). Największy spadek miał miejsce natomiast w przypadku banknotów o nominale 20 zł (o 48,4%), 200 zł (o 33,2%) oraz 10 zł (o 31,7%).

Najczęściej podrabianym banknotem, podobnie jak w roku ubiegłym, był banknot stuzłotowy (4150 szt.), co stanowi 45,8% wszystkich sfałszowanych banknotów ujawnionych w obiegu. Najmniej podrabianych, wśród wszystkich nominałów, było natomiast banknotów 10 zł (243 szt.) oraz 200 zł (235 szt.) – mimo odnotowanego niewielkiego wzrostu liczby sfałszowanych banknotów o tych nominałach.

Wykres 10.4 Fałszerstwa waluty polskiej ujawnione w obiegu (według nominałów) w latach 2010–2013



Źródło: NBP

Policja odnotowała nieznaczny wzrost liczby ujawnionych falsyfikatów z 15 133 szt. w roku 2012 do 17 534 szt. w roku 2013. Najczęściej fałszowanym banknotem było 100 zł.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 310 § 1 k.k. osądzono łącznie 120 osób, z czego 111 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 111 osób (w tym w zawieszeniu 66 przypadków).

Uniewinniono 5 osób. Przed wyrokiem 9 osób było tymczasowo aresztowanych.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania fałszerstw waluty

W ramach współpracy międzynarodowej przedstawiciele CBŚ KGP[10.1] uczestniczyli w licznych spotkaniach organizowanych przez Europol oraz państwa członkowskie UE w ramach programu PERICLES Europejskiego Biura ds. Zwalczania Oszustw OLAF. Jednym z nich było „Staff Exchange" – przedsięwzięcie pn. „Metodologia zwalczania fałszerstw pieniędzy" zorganizowane przez włoską policję – Italian Carabinieri (Comando Carabinieri Antifasificazione Monetari – CCAFM) – krajową agencję specjalizującą się w zwalczaniu zorganizowanych grup przestępczych zaangażowanych w fałszowanie środków płatniczych. Celem przedsięwzięcia było zaprezentowanie dobrych praktyk metodologii ścigania przestępczości fałszerstw pieniędzy przez prezentacje konkretnych spraw, wymianę wiedzy i dobrych praktyk oraz wizyty studyjne w jednostkach zajmujących się zwalczaniem ww. przestępstw. Inicjatywa ta miała również na celu ustanowienie operacyjnych kontaktów między polskimi i włoskimi organami ścigania, jak również poprawę operacyjnej wymiany informacji.

[10.1]CBŚ KGP wykonuje w Policji zadania Krajowego Biura Centralnego w rozumieniu Konwencji międzynarodowej o zwalczaniu fałszerstw pieniędzy z 1929 roku (biura do walki z fałszerstwami pieniędzy).

W ramach kontynuacji spotkań – stałej grupy eksperckiej regionu Europy południowo–wschodniej ds. zwalczania fałszerstw pieniędzy w szczególności waluty euro przedstawiciele Zespołu do zwalczania Fałszerstw Pieniędzy uczestniczyli w Rydze (Łotwa) w konferencji Euro–North East IV. Celem projektu była wymiana doświadczeń oraz nawiązanie bezpośredniej współpracy z przedstawicielami organów ścigania państw członkowskich UE w zakresie działań prewencyjnych, ochrony walut przed fałszowaniem oraz zwalczania fałszerstw pieniędzy. Organizatorem spotkania był Pion Kryminalny Bawarskiej Policji we współpracy z Policją Łotewską i we wsparciu finansowym Komisji Europejskiej – OLAF w ramach Programu PERYKLES & Euro Protection.

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

W roku 2014 oraz w latach następnych może wzrosnąć przestępczość w zakresie fałszerstw środków płatniczych. W przyszłości prawdopodobnie zwiększy się liczba ujawnianych tzw. domowych ośrodków fałszerskich (co jest związane z łatwiejszym dostępem do urządzeń drukujących w technologii atramentowej oraz laserowej), a co za tym idzie można będzie obserwować wzrost wprowadzania do obiegu falsyfikatów waluty polskiej niskich nominałów. W roku 2014 wpływ na tworzenie się struktur dystrybucji falsyfikatów euro będą mieć w dalszym ciągu zagraniczne ośrodki fałszerskie tej waluty, w szczególności wywodzące się z południowych regionów Unii Europejskiej, głównie z Włoch. Zagraniczne pochodzenie falsyfikatów ogranicza możliwości skutecznego przeciwdziałania temu zjawisku. Możliwe jest jedynie ujawnienie kanałów przerzutowych oraz powstrzymanie dalszej dystrybucji na terenie naszego kraju.

Skala wprowadzeń falsyfikatów euro może wzrosnąć, a zagrożone będą głównie rejony miast oraz rejony graniczne RP. Najczęściej podrabianymi nominałami waluty euro wciąż pozostaną banknoty o nominałach 50 i 100 euro.

W najbliższych latach możemy spotkać się także ze wzrostem zjawiska fałszowania monet okolicznościowych (kolekcjonerskich i obiegowych).

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania fałszerstw waluty

W kolejnych latach nacisk należy położyć na kwestie szkoleniowe policjantów zajmujących się zwalczaniem przestępczości fałszerstw pieniędzy z uwagi na utrzymującą się dużą rotację kadrową funkcjonariuszy zajmujących się tą tematyką w jednostkach terenowych (głównie szczebla wojewódzkiego i rejonowego).

ROZDZIAŁ 11

Przestępczość przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji

Przestępstwa skierowane m.in. przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej spenalizowane są w ustawie *Kodeks karny* i ustawie *Kodeks karny skarbowy*.

W kodeksie karnym zalicza się do nich następujące artykuły:
- z Rozdziału XXIX - Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego: art. 228 § 1–4 k.k., art. 229 § 1–5 k.k., art. 230 k.k., art. 230a k.k.;
- z Rozdziału XXXIV Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów: art. 270 § 1 – 3 k.k., art. 271 k.k., art. 272 k.k., art. 273 k.k.;

z Rozdziału XXXV Przestępstwa przeciwko mieniu: art. 284 § 1–3 k.k., art. 286 § 1 i 3 k. k., art. 287 § 1–2 k.k.;
- z Rozdziału XXXVI Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu: art. 296 § 1–4 k.k., art. 296a k.k., art. 297 § 1 i 2 k.k., art. 299 § 1–6 k.k., art. 305 § 1 i 2 k.k.

W kodeksie karnym skarbowym zalicza się do nich następujące artykuły:
- z Rozdziału 6 Przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji lub subwencji: art. 54 k.k.s., art. 55 k.k.s., art. 56 k.k.s.
- przestępstwa związane z uchylaniem się od opodatkowania; art. 76 k.k.s. – przestępstwa związane z odpowiedzialnością osób zobowiązanych do przestrzegania określonych przepisów podatkowych; art. 82 k.k.s. – przestępstwa związane z dotacją i subwencją;
- z Rozdziału 7 Przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko obowiązkom celnym oraz zasadom obrotu z zagranicą towarami i usługami: art. 86 k.k.s. i art. 92 k.k.s. – przemyt celny i wyłudzenie celne; art. 87 k.k.s. – oszustwo celne.

Przestępstwa przeciwko interesom finansowym UE zdefiniowane zostały w *Konwencji o ochronie interesów finansowych wspólnot europejskich z 26 lipca 1995 roku.* Osobno opisane są przestępstwa skierowane przeciwko wydatkom (niewłaściwe wykorzystanie lub bezprawne zatrzymanie funduszy) i przeciwko dochodom (bezprawne uszczuplenie dochodów). Art. 1 pkt a konwencji określa oszustwem w odniesieniu do wydatków, każde umyślne działanie lub zaniechanie działania dotyczące:
- wykorzystywania lub przedłożenia fałszywych, niekompletnych lub nieścisłych oświadczeń lub dokumentów, w wyniku czego zostały przekazane i zatrzymane nienależne fundusze pochodzące z ogólnego budżetu WE lub z budżetów zarządzanych przez WE lub w ich imieniu;
- nieudostępnienia informacji, powodującego brak realizacji określonego zobowiązania, powodującego ten sam skutek;
- niewłaściwego wykorzystania środków na inne cele aniżeli te, na które zostały one przyznane.

Jako oszustwa w odniesieniu do przychodów art. 1 pkt b konwencji określa jakiekolwiek umyślne działanie lub zaniechanie dotyczące:
- wykorzystania lub przedstawienia nieprawdziwych, niepoprawnych lub niepełnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu bezprawne zmniejszenie środków budżetu ogólnego wspólnot europejskich lub budżetów zarządzanych przez lub w imieniu wspólnot europejskich;

– nieujawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu;
– niewłaściwego wykorzystania korzyści uzyskanej zgodnie z prawem, w tym samym celu.

Polska, jako strona konwencji, dokonała zmian w krajowym prawie karnym, dostosowując je do opisów przestępstw/czynów podanych w konwencji oraz uznając je za przestępstwa podlegające ściganiu na jej obszarze.

Postępowania w sprawach karnych o nadużycia finansowe i inne przestępstwa przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej charakteryzują się zróżnicowanym ciężarem gatunkowym oraz niejednolitymi ramami prawnymi czy proceduralnymi. Policja, prokuratorzy i sędziowie z państw członkowskich podejmują decyzje w sprawie ewentualnych działań służących ochronie budżetu UE w oparciu o własne przepisy krajowe. Powoduje to, że dochodzenia i śledztwa w sprawach karnych obejmujących kilka państw członkowskich, są zazwyczaj długotrwałe i podlegają różnym standardom dowodowym, co zmniejsza prawdopodobieństwo skazania sprawców przestępstw.

Skala i dynamika zjawiska

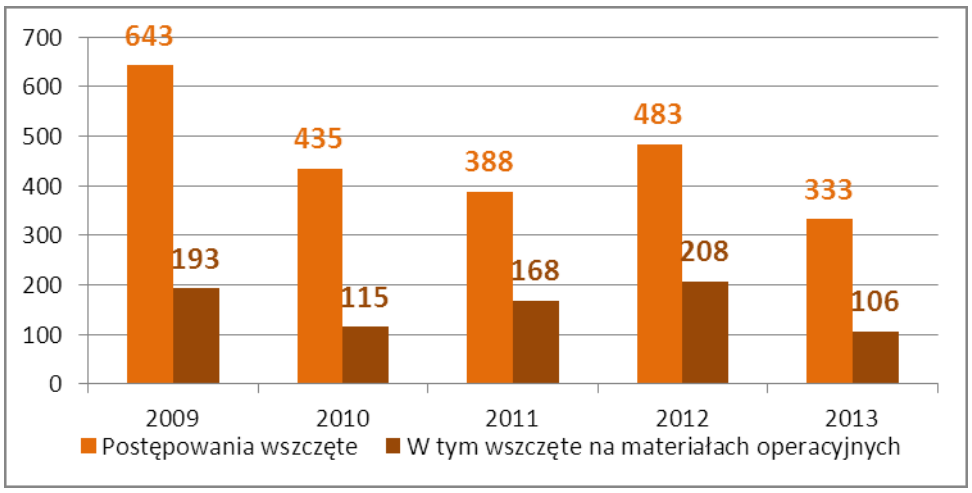
Policja

Zdecydowana większość spraw dotycząca przestępczości przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej prowadzona jest w jednostkach organizacyjnych Policji szczebla powiatowego (miejskiego) i komisariatach specjalistycznych. Najczęściej naruszane są następujące przepisy: 270 – 273 k.k., 297 k.k. oraz 284, 286, 287 oraz 297 k.k.

Wszczęte postępowania

W roku 2013 Policja wszczęła 333 postępowania związane z przestępstwami na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej, co stanowi spadek o ok. 31,1% w stosunku do roku poprzedniego (483 wszczęte postępowania). W porównaniu z rokiem 2012 nastąpił również spadek udziału postępowań wszczętych na materiałach operacyjnych (o 11,2 p.p.) i wyniósł 31,8%, podczas gdy w roku 2012 było to 43,1%.

Wykres 11.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję ogółem i na materiałach operacyjnych w latach 2009–2013

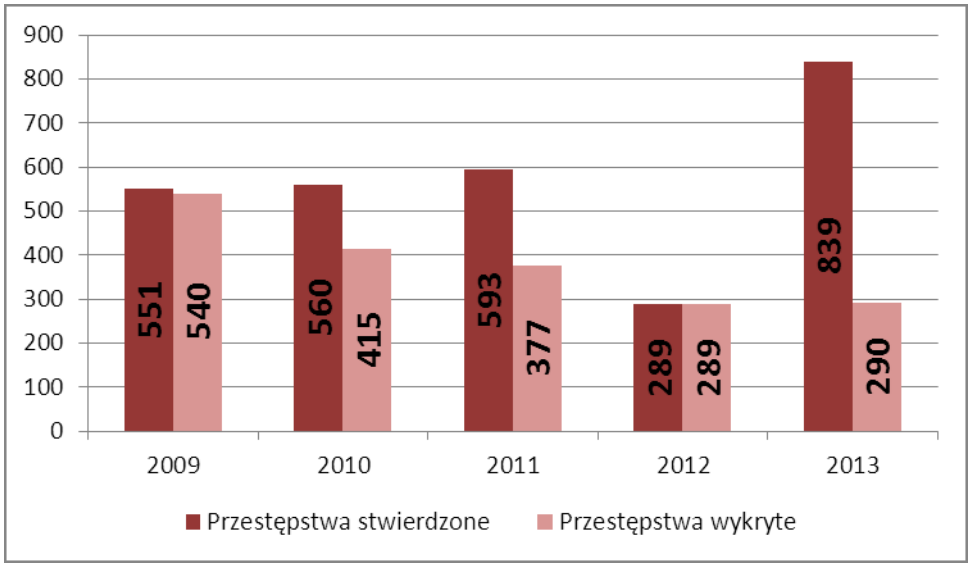


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2013 roku Policja stwierdziła 839 przestępstw z omawianego rodzaju, co stanowi duży wzrost w zestawieniu z rokiem 2012 (o 190,3%), kiedy to było ich 289. Wykrywalność tego rodzaju przestępstw w roku 2013 wyniosła 34,6%.

Wykres 11.2 Liczba przestępstw stwierdzonych i wykrytych przez Policję w latach 2009–2013



Źródło: KGP

Wśród stwierdzonych przestępstw na szkodę interesów finansowych UE w 2013 roku, odmiennie niż w latach poprzednich, dominowały przestępstwa przeciwko dokumentom (74,3% ogółu), przeciwko obrotowi gospodarczemu (17,2%) oraz przeciwko mieniu (7,9%).

W roku 2013 nastąpił wzrost liczby przestępstw na szkodę interesów finansowych UE. Największy nastąpił w grupie przestępstw przeciwko dokumentom: z 89 w 2012 roku do 623 w 2013 roku. Nieznaczny wzrost zanotowano w przypadku przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu: ze 122 w roku 2012 do 147 w roku 2013. Na niezmienionym poziomie utrzymała się natomiast liczba przestępstw przeciwko mieniu i wyniosła 66 przestępstw.

Tabela 11.1 Liczba przestępstw na szkodę interesów finansowych UE stwierdzonych i wykrytych ogółem w podziale na poszczególne kategorie

	2009	2010	2011	2012	2013
art. 228-230a k.k.	26	11	11	11	1
art. 270-273 k.k.	39	197	266	89	623
art. 284-286-287 k.k.	231	131	128	66	66
art. 296 k.k.	0	0	1	0	1
art. 296a k.k.	0	0	0	1	0
art. 297 k.k.	249	218	185	121	144
art. 299 k.k.	1	2	2	0	2
art. 305 k.k.	1	0	0	0	0
art. 54-92 k.k.s.	4	1	0	1	2
RAZEM	**551**	**560**	**593**	**289**	**839**

Źródło: KGP

W 2013 roku suma strat spowodowanych przestępstwami na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej oszacowana została przez Policję na 1 546 093 582 zł. Wartość mienia odzyskanego wyniosła natomiast 51 973 246 zł. W tym samym czasie zabezpieczono mienie w wysokości 139 657 495 zł.

Najwięcej strat: 1 214 893 755 zł (78,6% ogółu) przyniosły przestępstwa przeciwko mieniu, również w tej grupie przestępstw zabezpieczono najwięcej mienia: 92 218 692 (66%), jak i odzyskano: 47 928 598 zł (92,2%).

Główne inicjatywy mające na celu przeciwdziałanie i zwalczanie tej kategorii przestępczości

Kluczową rolę w systemie zwalczania nieprawidłowości finansowych na szkodę UE pełni Pełnomocnik Rządu do spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na szkodę RP i UE (usytuowany w strukturze Ministerstwa Finansów), do którego zadań należy m.in. koordynacja działań podejmowanych przez właściwe organy administracji rządowej, jak również przygotowywanie propozycji zapewniających skuteczną i prawidłową wymianę informacji między właściwymi organami administracji rządowej w celu zapobiegania, wykrywania i zwalczania naruszeń interesów finansowych na szkodę RP lub UE. MF koordynuje ponadto pracami Międzyresortowego Zespołu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na szkodę RP lub UE (GAFU). Zadania w omawianym zakresie w MF wykonuje m.in. Departament Kontroli Skarbowej, który ściśle współpracuje oraz wymienia informacje z właściwymi instytucjami UE, ze szczególnym uwzględnieniem Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF).

Partnerem dla ww. organów i jednostek jest Policja. Przedstawiciele KGP utrzymują stały kontakt z przedstawicielami instytucji zarządzającej – Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, instytucji audytowej – Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej Ministerstwa Finansów oraz przedstawicielami instytucji pośredniczących i wdrażających poszczególne programy operacyjne. Policja, za pośrednictwem Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej Ministerstwa Finansów, utrzymuje również doraźną współpracę z Europejskim Biurem do spraw Zwalczania Oszustw „OLAF". Ponadto funkcjonariusze Policji prowadzą współpracę z innymi krajami członkowskimi UE w zakresie wymiany doświadczeń dotyczących walki z tym rodzajem przestępczości.

Prokuratura Generalna prowadzi stały monitoring postępowań prowadzonych w sprawach o przestępstwa popełniane na szkodę interesów finansowych UE. Ma on na celu m.in. prowadzenie statystyk w tym obszarze, jak i ewentualną ocenę stosowanych rozwiązań prawnych oraz systemowych, wskazanie problemów organów ścigania w tego typu postępowaniach, a także ocenę skuteczności podejmowanych działań. Z analizy materiałów przedstawionych przez prokuratury apelacyjne można wnioskować również o charakterze prowadzonych postępowań, metodach działania sprawców i pojawiających się problemach, w tym głównie w zakresie czynności prowadzonych w ramach międzynarodowej pomocy prawnej. W ramach tego zadania opracowywane były również, na potrzeby Komisji Europejskiej, oceny różnych wariantów funkcjonowania urzędu Prokuratora Europejskiego, którego powołanie planowane jest w najbliższej przyszłości.

W ramach prowadzonego monitoringu spraw przedstawiciel Prokuratora Generalnego koordynuje kontakty powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury z OLAF w sprawach dotyczących przestępczości na szkodę finansową UE.

Obszary działania, które wymagają wzmocnienia

Kontynuacja i usprawnienie współpracy z instytucjami z sektora wydatkowania środków unijnych, polegającej w głównej mierze na szybkim i rzetelnym przekazywaniu informacji. Wskazane byłoby rozważenie możliwości prawnego uregulowania sposobu wymiany informacji oraz utrzymywania kontaktów roboczych przedstawicieli instytucji pośredniczących i wdrażających z funkcjonariuszami organów ścigania. Większość funduszy unijnych jest rozdysponowywana w u-

rzędach centralnych i wojewódzkich jednostkach samorządu terytorialnego. Dlatego ważnym elementem przy ujawnianiu tego rodzaju przestępstw jest kreowanie właściwej współpracy przez funkcjonariuszy wydziałów do walki z przestępczością gospodarczą komend wojewódzkich (Stołecznej) Policji z administracją publiczną oraz między poszczególnymi jednostkami.

Wskazane jest także zwiększanie poziomu specjalistycznej wiedzy wśród urzędników instytucji tworzących system wykorzystania środków unijnych, pracowników instytucji kontrolnych odpowiedzialnych za prawidłowość ich wykorzystania, policjantów, prokuratorów oraz pracowników innych służb. Ważnym czynnikiem kreującym należyte ujawnianie, zwalczanie i ściganie sprawców przestępstw jest ciągłe doskonalenie metodologii ich wykrywania i wypracowywanie nowych metod walki z tego rodzaju zagrożeniem. Dotychczasowe doświadczenia wskazują na duże korzyści wynikające ze szkoleń przeprowadzanych wspólnie dla przedstawicieli administracji i Policji.

ROZDZIAŁ 12

Wybrane aspekty finansowe przestępczości

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Żandarmerii Wojskowej, Prokuratury Generalnej

Odbieranie korzyści osiągniętych z popełnianych przestępstw jest jedną z najskuteczniejszych form walki z przestępczością i tym samym powinno stanowić jedno z priorytetowych działań krajowych organów ścigania. Funkcjonowanie skutecznych i efektywnych rozwiązań dotyczących prowadzenia śledztw finansowych i odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw przynosi wymierne korzyści dla Skarbu Państwa z tytułu przepadku rzeczy lub korzyści majątkowych pochodzących z przestępstwa. Co więcej, sprawny system pozbawiania przestępców mienia nabytego wskutek nielegalnych działań wpływa na świadomość społeczną i jest skutecznym elementem prewencyjnym, wskazującym na nieopłacalność prowadzenia działalności przestępczej.

Aspekty finansowe przestępczości obejmują takie zagadnienia, jak: wysokość strat spowodowanych działalnością przestępczą, dane na temat mienia, które organy ścigania odzyskują, oraz mienia, które zostaje zabezpieczone na poczet przyszłych kar.

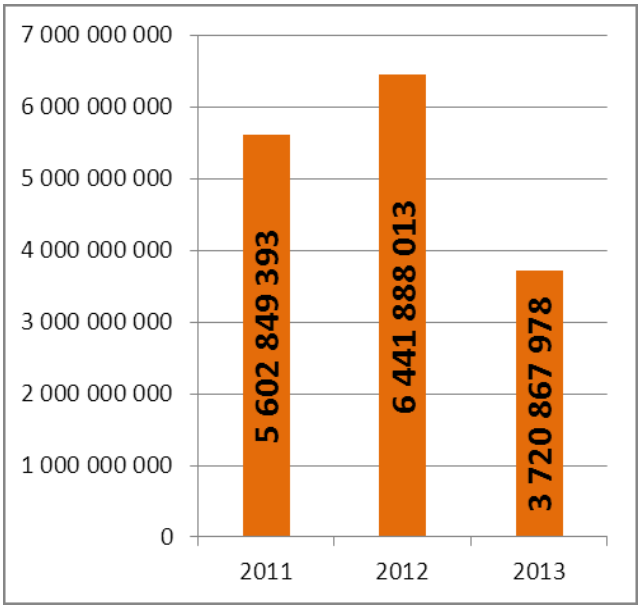
Skala i dynamika zjawiska

Policja

Straty spowodowane działalnością przestępczą ogółem

Wartość strat ogółem zarejestrowanych przez Policję w roku 2013 wyniosła 3 720 867 978 zł. Stanowi to spadek w porównaniu z rokiem 2012 o 42%, a w porównaniu z 2011 rokiem o 34%.

Wykres 12.1 Straty zarejestrowane przez Policję ogółem w latach 2011–2013 (w zł)



Źródło: KGP

Najwyższą wartość strat w 2013 roku zanotowano w następujących województwach: śląskim – 608 021 485 zł (co stanowi 16,3% całości strat), na obszarze działania Komendy Stołecznej Policji – 557 359 144 zł (udział 15%), dolnośląskim – 347 855 870 zł (udział 9,3%).

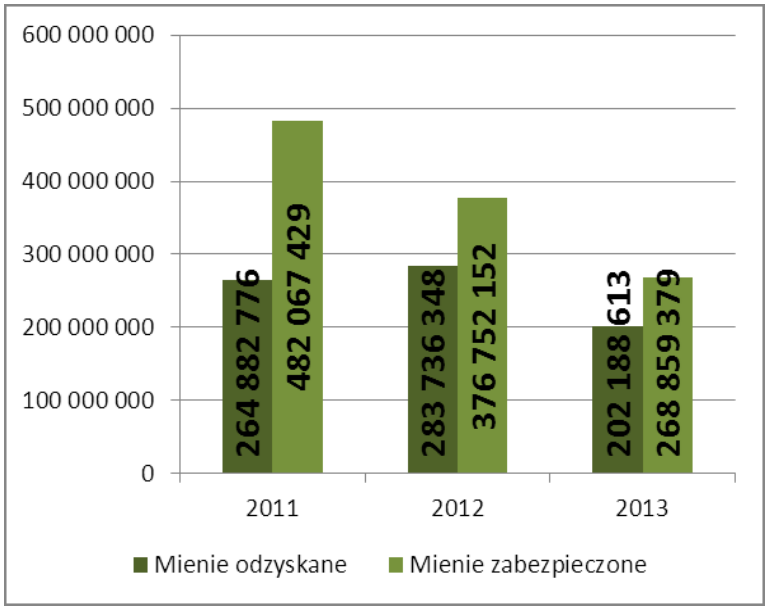
Natomiast najniższą wartość strat w 2013 roku zanotowano w województwach: opolskim – 51 571 412 zł (udział 1,4% w ogólnej wartości strat), podlaskim – 53 217 980 zł (udział 1,4%), świętokrzyskim – 56 159 346 zł (udział 1,5%).

Mienie zabezpieczone i odzyskane ogółem

Wartość mienia odzyskanego przez Policję w 2013 roku szacuje się na 202 188 613 zł. Oznacza to spadek w porównaniu z 2012 rokiem o 29%, a w porównaniu z 2011 o 24%.

Natomiast wartość mienia zabezpieczonego przez Policję ogółem w 2013 roku wyniosła 268 859 379 zł, co stanowi spadek w porównaniu z 2012 rokiem o 29%, a w porównaniu z rokiem 2011 spadek o 44%.

Wykres 12.2 Mienie zabezpieczone i odzyskane ogółem przez Policję w latach 2011–2013 (w zł)



Źródło: KGP

Przestępstwa kryminalne

Wartość strat zarejestrowanych przez Policję w zakresie przestępstw kryminalnych w roku 2013 wyniosła 2 377 185 617 zł (64% ogólnej wartości strat zanotowanych przez Policję w roku 2013). Stanowiło to wzrost w porównaniu z rokiem 2012 o 7%.

Wartość mienia zabezpieczonego przez Policję w roku 2013 w zakresie przestępczości kryminalnej wyniosła 88 886 750 zł, co stanowiło spadek w porównaniu z rokiem 2012 o 23%.

Wartość mienia odzyskanego przez Policję w roku 2013 w zakresie przestępczości kryminalnej wyniosła 161 950 026 zł, co stanowiło spadek w porównaniu z rokiem 2012 o 22%.

Przestępstwa gospodarcze

Wartość strat zarejestrowanych przez Policję w zakresie przestępstw gospodarczych w 2013 roku wyniosła 1 290 345 466 zł (34,7% ogólnej wartości strat zanotowanych przez Policję w roku 2013). Stanowiło to spadek w porównaniu z 2012 rokiem o 68%, a w stosunku do 2011 spadek o 62%.

Wartość mienia zabezpieczonego przez Policję w zakresie przestępczości gospodarczej w roku 2013 wyniosła 142 474 066 zł, co stanowiło spadek w porównaniu z rokiem 2012 o 33%, a w porównaniu z rokiem 2011 spadek o 37%.

Wartość mienia odzyskanego w 2013 roku przez Policję w zakresie przestępczości gospodarczej szacuje się na 40 230 544 zł. Jest to spadek w porównaniu z 2012 rokiem o 47%, a w porównaniu z rokiem 2011 spadek o 45%.

Straż Graniczna

W roku 2013 wartość strat poniesionych w wyniku przestępstw stwierdzonych przez Straż Graniczną wyniosła 268 923 972,3 zł, w tym wartość strat, poniesionych w wyniku przestępczości ekonomicznej (akcyza, cło, VAT, pranie pieniędzy) wyniosła 263 031 624,74 zł, a wartość strat w wyniku przestępczości naruszającej prawa autorskie – 5 892 347,60 zł. W roku 2013 jednostki organizacyjne Straży Granicznej dokonały zabezpieczenia majątkowego, o którym mowa w rozdziale 32 k.p.k. w 846 przypadkach na ogólną wartość 12 820 583,15 zł (wzrost o 71% w porównaniu z rokiem 2012). Wartość mienia odzyskanego przez Straż Graniczną w roku 2013 wyniosła 75 028 305,58 zł (wzrost o 68% w porównaniu z rokiem 2012).

W Straży Granicznej wdrożono realizację szkoleń mających na celu wprowadzenie mechanizmów skutkujących poprawą jakości prowadzonych procedur operacyjnych, m.in. poprzez kompleksowy nadzór merytoryczny nad procesem uzyskiwania informacji dotyczących kwestii gromadzonego przez przestępców mienia oraz dążenia do ujawnienia procederu, tzw. prania pieniędzy polegającego na wprowadzaniu do legalnego obrotu finansowego środków pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Dokonano również ewaluacji dotychczas prowadzonych kursów doskonalących.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W roku 2013 wartość mienia zabezpieczonego przez ABW wyniosła 35 829 154, 97 zł, 2 295 090,31 euro, 754 572, 69 dolarów amerykańskich oraz 250 funtów szterlingów. Ponadto, zabezpieczono hipoteki o łącznej wartości 47 787 500 zł, pojazdy o łącznej wartości 3 164 523 zł, udziały o łącznej wartości 4 811 900 zł, wierzytelności o łącznej wartości 1 000 000 zł, metale szlachetne o łącznej wartości 140 758, 41 zł oraz biżuterie i kamienie szlachetne i półszlachetne o łącznej szacunkowej wartości około 90 000 zł. Jednocześnie straty Skarbu Państwa poniesione w wyniku przestępstw gospodarczych w sprawach prowadzonych przez ABW wyniosły łącznie 3 734 380 480, 27 zł oraz 1,4 mld dolarów amerykańskich. Ponadto, wartość ostateczna wynikająca z aktów oskarżenia w śledztwach zakończonych w 2013 r. wyniosła 209 464 708, 17 zł.

W roku 2013 wartość środków pieniężnych odzyskanych przez ABW wyniosła 10 053 150 zł, 3300 euro, 9860 funtów szterlingów.

Żandarmeria Wojskowa

W sprawach karnych prowadzonych przez Żandarmerię Wojskową ustalono nie mniejszą niż 3 283 270,10 zł kwotę strat poniesionych przez Skarb Państwa, odzyskano natomiast mienie i środki pieniężne w kwocie nie mniejszej niż 346 547,43 zł.

Prokuratura Generalna

W roku 2013 łączna wartość faktycznie zabezpieczonego przez powszechne jednostki prokuratury mienia wyniosła 363 533 158 zł (o 3% mniej niż w 2012 roku).

Liczba osób podejrzanych, wobec których wydano postanowienie o zabezpieczeniu majątkowym wyniosła 60 376 (o 10% mniej niż w 2012 roku).

Główne inicjatywy podejmowane na rzecz pozbawiania przestępców mienia związanego z przestępstwem

Kontynuowane są prace służące usprawnianiu krajowego systemu odzyskiwania mienia pochodzącego z czynów przestępczych przez współdziałanie pełnomocników ustanowionych przez Ministra Spraw Wewnętrznych, Ministra Finansów oraz Prokuratora Generalnego, mających za zadanie zapewnienie skutecznego wypełniania czynności dotyczących wykrywania i identyfikacji nielegalnie uzyskanych korzyści i innego mienia pochodzącego z działalności przestępczej. Podejmowane są działania m.in. w celu wypracowania mechanizmów usprawniających proces wymiany informacji między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w te czynności oraz służące skutecznemu wdrożeniu rekomendacji zawartych w raporcie końcowym z wizyty eksperckiej, przeprowadzonej w roku 2010, w związku z V Rundą Ocen Wzajemnych dotyczących Przestępczości Finansowej i Dochodzeń w Sprawach Finansowych.

Ponadto podjęte zostały działania zmierzające do wdrożenia zaleceń Komitetu MONEYVAL wydanych w ramach 4. rundy ewaluacji polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, z których część odnosi się do kwestii związanych z zabezpieczaniem i odzyskiwaniem mienia pochodzącego z przestępstw. Działania w tym zakresie koordynowane są przez Ministerstwo Finansów we współpracy z innymi podmiotami, w tym Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, Prokuraturą Generalną, Ministerstwem Sprawiedliwości czy Policją.

Wybrane zadania realizowane przez resort spraw wewnętrznych w obszarze odzyskiwania mienia pochodzącego z czynów przestępczych przedstawiały się następująco:

- usprawniano działanie sformalizowanych rozwiązań organizacyjnych w zakresie odzyskiwania mienia w jednostkach Policji szczebla wojewódzkiego;
- prowadzono szkolenia specjalistyczne i doskonalenie zawodowe funkcjonariuszy i pracowników Policji. W ramach przedsięwzięć obejmujących lokalne doskonalenie zawodowe łącznie przeszkolono 1701 osób, natomiast jednostki szkoleniowe Policji realizujące kurs specjalistyczny w zakresie ujawniania, identyfikacji i zabezpieczenia mienia podlegającego zajęciu w postępowaniu przygotowawczym przeprowadziły osiem edycji kursu, liczących łącznie 136 osób;
- zorganizowano seminarium szkoleniowe, które jest autorską formą przekazu wiedzy fachowej niezbędnej do właściwej realizacji zadań w zakresie odzyskiwania mienia. W 2013 roku odbyła się jedna edycja seminarium, w którym łącznie uczestniczyło ponad 80 osób (policyjni koordynatorzy wojewódzcy, koordynatorzy w CBŚ KGP oraz przedstawiciele: Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Finansów, prokuratury, Straży Granicznej, Związku Banków Polskich, Ministerstwa Sprawiedliwości);
- prowadzono działalność szkoleniową poza Policją na rzecz podmiotów uprawnionych na mocy ustawy z 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U.2011.230.1371);
- przedstawiciele Wydziału ds. Odzyskiwania Mienia Biura Służby Kryminalnej KGP, jako podmiotu wykonującego zadania polskiego Krajowego Biura ds. Odzyskiwania Mienia, realizowali następujące działania:
  - szkolenia dla podmiotów uprawnionych w ramach ich własnego doskonalenia zawodowego. Łącznie przeszkolono 508 osób;
    - udział w charakterze wykładowcy w kursie specjalistycznym ujawniania składników majątkowych, realizowanym przez jednostki szkoleniowe Straży Granicznej – przeszkolono 93 osoby;
  - we współpracy z Krajową Szkołą Sądownictwa i Prokuratury przeprowadzono szkolenia dla prokuratorów z obszaru działania 9 prokuratur apelacyjnych, w trakcie których przeszkolono 366 prokuratorów. Ponadto w szkoleniach realizowanych na rzecz jednostek Policji przeszkolono 50 prokuratorów;
- zaktualizowano dokument pn. „Praktyczny przewodnik po ewidencjach i rejestrach zawierających informacje o składnikach majątkowych”. Podręcznik zawiera wykaz ewidencji i rejestrów, w których można uzyskać informacje o składnikach majątkowych, dane teleadresowe instytucji i urzędów, wzory wniosków i upoważnień oraz wybrane przepisy prawne.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności pozbawiania przestępców mienia związanego z przestępstwem

- Zwiększenie skuteczności i efektywności procesu wymiany informacji na temat składników majątkowych sprawców przestępstw między właściwymi służbami i instytucjami, m.in. przez zwiększenie dostępu ze organów ścigania do wybranych informacji na etapie czynności operacyjno-rozpoznawczych.
- Opracowanie i wdrożenie koncepcji międzyinstytucjonalnych szkoleń w zakresie ustalania składników mienia pochodzącego z przestępstw.
- Wypracowanie mechanizmów skutecznego ewidencjonowania i zarządzania zabezpieczonym mieniem pochodzącym z przestępstw.
- Ewentualne rozszerzenie celów procesu karnego o kwestie związane z pozbawieniem sprawcy przestępstwa korzyści, jakie z niego osiągnął.
- Opracowanie koncepcji podniesienia funkcjonalności Krajowego Biura Odzyskiwania Mienia umiejscowionego w Komendzie Głównej Policji.

ROZDZIAŁ 13

Zagrożenia w ruchu drogowym

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Inspekcji Transportu Drogowego, Komendy Głównej Straży Granicznej, Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej

Przestępstwa i wykroczenia w ruchu drogowym spenalizowane zostały w szczególności w:

- ustawie z 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny, rozdział XXI *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji*,

- ustawie z 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń, rozdział XI *Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji,*

- ustawie z 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym.

Wybrane artykuły kodeksu karnego z rozdziału XXI (Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji):

Art. 173 § 1. Kto sprowadza katastrofę w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym zagrażającą życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 2. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 3. Jeżeli następstwem czynu określonego w § 1 jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

§ 4. Jeżeli następstwem czynu określonego w § 2 jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 177 § 1. Kto, naruszając, chociażby nieumyślnie, zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, powoduje nieumyślnie wypadek, w którym inna osoba odniosła obrażenia ciała określone w art. 157 § 1, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

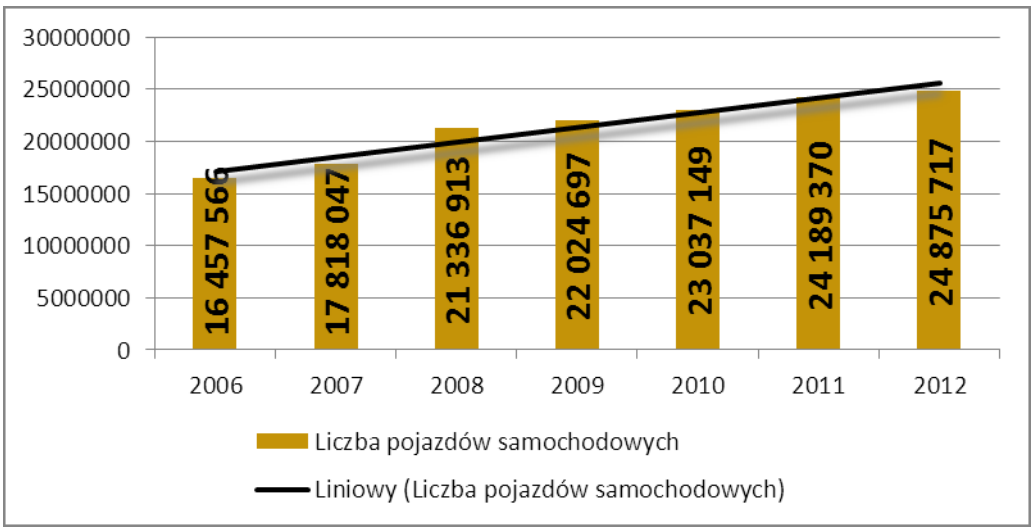
§ 2. Jeżeli następstwem wypadku jest śmierć innej osoby albo ciężki uszczerbek na jej zdrowiu, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 3. Jeżeli pokrzywdzonym jest wyłącznie osoba najbliższa, ściganie przestępstwa określonego w § 1 następuje na jej wniosek.

Liczba pojazdów zarejestrowanych w Polsce

Liczba pojazdów w Polsce sukcesywnie wzrasta. W roku 2012 było ich prawie 25 mln[13.1], czyli prawie o 8,5 mln więcej (o 51,2%) niż w roku 2006.

Wykres 13.1 Liczba pojazdów samochodowych w Polsce w latach 2006–2012



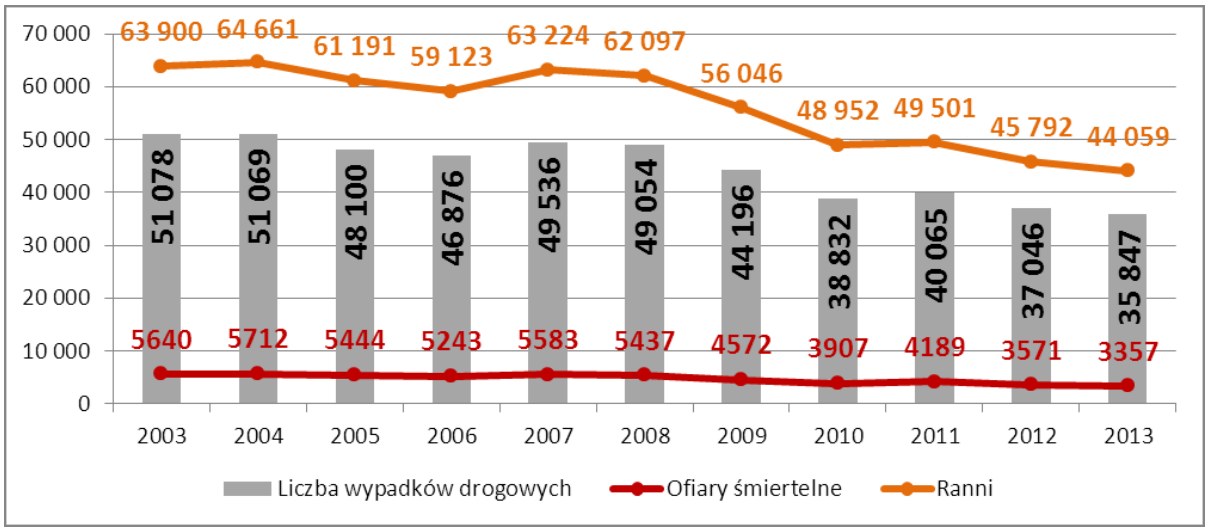
Źródło: GUS

Liczba wypadków drogowych i ich ofiar, kolizje drogowe

Mimo rosnącej liczby pojazdów liczba wypadków drogowych i ich ofiar na polskich drogach sukcesywnie maleje. W roku 2013, w porównaniu z rokiem 2012, zanotowano:

- spadek liczby wypadków drogowych o 1199 (czyli o 3,2%),
- spadek liczby ofiar śmiertelnych o 214 (czyli o 6%),
- spadek liczby rannych o 1733 (czyli o 3,8%).

Wykres 13.2 Liczba wypadków drogowych i ich ofiar w latach 2003–2013



Źródło: KGP

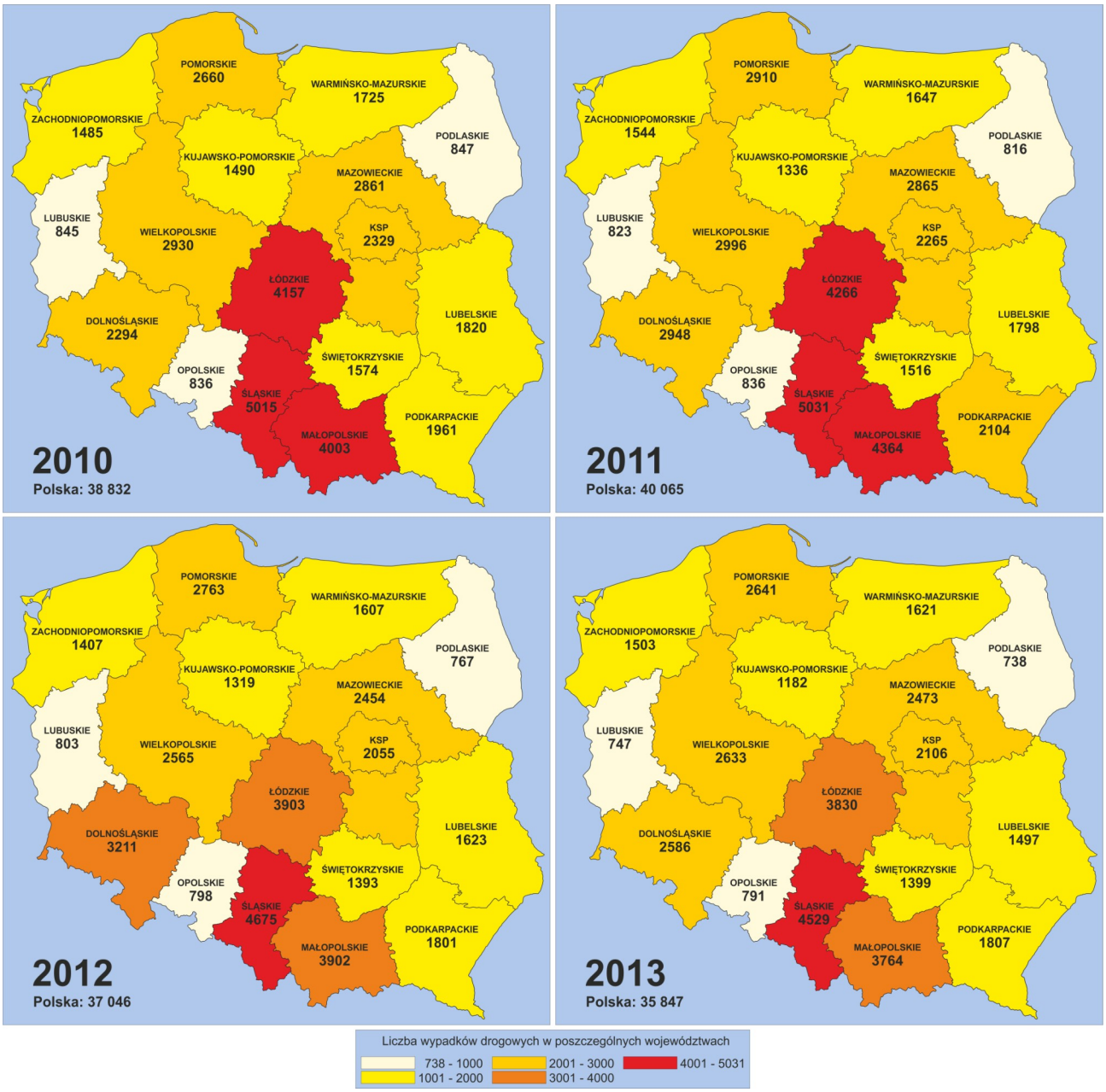
[13.1] Na podstawie Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego (www.stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.dims?p_id=383930&p_token=0.3799982465834967), dostęp 22.04.2014. Dane GUS za rok 2013 mają być dostępne we wrześniu 2014 roku. Według danych Departamentu Ewidencji Państwowych MSW na dzień 31.12.2013 zarejestrowanych w Polsce pojazdów było 26 847 357 (bez naczep, przyczep, trolejbusów).

W 2013 roku zgłoszono Policji 355 943 kolizji drogowych. W porównaniu z 2012 rokiem, w którym odnotowano 339 581 kolizji, ich liczba zwiększyła się o 4,8% (należy zaznaczyć, że uczestnicy kolizji drogowej nie mają obowiązku zgłaszania jej Policji, duża liczba takich zdarzeń jest zgłaszana bezpośrednio ubezpieczycielom).

Liczba wypadków drogowych w poszczególnych województwach

Rok 2013 na polskich drogach był zdecydowanie bezpieczniejszy od lat ubiegłych. W roku 2013 w Polsce doszło ogółem do 35 847 wypadków drogowych, czyli najmniej od wielu lat.

Wykres 13.3 Liczba wypadków drogowych w poszczególnych województwach w latach 2010–2013



Źródło: KGP

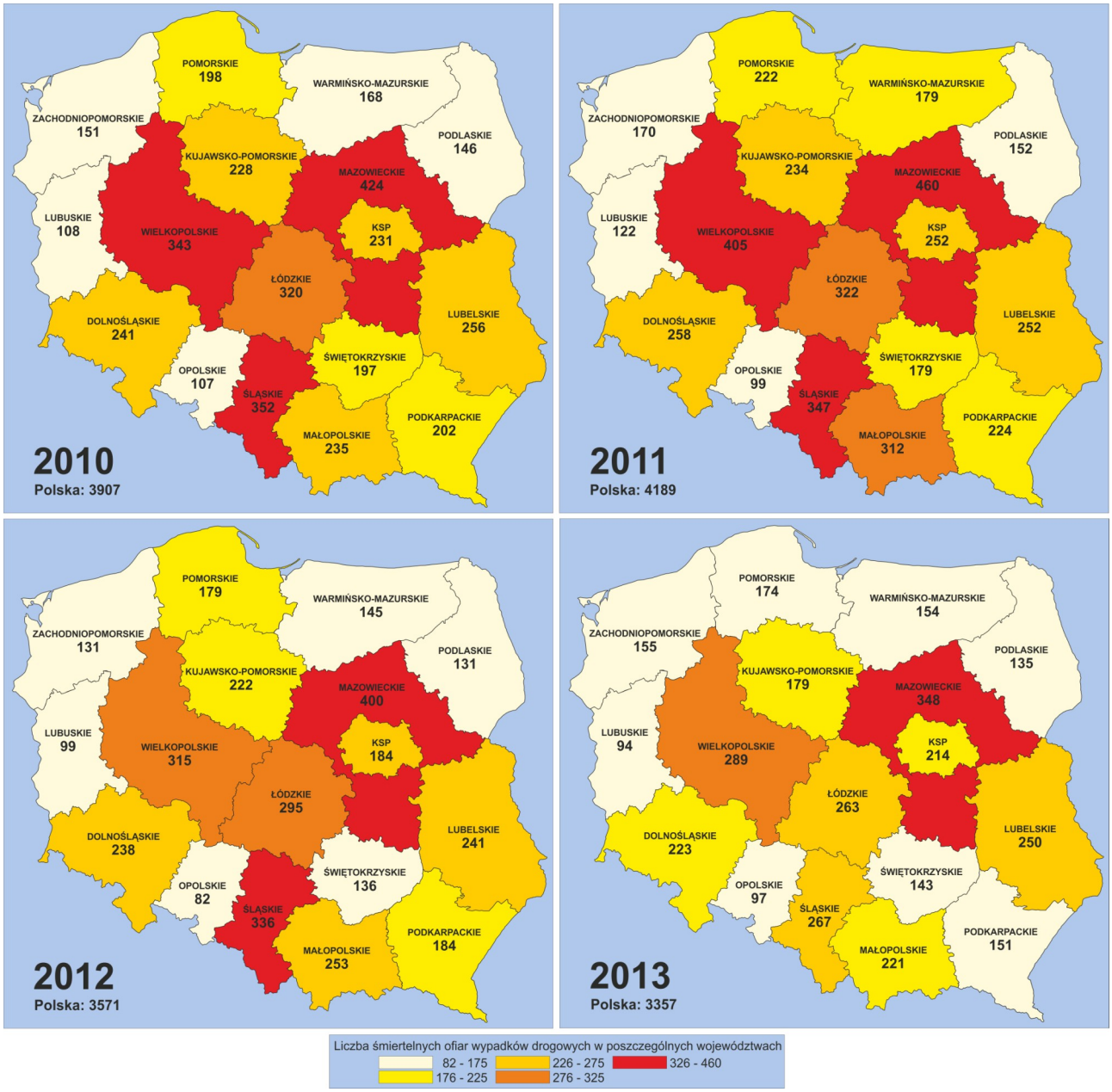
W ostatnich czterech latach do najmniejszej liczby wypadków drogowych (poniżej 1000 rocznie) dochodziło w województwach: podlaskim, opolskim i lubuskim (wykres 13.3). W latach 2010–2013 najwięcej wypadków drogowych (powyżej i około 4000 rocznie) notowano w województwach: śląskim, małopolskim i łódzkim.

Liczba śmiertelnych ofiar wypadków drogowych w poszczególnych województwach

W roku 2013 w Polsce w wypadkach drogowych zginęło 3357 osób, czyli najmniej od 2000 roku. Od roku 2008 do 2010, wraz ze spadkiem liczby wypadków drogowych, liczba ofiar śmiertelnych sukcesywnie spadała. W roku 2011 doszło do wzrostu ich liczby, następnie w latach 2012 i 2013 nastąpił ponowny spadek.

W roku 2013 najmniejszą liczbę śmiertelnych ofiar wypadków drogowych (poniżej i około 175 rocznie) notowano w województwach: opolskim, lubuskim, podlaskim, świętokrzyskim, podkarpackim, warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim i pomorskim. Najwięcej ofiar śmiertelnych wypadków drogowych (powyżej i około 325 rocznie) zanotowano w województwie mazowieckim.

Wykres 13.4 Liczba zabitych w wypadkach drogowych w poszczególnych województwach w latach 2010–2013



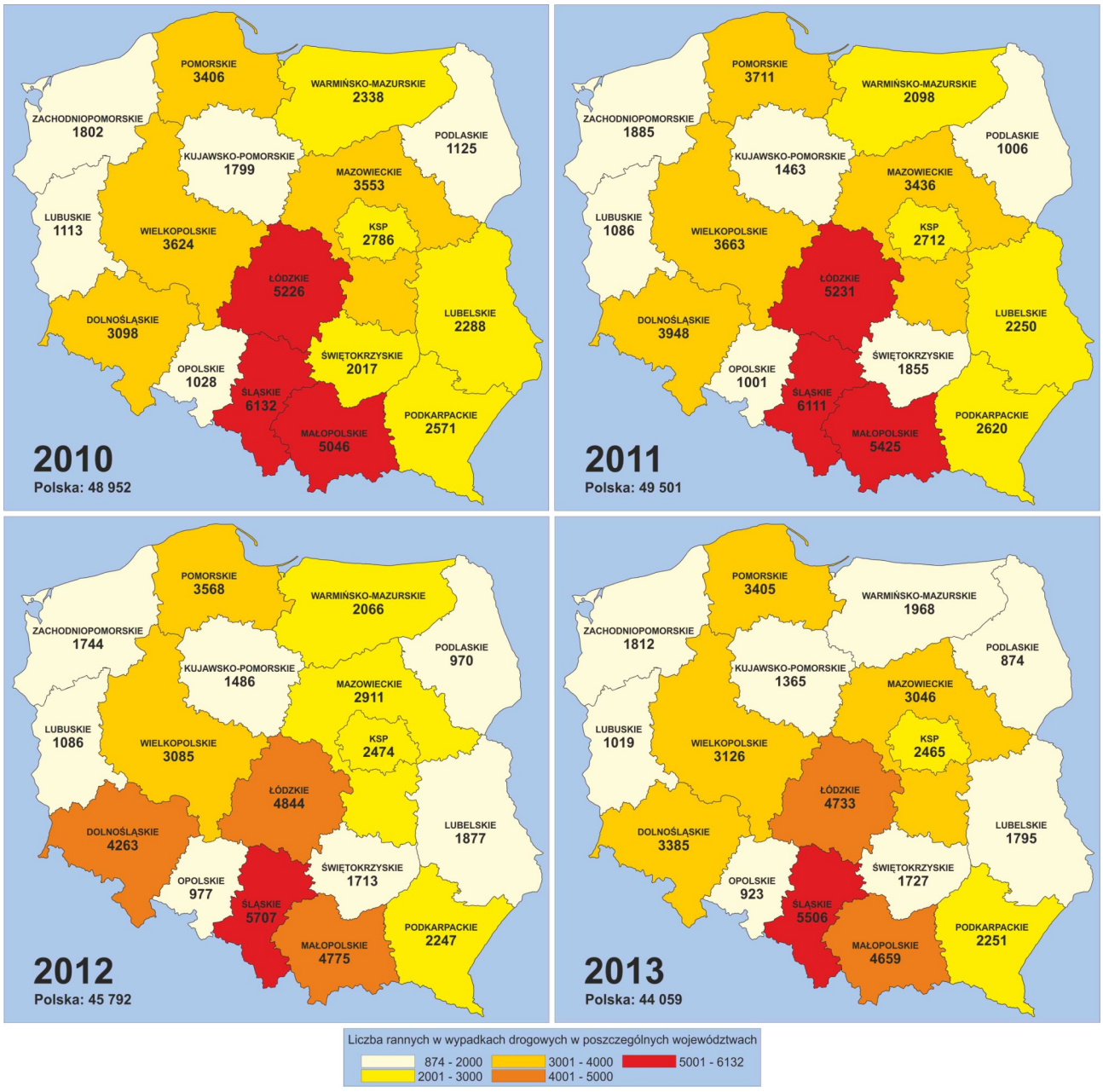
Źródło: KGP

Liczba rannych w wypadkach drogowych w poszczególnych województwach

W roku 2013 w Polsce w wypadkach drogowych rannych zostało 44 059 osób, czyli najmniej od 2000 roku. Od roku 2008 do 2010, wraz ze spadkiem liczby wypadków drogowych, liczba rannych w wypadkach sukcesywnie spadała. W roku 2011 doszło do niewielkiego wzrostu ich liczby, następnie w latach 2012 i 2013 nastąpił ponowny spadek.

W roku 2013 najmniejszą liczbę rannych w wypadkach drogowych (poniżej 2000 rocznie) notowano w województwach: podlaskim, opolskim, lubuskim, kujawsko-pomorskim, świętokrzyskim, lubelskim, zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim. Najwięcej osób zostało rannych w województwie śląskim.

Wykres 13.5 Liczba rannych w wypadkach drogowych w poszczególnych województwach w latach 2010–2013



Źródło: KGP

Przyczyny wypadków drogowych i ich sprawcy

Z policyjnych danych wynika, że wśród czynników, które mają decydujący wpływ na bezpieczeństwo w ruchu drogowym, najbardziej znaczącym jest człowiek. To właśnie błąd człowieka jest w zdecydowanej większości przyczyną powstawania wypadków drogowych. Inne czynniki (czyli droga i pojazdy) mają zdecydowanie mniejsze znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Tabela 13.1 Sprawstwo wypadków drogowych w 2013 roku

Sprawstwo	Liczba wypadków	(%)
Wina kierujących	29 354	81,9
Wina pieszych	3182	8,9
Wina pasażerów	132	0,4
Współwina	522	1,5
Inne przyczyny	2657	7,4

Źródło: KGP

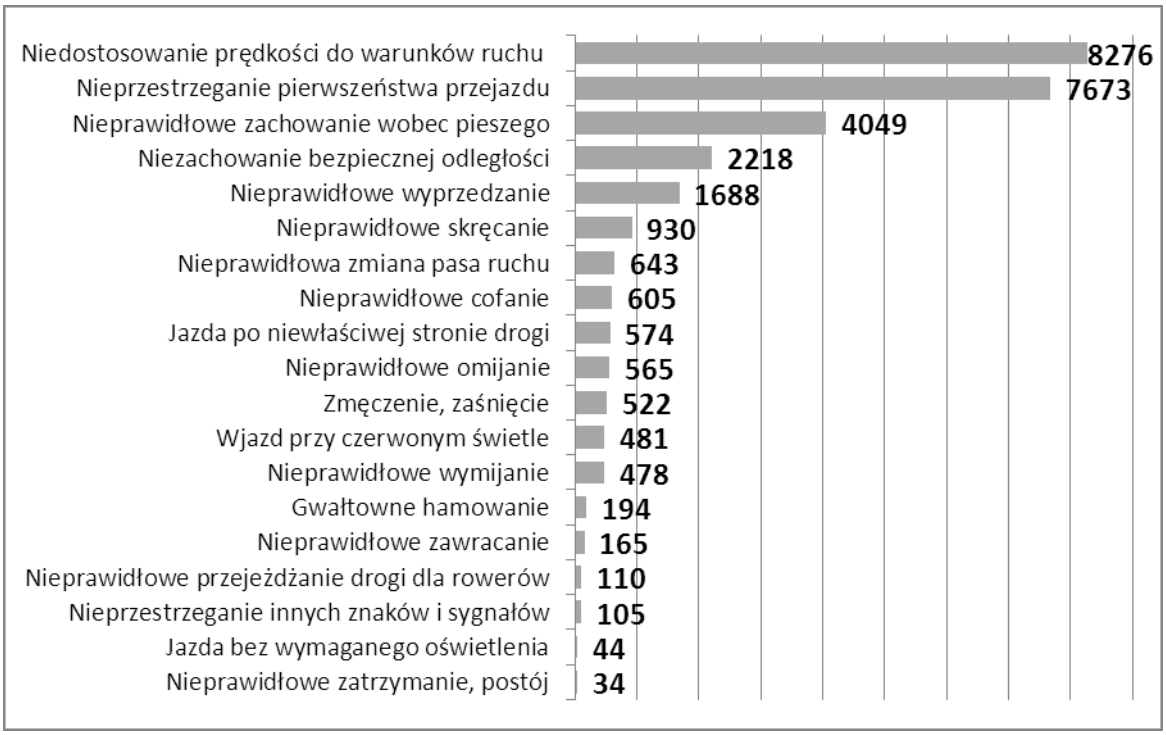
Wypadki z winy kierujących

W 2013 roku z winy kierujących pojazdami doszło do 29 354 wypadków (w roku 2012: 30 186), co stanowiło 81,9% ogółu wypadków. W wyniku wypadków spowodowanych przez kierujących śmierć poniosło 2269 (2511) osób, czyli 67,6% ogółu zabitych, a 37 527 (39 002) osób zostało rannych, co stanowiło 85,2% ogółu rannych w wypadkach drogowych.

W roku 2013, podobnie jak w latach poprzednich, najczęstszą przyczyną wypadków drogowych spowodowanych przez kierujących pojazdami były:

- niedostosowanie prędkości do warunków ruchu (8276 wypadków),
- nieprzestrzeganie pierwszeństwa przejazdu (7673),
- nieprawidłowe zachowanie wobec pieszego, czyli nieprawidłowe przejeżdżanie przejść dla pieszych oraz nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu (4049 wypadków).

Wykres 13.6 Przyczyny wypadków drogowych spowodowanych przez kierujących w roku 2013



Źródło: KGP

Wśród sprawców wypadków kierujących pojazdami większość stanowili mężczyźni (74,1%). Kobiety spowodowały 21,4% wypadków (4,5% — brak danych).

Największą liczbę sprawców – kierujących pojazdami notuje się w przedziale wiekowym 25–39 lat. W roku 2013 spowodowali oni 9785 wypadków, czyli 33,3% ogółu wypadków spowodowanych przez kierujących. Osoby w wieku 40–59 lat spowodowały 7437 wypadków, czyli 25,3% ogółu, natomiast osoby w wieku 18–24 lata spowodowały 6233 wypadki, czyli 21,2% wszystkich spowodowanych przez kierujących.

Wypadki z winy pieszych

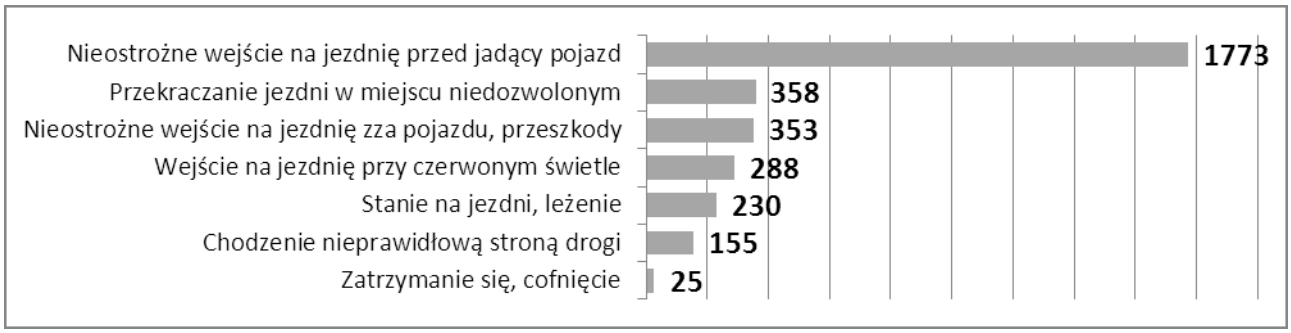
Kolejną grupą sprawców wypadków drogowych byli piesi. W 2013 roku spowodowali oni 3182 wypadki, czyli 8,9% ogółu (w roku 2012: 3735), w wyniku których śmierć poniosło 579 osób, czyli 17,2% ogółu zabitych (625), a obrażenia odniosło 2671 osób, czyli 6,1% wszystkich rannych (3182).

Najczęstszymi przyczynami wypadków z winy pieszych były:

- wejście na jezdnię bezpośrednio przed jadący pojazd (1773 wypadki, czyli 55,7% wszystkich zdarzeń spowodowanych przez pieszych),
- przekraczanie jezdni w miejscu niedozwolonym (358 wypadków, czyli 11,3% ogółu),
- wejście na jezdnię zza pojazdu, przeszkody (353 wypadki, czyli 11,1% ogółu),
- wejście na jezdnię przy czerwonym świetle (288 wypadków, czyli 9,1%).

Wśród pieszych – sprawców wypadków, większość stanowili mężczyźni (67,3%). Kobiety spowodowały 32,4% wypadków.

Wykres 13.7 Przyczyny wypadków drogowych spowodowanych przez pieszych w roku 2013



Źródło: KGP

Wypadki z winy pasażera

Najmniej liczną grupą sprawców wypadków drogowych są pasażerowie. W 2013 roku spowodowali oni 132 wypadki (w roku 2012: 125), w których 3 osoby zginęły (3), a 135 zostało rannych (134).

Wypadki z powodu niesprawności technicznej pojazdu

W 2013 roku stan techniczny pojazdu był przyczyną 53 wypadków drogowych (w roku 2012: 55), zginęło w nich 6 osób (6), a rany odniosły 63 (66). Najwięcej stwierdzono braków w oświetleniu (49,1% ogółu przypadków) oraz w ogumieniu (30,2%).

Z powodu niezawinionej przez kierujących niesprawności technicznej pojazdów miało miejsce 91 wypadków (100), w których zginęły 3 osoby (6), a 120 odniosło obrażenia (130).

Wypadki z innych przyczyn

Na powstawanie wypadków drogowych wpływ mają także inne przyczyny, poza wymienionymi, (np. obiekty, zwierzęta na drodze, niewłaściwy stan jezdni, oślepienie przez inny pojazd itd.). W 2013 roku miało miejsce 2657 takich zdarzeń (w roku 2012: 2492), śmierć w nich poniosło 430 osób (350), a ranne zostały 3064 osoby (2847).

Wypadki na przejazdach kolejowych

W roku 2013 doszło do 89 wypadków na przejazdach kolejowych (w roku 2012: 78)[13.2]. Zginęły w nich 33 osoby (39), ranne zostały 83 (72).

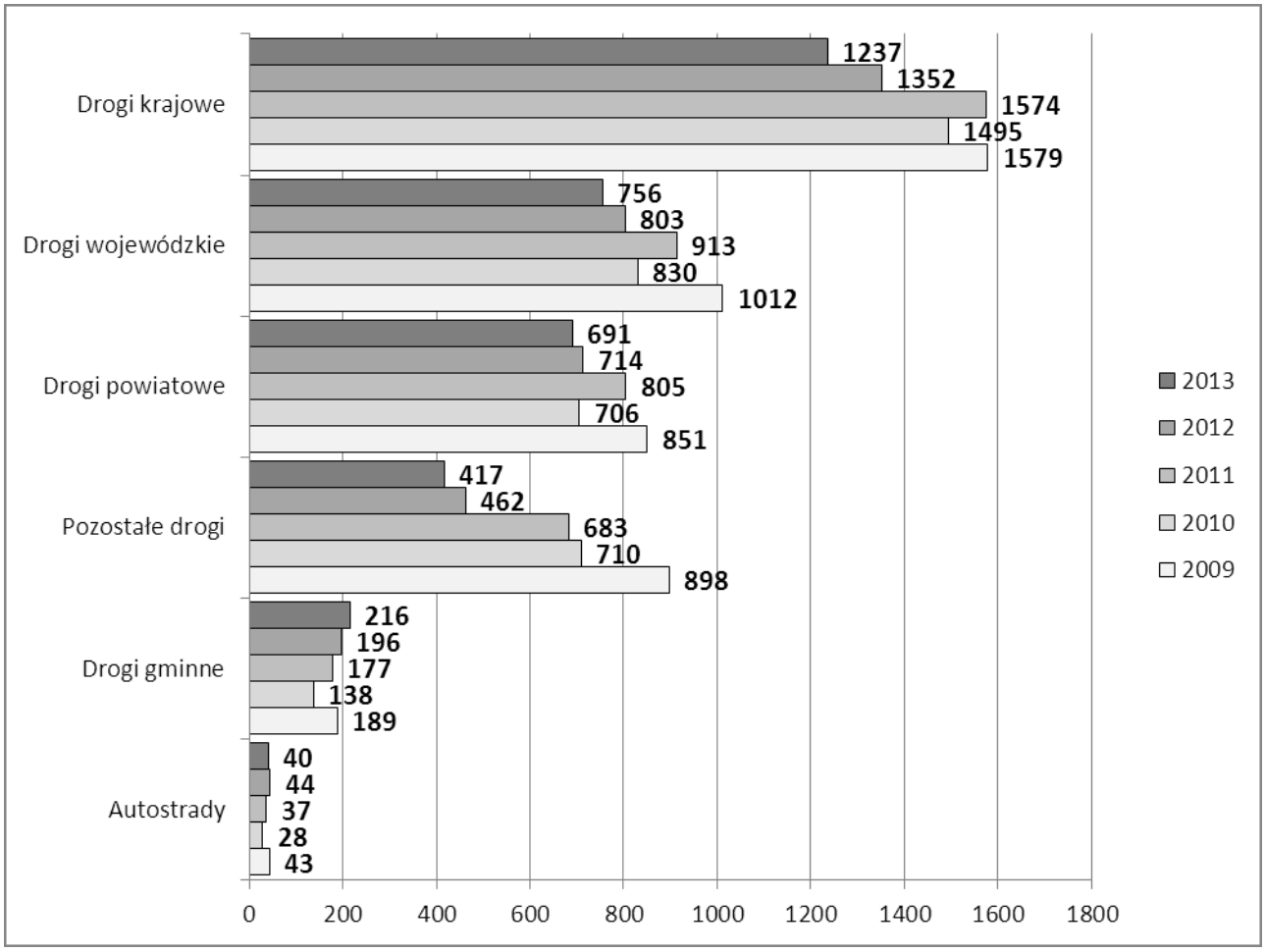
Tabela 13.2 Wypadki na przejazdach kolejowych w latach 2003–2013

	Przejazd strzeżony			Przejazd niestrzeżony		
	Wypadki	Zabici	Ranni	Wypadki	Zabici	Ranni
2003	46	5	56	117	53	120
2004	37	11	41	102	27	140
2005	34	11	39	105	46	120
2006	33	9	38	87	28	125
2007	30	10	26	79	37	101
2008	29	11	33	88	31	113
2009	22	9	18	74	36	92
2010	32	15	27	59	18	77
2011	26	14	20	50	20	86
2012	21	6	17	57	33	55
2013	18	4	20	71	29	63

Źródło: KGP

Bezpieczeństwo ruchu według kategorii dróg

Wykres 13.9 Liczba śmiertelnych ofiar wypadków drogowych według kategorii dróg w latach 2009–2013



Źródło: KGP

[13.2]Dotyczy nie tylko zdarzeń z udziałem pociągów, ale też np. najechania na pojazd oczekujący przed zaporami.

Policyjne dane wskazują, że najwięcej osób ginie w wypadkach na drogach krajowych. W roku 2013 doszło na nich do 8398 wypadków, w których zginęło 1237 osób, a 11 142 zostały ranne. Na drogach powiatowych doszło do 8462 wypadków, w których zginęło 691 osób, a 10 339 zostało rannych. Na drogach wojewódzkich doszło do 6255 wypadków, w których zginęło 756 osób, a 7893 zostały ranne.

Za najbezpieczniejsze drogi w kraju uznać należy drogi gminne, mimo że najmniej osób ginie w wypadkach na autostradach (w roku 2013: 40, w 2012: 44, w 2011: 37), ponieważ autostrady stanowią niewielki odsetek wszystkich ciągów komunikacyjnych w Polsce. Na drogach gminnych zginęło 216 osób, co stanowi 6,4% wszystkich śmiertelnych ofiar wypadków w Polsce w 2013 roku.

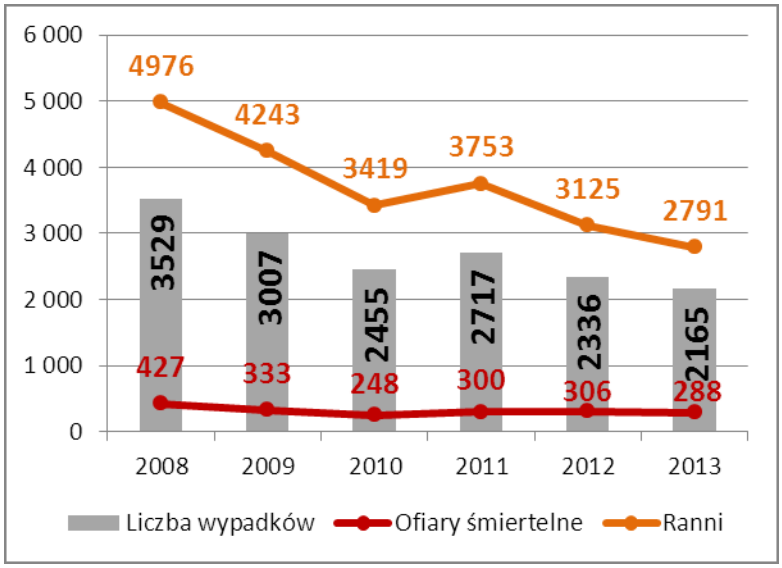
Nietrzeźwi sprawcy wypadków drogowych oraz ofiary takich zdarzeń

W 2013 roku nietrzeźwi uczestnicy ruchu drogowego byli sprawcami 3001 wypadków drogowych (8,4% ogółu), w których zginęło 426 osób (12,7% wszystkich ofiar śmiertelnych), a ranne zostały 3523 osoby (8%).

Najliczniejszą grupę nietrzeźwych sprawców wypadków drogowych stanowili kierujący pojazdami. Byli oni sprawcami 2165 wypadków (w roku 2012: 2336), w których zginęło 288 osób (306), a rannych zostało 2791 osób (3125).

Nietrzeźwi kierujący stanowili 7,3% wszystkich sprawców wypadków drogowych spowodowanych przez kierujących (w roku 2012: 7,7%, w 2011: 8,4%). W porównaniu z 2012 rokiem nastąpił spadek liczby wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych kierujących o 171 (czyli o 7,3%).

Wykres 13.10 Liczba wypadków drogowych (i ich ofiar) spowodowanych przez nietrzeźwych kierujących pojazdami w latach 2008–2013



Źródło: KGP

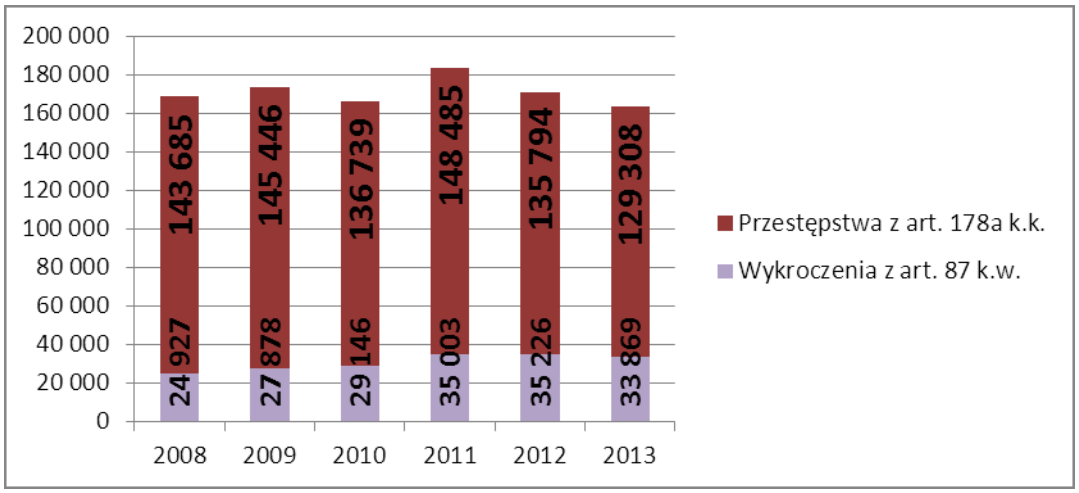
Kierujący pojazdami pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka

Z danych KGP wynika, że w roku 2013 w Polsce ujawniono 163 177 osób, które kierowały pojazdem, będąc pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu[13.3] i w stanie nietrzeźwości[13.4]) lub podobnie działającego środka. Oznacza to spadek w stosunku do roku poprzedniego o 4,6% (w roku 2012 było ich 171 020).

[13.3] Art. 87 k.w
[13.4] Art. 178a k.k.

Należy dodać, że działania Policji w zakresie ujawniania nietrzeźwych kierujących zostały zintensyfikowane – w roku 2013 przeprowadzono ok. 9 mln badań stanu trzeźwości.

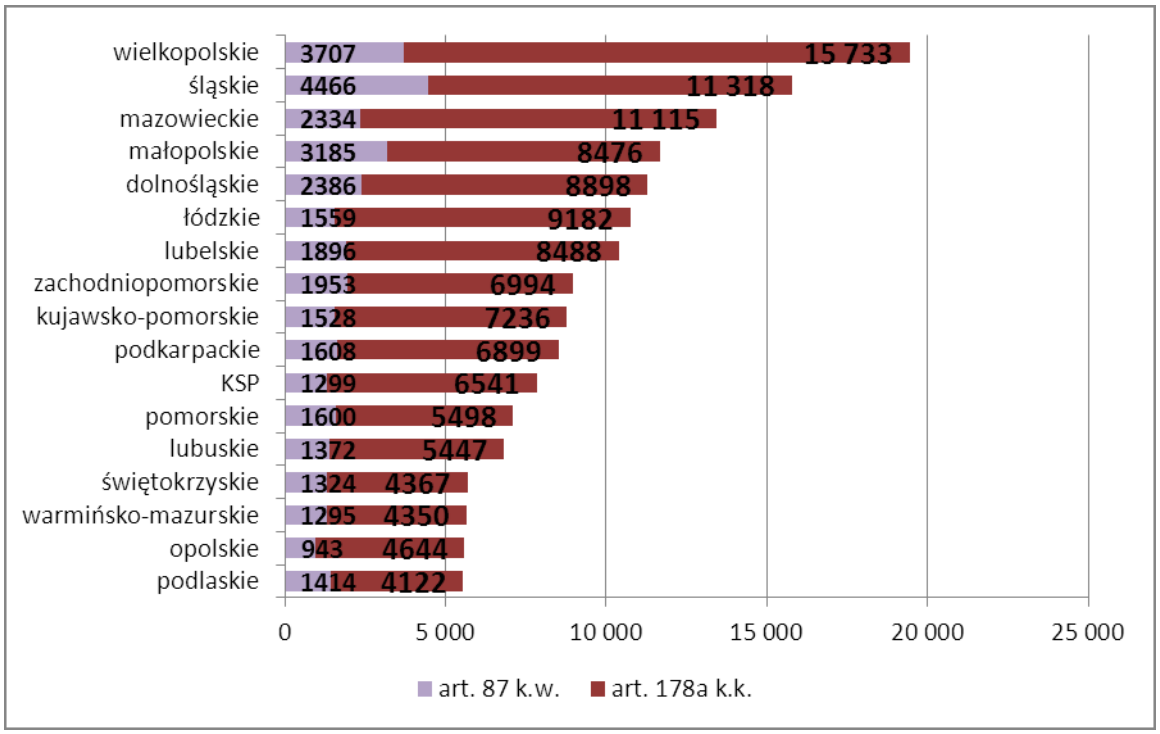
Wykres 13.11 Liczba ujawnionych kierujących pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka w latach 2008–2013



Źródło: KGP

Najwięcej kierujących w stanie po użyciu alkoholu (i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka w roku 2013 policjanci zatrzymali w województwach: wielkopolskim (15 733), śląskim (11 318) i mazowieckim (11 115). Najmniej w województwach: podlaskim (4122), opolskim (4644) i warmińsko-mazurskim (4350).

Wykres 13.12 Liczba ujawnionych kierujących pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka w roku 2013 z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Przestępstwa drogowe

Policja

Wszczęte postępowania

Według danych Komendy Głównej Policji w roku 2013 w Polsce wszczęto 152 375 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa drogowe, co oznacza spadek ich liczby o 6,8% w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to było ich 163 433.

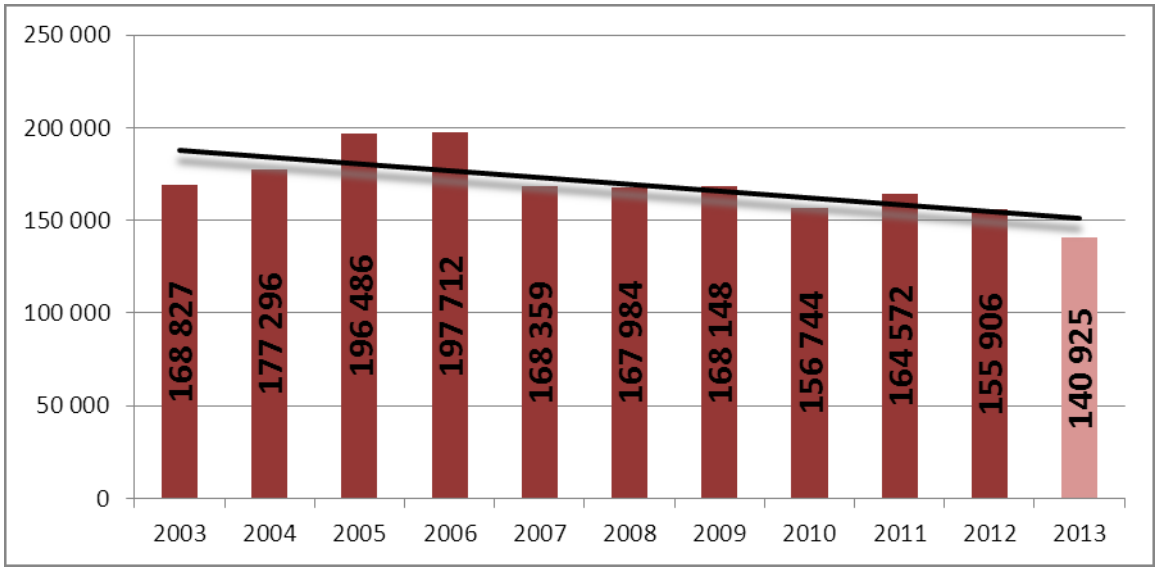
Wśród wszystkich wszczętych postępowań o przestępstwa drogowe 127 326 spraw (czyli 83,6% wszystkich) dotyczyło prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości (ich liczba zmniejszyła się o 7,7% w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to wszczęto 137 998 takich postępowań)[13.5].

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2013 stwierdzono 140 925 przestępstw drogowych, czyli o 9,6% mniej niż w roku 2012 (155 906). Jest to najmniejsza liczba stwierdzonych przestępstw drogowych w ostatnich latach[13.6]. Wśród stwierdzonych w roku 2013 przestępstw drogowych ustalono 686 czynów karalnych nieletnich.

W liczbie wszystkich stwierdzonych przestępstw drogowych 128 064 sprawy (czyli 90,1% wszystkich) dotyczyły prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości. Wśród nich było 557 czynów karalnych nieletnich.

Wykres 13.13 Liczba stwierdzonych przestępstw drogowych w latach 2003–2013



Źródło: KGP

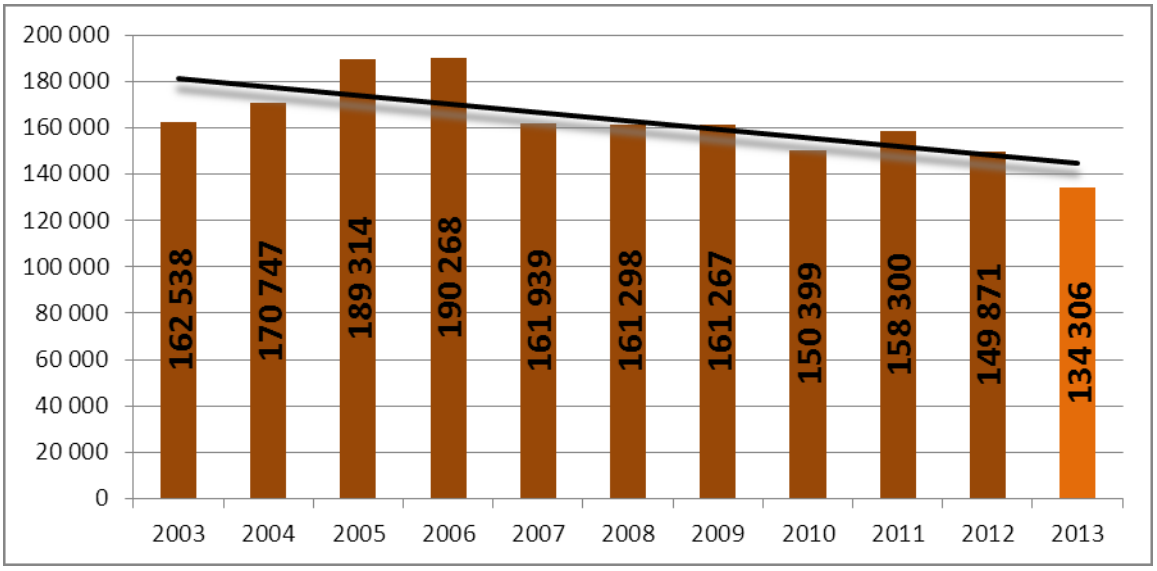
[13.5]Zmiana przepisów (od 9 listopada 2013) polegająca na uznaniu za wykroczenie dotychczasowego przestępstwa prowadzenia pojazdu niemechanicznego (roweru) w stanie nietrzeźwości nie odegrała istotnej roli w policyjnych statystykach wypadkowych. Z analiz wynika, że w listopadzie i grudniu 2013 roku liczba wypadków spowodowanych przez rowerzystów pod wpływem alkoholu (zarówno w stanie po użyciu, jak i w stanie nietrzeźwości) wyniosła 23, nikt nie zginął, a 24 osoby zostały ranne, podczas gdy w analogicznym okresie roku 2012 nietrzeźwi rowerzyści spowodowali 27 wypadków, w których 2 osoby zginęły, a 27 zostało rannych. Stan zagrożenia utrzymuje się zatem na zbliżonym poziomie.

[13.6]j.w.

Podejrzani o popełnienie przestępstw drogowych

Wraz ze spadkiem liczby stwierdzonych przestępstw drogowych zmalała liczba podejrzanych. W roku 2013 zarzuty popełnienia przestępstw drogowych przedstawiono 134 306 podejrzanym (czyli o 10,4% mniej niż w roku 2012). W tej liczbie zarzuty prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości przedstawiono 123 048 osobom (co stanowiło 91,6% ogółu zarzutów o przestępstwa drogowe).

Wykres 13.14 Liczba podejrzanych o przestępstwa drogowe w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Nieletni sprawcy przestępstw drogowych

W roku 2013 ustalono 595 nieletnich sprawców przestępstw drogowych (w roku 2012: 975), w tym 501 sprawców prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości (784).

Żandarmeria Wojskowa

W 2013 roku ŻW wszczęła lub przyjęła do prowadzenia 27 postępowań karnych, w tym 10 o spowodowanie wypadku komunikacyjnego, 15 o prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości oraz 2 o dopuszczenie do prowadzenia pojazdów przez osoby nieposiadające wymaganych uprawnień. Zarzutami objęto 15 osób, w tym 9 o spowodowanie wypadku drogowego (z czego 3 pod wpływem alkoholu) oraz 6 za prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości. Natomiast 9 postępowań przekazano według właściwości cywilnym organom ścigania, a 3 umorzono z uwagi na brak znamion czynu zabronionego

W omawianym roku ŻW zakończyła postępowania karne wobec 13 sprawców, w tym 7, którzy spowodowali wypadek komunikacyjny z następstwem uszkodzenia ciała lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu (z art. 177 § 1 lub 2 kk – w tym 2 pod wpływem alkoholu) oraz 6 prowadzących pojazd w stanie nietrzeźwości (art. 178 a § 1 kk).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa drogowe (art. 177 § 1 i 2, 178 w zw. z 177 § 1 i 2, 178a § 1, 2 i 4 k.k.) osądzono łącznie 118 508 osób, z czego 109 864 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 47 190 osób (w tym w zawieszeniu: 41 900 przypadków).

Uniewinniono 479 osób. Przed wyrokiem 135 osób było tymczasowo aresztowanych.

W tym z art. 178a § 1, 2 i 4 k.k. osądzono łącznie 107 136 osób, z czego 102 682 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 41 367 osób (w tym w zawieszeniu: 36 496 przypadków).
Uniewinniono 237 osób. Przed wyrokiem 53 osoby były tymczasowo aresztowane.

W roku 2013 w sądach rejonowych w sprawach o wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji (rozdz. XI k.w.) wszczęto łącznie 280 568 postępowań. Zapadło ogółem 267 921 prawomocnych rozstrzygnięć. Orzeczono kary w 254 053 przypadkach, w tym aresztu: 246, ograniczenia wolności: 657, grzywny: 247 772. Uniewinniono 7957 osób.

W tym z art. 87 § 1 i 2 k.w. wszczęto łącznie 36 379 postępowań. Zapadły ogółem 39 392 prawomocne rozstrzygnięcia. Orzeczono kary w 38 586 przypadkach, w tym aresztu: 174, ograniczenia wolności: 126, grzywny: 38 236. Uniewinniono 400 osób.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku wykonywano 4563 orzeczenia za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji (art. 173-180 k.k.), z czego 4418 prawomocnych, 22 nieprawomocne i 123 tymczasowe aresztowania.

Główne inicjatywy podejmowane w celu poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym

Działania resortu spraw wewnętrznych

Razem bezpieczniej (w dziedzinie ruchu drogowego)

Od 2007 roku, w perspektywie do roku 2015, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (wcześniej MSWiA), w ramach działań profilaktyczno-prewencyjnych koordynuje program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*, który ma na celu wspieranie realizacji ustawowych działań organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Na podstawie informacji o stanie i poczuciu bezpieczeństwa w programie określonych zostało 7 obszarów działania programu i kierunków aktywności zaangażowanych podmiotów, w tym *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym*[13.7] .

Tabela 13.3 Liczba i kwoty dofinansowania programów prewencyjnych w obszarze ruchu drogowego w latach 2007–2013

2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)	Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)	Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)	Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)	Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)	Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)	Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)
6	685 471	8 3	515 622 50 000[13.8]	4 3	258 988 100 000[13.8]	5 3	405 737 100 000[13.8]	2	184 777	5	385 100	2	196 794

Źródło: MSW

[13.7] Informacje na temat programów prewencyjnych, które w swoich założeniach mają m.in. poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym, w tym na temat programu *Razem bezpieczniej*, znajdują się także w *Rozdziale 3.*
[13.8] Dotyczy konkursu MSW (MSWiA) *Budujemy miasteczka ruchu drogowego*.

W ramach programu *Razem bezpieczniej* w obszarze bezpieczeństwo w ruchu drogowym dofinansowywane są projekty, realizowane na poziomie lokalnym przez jednostki samorządu terytorialnego lub organizacje pozarządowe. W roku 2013 zrealizowano 2 projekty na sumę blisko 200 000 zł. W latach 2007–2013 dofinansowano w sumie 41 projektów w dziedzinie ruchu drogowego kwotą 2 882 489 zł.

Jednym z ciekawszych projektów dofinansowanych i realizowanych w ramach programu *Razem bezpieczniej* jest projekt ***Kieruj bez procentów*** - kampania społeczna o charakterze informacyjno–edukacyjnym prowadzona od 2004 roku pod patronatem Prezydenta Miasta Gdańsk. Bezpośrednimi odbiorcami kampanii są kierowcy, kandydaci na kierowców i pasażerowie. Działania edukacyjne skierowane są do młodzieży szkół ponadgimnazjalnych oraz przyszłych kierowców. Pośrednimi odbiorcami są wszystkie osoby stykające się z akcjami outdorowymi, medialnymi i innymi wydarzeniami organizowanymi w ramach kampanii. Rocznie bezpośrednimi odbiorcami działań edukacyjnych jest 2000–2500 osób. Szacuje się, że odbiorców akcji medialnych, outdorowych i wydarzeń profilaktycznych było od kilkunastu do kilkudziesięciu tysięcy (np. spot kampanijny na You Tube w ostatnich 2 latach obejrzało ok. 76 tys. osób). Od 2008 do 2013 roku kampania była dofinansowana przez MSWiA (MSW) na kwotę łącznie ok. **650** tys. zł. W 2013 roku realizator przedsięwzięcia – Gdańskie Centrum Profilaktyki Uzależnień – zostało liderem programu *Razem bezpieczniej*.

Ogólnopolska Kampania *Rowerem bezpiecznie do celu*

Głównym założeniem realizowanej od 2008 roku, w okresie letniego wypoczynku, kampanii *Rowerem bezpiecznie do celu,* jest promowanie bezpieczeństwa w ruchu drogowym rowerzystów, w szczególności dzieci i młodzieży**.** Realizując założenia kampanii, policjanci w całym kraju przeprowadzili działania zarówno edukacyjno-profilaktyczne, jak również prewencyjno-kontrolne. W celu upowszechnienia idei kampanii oraz zwrócenia uwagi na problem bezpieczeństwa niechronionych użytkowników dróg publicznych, w szczególności rowerzystów, zorganizowano 1 czerwca 2013 roku w ramach obchodów Międzynarodowego Dnia Dziecka, przejazd ulicami Warszawy na rowerach, spod Stadionu Narodowego do parku Agrykola. W przejeździe rowerowym udział wzięli zaproszeni goście, mieszkańcy Warszawy, przedstawiciele organizacji pozarządowych promujących bezpieczną jazdę na rowerze. W parku Agrykola zorganizowany został piknik rodzinny *pn*. *Razem bezpieczniej dla dzieci.*

We wszystkich województwach odbywały się spotkania informacyjne w przedszkolach, szkołach, na koloniach, półkoloniach, obozach, z dziećmi, młodzieżą i nauczycielami, dotyczące bezpiecznych zachowań na drodze, wyposażenia roweru, oświetlenia oraz elementów podnoszących bezpieczeństwo rowerzysty. Promowano bezpieczne uczestnictwo w ruchu drogowym przez pogadanki, pokazy, prelekcje. Uczono przepisów ruchu drogowego dotyczących rowerzystów, zasad pierwszej pomocy. Policjanci we wszystkich województwach wykonywali również zadania związane z kontrolą ukierunkowaną na niechronionych uczestników ruchu drogowego, w tym rowerzystów. Egzekwowano przestrzeganie przepisów ruchu drogowego przez osoby kierujące rowerami, w tym zwracając szczególną uwagę na obowiązkowe wyposażenie. Prowadzono kontrolę stanu trzeźwości rowerzystów oraz prawidłowego oświetlenia.

Kampania *Rowerem bezpiecznie do celu* została wpisana na listę przedsięwzięć realizowanych w ramach Dekady Działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego (Decade of Action for Road Safety), zainaugurowanej 11 maja 2011 roku w Sejmie RP (*Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych ogłosiło lata 2011–2020 Dekadą Działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego).* Instytucje partnerskie działań MSW w ramach Kampanii: Miasto Stołeczne Warszawa, Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna, Komenda Główna Policji, Komenda Stołeczna Policji, Żandarmeria Wojskowa (MON), Straż Miejska m.st. Warszawy, Polski Czerwony Krzyż, Stołeczna Estrada, Fundacja "Kierowca Bezpieczny". Partner medialny: PR Program 1.

Budujemy miasteczka ruchu drogowego

Od roku 2012 MSW odpowiada za wdrożenie projektu POIS.08.01.00-00-031/12 *Budujemy miasteczka ruchu drogowego*, w ramach którego prowadzone są działania związane z budową miasteczek dla najmłodszych uczestników ruchu drogowego. Projekt ten jest realizowany w ramach *Działania 8.1 Bezpieczeństwo ruchu drogowego, Priorytet VIII Bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe*, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2007–2013. Całkowity szacunkowy koszt projektu (równy kosztom kwalifikowanym) wynosi 10 mln zł. Szacunkowa kwota dofinansowania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego wynosi 8,5 mln zł. Kwota 1,5 mln zł pochodzi ze środków budżetu państwa. Planowane jest wybudowanie 20 miasteczek ruchu drogowego w 15 województwach (dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, lubuskie, małopolskie, mazowieckie, łódzkie, opolskie, podkarpackie, podlaskie, pomorskie, śląskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie). Według stanu na koniec 2013 roku wybudowano 18 miasteczek ruchu drogowego:

- Czarne (województwo pomorskie),
- Węgorzewo (województwo warmińsko-mazurskie),
- Bolesławiec (województwo dolnośląskie),
- Bydgoszcz (województwo kujawsko-pomorskie),
- Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra (województwo lubuskie),
- Mikluszowice (województwo małopolskie),
- Łódź (województwo łódzkie),
- Opole (województwo opolskie),
- Jaćmierz (województwo podkarpackie),
- Suwałki i Łomża (województwo podlaskie),
- Cedry Wielkie (województwo pomorskie),
- Żory (województwo śląskie),
- Jędrzejów i Skarżysko-Kamienna (województwo świętokrzyskie),
- Piła (województwo wielkopolskie),
- Pyrzyce (województwo zachodniopomorskie).

W 2014 roku planowane jest wybudowanie 2 miasteczek: w Olsztynie i Nowym Dworze Mazowieckim.

Obchody *Europejskiego Dnia Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego*

6 maja 2013 roku odbyły się obchody *Europejskiego Dnia Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego* w ramach *Drugiego Światowego Tygodnia Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego ONZ*, którego tematem przewodnim było *Bezpieczeństwo pieszych – niechronieni uczestnicy ruchu drogowego w miastach*. Komisja Europejska, określając kierunki polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego na lata 2011–2020, wskazała, że jednym z najistotniejszych jej elementów jest zachęcanie użytkowników dróg do bezpieczniejszej jazdy przez stworzenie europejskiej strategii edukacji i szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa drogowego. Oprócz zorganizowanego w MSW seminarium przewidziano lokalne organizacje eventów i konferencji, których zwieńczeniem była *otwarta impreza plenerowa* 11 maja 2013 roku na autodromie Automobilklubu Polski w Warszawie.

W seminarium udział wzięli m.in. komendanci wojewódzcy Policji, partnerzy MSW realizujący projekty w ramach bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz przedstawiciele służb, podmiotów i organizacji pozarządowych, przedstawiciele świata nauki. Podczas seminarium wystawiono etiudę teatralną *Poczekalnia* grupy *PaT* oraz pokaz mody dziecięcej. Wśród prezentowanych zagadnień znalazły się tematy i zagadnienia dotyczące:

- problemu „(nie)widoczności” pieszych na drodze,
- nowoczesnych rozwiązań infrastrukturalnych wpływających na bezpieczeństwo pieszych,
- nowoczesnych systemów czynnego i biernego bezpieczeństwa w samochodach poprawiających bezpieczeństwo pieszych,
- kształtowania właściwych nawyków w procesie szkolenia kierowców,
- promowania inicjatyw na rzecz bezpieczeństwa pieszych na świecie w kampaniach profilaktycznych.

Bezpieczne wakacje 2013

Bezpieczne wakacje były realizacją wspólnych inicjatyw administracji zespolonej oraz zainteresowanych jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych i instytucji organizujących wypoczynek dzieciom i młodzieży. Na podstawie zalecenia kierunkowego podsekretarza stanu w MSW w sprawie organizacji działań administracji rządowej na rzecz poprawy bezpieczeństwa podczas letniego wypoczynku oraz w związku z przepisami ustawy z 23 stycznia 2009 roku *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz.U. nr 31, poz. 206, z późn.zm.), w szczególności art. 22 pkt 2, wojewodowie, jako koordynatorzy, podjęli działania zmierzające do realizacji zadań przez formacje i właściwe służby odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa. Założeniem towarzyszącym planowaniu działań było ich zintegrowanie z rządowym programem ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej,* zakładającym szczególną aktywność rządowej administracji publicznej, m.in. w takich obszarach, jak bezpieczeństwo w miejscu zamieszkania i miejscach publicznych, w szkole i w ruchu drogowym. Działania profilaktyczno–prewencyjne na szczeblu wojewódzkim polegały głównie na:

- kontroli stanu technicznego pojazdów przewożących dzieci i młodzież,
- kontroli trzeźwości, stanu psychofizycznego, uprawnień i kwalifikacji zawodowych kierowców wykonujących przewozy wakacyjne,
- zapewnieniu bezpieczeństwa na głównych ciągach komunikacyjnych i drogach dojazdowych do miejsc wypoczynku i miejsc atrakcyjnych turystycznie,
- zapewnieniu bezpieczeństwa w środkach komunikacji publicznej i samochodowej, na dworcach, stacjach kolejowych, autobusowych oraz na szlakach komunikacyjnych, w szczególności pod kątem przeciwdziałania zjawisku narkomanii i alkoholizmu zwłaszcza małoletnich, pedofilii, a także przestępstw (rozbój i kradzież),
- organizowaniu pogadanek, spotkań, konkursów, prelekcji na temat bezpieczeństwa, zarówno przed wakacjami, jak i w trakcie letniego wypoczynku,
- prowadzeniu akcji informacyjno–promocyjnych w zakresie bezpiecznych zachowań podczas wakacji w lokalnych mediach.

Współpraca w ramach organizacji i przeprowadzenia Turniejów BRD

Przez finansowe i organizacyjne wsparcie MSW turniejów w ramach *Porozumienia o współpracy z PZMot., MSWiA, MI, KGP z dn. 1 czerwca 2011 roku* (w ramach programu *Razem bezpieczniej)* w 2013 roku zostały ufundowane nagrody główne dla zwycięzców turniejów:

- Ogólnopolski Turniej Bezpieczeństwa w Ruchu Drogowym dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów;
- Ogólnopolski Turniej Motoryzacyjny dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych;
- Ogólnopolski Turniej Bezpieczeństwa w Ruchu Drogowym dla uczniów szkół specjalnych i specjalnych ośrodków szkolno–wychowawczych.

W 2013 roku organizatorami były: Polski Związek Motorowy, Komenda Główna Policji, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Kuratoria Oświaty, Wojewódzkie Rady BRD Stowarzyszenie Wojewódzkich Ośrodków Ruchu Drogowego. Turnieje mają charakter edukacyjny i przyczyniają się do podniesienia poziomu wiedzy i kwalifikacji młodych uczestników ruchu drogowego. Ich podstawowym założeniem organizacyjnym jest wieloetapowość – obejmują szerokie rzesze dzieci ze szkół podstawowych i gimnazjalnych. Dzięki swojemu zasięgowi i opracowanej przez specjalistów Komendy Głównej Policji formie stanowią one rodzaj programu edukacyjnego, przygotowującego dzieci i młodzież do bezpiecznego, odpowiedzialnego uczestnictwa w ruchu drogowym. Pierwszym etapem turniejów są eliminacje na szczeblu gminy, następnym eliminacje powiatowe i wojewódzkie. Każda edycja kończy się finałem ogólnopolskim, do którego docierają uczestnicy wyłonieni w eliminacjach niższego szczebla. Dzięki turniejom najmłodsi uczestnicy ruchu drogowego chętniej zapoznają się z problematyką związaną z przepisami prawa o ruchu drogowym, a także udzielaniem pierwszej pomocy przedmedycznej i innymi zagadnieniami dotyczącymi bezpiecznego i kulturalnego poruszania się po drogach.

Turniej motoryzacyjny dla młodzieży szkół średnich ukierunkowany jest na umiejętności kierowania pojazdem, zwiększenie świadomości zagrożeń i właściwe zachowanie na drogach.

Turnieje pełnią rolę edukacyjną. Jest to tym bardziej istotne, gdyż osoby w przedziale wieku 18–24, kierujące pojazdami, stwarzają znacznie większe zagrożenie w ruchu drogowym niż pozostali kierujący. Organizatorzy szacują, że we wszystkich etapach turniejów w 2013 roku wzięło udział ponad 100 000 uczniów z ok. 2000 szkół, z tego 40% w Ogólnopolskim Turnieju Motoryzacyjnym, 60% w Turnieju BRD – po połowie szkoły podstawowe i ponadpodstawowe.

Działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

W roku 2013 policjanci pionu ruchu drogowego:

- spędzili w służbie (na zasadzie wielokrotności) 9 386 696 godzin, (w roku 2012: 8 745 736 godzin),
- wylegitymowali 6 367 523 osoby, z czego 5 636 349 kierujących, (w roku 2012: 6 307 282 osoby, z czego 5 606 208 kierujących),
- pouczyli 466 202 osoby, z czego 308 239 kierujących, 152 528 pieszych i 3560 pasażerów, (389 994 osoby, z czego 260 358 kierujących, 125 721 pieszych i 2974 pasażerów),
- nałożyli 2 920 405 mandatów karnych, (2 861 659)[13.9],
- sporządzili 97 515 wniosków o ukaranie, w tym 89 718 na kierujących pojazdami, (75 994 wnioski, w tym 69 761 na kierujących pojazdami),
- przebadali 8 917 980 kierujących pojazdami na zawartość alkoholu i 5814 kierujących na zawartość środków działających podobnie do alkoholu, (w roku 2012: przebadali 7 383 915 kierujących pojazdami na zawartość alkoholu i 8663 kierujących na zawartość środków działających podobnie do alkoholu),
- zatrzymali 388 150 dowodów rejestracyjnych (374 131),
- zatrzymali 49 113 dokumentów uprawniających do kierowania pojazdami (49 131).

Działania prewencyjne Policji

W 2013 roku Policja prowadziła ogólnopolskie działania kontrolne na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego na podstawie „Harmonogramu działań na 2013 rok”:

- ALKOHOL i NARKOTYKI – ujawnianie i eliminowanie z ruchu kierujących w stanie po użyciu alkoholu lub w stanie nietrzeźwości bądź środków działających podobnie do alkoholu,
- PRĘDKOŚĆ – egzekwowanie od kierujących stosowania się do ograniczeń prędkości,
- PASY – ukierunkowane na stosowanie się kierujących i pasażerów do obowiązku jazdy w pasach bezpieczeństwa oraz stosowanie urządzeń do przewozu dzieci,
- TRUCK, BUS – ukierunkowane na ujawnianie i eliminowanie nieprawidłowości związanych z wykonywaniem transportu drogowego osób i rzeczy oraz nieprawidłowości występujących w przewozie osób,
- NIECHRONIENI UCZESTNICY RUCHU DROGOWEGO – mające na celu poprawę bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów oraz nakłonienie ich do stosowania się do przepisów ruchu drogowego (działania przeprowadzono 6-krotnie),
- BEZPIECZNY WEEKEND – czuwanie nad bezpieczeństwem i porządkiem w ruchu drogowym podczas wzmożonych wyjazdów i powrotów (intensywność oraz sposób przeprowadzenia tych działań dostosowana była przez jednostki terenowe Policji do występujących, lokalnych zagrożeń bezpieczeństwa ruchu drogowego).

Policjanci w całym kraju organizują akcje, kampanie oraz programy prewencyjne ukierunkowane na bezpieczeństwo szczególnie najmłodszych użytkowników dróg. W przedszkolach i młodszych klasach szkół podstawowych policjanci prowadzą spotkania, podczas których informują dzieci o zasadach poruszania się po drogach. Prowadzone są gry i zabawy, konkursy oraz turnieje, których głównym cele jest edukacja w obszarze bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

[13.9] Szczegółowe dane na temat wszystkich mandatów karnych znajdują się w *Rozdziale 20.*

Uwaga policjantów skierowana jest również na dorosłych uczestników ruchu drogowego. Bardzo ważnym elementem programów prewencyjnych, działań profilaktycznych oraz prowadzonych akcji jest współpraca z mediami w celu zwrócenia uwagi społeczeństwa na zagrożenia związane z kierowaniem pojazdami pod wpływem alkoholu.

Przeciwdziałanie nietrzeźwości użytkowników dróg należy do priorytetowych zadań Policji w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego zarówno w aspekcie kontrolnym, jak i prewencyjnym. Stanowi o tym m.in. II priorytet Komendanta Głównego Policji „Działania Policji skierowane na wzrost poziomu bezpieczeństwa na drogach".

Tabela 13.4. Wybrane przykłady policyjnych programów prewencyjnych realizowanych w 2013 roku skierowanych do uczestników ruchu drogowego

Jednostka	Nazwa programu	Założenia
KWP w Szczecinie	*Dwa mundury, wspólny cel – Twoje życie*	Program ma na celu podnoszenie wiedzy uczestników ruchu drogowego w zakresie bezpieczeństwa na drodze i umiejętności udzielania pierwszej pomocy oraz zabezpieczenia miejsca zdarzenia.
KGP	*Kieruj się rozsądkiem*	Celem głównym projektu jest poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym, m.in. wśród najbardziej zagrożonych grup uczestników ruchu drogowego, tj. kierujących jednośladami, osób starszych i pieszych.
KWP w Olsztynie	*Miasto nocą*	Regionalny program promowania bezpieczeństwa w ruchu drogowym Warmii i Mazur realizowany jest w trzech płaszczyznach: trzeźwości w ruchu drogowym, kreacji pozytywnych postaw wśród młodych kierowców, kształtowania świadomości pieszych.

Źródło: KGP

Współpraca międzynarodowa Policji

W roku 2013 polska Policja, w ramach współpracy z Europejską Organizacją Policji Ruchu Drogowego TISPOL, realizowała kolejną odsłonę projektu Road Policing Activities (RPA), który jest ukierunkowany na zagadnienia związane z transportem drogowym. W ramach projektu RPA organizowane były seminaria szkoleniowe dla policjantów ruchu drogowego oraz spotkania Grupy Roboczej (RPA TISPOL). Jako pełnoprawny członek organizacji polska Policja ruchu drogowego ma swojego reprezentanta w Radzie TISPOL (TISPOL Council). W roku 2013 spotkania członków Rady miały miejsce w Brukseli (Belgia) oraz w Manchesterze (Wielka Brytania). Z racji członkostwa w TISPOL, polska policja ruchu drogowego bierze również udział w organizowanych – pod patronatem TISPOL – akcjach: Alcohol&Drugs, TRUCK, BUS, SPEED, Seatbelts – ukierunkowanych na bezpieczeństwo w ruchu drogowym i przestrzegania podstawowych reguł z nim związanych[13.10].

Ponadto, w ramach działań TISPOL, w dniach 14–20 lipca 2013 roku, polscy policjanci uczestniczyli w działaniach ukierunkowanych na ujawnianie przestępstw i wykroczeń popełnianych na drogach Wielkiej Brytanii, pełniąc służbę z policjantami brytyjskimi, rumuńskimi i litewskimi. Podczas 5 dni działań polscy policjanci ruchu drogowego ujawnili 7 osób poszukiwanych Podejmowane przez polską delegację działania na drodze zarówno ich fizyczna obecność wśród przebywającej tam Polonii, jak i relacje w ogólnokrajowych mediach (CNN, Daily Mail) zostały bardzo pozytywnie odebrane przez kontrolowanych Polaków. Policjantom brytyjskim pozwoliły na zapoznanie się z polskimi dokumentami (prawa jazdy, ubezpieczenia), jak i zasadami ich wydawania i obowiązywania.

[13.10] Informacje z przeprowadzonych akcji znajdują się na stronie internetowej TISPOL: www.tispol.org.

Przedstawiciel KGP uczestniczył w roku 2013 w pracach grupy roboczej „Land Transport Security Group" (LANDSEC) Rady UE. Przedstawiciel polskiej Policji wziął udział w warsztatach eksperckich w ramach Forum Salzburg (Bukareszt). Eksperckie spotkanie grupy dot. realizacji rekomendacji Komisji Europejskiej nr 2004/345/CE oraz etapu wdrażania Dyrektywy 2011/82/EU w sprawie transgranicznego egzekwowania kar za wykroczenia drogowe.

Kontynuowano działania związane z rozpoczętym w lipcu 2012 roku projektem *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym*, który realizowany jest ze środków Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW). W 2013 roku odbyły się dwie wizyty studyjne przedstawicieli polskiej Policji ruchu drogowego w Zurychu oraz wizyta studyjna przedstawicieli Szwajcarii w Warszawie.

Główne założenia projektu sprowadzają się do:

- przeprowadzenia ogólnopolskiej kampanii społecznej mającej na celu wzrost świadomości najbardziej zagrożonych uczestników ruchu drogowego (motocykliści, seniorzy w ruchu drogowym, piesi),
- przeprowadzenia warsztatów szkoleniowych i doskonalących dla policjantów ruchu drogowego oraz osób zaangażowanych w działania z zakresu problematyki bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- zakupu pojazdów wyposażonych w wideorejestrator (pojazdy przekazano do jednostek Policji w woj. podlaskim i lubuskim),
- inwestycji infrastrukturalnych poprawiających bezpieczeństwo ruchu drogowego w 6 jednostkach samorządu terytorialnego.

Działania Straży Granicznej na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

W 2013 roku Straż Graniczna przeprowadziła 1854 (w 2012 roku: 2439) akcje kontrolne w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego[13.11]. W akcjach tych, na zasadzie wielokrotności, udział wzięło 4305 (5983) funkcjonariuszy SG. Skontrolowano 19 498 osób (23 858).

W 2013 roku Straż Graniczna uczestniczyła w działaniach na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, prowadząc działania kontrolne samodzielne, jak i we współdziałaniu z Policją i innymi instytucjami. Ponadto funkcjonariusze oddziałów SG wspólnie z funkcjonariuszami Policji przeprowadzili 5122 działania w strefie nadgranicznej, w których wzięło udział 6380 funkcjonariuszy SG i 6763 funkcjonariuszy Policji, nałożono 7808 mandatów karnych, zatrzymano 251 osób.

W zakresie bezpośredniej ochrony granicy państwowej współpraca obejmowała działania prewencyjne polegające na wspólnym patrolowaniu dróg prowadzących do granicy państwa i udziale funkcjonariuszy Policji w działaniach granicznych zmierzających do zatrzymania sprawców przekroczeń granicy wbrew przepisom. Na drogach dojazdowych do przejść granicznych Policja współuczestniczyła w ocenie stanu technicznego pojazdów oraz w zapewnieniu porządku publicznego w bezpośrednim sąsiedztwie przejść granicznych. Ponadto realizowano wspólne patrole, których zadaniem było zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego na drogach dojazdowych do drogowych przejść granicznych.

W ramach kontroli transportu drogowego funkcjonariusze SG w 2013 roku nałożyli:

- 344 kary pieniężne na kwotę 642 700 zł za naruszenia ustawy o transporcie drogowym,
- 1058 mandatów[13.12] na kwotę 342 250 zł za naruszenia ustawy o transporcie drogowym,
- 7 mandatów na kwotę 3100 zł za naruszenia ustawy o systemie tachografów cyfrowych.

W ramach kontroli przewozu drogowego towarów niebezpiecznych w 2013 roku funkcjonariusze SG skontrolowali ponad 53 tys. transportów przewożących materiały niebezpieczne (w roku 2012: ponad 37 tys.), stwierdzając w 85 przypadkach nieprawidłowości związane ze sposobem przewozu tych materiałów (44).

[13.11] W 2013 roku nastąpił spadek o 24% (w porównaniu z 2012 r.) liczby działań SG związanych z policyjnymi akcjami dotyczącymi bezpieczeństwa ruchu drogowego, co było związane z przyjętym kierunkiem działalności SG, jako formacji stricte migracyjnej, co ograniczało jej działania wewnątrz kraju inne niż kontrola legalności pobytu czy zatrudnienia cudzoziemców. Duży wpływ na to miała również reorganizacja SG, w wyniku której nastąpiło zmniejszenie liczby oddziałów i placówek SG w obszarze granicy wewnętrznej Wspólnoty.

[13.12] Szczegółowe dane na temat wszystkich mandatów karnych znajdują się w *Rozdziale 20.*

Na podstawie ustawy Prawo o ruchu drogowym w roku 2013 funkcjonariusze SG wylegitymowali 634 520 osób (w 2012: 696 736), w tym mandatami ukarano 35 570 osób (40 160). Zatrzymano 1890 osób kierujących pojazdami bez wymaganych uprawnień lub pod wpływem bądź po spożyciu alkoholu (w 2012: 1950).

W określonych w ustawie Prawo o ruchu drogowym przypadkach Straż Graniczna może odmówić prawa przekroczenia granicy państwowej np. w przypadku, gdy stan techniczny pojazdu zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, bądź kierowca znajduje się w stanie nietrzeźwości. W roku 2013 funkcjonariusze SG nie zezwolili na wjazd 29 tys. pojazdów w związku z naruszeniami przepisów ruchu drogowego (w roku 2012: 41 tys.).

Działania Inspekcji Transportu Drogowego

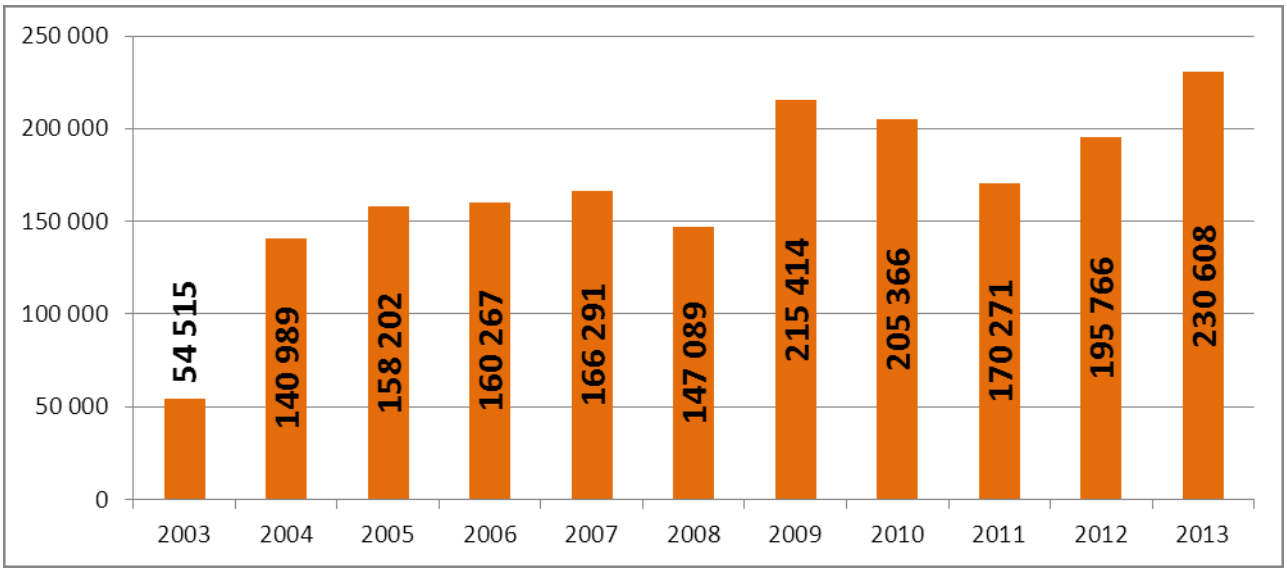
Działalność ITD na **rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym** obejmuje w głównej mierze prewencyjne kontrole drogowe, w tym:

- szczegółową **kontrolę autokarów wycieczkowych**, autobusów rejsowych oraz autokarów przewożących dzieci w ramach akcji *Bezpieczny autokar*, prowadzonej całorocznie, ze szczególnym nasileniem w okresie ferii zimowych oraz wzmożonych kontroli w ramach walki z szarą strefą w transporcie osób,
- **ograniczenie liczby przemęczonych kierowców zawodowych** uczestniczących w ruchu drogowym przez kontrolę przestrzegania przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdu, przerw i odpoczynków kierowcy – umowa europejska dotycząca pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe (AETR) oraz rozporządzenie Rady (EWG) nr 561/2006,
- **ograniczenie ryzyka przewozu towarów niebezpiecznych** poprzez kontrolę przewozu drogowego towarów niebezpiecznych zgodnie z przepisami ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych oraz umowy europejskiej dotyczącej międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR),
- **kontrolę dokumentów** uprawniających do prowadzenia samochodów ciężarowych i autobusów, zgodnie z przepisami ustawy z 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy z 6 września 2001 roku o transporcie drogowym, a także eliminację z ruchu drogowego nietrzeźwych kierowców przez kontrolę stanu trzeźwości kierowców w transporcie drogowym,
- **eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów niesprawnych** technicznie oraz przeciwdziałanie procesowi degradacji dróg wpływającemu na pogorszenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym poprzez kontrolę masy i nacisków osi pojazdów ciężarowych,
- kontrolę naruszeń przepisów ruchu drogowego polegających na **przekraczaniu dozwolonej prędkości oraz niestosowaniu się do sygnałów świetlnych** przez system automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym,
- **działania informacyjne** na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Kontrole prowadzone przez Inspekcję Transportu Drogowego

W 2013 roku inspektorzy transportu drogowego przeprowadzili 230 608 kontroli drogowych (w roku 2012: 195 766), w tym 147 229 kontroli przewoźników krajowych (64%) oraz 83 379 kontroli przewoźników zagranicznych (36%).

Wykres 13.15. Liczba kontroli przeprowadzonych przez ITD w latach 2003–2013



Źródło: GITD

Kontrole przedsiębiorstw wykonujących przewozy drogowe

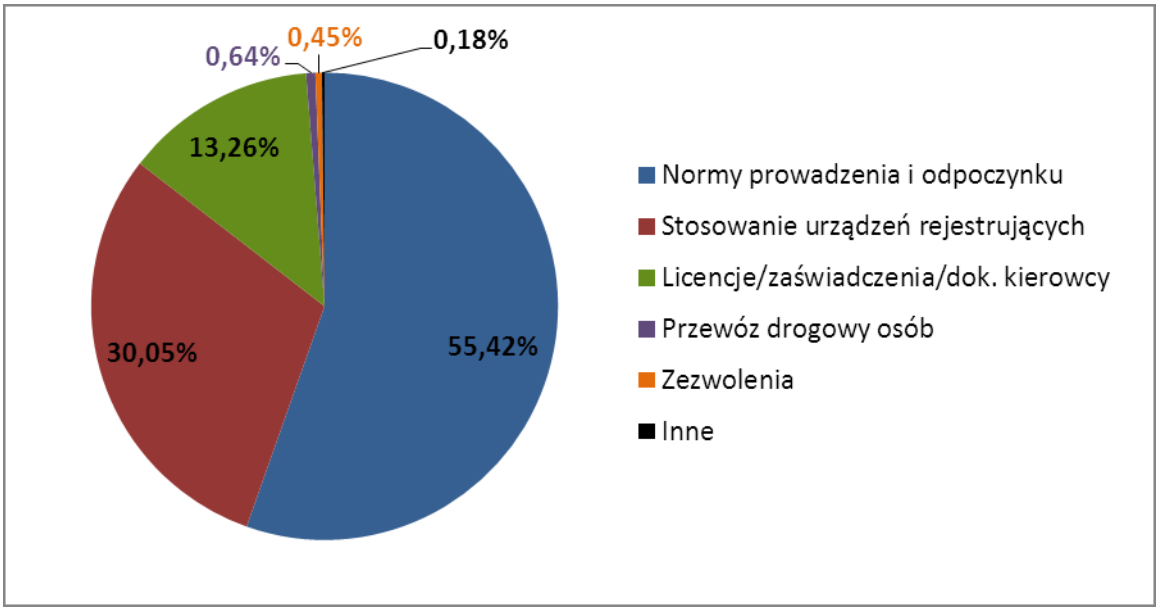
Inspektorzy transportu drogowego w 2013 roku przeprowadzili 2351 kontroli w przedsiębiorstwach wykonujących transport drogowy lub przewóz na potrzeby własne (w 2012: 2401). Wszystkie wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego skontrolowały łącznie podczas kontroli w przedsiębiorstwach 1 403 255 dni pracy kierowców (1 211 647).

W wyniku przeprowadzonych kontroli w przedsiębiorstwach wykonujących przewozy drogowe w 2013 roku wydano 1856 decyzji administracyjnych o nałożeniu kar pieniężnych (w 2012 roku 1608 decyzji). W trakcie kontroli przeprowadzonych w przedsiębiorstwach inspektorzy transportu drogowego stwierdzili 201 329 (192 000) naruszeń przepisów sankcjonowanych zgodnie z załącznikiem nr 3 i załącznikiem nr 2 do ustawy o transporcie drogowym[13.13]. 187 409 naruszeń stwierdzono w związku z kontrolą przewozu drogowego rzeczy (178 521), a 13 920 w związku z przewozem drogowym osób (14 003).

W wyniku przeprowadzonych kontroli drogowych inspektorzy transportu drogowego stwierdzili 105 734 naruszenia przepisów (zgodnie z załącznikami 1, 2 i 3 do ustawy z 6 września 2001 roku o transporcie drogowym oraz załącznikiem do ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych). Ponad połowa stwierdzonych naruszeń – 55,4% dotyczyła nieprzestrzegania przez kierowców przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdów oraz obowiązkowych przerw i odpoczynków, ponad 30% naruszeń związanych było z nieprawidłowym używaniem urządzeń rejestrujących, 13,3% stanowiły naruszenia związane z wymogami dotyczącymi posiadania wymaganych licencji, zaświadczeń o wykonywaniu przewozów niezarobkowych lub dokumentacji kierowców.

[13.13] Załączniki do ustawy o transporcie drogowym dotyczą: Załącznik nr 1 – kierującego (art. 92. 1. Kierujący wykonujący przewóz drogowy z naruszeniem obowiązków lub warunków przewozu drogowego, podlega karze grzywny w wysokości do 2000 złotych. (…). Załącznik nr 2 – osoby zarządzającej przedsiębiorstwem (art. 92. 3. Osoba zarządzająca przedsiębiorstwem lub osoba zarządzająca transportem w przedsiębiorstwie, o której mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1071/2009 z dnia 21 października 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego i uchylającego dyrektywę Rady 96/26/WE, a także każda inna osoba wykonująca czynności związane z przewozem drogowym, która naruszyła obowiązki lub warunki przewozu drogowego albo dopuściła, chociażby nieumyślnie, do powstania takich naruszeń, podlega karze grzywny w wysokości do 2000 złotych. (…) Załącznik nr 3 – przedsiębiorcy (Art. 92a. 1. Podmiot wykonujący przewóz drogowy lub inne czynności związane z tym przewozem z naruszeniem obowiązków lub warunków przewozu drogowego, podlega karze pieniężnej w wysokości od 50 złotych do 10 000 złotych za każde naruszenie. (…).

Wykres 13.16. Rodzaje naruszeń przepisów stwierdzone przez ITD w 2013 roku



Źródło: GITD

Działania prewencyjne Inspekcji Transportu Drogowego

Jedną z głównych inicjatyw prowadzonych cyklicznie od wielu lat jest akcja *Bezpieczny autokar*, której celem jest wzmożona kontrola autokarów przewożących dzieci na wakacje i ferie. W ramach akcji odbywają się również kontrole gimbusów dowożących dzieci do szkół i kontrole autokarów przewożących dorosłych.

W roku 2013 w ramach akcji *Bezpieczny autokar* przeprowadzono 2453 kontrole autokarów (w roku 2012: 2453), w wyniku których zatrzymano 72 dowody rejestracyjne z powodu niespełniania norm technicznych.

Główny Inspektorat Transportu Drogowego jest partnerem programu *Bezpiecznie – Chce się żyć!* i wspiera wszelkie akcje, spotkania oraz konferencje, przy okazji których poruszane są kwestie dotyczące bezpieczeństwa ruchu drogowego i demonstrowane są skutki nieodpowiedzialnej jazdy.

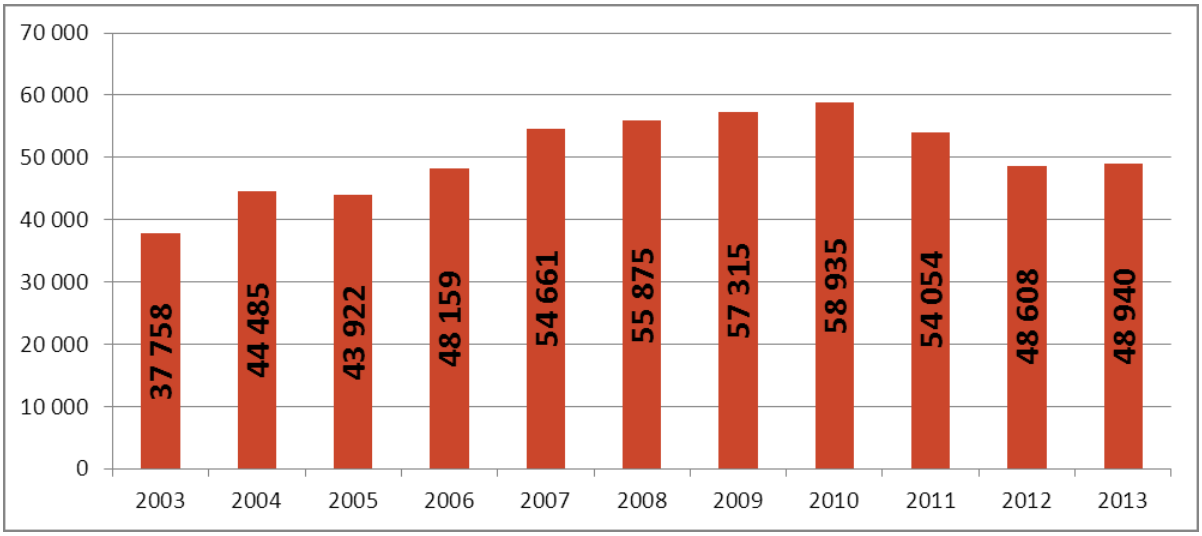
ITD wspiera wszelkie inicjatywy skierowane do uczniów wszystkich szczebli edukacji, mające na celu szerzenie wiedzy dotyczącej bezpiecznego zachowania na drodze. W 2013 roku Główny Inspektor Transportu Drogowego objął patronatem 16 akcji mających na celu zwiększenie świadomości społecznej w zakresie bezpieczeństwa drogowego (m.in. *Bezpieczeństwo i mobilność dla wszystkich*).

Działania Państwowej Straży Pożarnej w ramach neutralizacji miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym[13.14]

Liczba miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym w roku 2013 wyniosła 48 940, co oznacza utrzymanie poziomu z roku 2012 (48 608). Co roku, wśród zdarzeń niebędących pożarem, co piąta interwencja Państwowej Straży Pożarnej związana jest z likwidacją zdarzeń na drogach.

[13.14] Szczegółowe informacje o działaniach PSP na rzecz bezpieczeństwa powszechnego znajdują się w *Rozdziale 17.*

Wykres 13.17. Liczba miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym w latach 2003–2013



Źródło: KG PSP

Działania jednostek Państwowej Straży Pożarnej podczas likwidacji miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym najczęściej dotyczą:

- zabezpieczenia miejsca zdarzenia,
- neutralizacji, sorpcji substancji chemicznych i innych,
- zbierania, usuwania, zmywania substancji chemicznych i innych,
- przemieszczania elementów konstrukcji urządzeń, maszyn,
- wsparcia psychicznego osób poszkodowanych lub zagrożonych.

Działania Straży Ochrony Kolei na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

Funkcjonariusze SOK wspólnie z funkcjonariuszami Policji oraz pracownikami Zakładów Linii Kolejowych brali udział w kampaniach społecznych *Bezpieczny przejazd – Zatrzymaj się i żyj, Bezpieczny przejazd – dzikie przejścia* oraz *Bezpieczny poniedziałek – Zatrzymaj się i żyj,* związanych z bezpiecznym przekraczaniem przejazdów kolejowych przez użytkowników dróg.

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

W ocenie Policji do najważniejszych problemów na drogach (mających również odzwierciedlenie w liczbie wypadków drogowych i ich skutkach) należy zaliczyć:

- powszechne niestosowanie się kierowców do limitów prędkości (przeciwdziałanie: skuteczny i nieuchronny nadzór służb kontrolnych, rozwój systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym, weryfikacja istniejącego oznakowania, dalsza rozbudowa sieci drogowej);
- nieprawidłowe wyprzedzanie (przeciwdziałanie: skuteczny i systematyczny nadzór służb kontrolnych, wideorejestratory);
- nieprawidłowe zachowania wobec pieszych (w tym również na przejściach dla pieszych) (przeciwdziałanie: skuteczny i nieuchronny nadzór służb kontrolnych, reakcja na wykroczenia popełniane przez kierujących i pieszych, rozwiązania inżynieryjne minimalizujące ryzyko potrąceń – doświetlenie przejść dla pieszych itp.);
- kierowanie pojazdem pod wpływem alkoholu (przeciwdziałanie: skuteczny i nieuchronny nadzór służb kontrolnych, sukcesywne zwiększanie liczby kontroli prewencyjnych, tzw. trzeźwe poranki prowadzone przez Policję).

W ocenie Policji, odrębną kwestią pozostaje nie tylko nieuchronność kary, ale również jej wysokość, która ma istotne znaczenie dla wymuszenia określonych zachowań uczestników ruchu drogowego. Obecna maksymalna wysokość mandatu w Polsce (500 zł) jest zbyt niska, zwłaszcza za czyny szczególnie niebezpieczne, będące główną przyczyną wypadków drogowych (m.in. rażące przekraczanie prędkości, nieprawidłowe zachowanie względem pieszych). Sytuacja taka nie zapewnia skutecznej polityki represyjnej oraz oddziaływania prewencyjnego, a tym samym nie odstrasza potencjalnych sprawców wykroczeń. W tym kontekście bardzo istotne jest, że ostania zmiana przepisów dotycząca podniesienia wysokości mandatów karnych miała miejsce w Polsce w 1995 roku. Od tego czasu sytuacja społeczno–gospodarcza w kraju uległa radykalnej zmianie. Wg danych Głównego Urzędu Statystycznego, średnia płaca wynosiła wówczas 702,62 zł, natomiast w roku 2012 średnie wynagrodzenie było prawie 5-krotnie wyższe i wynosiło 3521,67 zł. Z informacji uzyskanych z Europejskiej Organizacji Policji Ruchu Drogowego TISPOL wynika również, że na tle wysokości mandatów karnych nakładanych przez policje innych krajów za wykroczenia w ruchu drogowym wysokość mandatów karnych w Polsce jest obecnie jedną z najniższych w Europie.

Niewątpliwie we wszystkich obszarach, oprócz działań kontrolnych, niezbędne jest prowadzenie działań edukacyjno–profilaktycznych (m.in. kampanie społeczne na temat zagrożeń i właściwych zachowań).

ROZDZIAŁ 14

Zagrożenia bezpieczeństwa imprez masowych

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji[14.1], Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Sprawiedliwości

W przepisach karnych ustawy z 20 marca 2009 roku o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. nr 62, poz. 504, z późn. zm.) wyróżnione zostały następujące czyny zabronione:

Wykroczenia:
- art. 54 ust. 1 – niewykonanie polecenia służby organizatora, wydanego na podstawie regulaminu obiektu/imprezy;
- art. 54 ust. 2 – przebywanie w miejscu nieprzeznaczonym dla publiczności lub w sektorze innym niż wskazany na bilecie;
- art. 55 – niewykonanie polecenia Policji/ŻW wydanego na imprezie masowej;
- art. 56 – nieuprawnione wnoszenie lub posiadanie alkoholu na imprezie masowej;
- art. 57 – nieprzekazanie lub przekazanie nieprawdziwej informacji o imprezie masowej przez podmiot zobowiązany ustawowo;
- art. 57a – używanie przedmiotu (odzieży) w celu utrudnienia identyfikacji na imprezie masowej.

Przestępstwa:
- art. 58 ust. 1–3 - naruszenie warunków organizacji imprezy masowej;
- art. 59 ust. 1 - wnoszenie lub posiadanie broni i materiałów niebezpiecznych;
- art. 60 ust. 1 - wdarcie się na teren rozgrywania zawodów sportowych, np. płytę boiska;
- art. 60 ust. 1a - wdarcie się na teren imprezy masowej (np. obiektu, stadionu);
- art. 60 ust. 2 - rzucanie przedmiotami mogącymi stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia;
- art. 60 ust. 3 - naruszenie nietykalności cielesnej członka służby porządkowej lub informacyjnej;
- art. 60 ust. 4 – użycie przedmiotu (odzieży) w celu utrudnienia identyfikacji podczas popełniania przestępstw z art. 60 ust. 1-3;
- art. 61 - prowokowanie kibiców do zachowań niebezpiecznych (odpowiedzialność np. spikera).

Policyjna statystyka wyodrębnia ponadto pozakodeksowe kategorie zdarzeń: ekscesy chuligańskie oraz zbiorowe naruszenia prawa (nie odnosząc się do poszczególnych norm prawa).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy, za bezpieczeństwo imprezy masowej w miejscu i w czasie jej trwania odpowiada jej organizator, który musi:
- spełnić wymogi wynikające z ustawy o BIM (zapewnienie bezpieczeństwa osobom uczestniczącym w imprezie, ochrona porządku publicznego, zabezpieczenie pod względem medycznym, zapewnienie odpowiedniego stanu technicznego obiektów budowlanych wraz ze służącymi tym obiektom instalacjami i urządzeniami technicznymi, w szczególności przeciwpożarowymi i sanitarnymi);
- spełnić wymogi określone w szczególności w przepisach prawa budowlanego, w przepisach sanitarnych i dotyczących ochrony przeciwpożarowej, zapewnić udział służb porządkowych, służb informacyjnych oraz kierującego tymi służbami kierownika do spraw bezpieczeństwa, pomoc medyczną, zaplecze higieniczno-sanitarne, wyznaczyć drogi ewakuacyjne oraz drogi umożliwiające dojazd pojazdom służb ratowniczych i Policji, zapewnić warunki do zorganizowania łączności pomiędzy podmiotami biorącymi udział w zabezpieczeniu imprezy, sprzęt ratowniczy i gaśniczy oraz środki gaśnicze, wydzielić pomieszczenia dla służb kierujących zabezpieczeniem.

W przypadku, gdy działania służby porządkowej są nieskuteczne, organizator lub kierownik ds. bezpieczeństwa występuje do Policji o udzielenie pomocy, niezwłocznie potwierdzając ten fakt pisemnym zgłoszeniem. W takim przypadku służby porządkowe i informacyjne wykonują polecenia Policji.

[14.1] W tym na podstawie raportu: *Bezpieczeństwo imprez masowych w 2013 roku*, Główny Sztab Policji KGP, Warszawa, styczeń 2014 (L.dz.GD-o-422/14/AP).

Policja

Uczestnicy imprez masowych, w szczególności sportowych, dopuszczają się nagminnie wykroczeń polegających na niestosowaniu się do regulaminu obiektu (imprezy masowej) i do poleceń wydawanych przez służby porządkowe oraz informacyjne. Na imprezach masowych często dochodzi do używania środków pirotechnicznych, co jest kwalifikowane w polskim prawie jako przestępstwo.

Imprezom masowym towarzyszy przestępczość narkotykowa. W głównej mierze dotyczy ona tzw. narkotyków miękkich posiadanych w niewielkich ilościach przez uczestników imprez masowych. Problem ten dotyczy wszystkich rodzajów imprez masowych, z tym, że zauważalna jest większa wykrywalność tego typu przestępstw w związku z imprezami artystyczno-rozrywkowymi.

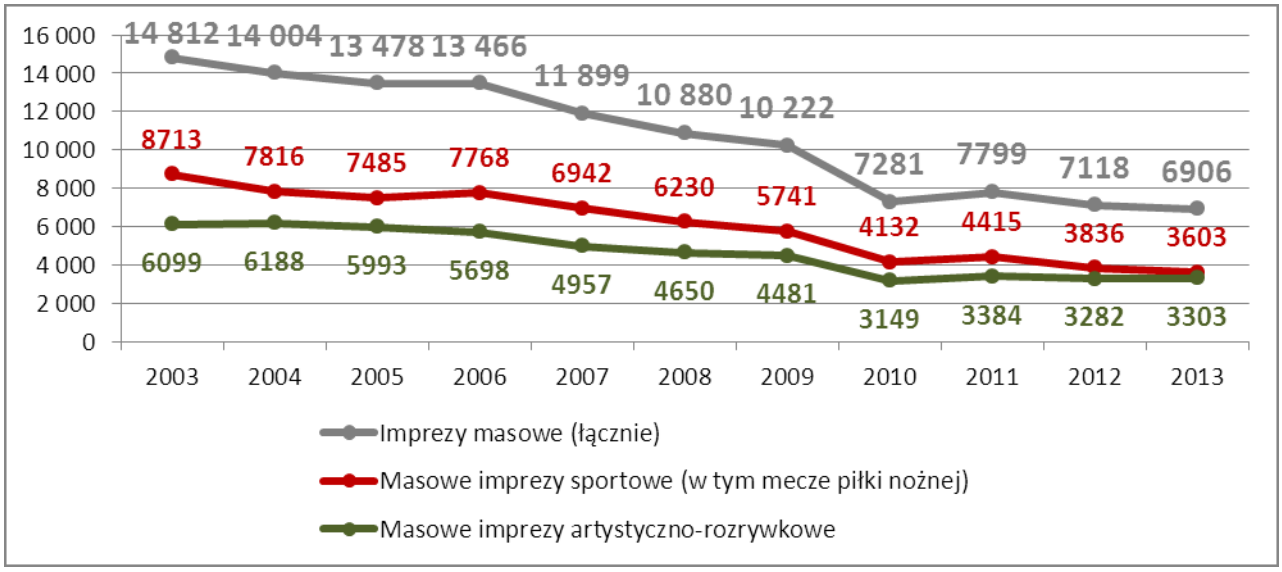
Liczba imprez masowych zabezpieczanych przez Policję

W 2013 roku Policja była zaangażowana w zabezpieczenie 6906 imprez masowych, czyli o 3% mniej niż w roku 2012 (7118). Wśród nich 306 (4,4% ogółu) zostało zakwalifikowanych jako imprezy masowe podwyższonego ryzyka.

W roku 2013 najwięcej zorganizowano imprez masowych artystyczno-rozrywkowych, których odbyło się 3303 (47,8% ogółu imprez). Masowe imprezy sportowe (z wyłączeniem meczów piłki nożnej) stanowiły 30,8% (2128 imprez), natomiast mecze piłki nożnej — 21,4% (1475 meczów).

Od roku 2003 obserwuje się sukcesywny spadek liczby zabezpieczanych przez Policję imprez masowych (z wyjątkiem roku 2011, kiedy zanotowano wzrost ich liczby o 7,1% w porównaniu z rokiem 2010). Spadek liczby zabezpieczanych przez Policję imprez masowych między rokiem 2003 a 2013 wyniósł 53,4%.

Wykres 14.1 Liczba imprez masowych zabezpieczanych przez Policję w latach 2003–2013



Źródło: KGP

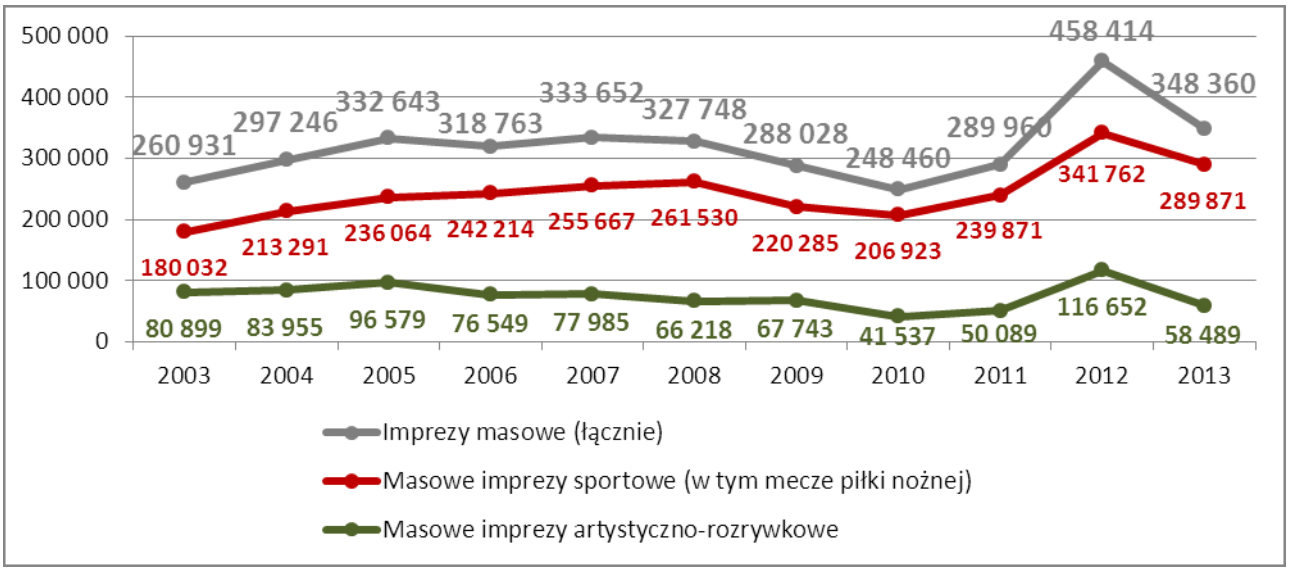
Liczba policjantów skierowanych do zabezpieczenia imprez masowych

W 2013 roku do zabezpieczenia imprez masowych skierowano łącznie (na zasadzie wielokrotności) 348 360 policjantów, co oznacza spadek o 24% w stosunku do roku 2012 (458 414). Wyjątkowa liczba policjantów biorących udział w zabezpieczeniach imprez masowych w roku 2012 miała związek z organizacją w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012.

W 2013 roku 93 494 policjantów było zaangażowanych do działań w związku z imprezami podwyższonego ryzyka.

Największa liczba policjantów w roku 2013 (252 940, czyli 72,6% ogółu biorących udział w zabezpieczeniach imprez masowych) została skierowana do zabezpieczenia meczów piłki nożnej, 36 931 policjantów zabezpieczało masowe imprezy sportowe (10,6%), natomiast 58 489 policjantów zabezpieczało imprezy artystyczno-rozrywkowe (16,8%).

Wykres 14.2 Liczba policjantów skierowanych do zabezpieczania imprez masowych w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Obrażenia osób (w tym policjantów) podczas imprez masowych

W związku z przeprowadzonymi w 2013 roku imprezami masowymi obrażenia odniosły 62 osoby, w tym 15 policjantów (w 2012 roku obrażenia odniosły 72 osoby, w tym 48 policjantów, w 2011 roku obrażeń doznało 38 osób, w tym 14 policjantów).

Straty odnotowane w związku z imprezami masowymi

W związku z przeprowadzonymi w 2013 roku imprezami masowymi odnotowano straty w mieniu w wysokości 117 766 zł, co oznacza ich wzrost o 5,4% w porównaniu z rokiem 2012 (111 692 zł). Wśród strat odnotowanych w 2013 roku 34,6% stanowiły straty w mieniu policyjnym (czyli 40 779 zł).

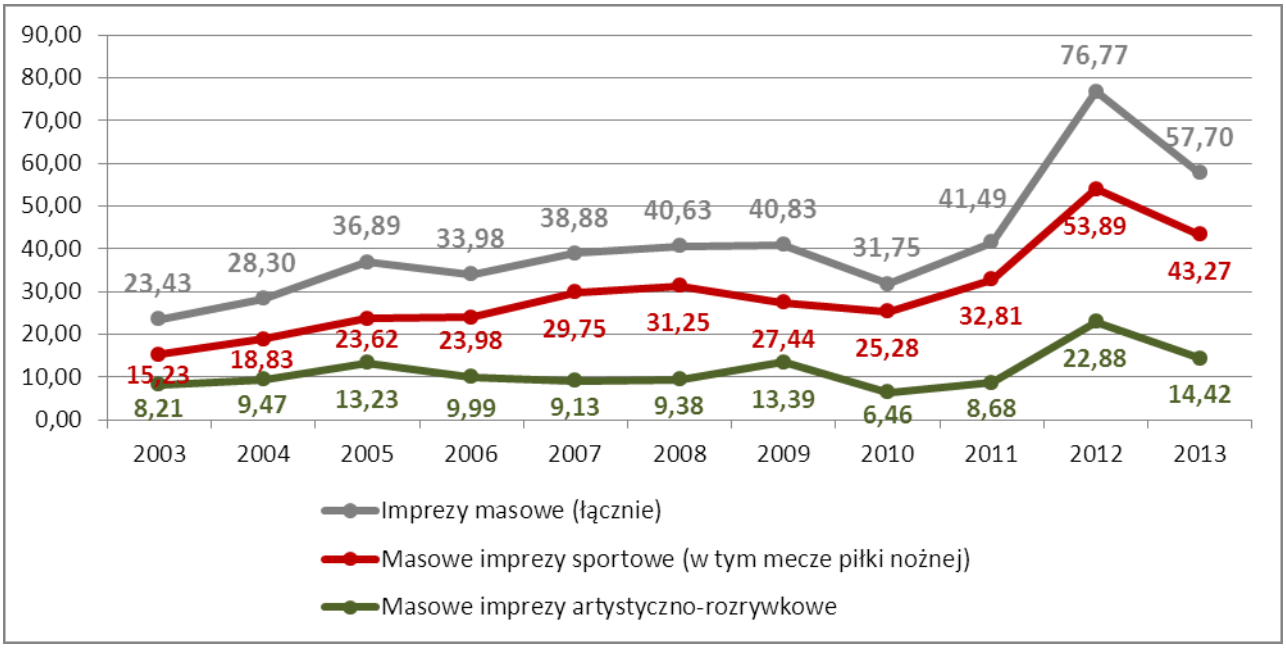
Koszty Policji poniesione na zabezpieczanie imprez masowych

Na działania związane z zabezpieczaniem imprez masowych w 2013 roku Policja wydała 57 695 935 zł, czyli o 24,8% mniej niż w roku 2012 (znaczące koszty w roku 2012 spowodowane były organizacją w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012).

Na działania związane z przeprowadzaniem imprez masowych podwyższonego ryzyka Policja przeznaczyła 16 631 811 zł (28,8% ogółu kosztów poniesionych na zabezpieczenie imprez masowych).

Największe koszty Policja poniosła w związku z zabezpieczaniem meczów piłki nożnej – 38 611 248 zł (66,9% ogółu). Na działania związane z przeprowadzaniem pozostałych masowych imprez sportowych Policja przeznaczyła w 2013 roku 4 661 285 zł (8,1% ogółu kosztów), natomiast w związku z imprezami masowymi artystyczno-rozrywkowymi – 14 423 402 zł (25% ogółu kosztów).

Wykres 14.3 Koszty poniesione przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych w latach 2003–2013 (w milionach zł)



Źródło: KGP

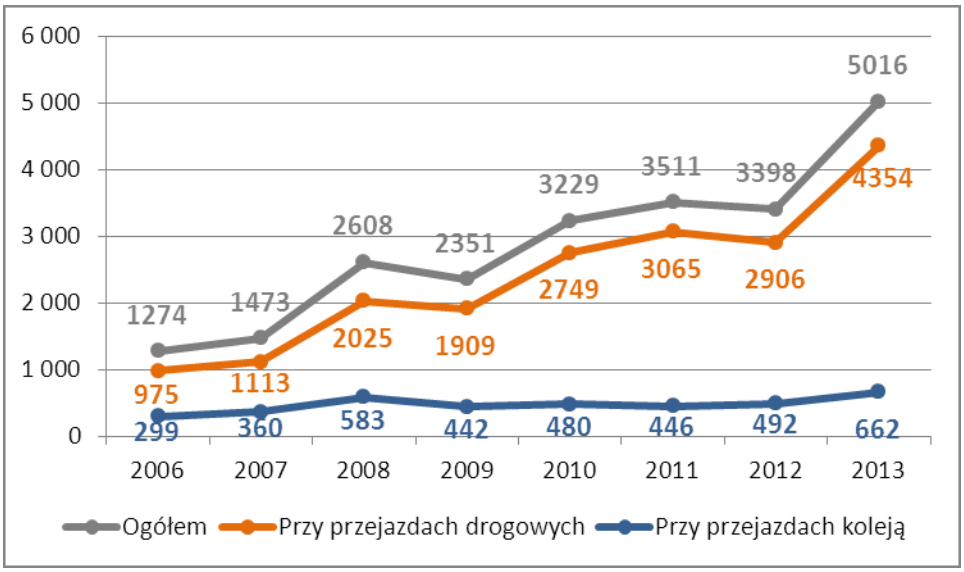
Zabezpieczenia przejazdów uczestników imprez masowych

W 2013 roku w związku z imprezami masowymi przeprowadzono 5016 policyjnych zabezpieczeń przejazdów uczestników, angażując na zasadzie wielokrotności do realizacji tego zadania 79 853 policjantów (w roku 2012: 3398 zabezpieczeń, z udziałem 48 566 policjantów).

Zdecydowana większość (91,5%) policyjnych zabezpieczeń przejazdów miało związek z przemieszczaniem się kibiców piłkarskich. Zaangażowano do tych działań 74 504 policjantów (93,3% ogółu sił kierowanych do działań związanych z przejazdami uczestników imprez masowych).

Większość (4354, czyli 86,8%) zrealizowanych w 2013 roku policyjnych zabezpieczeń przejazdów uczestników imprez masowych miało związek z przejazdami samochodowymi, pozostałe 662 patrole miały związek z przejazdami koleją.

Wykres 14.4 Policyjne zabezpieczenia przejazdów uczestników imprez masowych w latach 2006–2013

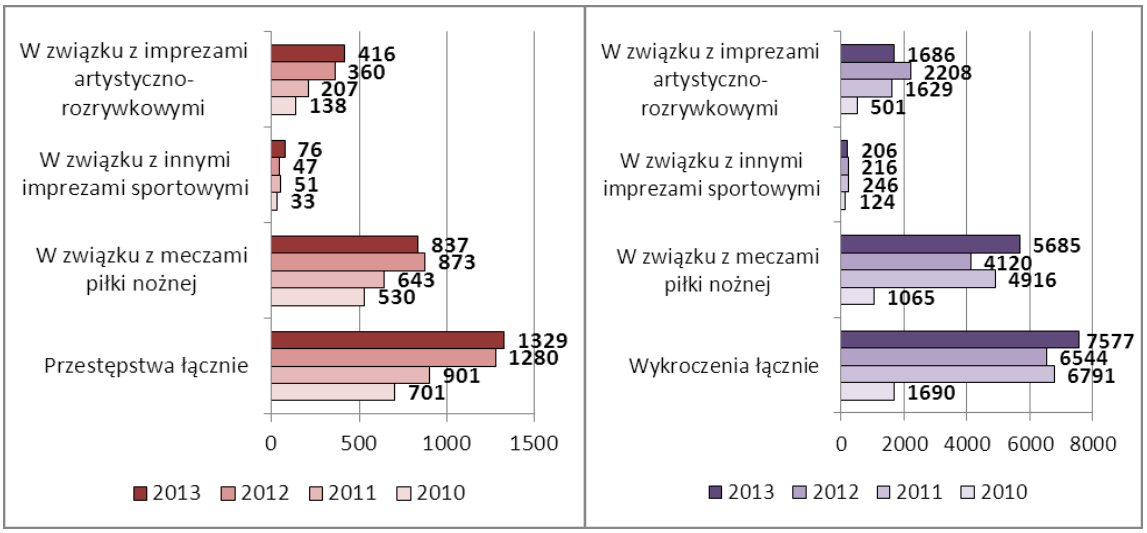


Źródło: KGP

Zakłócenia porządku publicznego podczas imprez masowych

W roku 2013 w związku z imprezami masowymi odnotowano ogółem 1329 przestępstw i 7577 wykroczeń (w roku 2012: 1280 przestępstw i 6544 wykroczenia). 63% ogółu przestępstw i 75% odnotowanych wykroczeń zaistniało w związku z meczami piłki nożnej.

Wykres 14.5 Liczba przestępstw i wykroczeń podczas imprez masowych w latach 2010–2013



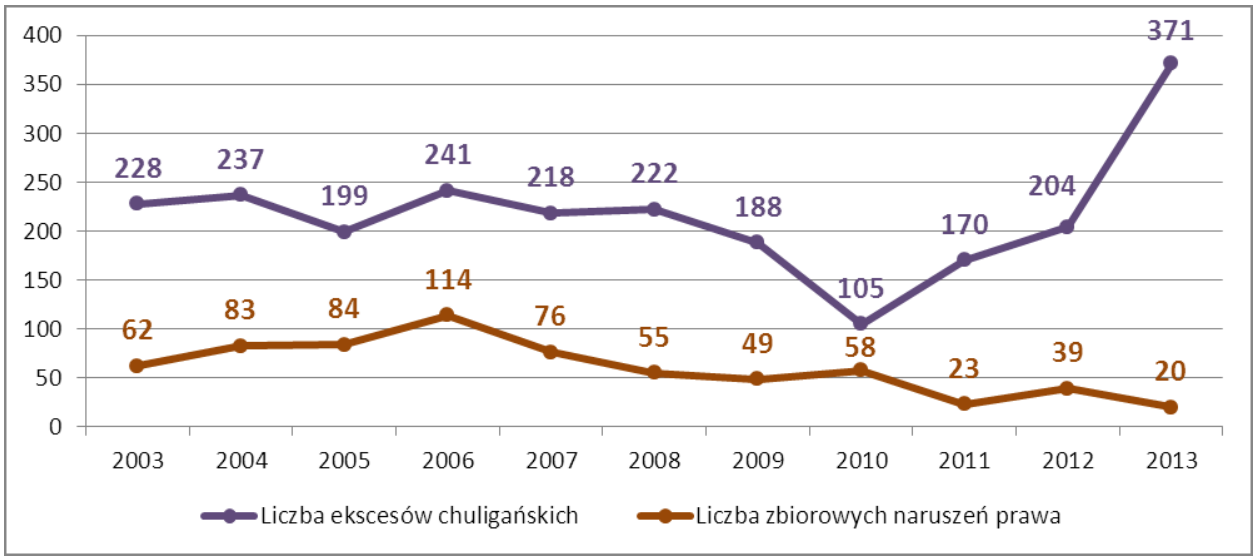
Źródło: KGP

Ekscesy chuligańskie i zbiorowe naruszenia prawa w trakcie masowych imprez sportowych

W 2013 roku w związku z masowymi imprezami sportowymi doszło do 371 ekscesów chuligańskich, co oznacza, że było ich o 82% więcej niż w roku 2012 (204). Wśród odnotowanych w 2013 roku ekscesów chuligańskich 335 było związanych z meczami piłki nożnej (90,3% ogółu), natomiast 36 miało związek z masowymi imprezami sportowymi (9,7%).

Jednocześnie odnotowano 20 zbiorowych naruszeń prawa (czyli o 19 mniej niż w roku poprzednim). Wśród odnotowanych w 2013 roku zbiorowych naruszeń prawa 18 było związanych z meczami piłki nożnej, natomiast 2 miały związek z masowymi imprezami sportowymi.

Wykres 14.6 Liczba ekscesów chuligańskich i zbiorowych naruszeń prawa w związku z masowymi imprezami sportowymi w latach 2003–2013



Źródło: KGP

Sprawcy naruszeń prawa popełnionych podczas imprez masowych

W związku z naruszeniami prawa podczas imprez masowych w 2013 roku zatrzymano 1566 osób (w 2012: 1956, w 2011: 1391). Wśród zatrzymanych w roku 2013 było 78 nieletnich (w 2012: 73, w 2011: 105).

Liczba spraw o przestępstwa i wykroczenia popełnione podczas imprez masowych skierowanych do sądów

W roku 2013 skierowano do sądów 445 spraw o przestępstwa popełnione w związku z imprezami masowymi (w 2012: 867, w 2011: 437).

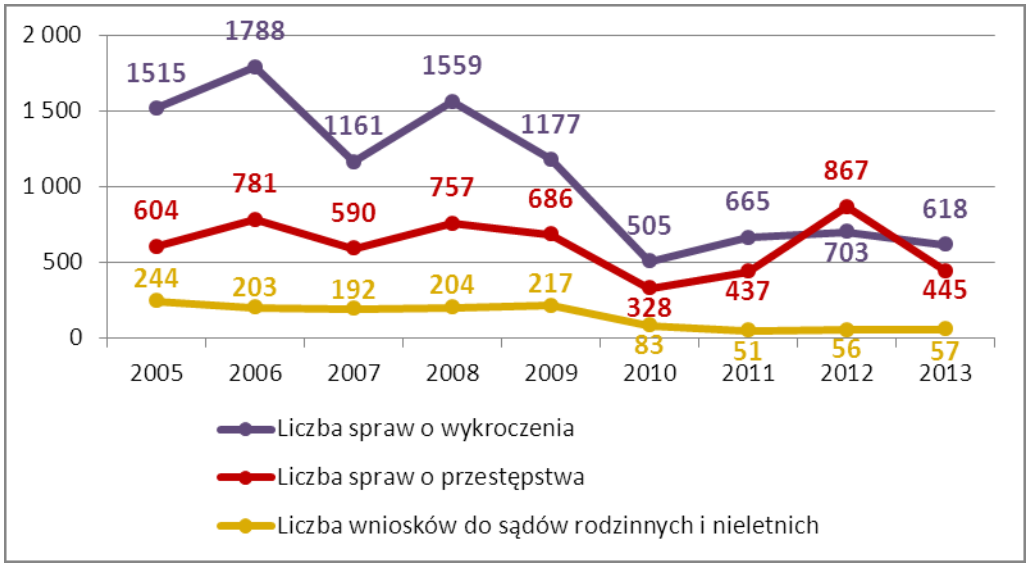
Wśród spraw o przestępstwa skierowanych do sądów w 2013 roku 367 (82,5% ogółu) miało związek z rozgrywkami piłkarskimi, 48 (10,8%) z masowymi imprezami sportowymi, a 30 (6,7%) z imprezami artystyczno-rozrywkowymi.

Skierowano do sądów 618 wniosków w sprawach o wykroczenia (w roku 2012: 703, w 2011: 665). W związku z wykroczeniami w 2013 roku Policja wnioskowała o orzeczenie środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezy masowe w 308 przypadkach (w roku 2012: 262, w 2011: 416).

Wśród skierowanych w 2013 roku do sądów wniosków w sprawach o wykroczenia 497 (80,6%) dotyczyło meczów piłki nożnej, 80 (12,9%) miało związek z imprezami masowymi artystyczno-rozrywkowymi, a 41 (6,6%) z masowymi imprezami sportowymi.

W 2013 roku skierowano do sądów rodzinnych i nieletnich 57 wniosków o wszczęcie postępowania wobec nieletnich sprawców czynów zabronionych, popełnionych w związku z imprezami masowymi (w roku 2012: 56, w 2011: 51).

Wykres 14.7 Liczba spraw skierowanych do sądów w związku z imprezami masowymi w latach 2005–2013



Źródło: KGP

W wyniku spraw prowadzonych o przestępstwa w 2013 roku w 40 przypadkach sądy orzekły prawomocny zakaz wstępu na imprezę masową, połączony z nakazem obowiązku osobistego stawiennictwa we właściwej ze względu na miejsce zamieszkania ukaranego jednostce Policji.

W ramach wydanych w 2013 roku prawomocnych orzeczeń w sprawach o wykroczenia popełnione w związku z imprezami masowymi w 99 przypadkach sądy orzekły zakaz wstępu na imprezę masową, w tym 94 zakazy połączone z obowiązkiem osobistego stawiennictwa we właściwej ze względu na miejsce zamieszkania ukaranego jednostce Policji.

Zgodnie z informacjami Komendy Głównej Policji na dzień 31 grudnia 2013 roku było 1897 osób z aktywnymi zakazami wstępu na imprezy masowe oraz 55 osób z orzeczonym obowiązkiem powstrzymania się od przebywania w określonym miejscu (razem 1952).

Wszczęte postępowania i stwierdzone przestępstwa z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych

Policja

W związku z przestępstwami wskazanymi w *ustawie z 20 marca 2009 roku o bezpieczeństwie imprez masowych* w roku 2013 **wszczęto 527 postępowań** przygotowawczych (w roku 2012: 473, w 2011: 376), zakończono 564, z czego 156 w trybie przyspieszonym (w roku 2012: 548, z czego 138 w trybie przyspieszonym, w 2011:406, 51 w trybie przyspieszonym).

Stwierdzono 907 przestępstw, w tym 83 czyny nieletnich (w 2012: 894, w tym 44 czyny nieletnich, w 2011: 754, w tym 22 czyny nieletnich). **Wykryto 781 przestępstw** (w 2012: 794, w 2011: 717).

Ustalono **698 podejrzanych** (w 2012: 807, w 2011 roku: 458), w tym 18 nieletnich sprawców czynów karalnych (w 2012: 41, w 2011: 20). Na gorącym uczynku Policja zatrzymała 230 sprawców (w roku 2012; 253, w 2011: 135).

Wśród odnotowanych w roku 2013 przestępstw z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych: 44,4% przestępstw dotyczyło art. 59 ust. 1 (wnoszenie lub posiadanie zabronionych przedmiotów), natomiast 41,9% – art. 60 ust. 1–4 (wdarcie się na teren zawodów sportowych, rzucanie przedmiotami, naruszenie nietykalności cielesnej pracowników służb organizatora imprezy).

Prokuratura Generalna

W 2013 roku w Prokuraturze Generalnej monitorowano postępowania karne prowadzone w prokuraturach w całym kraju w sprawach o przestępstwa popełnione w związku z imprezami masowymi. W ramach monitoringu[14.2] zbierane były informacje na temat liczby wszczętych i prowadzonych postępowań, rodzaju i kwalifikacji prawnej zarzutów przedstawianych w toku tych spraw, sposobu zakończenia postępowań i stosowanych środków zapobiegawczych. Monitoring ten pozwolił na zaobserwowanie niepokojącego zjawiska wzrostu liczby czynów o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym na stadionach oraz używania środków pirotechnicznych na stadionach podczas imprez masowych. Kwestie wypracowania skutecznych rozwiązań, które przeciwdziałałyby tym zjawiskom, zostały określone jako priorytetowe w pracach Rady Bezpieczeństwa Imprez Sportowych i Stałej Grupy Eksperckiej Rady BIS.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa z *ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych* osądzono łącznie 611 osób, z czego 385 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 110 osób (w tym w zawieszeniu 97 przypadków). Karę ograniczenia wolności orzeczono w przypadku 119 osób (w tym w zawieszeniu 4). Karę grzywny orzeczono w 154 przypadkach.

Umorzono postępowanie w 5 sprawach. Uniewinniono 196 osób.

W roku 2013 w sądach rejonowych w sprawach o wykroczenia z *ustawy o bezpieczeństwie imprez* masowych wszczęto 398 postępowań. Zapadło ogółem 468 prawomocnych rozstrzygnięć. Orzeczono kary w 367 przypadkach, w tym ograniczenia wolności: 96, grzywny: 269. W 187 przypadkach orzeczono środki karne, w tym 183 zakazy wstępu na imprezę masową.

Umorzono 17 postępowań, uniewinniono 71 osób. W 13 przypadkach odstąpiono od wymierzenia kary.

[14.2] Monitoring ma za zadanie ocenę stosowanych rozwiązań prawnych i systemowych, wskazanie problemów organów ścigania w tego typu postępowaniach oraz ocenę skuteczności podejmowanych działań.

Główne inicjatywy podejmowane w celu ograniczenia zagrożeń bezpieczeństwa imprez masowych

Rada Bezpieczeństwa Imprez Sportowych i Stała Grupa Ekspercka

Rada Bezpieczeństwa Imprez Sportowych działa na podstawie Zarządzenia nr 84 Prezesa Rady Ministrów z 1 października 2012 r. w sprawie Rady Bezpieczeństwa Imprez Sportowych, wydanego na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 Ustawy z 8 sierpnia 1996 roku o Radzie Ministrów, w związku z art. 2 Europejskiej Konwencji w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej, sporządzonej w Strasburgu 19 sierpnia 1985 roku.

W 2013 roku Rada BIS przyjęła *Uchwałę (z dnia 18 lipca 2013 r). w sprawie kierunków działania na rzecz poprawy stanu bezpieczeństwa masowych imprez sportowych w Polsce*, która stanowi punkt odniesienia dla wyznaczenia priorytetów pracy tego gremium na najbliższy okres oraz deklarację członków Rady, stanowiącą wyraz zgody co do podstawowych kierunków w obszarze bezpieczeństwa imprez sportowych.

Członkowie Rady odnieśli się do najważniejszych problemów bezpieczeństwa imprez sportowych. W szczególności za takie uznano zjawisko częstego występowania niezgodnych z prawem zachowań kibiców i pseudokibiców piłkarskich na stadionach bądź obiektach piłkarskich lig niższych. Za priorytetowe uznano również przeciwdziałanie przypadkom rasizmu i ksenofobii związanej ze środowiskiem pseudokibiców oraz prezentowaniem treści związanych z takimi radykalnymi poglądami na meczach piłki nożnej.

Na posiedzeniu Rady odniesiono się również do programów profilaktycznych realizowanych przez MSW w zakresie promocji bezpiecznego kibicowania. Minister Spraw Wewnętrznych jest głównym koordynatorem działań realizowanych w ramach rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*, którego głównym celem jest wspieranie ustawowych działań organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego. W ramach programu *Razem bezpieczniej* w 2013 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych ogłosiło konkurs dla jednostek samorządu terytorialnego na projekt promujący zasady bezpiecznego kibicowania pod nazwą „Kibicuję bezpiecznie". Konkurs ma charakter ogólnopolski i skierowany jest do gmin i powiatów, możliwe było zgłaszanie do niego projektów promujących wśród dzieci i młodzieży zasady fair play oraz kulturalnego kibicowania. Komisja oceniająca w procedurze wyłaniania laureatów zwracała uwagę na to, które propozycje w najlepszy sposób popularyzują wśród młodzieży wiedzę na temat konsekwencji prawnych wynikających z niewłaściwego zachowania podczas imprez sportowych, a także kształtują nawyki prawidłowego zachowania się w trakcie kibicowania[14.3].

W 2013 roku odbyło się 7 posiedzeń działającej przy Radzie Bezpieczeństwa Imprez Sportowych Stałej Grupy Eksperckiej.

Zgodnie z § 7 zarządzenia w sprawie Rady BIS Przewodniczący Rady wyznacza osoby tworzące Stałą Grupę Ekspercką spośród specjalistów z zakresu bezpieczeństwa imprez sportowych. Członkowie SGE zostali wskazani przez podmioty uczestniczące w Radzie Bezpieczeństwa Imprez Sportowych. W szczególności są to przedstawiciele administracji centralnej: Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Sportu i Turystyki, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, ówczesnego Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Sprawiedliwości.

Ponadto w składzie SGE obecni są przedstawiciele służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne: Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Ochrony Kolei (wraz z przedstawicielem PKP SA) oraz przedstawiciele Prokuratury Generalnej, Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania oraz urzędów wojewódzkich.

[14.3] Szczegóły na stronie: www.razembezpieczniej.msw.gov.pl.

W skład SGE wchodzą również przedstawiciele środowiska sportowego, w tym podmiotów organizujących rozgrywki sportowe. Ma to szczególne znaczenie, ponieważ ustawa z 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. nr 62 poz. 504) przewiduje odpowiedzialność organizatora za bezpieczeństwo imprezy. W gronie członków SGE obecni są przedstawiciele Polskiego Związku Piłki Nożnej, regionalnych związków piłkarskich, Ekstraklasy SA, Polskiego Związku Motorowego, Ekstraligi Żużlowej i Polskiego Związku Koszykówki, a także kibiców, którzy reprezentowani są na posiedzeniach SGE przez Ogólnopolski Związek Stowarzyszeń Kibiców. Ponadto w pracach SGE biorą udział przedstawiciele agencji ochrony oraz eksperci niezależni.

30 października 2013 roku na posiedzeniu Stałej Grupy Eksperckiej członkowie SGE, w drodze głosowania, przyjęli następujące dokumenty wypracowane w toku prac grupy oraz zespołów roboczych:

- rekomendacje w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przejazdów zorganizowanych grup kibiców transportem kolejowym - przygotowane z udziałem PKP, SOK, Policji, stowarzyszeń kibiców i innych podmiotów zawierają listę działań, jakie strony zaangażowane w proces przygotowania i realizacji przewozu grup kibiców muszą wykonać, aby ograniczać i eliminować sytuacje zagrażające bezpieczeństwu publicznemu; dotyczą w szczególności procesu przygotowania i realizacji takiego zabezpieczenia, a także współpracy podmiotów.
- rekomendacje w zakresie bezpiecznego przebiegu współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży – przygotowane przez zespół roboczy z udziałem przedstawicieli MSW, MSiT, Policji PZPN oraz stowarzyszeń kibiców; zawierają wytyczne do interpretacji przepisów mówiących o wyłączeniu rywalizacji sportowej dzieci i młodzieży z obszaru regulowanego ustawą o bezpieczeństwie imprez masowych (art. 3 pkt 1 lit. c).

Obie rekomendacje zostały przekazane przewodniczącemu Rady Bezpieczeństwa Imprez Sportowych 19 grudnia 2013 r. celem wprowadzenia do porządku obrad posiedzenia Rady BIS 22 stycznia 2014 roku.

Ponadto SGE przygotowała i przyjęła 26 listopada 2013 roku treść jednolitego „Regulaminu meczu piłki nożnej III i IV ligi niebędącego imprezą masową”.

ROZDZIAŁ 15

Przestępczość w cyberprzestrzeni

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służby Celnej, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwa Sprawiedliwości, Prokuratury Generalnej

Czyny związane z przestępczością w cyberprzestrzeni zostały spenalizowane w następujących artykułach kodeksu karnego:

Art. 130 § 3. Kto, w celu udzielenia obcemu wywiadowi wiadomości określonych w § 2, gromadzi je lub przechowuje, wchodzi do systemu informatycznego w celu ich uzyskania albo zgłasza gotowość działania na rzecz obcego wywiadu przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 165 § 1 pkt 4. Kto sprowadza niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób albo dla mienia w wielkich rozmiarach zakłócając, uniemożliwiając lub w inny sposób wpływając na automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie danych informatycznych, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 200a § 1. Kto w celu popełnienia przestępstwa określonego w art. 197 § 3 pkt 2 lub art. 200, jak również produkowania lub utrwalania treści pornograficznych, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego lub sieci telekomunikacyjnej nawiązuje kontakt z małoletnim poniżej lat 15, zmierzając, za pomocą wprowadzenia go w błąd, wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania sytuacji albo przy użyciu groźby bezprawnej, do spotkania z nim, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 2. Kto za pośrednictwem systemu teleinformatycznego lub sieci telekomunikacyjnej małoletniemu poniżej lat 15 składa propozycję obcowania płciowego, poddania się lub wykonania innej czynności seksualnej lub udziału w produkowaniu lub utrwalaniu treści pornograficznych, i zmierza do jej realizacji, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 267 §1. Kto bez uprawnienia uzyskuje dostęp do informacji dla niego nieprzeznaczonej, otwierając zamknięte pismo, podłączając się do sieci telekomunikacyjnej lub przełamując albo omijając elektroniczne, magnetyczne, informatyczne lub inne szczególne jej zabezpieczenie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto bez uprawnienia uzyskuje dostęp do całości lub części systemu informatycznego.

§ 3. Tej samej karze podlega, kto w celu uzyskania informacji, do której nie jest uprawniony, zakłada lub posługuje się urządzeniem podsłuchowym, wizualnym albo innym urządzeniem lub oprogramowaniem.

Art. 268 § 1. Kto, nie będąc do tego uprawnionym, niszczy, uszkadza, usuwa lub zmienia zapis istotnej informacji albo w inny sposób udaremnia lub znacznie utrudnia osobie uprawnionej zapoznanie się z nią, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Jeżeli czyn określony w § 1 dotyczy zapisu na informatycznym nośniku danych, sprawca podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 268a § 1. Kto, nie będąc do tego uprawnionym, niszczy, uszkadza, usuwa, zmienia lub utrudnia dostęp do danych informatycznych albo w istotnym stopniu zakłóca lub uniemożliwia automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie takich danych, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 2. Kto, dopuszczając się czynu określonego w § 1, wyrządza znaczną szkodę majątkową, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 3. Ściganie przestępstwa określonego w § 1 lub 2 następuje na wniosek pokrzywdzonego.

Art. 269 § 1. Kto niszczy, uszkadza, usuwa lub zmienia dane informatyczne o szczególnym znaczeniu dla obronności kraju, bezpieczeństwa w komunikacji, funkcjonowania administracji rządowej, innego organu państwowego lub instytucji państwowej albo samorządu terytorialnego albo zakłóca lub uniemożliwia automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie takich danych, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.
§ 2. Tej samej karze podlega, kto dopuszcza się czynu określonego w §1, niszcząc albo wymieniając informatyczny nośnik danych lub niszcząc albo uszkadzając urządzenie służące do automatycznego przetwarzania, gromadzenia lub przekazywania danych informatycznych.

Art. 269a. Kto, nie będąc do tego uprawnionym, przez transmisję, zniszczenie, usunięcie, uszkodzenie, utrudnienie dostępu lub zmianę danych informatycznych, w istotnym stopniu zakłóca pracę systemu komputerowego lub sieci teleinformatycznej, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 269b § 1. Kto wytwarza, pozyskuje, zbywa lub udostępnia innym osobom urządzenia lub programy komputerowe przystosowane do popełnienia przestępstwa określonego w art. 165 § 1 pkt 4, art. 267 § 3, art. 268a § 1 albo § 2 w związku z § 1, art. 269 § 2 albo art. 269a, a także hasła komputerowe, kody dostępu lub inne dane umożliwiające dostęp do informacji przechowywanych w systemie komputerowym lub sieci teleinformatycznej, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 278 § 1. Kto zabiera w celu przywłaszczenia cudzą rzecz ruchomą, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.
§ 2. Tej samej karze podlega, kto bez zgody osoby uprawnionej uzyskuje cudzy program komputerowy w celu osiągnięcia korzyści majątkowej.

Art. 287 § 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub wyrządzenia innej osobie szkody, bez upoważnienia, wpływa na automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie danych informatycznych lub zmienia, usuwa albo wprowadza nowy zapis danych informatycznych, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.
§ 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Ponadto cyberprzestrzeń może być miejscem popełniania przestępstw, które nie są stricte związane ze środowiskiem komputerowym. Są to w szczególności czyny spenalizowane w następujących artykułach k.k.:

Art. 190a § 2 (podszywanie się pod inną osobę, fałszywe profile);

Art. 196 (obraza uczuć religijnych innych osób);

Art. 200b (publiczne pochwalanie i propagowanie zachowań o charakterze pedofilskim);

Art. 202 § 1 (rozpowszechnianie pornografii w sposób narzucający tego rodzaju treści osobom, które sobie tego nie życzą);

Art. 202 § 2 (udostępnienie pornografii małoletnim poniżej 15 lat);

Art. 202 § 3, 4, 4a i 4b (posiadanie, wytwarzanie, pozyskiwanie oraz rozpowszechnianie i prezentowanie treści pedofilskich i zoofilskich);

Art. 255a (rozpowszechnianie lub publiczne prezentowanie treści mogących ułatwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym w zamiarze, aby przestępstwo takie zostało popełnione);

Art. 256 § 1 i 2 (propagowanie ustrojów totalitarnych oraz treści rasistowskich i ksenofobicznych oraz wytwarzanie i utrwalanie takich treści w celu rozpowszechniania);

Art. 257 (publiczne znieważanie grupy ludności albo poszczególnych osób z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości);

Art. 265 (ujawnienie informacji niejawnych o klauzuli „tajne” lub „ściśle tajne”);

Art. 266 § 1 (nielegalne ujawnianie informacji uzyskanej w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową);

Art. 266 § 2 (ujawnienie informacji niejawnej o klauzuli „zastrzeżone” lub „poufne” przez funkcjonariusza publicznego);

Art. 271 (w odniesieniu do handlu fikcyjnymi fakturami w cyberprzestrzeni);

Art. 274 (zbywanie własnego lub cudzego dokumentu stwierdzającego tożsamość);

Art. 286 (oszustwa).

Cyberprzestrzeń pozostaje obszarem działania zarówno indywidualnych przestępców, jak i zorganizowanych grup przestępczych oraz środowisk ekstremistycznych i organizacji terrorystycznych. Upowszechnienie dostępu do Internetu, w kontekście globalnego charakteru cyberprzestrzeni, przy jednocześnie stosunkowo dużej możliwości zachowania anonimowości i popełniania przestępstw na terenie jednego państwa z obszaru innego, sprzyja występowaniu różnego rodzaju zagrożeń zarówno dotyczących bezpieczeństwa systemów informatycznych, jak i o charakterze stricte przestępczym (przestępczość o charakterze ekonomicznym, kryminalnym i narkotykowym). Istotne jest również, że cyberzagrożenia mają charakter elastyczny i bezpośrednio zależny od kierunków rozwoju nowoczesnych technologii.

W większości przypadków – poza atakami wymierzonymi w funkcjonowanie systemów teleinformatycznych – cyberprzestrzeń nie stwarza jednak nowego rodzaju przestępstwa, a jedynie dostarcza nowe środki lub nowe metody do prowadzenia przestępczej działalności lub stanowi nową przestrzeń, w której taka działalność jest prowadzona, czego przykład stanowią przestępstwa na szkodę właścicieli dóbr intelektualnych, polegające na bezprawnym rozpowszechnianiu w Internecie filmów, muzyki, gier komputerowych czy oprogramowania.

Podstawowymi przestępstwami popełnianymi w cyberprzestrzeni są obecnie:

- oszustwa dokonywane za pośrednictwem Internetu;
- przestępstwa z wykorzystaniem elektronicznych instrumentów płatniczych, w tym w szczególności *phishing*, polegający m.in. na pozyskiwaniu za pośrednictwem Internetu wrażliwych danych (haseł, ID, loginów itp.), umożliwiających przestępcze dokonywanie operacji finansowych drogą elektroniczną (Internet) na kontach bankowych, bez wiedzy i zgody ich prawowitych właścicieli;
- pedofilia i pornografia dziecięca – Internet umożliwia osobom o skłonnościach pedofilskich nie tylko pozyskiwanie i ewentualne rozpowszechnianie materiałów zawierających pornografię dziecięcą, ale również nawiązywanie kontaktów z małoletnimi w celu doprowadzenia do ich fizycznego spotkania i seksualnego wykorzystania;
- przestępstwa na szkodę właścicieli dóbr intelektualnych (w szczególności poprzez bezprawne rozpowszechnianie filmów, muzyki, gier komputerowych czy oprogramowania);
- handel towarami licencjonowanymi bez posiadania odpowiednich dokumentów w tym zakresie lub dobrami, których obrót pozostaje nielegalny (m.in. narkotyki i prekursory do ich produkcji, broń, materiały wybuchowe i odczynniki chemiczne służące do ich produkcji, chronione gatunki zwierząt);
- handel ludźmi i narządami ludzkimi;
- nielegalny handel towarami akcyzowymi, w tym w szczególności wyrobami tytoniowymi;
- handel przedmiotami pochodzącymi z przestępstw i nielegalny obrót dobrami dziedzictwa narodowego;
- wymuszenia czy kierowanie gróźb karalnych przez zorganizowane grupy przestępcze;
- nieuprawnione uzyskiwanie informacji (*hacking),* podsłuch komputerowy (*sniffing*), udaremnianie dostępu do informacji, przełamywanie zabezpieczeń komputerowych, złośliwe oprogramowania itp.;
- nielegalny hazard za pośrednictwem Internetu.

Przestępczość internetowa w obszarze gier hazardowych to przede wszystkim urządzanie nielegalnych gier hazardowych *online* oraz nielegalne reklamowanie i promowanie hazardu, a także informowanie o sponsorowaniu gier hazardowych. W przypadku urządzania gier cechą charakterystyczną jest prowadzenie tego typu działalności – przynajmniej formalnie – poza granicami RP (zwłaszcza w krajach będących tzw. rajami podatkowymi). W większości przypadków na rynek polski wchodzą podmioty zagraniczne, w tym międzynarodowe spółki, które działalność swoją traktują tylko jako jeden z wielu obszarów sprzedaży swoich usług (wielojęzyczne kasyna czy witryny bukmacherskie).

W zakresie reklamy i promocji gier hazardowych można mówić o znacznej (dużo większej niż w przypadku urządzania gier) liczbie stron internetowych z oznaczeniami nielegalnych usług hazardowych oraz z linkami umożliwiającymi przekierowanie do witryn z taką ofertą. Działalność ta wykazuje o wiele większy udział podmiotów z Polski, aczkolwiek podstawowym sposobem uniknięcia odpowiedzialności karnej jest i w tym przypadku rzeczywiste bądź tylko pozorowane wyprowadzenie całości lub części procesów składających się na reklamę poza granice RP.

Cyberprzestrzeń może być również wykorzystywana przez:

- organizacje terrorystyczne – zarówno do prowadzenia bezpośrednich ataków (np. na serwery rządowe), uzyskiwania nieautoryzowanego dostępu do baz danych instytucji państwowych, dezinformacji, jak też do komunikacji, upowszechnienia radykalnej ideologii, pozyskiwania zwolenników czy prowadzenia instruktażu w zakresie podejmowania indywidualnych aktów terroru; portale internetowe bywają również miejscem publikowania gróźb przeprowadzenia zamachu terrorystycznego;
- organizacje ekstremistyczne – do komunikowania i propagowania radykalnej ideologii; niektóre organizacje prawicowe sporządzają w Internecie listy zawierające dane osób, które mają stać się celami ataków ze strony organizacji ekstremistycznych (tzw. *redwatch*); listy takie lokalizowane są zazwyczaj na zagranicznych serwerach, co w znaczący sposób utrudnia ich likwidację;
- pirotechników amatorów oraz konstruktorów samodziałów – jako źródło wiedzy zarówno w zakresie sposobów wykonania takich urządzeń, jak i metod produkcji materiałów wybuchowych z ogólnodostępnych substancji;
- pseudokibiców – w celu organizacji tzw. ustawek oraz innych inicjatyw mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- motywowanych w różny sposób hakerów, działających indywidualnie lub w sposób zorganizowany, w tym w interesie niektórych państw – w celu dokonywania ataków na infrastrukturę teleinformatyczną innych krajów, np. na serwery rządowe.

W ocenie Rządowego Zespołu Reagowania na Incydenty Komputerowe CERT.GOV.PL[15.1] najpoważniejszymi zagrożeniami w cyberprzestrzeni, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie są :

- *botnety* – złośliwe oprogramowania działające w stacjach roboczych podłączonych do sieci Internet, wytwarzane w celu przejęcia kontroli nad komputerem, a następnie wykonywania założonych przez twórców operacji, np. kradzieży poufnych informacji, przeprowadzania ataków na inne systemy, rozpowszechniania złośliwego oprogramowania na inne komputery, rozsyłania niechcianej korespondencji (*spam*) itp.;
- błędy urządzeń sieciowych, w tym m.in. serwerów Open DNS – podatność ta może być wykorzystywana do przeprowadzania tzw. ataków ze zwielokrotnieniem (*amplification attack*) – jednej z odmian ataku DDoS[15.2];
- podmiany zawartości witryn internetowych – związane np. z propagowaniem wartości politycznych lub zwykłą dewastacją wizerunku strony;
- ataki ukierunkowane na administrację państwową, w celu np. kradzieży informacji.

Internet staje się również narzędziem wywierania nacisku i demonstrowania sprzeciwu wobec pewnych aspektów życia społecznego. Możliwe jest również wykorzystywanie Internetu jako narzędzia szantaży i wyłudzeń (np. poprzez groźbę wykorzystania luk w zabezpieczeniach systemów komputerowych lub nieuprawnione użycie skradzionych informacji).

Ponadto zagrożenie dla bezpieczeństwa teleinformatycznego państwa może stanowić wykorzystywanie cyberprzestrzeni w celach wywiadowczych przez obce służby.

Należy również podkreślić, że Internet bywa nie tylko instrumentem popełnienia przestępstwa, ale również obszarem, gdzie pozostają ślady przestępstw o charakterze kryminalnym, jednak dokonanych w świecie rzeczywistym.

[15.1] Zespół CERT.GOV.PL działa od 2008 roku w ramach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego – publikuje on m.in. raporty o stanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP w kolejnych latach.

[15.2] Atak DDoS (ang. Distributed Denial of Service – rozproszona odmowa usługi) polega na zajęciu wszystkich wolnych zasobów poprzez generowanie bardzo dużej liczby fałszywych połączeń, co doprowadzić może albo do wysycenia przepustowości łącza lub do przeciążenia fizycznego serwera, który obsługuje witrynę www, jest przeprowadzany równocześnie z wielu komputerów. Skutkiem tego typu ataku jest brak dostępności usługi.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Ponieważ w większości przypadków cyberprzestrzeń nie stwarza nowego rodzaju przestępstwa, a jedynie dostarcza nowych metod i środków do jego popełnienia lub stanowi jedynie nowe miejsce popełnienia przestępstw, jej rzeczywista skala jest trudna do oszacowania.

Ponadto włamania do systemów komputerowych, kradzieże danych informatycznych, podsłuchy komputerowe oraz ataki na urządzenia sieciowe zgłaszane są sporadycznie, co powoduje wzrost ciemnej liczby przestępstw. Przyczyny tej sytuacji stanowią m.in.: niska świadomość użytkowników, którzy często nie wiedzą, że stali się ofiarą cyberprzestępstwa, niechęć do zgłaszania przestępstw, związana z posiadaniem nielegalnych danych w komputerze (np. pirackiego oprogramowania) lub, w przypadku firm, do których dokonano włamania i skradziono dane informatyczne, ukrywanie tego faktu z obawy przed utratą reputacji i klientów.

Poniżej przedstawiono dane dotyczące liczby postępowań wszczętych i liczby przestępstw stwierdzonych przez Policję w latach 2009–2012 z wybranych artykułów kodeksu karnego charakterystycznych dla cyberprzestępczości.

Tabela 15.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję z wybranych artykułów dotyczących cyberprzestępczości w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
art. 200a §1-2 k.k.	-[15.3]	34	64	84	129
art. 269 §1-2 k.k.	6	7	3	9	14
art. 269a k.k.	34	22	38	35	37
art. 269b k.k.	23	35	38	21	42

Źródło: KGP

Tabela 15.2 Liczba przestępstw stwierdzonych przez Policję z wybranych artykułów dotyczących cyberprzestępczości w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
art. 200a §1-2 k.k.	-[15.3]	6	62	74	132
art. 269 §1-2 k.k.	2	0	5	5	9
art. 269a k.k.	243	18	30	30	34
art. 269b k.k.	18	71	29	27	28

Źródło: KGP

Analiza powyższych danych pozwala stwierdzić, że zagrożenie cyberprzestępczością w wybranych kategoriach w 2013 roku w stosunku do roku 2012 wzrosło. Szczególnie zauważalny jest systematyczny wzrost w odniesieniu do popełnianych za pośrednictwem Internetu przestępstw związanych z pedofilią. W 2013 roku liczba przestępstw stwierdzonych z art. 200a § 1–2 k.k. wzrosła w stosunku do roku 2012 o 78,4%.

[15.3] Art. 200a oraz art. 200b zostały dodane do kodeksu karnego przez art. 1 pkt 25 ustawy z 5 listopada 2009 roku o zmianie ustawy Kodeks karny, ustawy Kodeks postępowania karnego, ustawy Kodeks karny wykonawczy, ustawy Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw i obowiązują od 8 czerwca 2010 roku.

Warto jednakże mieć na uwadze, że nie daje to pełnego obrazu cyberprzestępczości, ponieważ część przestępstw została zakwalifikowana z artykułów, których treść nie pozwala jednoznacznie określić, czy do ich popełnienia doszło w cyberprzestrzeni, natomiast w systemie statystycznym wykorzystywanym przez Policję od 2013 roku określenie jako miejsca popełnienia przestępstwa „sieci komputerowej" lub „sieci Internet" nie jest obligatoryjne[15.4].

W poniższej tabeli przedstawiono statystykę dotyczącą liczby przestępstw stwierdzonych, w stosunku do których wyraźnie dokonano takiego wskazania, należy mieć jednak na uwadze, że wskazane liczby z uwagi na brak obowiązku określenia miejsca popełnienia przestępstwa mogą nie odzwierciedlać rzeczywistej skali danego rodzaju przestępstw.

Tabela 15.2 Liczba przestępstw stwierdzonych przez Policję w roku 2013 z wybranych artykułów, w odniesieniu do których w zapisach w polu „modus operandi" wskazano „sieć komputerową" lub „sieć Internet"

art. 190a §2 k.k.	220
art. 196 k.k.	7
art. 200b k.k.	1
art. 202 §1 i 2 k.k.	24
art. 202 §3,4,4a,4b k.k.	1648
art. 256 §1 i 2 k.k.	78
art. 257 k.k.	31
art. 265 k.k.	0
art. 266 §1 k.k.	6
art. 266 §2 k.k.	1
art. 268 §2 k.k.	32
art. 271 k.k.	0
art. 274 k.k.	1
art. 286 §1 i 3 k.k.	26 945

Źródło: KGP

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

ABW w 2013 roku prowadziła 6 (7)[15.5] śledztw związanych z przestępczością w cyberprzestrzeni – z art. 267, 269, 269a i 287 k.k. Podejrzane w sprawach związanych z cyberprzestępczością w 2013 roku były 2 osoby – z art. 268 i 287 k.k.

Jednocześnie działający w ramach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Rządowy Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe CERT.GOV.PL w 2012 roku odnotował 18 317 (20 327) alarmów z systemu ARAKIS-GOV.

Ponadto w 2013 roku CERT.GOV.PL przebadał łącznie – w ramach testów bezpieczeństwa – 45 (67) witryn internetowych należących do administracji państwowej.

[15.4]Od 2013 roku wszelkie zadania realizowane dotychczas przy pomocy Policyjnego Systemu Statystyki Przestępczej TEMIDA są realizowane przy wykorzystaniu Systemu Analitycznego w oparciu o informacje przetwarzane w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji (KSIP), w związku z czym zmianie uległa możliwość generowania części danych. W odniesieniu do przestępstw popełnianych w cyberprzestrzeni istota zmiany polega na tym, że odnotowanie faktu popełnienia danego przestępstwa za pomocą sieci komputerowej (w tym Internetu) lub określenie, że przestępstwo dotyczyło sieci, nie jest obecnie obligatoryjne, jakkolwiek może być ujęte przez wypełniającego formularze w polu „modus operandi".

[15.5]Dane w nawiasach podane bez komentarza dotyczą roku 2012.

Służba Celna

W 2013 roku, podobnie jak we wcześniejszych latach, dominującym zakresem działań podejmowanych przez Służbę Celną wobec cyberprzestępców było zwalczanie nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi w sieci Internet, w tym głównie tytoniem do palenia i liśćmi tytoniu (susz tytoniowy). W opisywanym okresie Służba Celna zidentyfikowała ponad 35 tys. ofert sprzedaży wyrobów tytoniowych na 14 portalach, na których najczęściej zamieszczano tego typu oferty.

Spośród ogółu zidentyfikowanych w 2013 roku przez Służbę Celną ofert sprzedaży i kupna wyrobów tytoniowych w sieci Internet szacunkowo około 3% stanowią oferty sprzedaży papierosów, natomiast 97% to tytoń do palenia i liście tytoniu. Mimo to zauważalny był wzrost liczby ofert sprzedaży i kupna wyrobów tytoniowych w postaci papierosów. Oferty sprzedaży ręcznie wytwarzanych papierosów utrzymywały się natomiast na niezmienionym poziomie. Zauważono też wzrost liczby ofert dotyczących chęci zakupu wyrobów tytoniowych w postaci papierosów, których deklarowana ilość oraz treść ogłoszenia świadczą o zakupie w celach handlowych.

Służba Celna prowadzi również działania ukierunkowane na identyfikowanie i zwalczanie przestępczości w obszarze gier hazardowych w sieci Internet. W 2013 r. w wyniku przeprowadzonych kontroli organy Służby Celnej zatrzymały 572 sztuki terminali internetowych w budynkach użyteczności publicznej wykorzystywanych do nielegalnego urządzania gier na automatach, co stanowiło wzrost zatrzymań o 139% w stosunku do 2012 r., w którym zatrzymano 239 sztuk terminali. Ogólna skuteczność działań kontrolnych Służby Celnej w zakresie ujawnień nielegalnego urządzania gier na automatach (terminali internetowych, symulatorów do gier, klasycznych nielegalnych automatów o niskich wygranych) wyniosła w 2013 r. 99% (w 2012 r. – 91%).

Ponadto w 2013 roku wszczęto postępowania przygotowawcze w sprawach karnych skarbowych w zakresie nielegalnego urządzania i reklamowania gier hazardowych w sieci Internet, wobec 19 podmiotów zagranicznych. Jednocześnie w powiązaniu z tymi sprawami wszczęto kilkanaście dochodzeń w zakresie podżegania do nielegalnego uczestnictwa w zagranicznych grach hazardowych.

Z kolei w związku z zamieszczaniem niedozwolonej reklamy i promocji gier hazardowych, m.in. na serwerach polskich hostingodawców (podmiotów udostępniających miejsca na swoich serwerach w celu umieszczania na nich danych przez usługobiorcę) w 2013 r. Służba Celna wszczęła 46 postępowań karnych skarbowych, z których 27 zostało zakończonych ukaraniem sprawców na łączną kwotę grzywien ponad 60 tys. zł. W związku z tym wyłączone zostały 153 strony internetowe. Oprócz tego wskutek działań podjętych przez Służbę Celną zostały usunięte lub odłączone przez hostingodawców 133 linki do stron internetowych zagranicznych bukmacherów zawierających ww. niedozwolone treści.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W 2013 roku w sądach rejonowych z art. 268a k.k. (niszczenie lub uszkadzanie danych informatycznych) osądzono łącznie 33 osoby, z czego 18 skazano. Kary pozbawienia wolności w zawieszeniu orzeczono w przypadku 8 osób.

Z art. 269a k.k. (zakłócanie pracy systemu komputerowego lub sieci teleinformatycznej) w sądach rejonowych osądzono 9 osób, z czego 5 skazano. Kary pozbawienia wolności w zawieszeniu orzeczono wobec 4 osób. Uniewinniono 2 osoby.

Z art. 269b k.k. (wytwarzanie, pozyskiwanie, zbywanie, udostępnianie, urządzenia lub programu komputerowego do popełniania przestępstw) w 2013 roku w sądach rejonowych osądzono łącznie 6 osób, z czego 4 skazano.

Ponadto, na podstawie art. 287 k.k. (oszustwo komputerowe gospodarcze) w 2013 roku w sądach rejonowych osądzono łącznie 57 osób, z czego 47 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 39 osób (w tym w zawieszeniu 34). Uniewinniono 2 osoby.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w cyberprzestrzeni

25 czerwca 2013 roku uchwałą nr 101 Rady Ministrów przyjęty został dokument pt. *Polityka Ochrony Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej*. Wyznacza on kierunki działań państwa w obszarze cyberprzestrzeni RP. Zgodnie z przyjętą *Polityką,* w zakresie realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem cyberprzestrzeni Polski, Rządowy Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe CERT.GOV.PL pełni rolę głównego zespołu CERT w obszarze administracji rządowej i w obszarze cywilnym. Jego podstawowym zadaniem jest zapewnianie i rozwijanie zdolności jednostek organizacyjnych administracji publicznej RP do ochrony przed cyberzagrożeniami. Realizuje on jednocześnie zadania głównego narodowego zespołu odpowiadającego za koordynację procesu obsługi incydentów komputerowych w obszarze cyberprzestrzeni RP.

Podkreślenia wymaga fakt, że w Polsce nie istnieje jeden „zespół reagowania na incydenty komputerowe", lecz wiele CERT-ów zajmujących się kwestią szeroko rozumianego bezpieczeństwa teleinformatycznego. Oprócz wspomnianego CERT.GOV.PL funkcjonuje także resortowe Centrum Zarządzania Bezpieczeństwem Usług i Sieci Teleinformatycznych Ministerstwa Obrony Narodowej zajmujące się zapobieganiem incydentom mogącym wpłynąć na obronność RP, a także zespoły utworzone przez „środowisko telekomunikacyjne", m.in. CERT OPL, PIONIERCERT, a także CERT POLSKA – funkcjonujący w ramach Naukowej i Akademickiej Sieci Komputerowej (będącej instytutem badawczym, jak i operatorem sieci transmisji danych).

Polityka Ochrony Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej wskazuje na Radę Ministrów, jako organ nadzorujący jej wdrożenie, oraz Ministra Administracji i Cyfryzacji, jako podmiot koordynujący jej realizację w imieniu Rady Ministrów, którego rolą jest m.in. określenie, we współpracy z zaangażowanymi instytucjami, jednolitej metodyki przeprowadzania analiz ryzyka bezpieczeństwa cyberprzestrzeni w urzędach administracji rządowej. Dotyczy to jawnych systemów teleinformatycznych, w przypadku których poza *Polityką* nie ma podstaw ustawowych egzekwowania wdrożenia wymagań, zaleceń i rekomendacji.

Do stosowania zapisów *Polityki* zobligowane są wszystkie podmioty administracji rządowej. Pozostałe jednostki i urzędy państwowe mogą natomiast stosować się do jej treści jako do rekomendacji. Ponadto adresatami *Polityki* są wszyscy użytkownicy cyberprzestrzeni zarówno osoby fizyczne, jak i przedsiębiorcy korzystający z sieci Internet.

Celem strategicznym *Polityki* jest osiągnięcie akceptowalnego poziomu cyberbezpieczeństwa państwa m.in. poprzez wdrożenie w jednostkach administracji publicznej, a także rekomendowanie wdrożenia w podmiotach niepublicznych mechanizmów służących zapobieganiu i wczesnemu wykrywaniu zagrożeń oraz właściwemu postępowaniu w przypadku wykrytych incydentów. Jednym z kluczowych elementów zapewnienia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni ma być szacowanie ryzyka, dokonywane przez jednostki administracji rządowej. W związku z tym Zespół CERT.GOV.PL przedstawił ministrowi właściwemu ds. informatyzacji katalog zawierający specyfikację zagrożeń oraz możliwych podatności godzących w bezpieczeństwo cyberprzestrzeni RP, a także rekomendacje dotyczące metodologii szacowania ryzyka w instytucjach państwowych.

Ponadto w celu realizacji zapisów *Polityki* odnoszących się do kształcenia kadry urzędniczej w dziedzinie bezpieczeństwa systemów informatycznych Zespół CERT.GOV.PL przeprowadził w 2013 roku serię szkoleń dla administratorów systemów informatycznych administracji publicznej.

Warto również podkreślić, że w ramach realizacji zapisów *Polityki* planowane jest wdrożenie skutecznego systemu koordynacji i wymiany informacji pomiędzy publicznymi i prywatnymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo cyberprzestrzeni. W związku z tym ustanowiono Krajowy System Reagowania na Incydenty Komputerowe w Cyberprzestrzeni RP, w ramach którego zespół CERT.GOV.PL koordynuje zadania związane z procesem obsługi incydentów komputerowych cyberprzestrzeni RP. Efektem realizacji *Polityki* ma być wyższy poziom bezpieczeństwa cyberprzestrzeni Polski oraz zwiększenie odporności państwa na ataki terrorystyczne prowadzone w cyberprzestrzeni.

Zespół CERT.GOV.PL angażuje się również we współpracę międzynarodową, czego przykładem jest udział w 2013 r. w ćwiczeniach NATO Cyber Coalition 2013, w których, wśród ponad 30 krajów uczestniczących, poza członkami NATO, brały udział także Austria, Finlandia, Irlandia, Szwecja i Szwajcaria, a status obserwatora miały Nowa Zelandia i Unia Europejska.

Ćwiczenia te dotyczyły wymiany informacji o incydentach i przeprowadzania wspólnej analizy zagrożeń cyberprzestrzeni państw NATO. Udział w ćwiczeniach pozwolił na testowanie możliwości działania Zespołu CERT.GOV.PL w zakresie wykrywania ataków i reagowania we współpracy z innymi zespołami bezpieczeństwa państw NATO.

Z kolei ***Policja*** prowadzi ciągły monitoring sieci Internet, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów kryminogennych, podejmuje inicjatywy poprawiające świadomość i bezpieczeństwo użytkowników Internetu, a także współpracuje z operatorami telekomunikacyjnymi i firmami świadczącymi usługi w sieci, jednostkami naukowo-badawczymi oraz ekspertami z zakresu zwalczania cyberprzestępczości z innych państw.

Również ***Służba Celna*** w 2013 roku monitorowała media elektroniczne pod kątem wykrywania nieprawidłowości z zakresu realizowanych zadań oraz prowadziła prace analityczne dotyczące tendencji i zjawisk występujących w zakresie przestępczości w cyberprzestrzeni. Ponadto opracowany został dokument pt. *Standardy informatyki śledczej w Służbie Celnej* oraz przeprowadzono cykl szkoleń dla funkcjonariuszy Służby Celnej z zakresu informatyki śledczej, z udziałem wykładowców z ABW oraz z Policji. Funkcjonariusze Służby Celnej, celem zwiększenia efektywności w zwalczaniu przestępczości w środowisku elektronicznym współpracowali również z innymi służbami i instytucjami publicznymi oraz biznesowymi w kraju, a także uczestniczyli w międzynarodowych operacjach oraz konferencjach poświęconych zwalczaniu cyberprzestępczości.

Natomiast ***Prokuratura Generalna***, w ramach udziału w projekcie Rady Europy *Project on Cybercrime* w 2013 roku, w przypadku kierowanych zapytań na bieżąco przekazywała przedstawicielom innych państw członkowskich informacje w formie elektronicznej na temat polskiego stanu prawnego i praktyk w prowadzeniu postępowań dotyczących cyberprzestępczości.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w cyberprzestrzeni

Z uwagi na dynamiczny rozwój technologii informacyjnych dotychczasowe instrumenty prawne często okazują się niewystarczające dla celów zwalczania i przeciwdziałania przestępczości w cyberprzestrzeni. Dotyczy to np. granic jurysdykcji organów administracji, miejsca popełnienia czynu zabronionego czy właściwości miejscowej organu, w związku z powszechnym i transgranicznym charakterem sieci Internet. Celowe wydaje się zatem dokonanie odpowiednich zmian legislacyjnych, które pozwolą uprawnionym organom na zwiększenie efektywności działań podejmowanych wobec cyberprzestępców.

Ponadto w kontekście poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w cyberprzestrzeni celowe pozostaje:

- rozpoznawanie i monitorowanie obszarów zagrożonych cyberprzestępczością w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych;
- ścisła wymiana informacji i współpraca z organami wymiaru sprawiedliwości Polski oraz innych państw, w szczególności Unii Europejskiej i USA, w celu opracowania i wdrożenia skutecznych metod zwalczania cyberprzestępczości;
- współdziałanie z administratorami i właścicielami sieci komputerowych, przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi oraz podmiotami świadczącymi usługi drogą elektroniczną w sprawach związanych z ustaleniami operacyjnymi,
- identyfikowanie dla krajowych i zagranicznych organów ścigania sprawców przestępstw o znacznym stopniu skomplikowania popełnianych z wykorzystaniem nowych technologii informatycznych,
- inicjowanie wdrażania narzędzi informatycznych służących zwalczaniu cyberprzestępczości,

- inicjowanie przedsięwzięć ukierunkowanych na usprawnianie systemu wymiany informacji o ustaleniach związanych z cyberprzestępczością;
- stałe poszerzanie wiedzy funkcjonariuszy organów ścigania na temat mechanizmów cyberprzestępczości i rozwijanie umiejętności stosowania narzędzi pozwalających na skuteczne zwalczanie tych mechanizmów.

Natomiast w kontekście współpracy międzynarodowej warto zwrócić uwagę na prowadzone obecnie na forum Unii Europejskiej, przy zaangażowaniu po stronie polskiej Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, prace dotyczące dyrektywy w sprawie zapewnienia wspólnego wysokiego poziomu bezpieczeństwa sieci teleinformatycznych i przetwarzanych w nich informacji (*Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council concerning measures to ensure a high common level of network and information security*). Projekt dyrektywy przewiduje obecnie konieczność wyznaczenia organu odpowiedzialnego za realizację zadań z zakresu cyberbezpieczeństwa oraz wyposażenie go w uprawnienia władcze, co będzie wymagało odpowiedniej implementacji do prawa polskiego w drodze ustawy.

ROZDZIAŁ 16

Zagrożenie terroryzmem

Na podstawie materiałów własnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz informacji Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Głównego Inspektora Informacji Finansowej, Służby Celnej

Podstawowe przepisy związane z penalizacją przestępstwa o charakterze terrorystycznym zostały zawarte w ustawie z 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny:

Art. 115 § 20. Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu:

1) poważnego zastraszenia wielu osób,

2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności,

3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej - a także groźba popełnienia takiego czynu.

Art. 165a. Kto gromadzi, przekazuje lub oferuje środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

Art. 255a. Kto rozpowszechnia lub publicznie prezentuje treści mogące ułatwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym w zamiarze, aby przestępstwo takie zostało popełnione, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 258 § 1. Kto bierze udział w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Jeżeli grupa albo związek określone w § 1 mają charakter zbrojny albo mają na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 3. Kto grupę albo związek określone w § 1, w tym mające charakter zbrojny, zakłada lub taką grupą albo związkiem kieruje, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 4. Kto grupę albo związek mające na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym zakłada lub taką grupą lub związkiem kieruje, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

W 2013 roku, podobnie jak w latach ubiegłych, pomimo podwyższonego poziomu zagrożenia terrorystycznego na świecie i zaangażowania Polski w działania w ramach międzynarodowych koalicji zagrożenie zamachami terrorystycznymi w Polsce ze strony osób lub organizacji pochodzących z krajów podwyższonego ryzyka utrzymywało się na stosunkowo niskim poziomie, a terytorium RP traktowane było jedynie jako cel rezerwowy ewentualnych zamachów.

Niezależnie od powyższego w dalszym ciągu realne pozostaje zagrożenie ze strony pojedynczych osób, niezwiązanych z grupami terrorystycznymi lub przestępczymi (tzw. *solo/lone wolf terrorism*), których aktywność ekstremistyczna jest bardzo trudna do wykrycia. Źródłem radykalizacji tych osób jest często Internet, z którego ekstremiści czerpią także wiedzę na temat konstruowania ładunków wybuchowych i pozyskiwania komponentów (*Open Source Terrorism*). Sprawcy

wykorzystują m.in. improwizowane ładunki wybuchowe skonstruowane z materiałów ogólnodostępnych, które mogą być nabywane na terenie innych krajów niż miejsca przeprowadzenia zamachów, co w znaczny sposób utrudnia wykrycie potencjalnego sprawcy. Jednocześnie sieć wykorzystywana jest przez organizacje terrorystyczne do propagowania idei, werbowania członków i sympatyków oraz zwalczania przeciwników. Motywacje działań podejmowanych przez tego rodzaje osoby mogą mieć zarówno charakter religijny, jak i polityczny czy będący skutkiem niechęci wobec określonych osób lub środowisk.

Potencjalnym celem ataku mogą być również obywatele innych krajów europejskich, przebywający na terytorium RP bądź istotne z ich perspektywy obiekty lub miejsca kultu, znajdujące się w Polsce. W omawianym okresie sprawozdawczym szczególną ochroną antyterrorystyczną objęte zostały m.in. wydarzenia z udziałem osób narodowości żydowskiej. Należy jednak podkreślić że, mimo wysokiego poziomu zagrożenia terrorystycznego przedstawicieli tej społeczności na świecie, w ubiegłym roku w Polsce nie odnotowano symptomów świadczących o planach przeprowadzenia zamachu.

Możliwym jest także prowadzenie przez terytorium RP transferu środków finansowych na działalność terrorystyczną w innych krajach lub pozyskiwanie w Polsce środków finansowych na tego rodzaju działalność czy podejmowanie prób budowy zaplecza logistycznego do prowadzenia zamachów w innych krajach europejskich.

Czynnikiem potencjalnie sprzyjającym podejmowaniu działalności terrorystycznej pozostaje także fakt, że na terenie Polski przebywają osoby z państw i regionów podwyższonego ryzyka. Geopolityczne położenie RP oraz uwarunkowania prawne wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej, w tym przynależność do strefy Schengen, sprawiają, że Polska dla obywateli państw podwyższonego ryzyka – często nielegalnych migrantów – pełni rolę kraju tranzytowego na drodze do zachodniej i północnej Europy. Ponadto zdarzają się przypadki legalnego wjazdu na terytorium RP osób, których rzeczywisty cel przyjazdu pozostaje niezgodny z deklarowanym (m.in. pod pretekstem udziału w szkoleniach, podjęcia nauki na polskich uczelniach oraz nawiązania współpracy biznesowej), a Polska jest w tym wypadku wykorzystywana jedynie do wjazdu na obszar UE. Odnotowano również incydentalne przypadki samowolnego porzucania przez żołnierzy afgańskich szkoleń organizowanych na terenie Polski.

Postępująca destabilizacja struktur państwowych w części krajów arabskich, zwłaszcza w Syrii, przyczynia się do wzrostu zdolności operacyjnych islamskich organizacji terrorystycznych funkcjonujących w tym regionie i stwarza potencjalną możliwość docierania na terytorium RP aktywnych ekstremistów islamskich. Wprawdzie w 2013 r. napięta sytuacja w krajach Afryki Północnej i na Bliskim Wschodzie nie spowodowała wzmożonego napływu cudzoziemców z tych regionów, należy jednak zwrócić uwagę m.in. na zjawisko podejmowania przez libijskich weteranów wojennych leczenia w europejskich klinikach. Od 2012 r. odnotowywane są próby nawiązywania współpracy z polskimi placówkami medycznymi przez podmioty oferujące możliwość uzyskania dochodów w zamian za podjęcie się leczenia obywateli Libii poszkodowanych w walkach z reżimem M. Kadafiego. Natomiast w związku z konfliktem w Syrii w 2013 r. widoczny był wzrost zainteresowania młodych osób w Europie, w tym również incydentalnie w Polsce, wyjazdem i czynnym uczestnictwem w walkach zbrojnych po stronie bojowników islamskich. Ich powrót do krajów pochodzenia, z uwagi na radykalne poglądy oraz zdobyte doświadczenie bojowe, może stanowić realne zagrożenie terrorystyczne.

Należy jednak zaznaczyć, że w 2013 roku na terytorium RP nie odnotowano działalności zorganizowanych komórek lub siatek terrorystycznych fundamentalistów islamskich. Wśród nielicznej społeczności muzułmańskiej w RP również nie zaobserwowano wzrostu poparcia dla radykalnego islamu i stosowania przemocy. Tym niemniej, rosnący poziom zaawansowania technologicznego oraz akcentowana przez islamskich terrorystów determinacja do atakowania celów w państwach UE wpływa na utrzymujący się znaczny poziom zagrożenia dla Europy ze strony islamistów.

W sferze zainteresowań islamskich organizacji terrorystycznych pozostają również ataki terrorystyczne na samoloty oraz infrastrukturę lotniczą. Należy liczyć się z tym, że w przyszłości ofiarami tego typu zamachów mogą stać się obywatele RP. Ponadto nie można wykluczyć zagrożenia w stosunku do polskich samolotów oraz infrastruktury lotniczej, w szczególności lotnisk obsługujących loty międzynarodowe.

Realne zagrożenie terrorystyczne może dotyczyć natomiast obywateli RP przebywających poza granicami kraju. Pomimo że dotychczas na terytorium RP nie odnotowano zamachów terrorystycznych, obywatele RP od 2001 roku stawali się ofiarami lub byli poszkodowani w wyniku działalności organizacji terrorystycznych operujących w różnych częściach świata.

Najbardziej narażoną grupą na ataki terrorystyczne są żołnierze Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Afganistanie. Celem ataków terrorystycznych mogą być również polskie placówki dyplomatyczne i konsularne w krajach, w których aktywność organizacji terrorystycznych jest wysoka, a także w rejonach ogarniętych konfliktami. Zagrożeniu zamachami sprzyjać może zaangażowanie obywateli Polski w działania pomocowe i działalność gospodarczą prowadzoną w państwach podwyższonego ryzyka, jak i rozwinięta turystyka do krajów, na obszarze których istnieją rozbudowane sieci organizacji terrorystycznych lub separatystycznych, odwołujących się do stosowania aktów terroru czy niestabilnych politycznie, w których doszło do osłabienia struktur bezpieczeństwa.

Osobny problem stanowi zagrożenie porwaniami dla okupu obywateli RP przebywających poza granicami kraju. Ofiarami tego rodzaju uprowadzeń, których nie należy bezpośrednio identyfikować z działalnością terrorystyczną, bywają również polscy marynarze oraz pozostały personel statków pływających po obszarach morskich, na których uprawiany jest proceder piractwa, w tym w szczególności na wodach w pobliżu wybrzeża somalijskiego. Nie można jednak wykluczyć istnienia powiązań między częścią piratów a organizacjami terrorystycznymi aktywnymi na terytorium tego państwa. W 2013 roku nie odnotowano przypadków tego rodzaju porwań obywateli RP, aczkolwiek sytuacje takie występowały w latach ubiegłych.

Na uwagę zasługuje również zagrożenie terroryzmem związanym z wykorzystaniem broni masowego rażenia (BMR), co powoduje konieczność podejmowania przez właściwe służby i instytucje działań ukierunkowanych na zapobieganie proliferacji tego rodzaju broni, jak również przygotowanie do reagowania i usuwania skutków w przypadku ewentualnych zamachów z jej użyciem.

W Polsce dotychczas nie ujawniono bezpośredniego zagrożenia związanego z próbami użycia substancji chemicznych, biologicznych, radiacyjnych i nuklearnych (CBRN) do działań terrorystycznych. Należy jednak zwrócić uwagę, że ugrupowania terrorystyczne starają się uzyskać dostęp do substancji i materiałów, które użyte w zamachu zapewniłyby jak największą siłę rażenia i spowodowałyby jak najdotkliwsze straty.

W kontekście obrotu towarami o znaczeniu strategicznym jednym z najpoważniejszych negatywnych zjawisk jest brak dostatecznej wiedzy u niektórych przedsiębiorców na temat przepisów oraz świadomości co do charakteru towaru, którym obracają, a w konsekwencji niedopełnianie wymagań formalnych i powodowanie zagrożeń związanych z niekontrolowanym i nielegalnym rozprzestrzenianiem środków do produkcji i przenoszenia broni masowego rażenia.

Istotną sferą działalności terrorystycznej jest również cyberprzestrzeń, która może być wykorzystywana przez organizacje terrorystyczne zarówno do prowadzenia bezpośrednich ataków, np. na serwery rządowe w celu uniemożliwienia ich funkcjonowania, dezinformacji czy pozyskiwania danych, jak i upowszechnienia radykalnej ideologii, pozyskiwania zwolenników czy prowadzenia instruktażu w zakresie podejmowania indywidualnych aktów terroru, a także dokonywania nielegalnego transferu środków finansowych na działalność terrorystyczną[16.1].

Podobnie jak zagrożenie zamachami terrorystycznymi również przenikanie się działalności organizacji terrorystycznych i zorganizowanych grup przestępczych w Polsce ma wyłącznie charakter potencjalny. Jednak tego rodzaju współpraca, w szczególności w zakresie przemytu osób i legalności ich pobytu, pozyskiwania nielegalnej broni, amunicji oraz materiałów wybuchowych i prekursorów do ich produkcji, a także transferu środków finansowych może znaleźć się w przyszłości w zainteresowaniu organizacji terrorystycznych.

[16.1] Zagrożenia związane z przestępczością w cyberprzestrzeni zostały szerzej opisane w *Rozdziale 17.*

Skala i dynamika zjawiska

Podejrzenie prowadzenia działalności terrorystycznej

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego – służba wiodąca w zakresie rozpoznania i przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym i ścigania sprawców ewentualnych zamachów, w 2013 roku w związku z podejrzeniem działalności terrorystycznej prowadziła 7 (3)[16.2] śledztw, w tym 5 wszczętych w 2013 roku. W 2013 roku, podobnie jak w 2012 roku, podejrzane o prowadzenie działalności terrorystycznej były 3 osoby. Zarzuty przedstawiono natomiast 1 (0) podejrzanemu.

Tabela 16.1 Liczba śledztw prowadzonych przez ABW oraz podejrzanych o działalność terrorystyczną w latach 2009–2013

	Liczba prowadzonych śledztw	Liczba podejrzanych
2009	7	0
2010	4	0
2011	5	1
2012	3	3
2013	7	3

Źródło: ABW

Podkładanie ładunków/urządzeń wybuchowych lub powiadomienia o tego rodzaju zagrożeniu

Według danych **Policji**, liczba wybuchów spowodowanych użyciem materiałów i urządzeń wybuchowych, mieszanin pirotechnicznych oraz substancji palnych (z systemem mającym cechy urządzenia wybuchowego) w 2013 r. zwiększyła się w stosunku do roku 2012 o połowę – z 12 do 25, z czego 4 (4) nosiło cechy terroru kryminalnego (zdarzenia te nie nosiły znamion zdarzenia o charakterze terrorystycznym, ale miały związek z działalnością przestępczą). W większości przypadków dochodziło do eksplozji w związku z eksperymentowaniem z substancjami wybuchowymi, a nie w wyniku detonacji typowego urządzenia wybuchowego.

W 2013 roku podłożono pod różnymi obiektami 16 (9) urządzeń wybuchowych. W wyniku prowadzonych realizacji zabezpieczono 4 urządzenia wybuchowe. W 5 przypadkach urządzenia zostały zneutralizowane przez minerów-pirotechników, natomiast w 7 przypadkach urządzenie wybuchowe zdetonowało. Ujawniono również 10 (9) atrap urządzeń wybuchowych.

W wyniku eksplozji materiałów wybuchowych w 2013 roku śmierć poniosły 4 (3) osoby – przypadki te były związane z rozbrajaniem i manipulacją przy niewybuchach pochodzenia wojskowego z II wojny światowej oraz manipulacją/produkcją materiału wybuchowego lub urządzenia wybuchowego. Jednocześnie wzrosła liczba osób rannych w wyniku wybuchów z 11 osób w roku 2012 do 21 w roku 2013.

W efekcie przedsięwzięć policyjnych w 2013 roku zatrzymano 92 (81) osoby podejrzane o działania przestępcze mające związek z materiałami i urządzeniami wybuchowymi.

[16.2] Dane w nawiasach podane bez komentarza dotyczą roku 2012.

Ponadto w 2013 roku utrzymała się wysoka liczba fałszywych powiadomień o podłożeniu urządzeń wybuchowych, których odnotowano 426 (497). Zdecydowana większość – 196 (216) zgłoszeń odnotowanych w 2013 roku – dotyczyła obiektów wymiaru sprawiedliwości (głównie sądów). Najwięcej tego rodzaju zdarzeń miało miejsce w województwach mazowieckim (27%) oraz śląskim (23%).

Wykrywalność sprawców powiadomień w roku 2013 utrzymywała się na podobnym poziomie, jak w roku ubiegłym i wyniosła 24% (25%), należy jednakże zaznaczyć, że statystykę w tym zakresie generowali sprawcy powiadomień o masowym podłożeniu urządzeń wybuchowych[16.3].

Podejrzane transakcje mogące mieć związek z finansowaniem terroryzmu

Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF) **–** organ właściwy w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu – w 2013 roku wszczął 7 postępowań analitycznych dotyczących podejrzanych transakcji, które potencjalnie mogły mieć związek z finansowaniem terroryzmu (w 2012 r. – 12). Postępowania te zostały wszczęte zarówno na podstawie zawiadomień od instytucji obowiązanych, jak i z własnej inicjatywy GIIF. W większości przypadków do wszczęcia tych postępowań doprowadziła analiza transakcji przeprowadzanych przez osoby pochodzące z krajów podejrzewanych o wspieranie terroryzmu lub na terenie których prowadzą aktywne działania ugrupowania terrorystyczne. Z uwagi na specyfikę finansowania organizacji terrorystycznych sprawdzane były zarówno transakcje mające charakter działalności legalnej, jak i transakcje, w których wstępna identyfikacja pozwalała przypuszczać, że badana działalność ma charakter działalności przestępczej.

W wyniku przeprowadzonej analizy w zakresie ww. postępowań analitycznych, a także postępowań wcześniej założonych oraz informacji uzyskanych na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy *o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu*, w 2013 r. GIIF skierował w trybie art. 33 ust. 3 ww. ustawy 9 powiadomień do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (w 2012 r. – 17). Ponadto w 2013 r. otrzymał 11 wniosków o informacje w trybie przewidzianym w ww. ustawie w związku z weryfikacją przez uprawnione organy podejrzeń dotyczących działalności terrorystycznej.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w latach 2009–2013 nie prowadziła śledztw dotyczących art. 165a k.k. (finansowanie terroryzmu).

Podejrzane transakcje obrotu towarami o znaczeniu strategicznym

W 2013 roku w wyniku działań **Służby Celnej** ujawniono 11 przypadków nieprawidłowości dotyczących niezgodnego z przepisami unijnymi i krajowymi obrotu towarami o znaczeniu strategicznym, w tym 4 sprawy przekazano organom ścigania. Jednocześnie, działając w imieniu Ministra Finansów, Służba Celna przeanalizowała i wydała w 2013 r. opinie w 1537 sprawach związanych z reglamentowaniem obrotu towarami o znaczeniu strategicznym. W wielu sprawach opinie były warunkowe z uwagi na niespełnienie przez przedsiębiorców wymogów wynikających z przepisów ustawy o obrocie z zagranicą tego typu towarami. Należy również dodać, że w wielu wypadkach Służba Celna wydawała opinie negatywne.

[16.3] „Powiadomienie o masowym podłożeniu urządzeń wybuchowych" oznacza przekazanie w tym samym czasie lub w krótkich odstępach czasu informacji o podłożeniu urządzenia wybuchowego w co najmniej dwóch miejscach, mogącego zagrozić zdrowiu lub życiu wielu osób.

Natomiast **Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego** w 2013 roku prowadziła 8 śledztw w zakresie produkcji i obrotu towarami o znaczeniu strategicznym oraz nielegalnego obrotu materiałami rozszczepialnymi i promieniotwórczymi, co stanowi spadek o 38,5% w stosunku do roku 2012, w którym prowadzono 13 tego rodzaju śledztw.

Tabela 16.2 Liczba śledztw i podejrzanych przez ABW w zakresie produkcji i obrotu towarami o znaczeniu strategicznym oraz nielegalnego obrotu materiałami rozszczepialnymi i promieniotwórczymi w latach 2009–2013

	Liczba prowadzonych śledztw	Liczba podejrzanych
2009	12	2
2010	20	1
2011	15	3
2012	13	3
2013	8	2

Źródło: ABW

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych

Wśród głównych inicjatyw o charakterze systemowym podejmowanych w 2013 roku w ramach *Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych*, stanowiącego strategiczny poziom polskiego systemu antyterrorystycznego, wskazać należy w szczególności:

- opracowanie projektu *Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2014–2019*;
- wdrażanie założeń metodyki oględzin miejsc przestępstw o charakterze terrorystycznym i katastrof oraz identyfikacji ciał ofiar;
- przygotowanie propozycji rozwiązań służących usprawnieniu koordynacji współpracy na miejscu zdarzenia terrorystycznego, w tym przyjęcie *Porozumienia z 21 stycznia 2014 r. pomiędzy Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendantem Głównym Policji, Komendantem Głównym Straży Granicznej, Komendantem Głównym Żandarmerii Wojskowej i Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej w sprawie współdziałania i zarządzania czynnościami na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym;*
- podjęcie prac mających na celu podniesienie skuteczności i adekwatności działań realizowanych w przypadku uzyskania informacji o podłożeniu ładunku wybuchowego;
- nowelizacja rozporządzenia Rady Ministrów w *sprawie szczegółowych warunków i sposobu użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego*.

W kontekście omawianych zagrożeń istotne pozostaje również przyjęcie przez Radę Ministrów w 26 marca 2013 r. *Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej,* którego celem jest stworzenie warunków do poprawy bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, m.in. w zakresie przygotowania na sytuacje kryzysowe mogące niekorzystnie wpłynąć na infrastrukturę krytyczną oraz reagowania w sytuacjach zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej, w tym spowodowanego zdarzeniem o charakterze terrorystycznym.

Ponadto, zgodnie z danymi **Rządowego Centrum Bezpieczeństwa**, w 2013 roku zostały zorganizowane 24 ćwiczenia antyterrorystyczne lub ćwiczenia zarządzania kryzysowego uwzględniające aspekt terrorystyczny, zarówno na poziomie międzynarodowym, krajowym, jak i lokalnym (m.in. odbyły się, organizowane cyklicznie przez Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych, ćwiczenia taktyczno-specjalne pk. RENEGADE-KAPER 13/I i – 13/II, mające na celu sprawdzenie procedur współdziałania w przypadku zagrożenia terrorystycznego z powietrza oraz z kierunku morskiego).

Współpraca międzynarodowa w zakresie przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych

W ramach przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych Polska prowadzi regularną współpracę z partnerami zagranicznymi zarówno na płaszczyźnie multilateralnej – m.in. w ramach NATO i Unii Europejskiej, jak i na płaszczyźnie bilateralnej, gdzie głównymi partnerami zagranicznymi Polski są kraje europejskie i Stany Zjednoczone Ameryki.

Wzorem lat ubiegłych Polska pozostawała aktywna na najważniejszych forach międzynarodowych skupiających służby i instytucje zajmujące się zapobieganiem i zwalczaniem terroryzmu, do których należą m.in.:

- w ramach Unii Europejskiej:
    - Grupa Robocza ds. Terroryzmu (WPT) – uczestniczą w niej ABW i Policja, zajmuje się problematyką przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu w aspekcie wewnętrznym, tj. zagrożeń występujących na terytorium państw członkowskich UE, w tym jako organ przygotowawczy Rady UE o charakterze eksperckim rozpoczyna unijny proces legislacyjny w zakresie prawodawstwa w obszarze przeciwdziałania terroryzmowi;
    - Grupa Robocza ds. Terroryzmu (COTER) – uczestniczą w niej MSZ oraz ABW, zajmuje się sprawami terroryzmu w kontekście relacji zewnętrznych, głównie na poziomie polityczno-dyplomatycznym. Grupa nie ma charakteru operacyjnego;
    - Grupa Robocza ds. Zastosowania Szczególnych Środków w celu Zwalczania Terroryzmu (CP 931) – uczestniczy w niej ABW;
    - Policyjna Grupa Robocza do spraw Terroryzmu (PWGT) – grupa zrzeszająca przedstawicieli policji z państw członkowskich Unii Europejskiej oraz przedstawicieli Europolu; głównym zadaniem PWGT jest bieżąca i całodobowa wymiana informacji o zagrożeniach terrorystycznych na terenie Europy – w pracach Grupy uczestniczą przedstawiciele Policji;
- Counter Terrrorism Group (CTG) – uczestniczy w niej ABW, jest to nieformalna międzynarodowa grupa antyterrorystyczna utworzona przez Klub Berneński. W jej ramach odbywa się bezpośrednia wymiana informacji o charakterze głównie operacyjnym, jak również sporządzanie analiz z zakresu terroryzmu oraz metod jego zwalczania;
- Inicjatywa Krakowska (PSI) i Globalna Inicjatywa Zwalczania Terroryzmu Jądrowego – w Polsce rolę wiodącą w tych inicjatywach odgrywa MSZ. Celem inicjatyw jest uniemożliwianie przemytu broni masowego rażenia oraz komponentów do jej wytwarzania. Realizacja tego celu wymaga szeroko zakrojonej współpracy międzynarodowej nie tylko na szczeblu politycznym, ale również między służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo poszczególnych krajów. Uniemożliwianie przemytu BMR obejmuje wykrywanie i śledzenie organizacji, instytucji oraz państw podejmujących próby nielegalnego wejścia w posiadanie takiej broni, a także przeprowadzanie specjalnych operacji dla zatrzymania transportów zawierających BMR lub komponenty do jej wytwarzania.

Ponadto Policja prowadzi międzynarodową wymianę informacji, współdziałając w tym celu z Europejskim Urzędem Policji – Europolem, Międzynarodową Organizacją Policji Kryminalnej Interpol oraz akredytowanymi w Polsce oficerami łącznikowymi i łącznikami Policji za granicą. Z kolei CAT ABW współpracuje z centrami antyterrorystycznymi zarówno z państw członkowskich UE, jak i z innych państw w zakresie wymiany najlepszych praktyk dotyczących wypełniania ustawowych zadań na szczeblu krajowym. Poszczególne instytucje angażują się również w realizację międzynarodowych projektów ukierunkowanych na wzmocnienie przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych oraz reagowania na skutki ewentualnych zamachów.

W kontekście przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu istotna pozostaje także współpraca międzynarodowa prowadzona przez Głównego Inspektora Informacji Finansowej, szczególnie uczestnictwo w pracach Komitetu MONEYVAL (Rada Europy), wraz z przedstawicielami Komisji Nadzoru Finansowego oraz Prokuratury Generalnej. W 2013 roku zakończył się proces oceny zgodności polskiego systemu przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy i finansowania terroryzmu ze standardami międzynarodowymi, przeprowadzony przez Komitet MONEYVAL.

Raport z misji ewaluacyjnej został przyjęty na posiedzeniu MONEYVAL w kwietniu 2013 roku. W podsumowaniu raportu odnotowano znaczącą poprawę polskiego systemu walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. W związku z pozytywnymi ustaleniami ewaluacji Komitet zastosował wobec Polski procedurę tzw. regularnego raportowania co 2 lata.

Obszary działania o charakterze strategicznym przewidziane do realizacji w ramach polskiego systemu antyterrorystycznego

- Przyjęcie i rozpoczęcie wdrażania *Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2014–2019*.
- Wdrażanie rekomendacji mających na celu wzmocnienie skuteczności i adekwatności działań realizowanych w przypadku uzyskania informacji o podłożeniu ładunku wybuchowego.
- Usprawnienie postępowania i współdziałania w przypadku otrzymania podejrzanej przesyłki, mogącej stanowić zagrożenie chemiczne, biologiczne lub radiacyjne.
- Wzmocnienie zabezpieczenia antyterrorystycznego obiektów jądrowych na terenie RP.
- Podniesienie poziomu przygotowania centrów handlowych na wypadek wystąpienia ataków terrorystycznych.
- Wdrażanie zaleceń MONEYVAL związanych ze wzmocnieniem systemu przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu w Polsce.
- Prowadzenie międzyinstytucjonalnych szkoleń i ćwiczeń służących wzmocnieniu przygotowania na zagrożenia terrorystyczne, w tym w przypadku zdarzeń z użyciem CBRN oraz w odniesieniu do lotnictwa cywilnego.
- Podniesienie zdolności w zakresie fizycznego zwalczania terroryzmu, w tym w zakresie współdziałania służb resortu spraw wewnętrznych i obrony narodowej.

W ramach zapobiegania zagrożeniom terrorystycznym i edukacji zadania realizowane przez służby i instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo RP w 2013 roku powinny koncentrować się na:

- rozpoznawaniu metod działania organizacji terrorystycznych oraz sposobów ich finansowania;
- zapewnieniu bezpieczeństwa planowanym w naszym kraju imprezom o randze międzynarodowej;
- wykrywaniu konstruktorów nielegalnych urządzeń wybuchowych i osób zajmujących się wytwarzaniem materiałów wybuchowych,
- rozpoznawaniu niekontrolowanego napływu na terytorium RP cudzoziemców pochodzących z „państw podwyższonego ryzyka”;
- bieżącej analizie sytuacji w regionach konfliktów zbrojnych pod kątem zagrożenia interesów i obywateli RP tam przebywających oraz w regionach, w których występuje zagrożenie terrorystyczne dla obywateli RP.

ROZDZIAŁ 17

Zagrożenie ekstremizmem

Na podstawie materiałów własnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz informacji Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Głównego Inspektora Informacji Finansowej, Służby Celnej, Prokuratury Generalnej

Podstawowe czyny związane ze zjawiskiem ekstremizmu zostały spenalizowane w ustawie z 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny:

Art. 118 § 1. Kto, w celu wyniszczenia w całości albo w części grupy narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub grupy o określonym światopoglądzie, dopuszcza się zabójstwa albo powoduje ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby należącej do takiej grupy, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.

§ 2. Kto, w celu określonym w § 1, stwarza dla osób należących do takiej grupy warunki życia grożące jej biologicznym wyniszczeniem, stosuje środki mające służyć do wstrzymania urodzeń w obrębie grupy lub przymusowo odbiera dzieci osobom do niej należącym, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.

§ 3. Kto czyni przygotowania do przestępstwa określonego w § 1 lub 2, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 118a § 1. Kto, biorąc udział w masowym zamachu lub choćby w jednym z powtarzających się zamachów skierowanych przeciwko grupie ludności podjętych w celu wykonania lub wsparcia polityki państwa lub organizacji:

1) dopuszcza się zabójstwa,
2) powoduje ciężki uszczerbek na zdrowiu człowieka,
3) stwarza dla osób należących do grupy ludności warunki życia grożące ich biologicznej egzystencji, w szczególności przez pozbawienie dostępu do żywności lub opieki medycznej, które są obliczone na ich wyniszczenie,

podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.

§ 2. Kto, biorąc udział w masowym zamachu lub choćby w jednym z powtarzających się zamachów skierowanych przeciwko grupie ludności podjętych w celu wykonania lub wsparcia polityki państwa lub organizacji:

1) powoduje oddanie osoby w stan niewolnictwa lub utrzymuje ją w tym stanie,
2) pozbawia osobę wolności na czas przekraczający 7 dni lub ze szczególnym udręczeniem,
3) stosuje tortury lub poddaje osobę okrutnemu lub nieludzkiemu traktowaniu,
4) dopuszcza się zgwałcenia albo stosując przemoc, groźbę bezprawną lub podstęp w inny sposób narusza wolność seksualną osoby,
5) stosując przemoc lub groźbę bezprawną powoduje zajście przez kobietę w ciążę w zamiarze wpłynięcia na skład etniczny grupy ludności lub dokonania innych poważnych naruszeń prawa międzynarodowego,
6) pozbawia osobę wolności i odmawia udzielenia informacji dotyczących tej osoby lub miejsca jej pobytu lub przekazuje nieprawdziwe informacje dotyczące tej osoby lub miejsca jej pobytu, w zamiarze pozbawienia takiej osoby ochrony prawnej przez dłuższy okres, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.

§ 3. Kto, biorąc udział w masowym zamachu lub choćby w jednym z powtarzających się zamachów skierowanych przeciwko grupie ludności podjętych w celu wykonania lub wsparcia polityki państwa lub organizacji:

1) naruszając prawo międzynarodowe zmusza osoby do zmiany ich zgodnego z prawem miejsca zamieszkania,

2) dopuszcza się poważnego prześladowania grupy ludności z powodów uznanych za niedopuszczalne na podstawie prawa międzynarodowego, w szczególności politycznych, rasowych, narodowych, etnicznych, kulturowych, wyznaniowych lub z powodu bezwyznaniowości, światopoglądu lub płci, powodując pozbawienie praw podstawowych, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 119 § 1. Kto stosuje przemoc lub groźbę bezprawną wobec grupy osób lub poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 133. Kto publicznie znieważa Naród lub Rzeczpospolitą Polską, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 137 § 1. Kto publicznie znieważa, niszczy, uszkadza lub usuwa godło, sztandar chorągiew, banderę, flagę lub inny znak państwowy, podlega karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej znieważa, niszczy, uszkadza lub usuwa godło, sztandar, chorągiew, banderę flagę lub inny znak państwa obcego, wystawione publicznie przez przedstawicielstwo tego państwa lub na zarządzenie polskiego organu władzy.

Art. 256 § 1. Kto publicznie propaguje faszystowski lub inny totalitarny ustrój państwa lub nawołuje do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto w celu rozpowszechniania produkuje, utrwala lub sprowadza, nabywa, przechowuje, posiada, prezentuje, przewozi lub przesyła druk, nagranie lub inny przedmiot, zawierające treść określoną w § 1 albo będące nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej.

Art. 257. Kto publicznie znieważa grupę ludzi albo poszczególną osobę z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości lub z takich powodów narusza nietykalność cielesną innej osoby, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Należy mieć również na uwadze, że czyny przestępcze popełniane przez członków grup ekstremistycznych w RP w większości noszą znamiona przestępstw pospolitych, jak np.:

– czyny przeciwko osobie, obejmujące przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej (art. 216 i 217 k.k.);
– przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu (art. 148 § 1, art. 155—159 k.k.);
– czyny przeciwko mieniu (art. 288 k.k.);
– czyny przeciwko porządkowi publicznemu, obyczajności i działaniu instytucji państwowych (w szczególności przestępstwo czynnej napaści na funkcjonariusza publicznego – art. 223 k.k. i udział w zbiegowisku – art. 254 k.k.).

Działalność grup o charakterze ekstremistycznym często przybiera również formę zachowań chuligańskich spenalizowanych w Kodeksie wykroczeń.

Zagrożenie ze strony rodzimych organizacji o charakterze ekstremistycznym propagujących radykalną ideologię pozostaje na stosunkowo niskim poziomie. Związane jest to m.in. z cechującą te grupy słabością organizacyjną, skłóceniem liderów poszczególnych grup i przewagą radykalizmu werbalnego nad działaniami. Incydenty z udziałem członków i sympatyków organizacji ekstremistycznych odnotowywane są systematycznie (m.in. zamieszki podczas obchodów Narodowego Święta Niepodległości), jednakże znaczna ich część to akty o charakterze chuligańskim. Szczególnie niepokojący jest natomiast obserwowany od kilku lat wzrost liczby incydentów o charakterze rasistowskim.

Ugrupowania ekstremistyczne łączy kontestacja ustroju i rzeczywistości społeczno-politycznej (kwestionowanie systemu demokratycznego i procedur demokratycznych w oparciu o przesłanki ideowe, odwołujące się do dorobku niemieckiego nazizmu, włoskiego faszyzmu, teorii rasistowsko–neopogańskich, anarchizmu czy rewolucyjnego marksizmu), poparcie dla możliwości stosowania przemocy i wyznawanie spiskowej teorii dziejów. Czynnikiem sprzyjającym angażowaniu się w tego typu działalność mogą być problemy ekonomiczne państwa, co potencjalnie może prowadzić do wzrostu niepokojów społecznych i podejmowania akcji antykapitalistycznych, antypaństwowych czy alterglobalistycznych.

Działalność skrajnych środowisk w 2013 roku polegała przede wszystkim na organizowaniu protestów i manifestacji (udziale w kontrmanifestacjach) oraz zamieszczaniu publikacji w Internecie, będącym skutecznym narzędziem wymiany informacji między członkami ugrupowań (w tym komunikatów nawołujących do zgromadzeń w związku z konkretnymi wydarzeniami).

W odniesieniu do skrajnej prawicy powszechnym zjawiskiem jest przenikanie się jej zwolenników z grupami pseudokibiców, którzy wykorzystują elementy skrajnie nacjonalistyczne, rasistowskie, antysemickie i homofobiczne. Grupy skrajnie prawicowe organizują spotkania i koncerty „nazi-rockowych" zespołów muzycznych, co sprzyja rozpowszechnianiu płyt CD z utworami zawierającymi treści neonazistowskie. Skala tej aktywności może doprowadzić do powstania w naszym kraju międzynarodowej sieci dystrybucji materiałów propagandowych. Ponadto do propagowania skrajnego nacjonalizmu, neonazizmu czy neofaszyzmu wykorzystują Internet. W związku z zakazem propagowania w Polsce skrajnej ideologii neofaszyści korzystają z możliwości zakładania stron internetowych na zagranicznych serwerach, głównie w Stanach Zjednoczonych Ameryki, przez co utrudniają działalność polskim organom ścigania.

Istotnym elementem aktywności części radykalnych środowisk prawicowych jest dążenie do zaistnienia na oficjalnej scenie politycznej. Świadomość własnych ograniczeń organizacyjnych i finansowych, rzutujących na możliwość docierania z przekazem ideowo-programowym do szerszych kręgów społecznych skutkuje traktowaniem kampanii wyborczych jako okazji do zaprezentowania antysystemowej propagandy w środkach masowego komunikowania się.

Z kolei aktywność skrajnej lewicy skupia się głównie na prowadzeniu działalności propagandowo–informacyjnej (m.in. ulotki, plakaty, demonstracje). Sporadycznie organizowane są także konfrontacje z osobami przynależącymi lub będącymi zwolennikami organizacji skrajnie prawicowych.

Ponadto ugrupowania ekstremistyczne prowadzą współpracę ze swymi zagranicznymi odpowiednikami m.in. w celu wymiany materiałów propagandowych, organizacji wspólnych spotkań oraz wsparcia dla podejmowanych działań. Część organizacji ekstremistycznych posiada również własne *bojówki* wykorzystywane do prowadzenia ataków zarówno na bezpośrednie cele wynikające z ideologicznej motywacji, jak i fizycznej walki z przeciwstawnymi organizacjami. Dotychczas odnotowane zostały pojedyncze przypadki skazania członków tego typu organizacji za zakładanie, kierowanie lub udział w zorganizowanej grupie przestępczej.

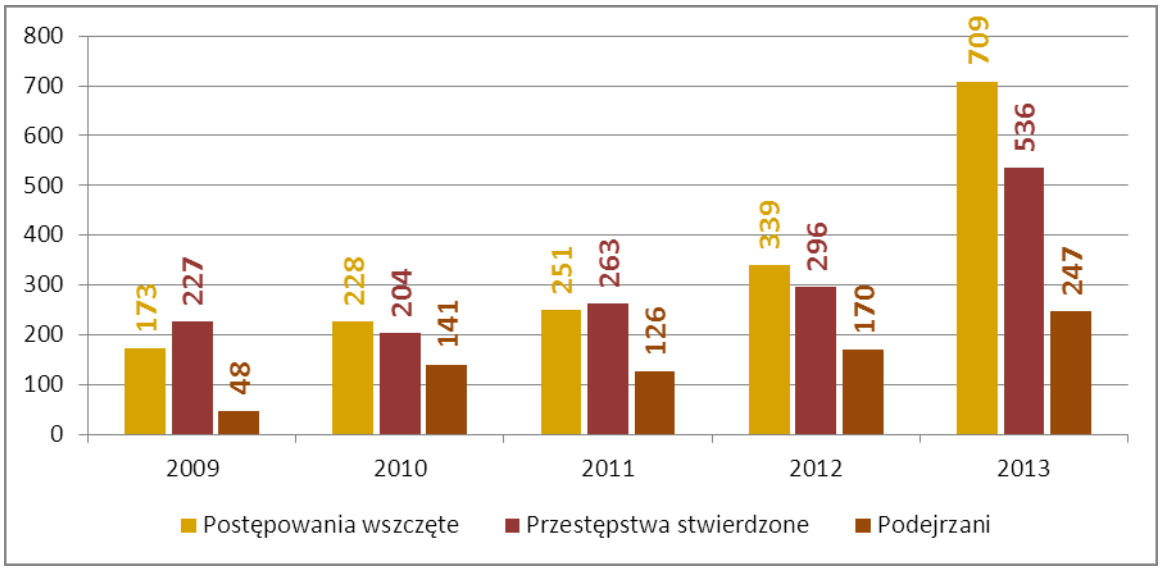
Nowym trendem jest podejmowanie działań o charakterze antyislamskim. Zagrożenie ekstremizmem motywowanym nienawiścią rasową i religijną może w konsekwencji zrodzić konflikty na tle wyznaniowym między społecznością muzułmańską a ruchami ksenofobicznymi. Uwagę zwracają próby sformalizowania działalności organizacji przeciwstawiających się napływowi do Europy i Polskich emigrantów z krajów islamskich. Aktywność ruchu antymuzułmańskiego skupia się obecnie na propagandzie w Internecie oraz pozyskiwaniu nowych członków i sympatyków.

Można przewidywać, że utrzyma się również trend wzajemnego przenikania się ugrupowań skrajnie nacjonalistycznych, zorganizowanych grup przestępczych oraz środowisk pseudokibiców.

Skala i dynamika zjawiska

Według danych ***Policji*** w 2013 roku w stosunku do roku 2012 odnotowano wzrost liczby postępowań wszczętych w odniesieniu do przestępstw związanych ze zjawiskiem ekstremizmu. Szczególnie wyraźny jest wzrost liczby wszczętych postępowań z art. 119 k.k. (stosowanie przemocy lub groźby bezprawnej z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu bezwyznaniowości ofiary) – o 87,5% (z 24 w 2012 roku do 45 w roku 2014), a także z art. 256 k.k. (propagowanie faszyzmu i totalitaryzmu, rasizm i nietolerancja) – o 30% (ze 117 do 390) i art. 257 k.k. (publiczne znieważanie grup ludności o różnych światopoglądach, przynależności narodowej i rasowej) – dwukrotny (z 98 do 196). Wzrosła również liczba przestępstw stwierdzonych związanych ze zjawiskiem ekstremizmu, a także liczba osób, którym postawiono zarzuty.

Wykres 17.1 Liczba wszczętych postępowań, przestępstw stwierdzonych oraz podejrzanych, którym postawiono zarzuty o przestępstwa związane ze zjawiskiem ekstremizmu ogółem w latach 2009–2013



Źródło: KGP

Tabela 17.1 Liczba wszczętych postępowań dotyczących przestępstw związanych ze zjawiskiem ekstremizmu prowadzonych przez Policję w latach 2009–2013 ogółem i w podziale na poszczególne kategorie

	Postępowania wszczęte				
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
art. 118 k.k.	0	4	1	0	3
art.118a k.k.[17.1]	-	-	-	0	1
art. 119 k.k.	10	13	17	24	45
art. 133 k.k.	0	5	3	7	8
art. 137 k.k.	64	117	78	93	66
art. 256 k.k.	53	46	86	117	390
art. 257 k.k.	46	43	66	98	196
RAZEM	**173**	**228**	**251**	**339**	**709**

Źródło: KGP

[17.1] Kwalifikacja wyróżniona statystycznie od 15 grudnia 2011 roku.

Tabela 17.2 Liczba przestępstw związanych ze zjawiskiem ekstremizmu stwierdzonych przez Policję w latach 2009–2013 ogółem i w podziale na poszczególne kategorie

	Przestępstwa stwierdzone				
	2009	2010	2011	2012	2013
art. 118 k.k.	0	0	2	0	1
art.118a k.k.[17.2]	-	-	-	0	2
art. 119 k.k.	12	8	23	22	61
art. 133 k.k.	2	0	2	4	5
art. 137 k.k.	70	7	75	80	54
art. 256 k.k.	48	54	81	86	267
art. 257 k.k.	95	135	80	104	146
RAZEM	**227**	**204**	**263**	**296**	**536**

Źródło: KGP

Tabela 17.3 Liczba podejrzanych, którym postawiono zarzuty o przestępstwa związane ze zjawiskiem ekstremizmu w latach 2009–2013 ogółem i w podziale na poszczególne kategorie

	Liczba podejrzanych				
	2009	2010	2011	2012	2013
art. 118 k.k.	0	0	1	0	75
art.118a k.k.[17.2]	-	-	-	0	0
art. 119 k.k.	0	0	7	18	38
art. 133 k.k.	0	0	0	1	2
art. 137 k.k.	0	96	57	51	39
art. 256 k.k.	15	14	17	47	29
art. 257 k.k.	33	31	44	53	64
RAZEM	**48**	**141**	**126**	**170**	**247**

Źródło: KGP

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2013 roku prowadziła 5 (7)[17.3] śledztw związanych z ekstremizmem, wszczęła 4 (5) oraz postawiła z art. 256 i 257 k.k. zarzuty łącznie 6 (12) osobom. Podobnie jak w latach ubiegłych, w 2013 roku ABW nie prowadziła śledztw, których przedmiotem były art. 118, 133 i 137 k.k.

Tabela 17.4 Liczba prowadzonych śledztw, wszczętych śledztw i podejrzanych, którym ABW postawiła zarzuty o przestępstwa związane ze zjawiskiem ekstremizmu w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba prowadzonych śledztw	5	4	5	7	5
Liczba wszczętych śledztw	2	2	4	5	4
Liczba podejrzanych	0	0	0	5	6

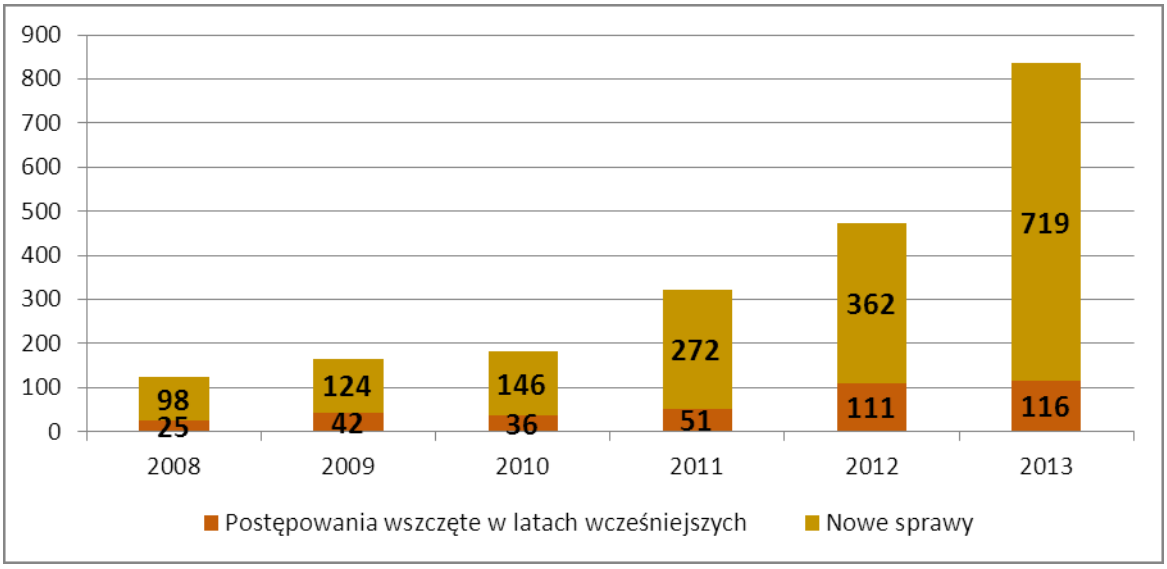
Źródło: ABW

\

[17.2] Kwalifikacja wyróżniona statystycznie od 15 grudnia 2011 roku.
[17.3] Dane w nawiasach podane bez komentarza dotyczą roku 2012.

Według danych ***Prokuratury Generalnej***, liczba prowadzonych postępowań dotyczących przestępstw na tle rasowym na przestrzeni ostatnich lat systematycznie wzrasta. W 2013 roku prowadzono 835 (473) postępowań, w tym 719 (362) wszczęto o nowe zdarzenia. Liczba nowych postępowań dotyczących przestępstw na tle rasowym w 2013 roku prawie pięciokrotnie powiększyła się w porównaniu z rokiem 2010, jest ponad 2,5 razy większa niż w całym 2011 roku i dwukrotnie większa niż w 2012 roku. Najwięcej postępowań prowadzono w okręgu prokuratury apelacyjnej Warszawy (202 sprawy) i Białegostoku (172 sprawy).

Wykres 17.2 Liczba postępowań prowadzonych w powszechnych jednostkach prokuratury dotyczących przestępstw na tle rasowym w latach 2008–2013



Źródło: Prokuratura Generalna

Tendencja wzrostu pozostaje szczególnie widoczna w odniesieniu do czynów zabronionych:

- popełnianych z wykorzystaniem Internetu, w odniesieniu do których w 2013 roku prowadzono 252 (119) sprawy, tj. ponad 30% prowadzonych spraw;
- związanych z rasistowskimi napisami tzw. graffiti na murach, budynkach, ogrodzeniach itp., w odniesieniu do których w 2013 roku prowadzono 218 (60) spraw, tj. ponad 26% prowadzonych spraw (w tym 6 dotyczyło cmentarzy, z czego 5 cmentarzy żydowskich).

Z przedstawionych za 2013 roku informacji o tego typu postępowaniach wynika, że motywem działania sprawców w tych sprawach była przynależność osoby lub grupy osób do grup narodowościowych, rasowych, etnicznych i wyznaniowych. Najczęściej celem ataków były osoby pochodzenia żydowskiego (199 spraw), o czarnym kolorze skóry (95 spraw), muzułmanie (85 spraw), Romowie (62 sprawy) i Arabowie (30 spraw), chrześcijanie (23 sprawy), Rosjanie (19 spraw) i Czeczeńcy (12 spraw).

Z analizy zachowań sprawców tych przestępstw wynika, że najczęściej polegały one na:

- znieważaniu osób z powodu przynależności narodowościowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej (332 postępowania),
- nawoływaniu do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych lub z powodu bezwyznaniowości (316 postępowań),
- propagowaniu ustroju faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa (204 postępowania),
- stosowaniu gróźb (74 postępowania),
- stosowaniu przemocy wobec osoby (56 postępowań),
- spowodowaniu uszkodzenia ciała (37 postępowań)
- naruszeniach nietykalności cielesnej (27 postępowań),
- biciu przez więcej niż 1 osobę – (21 postępowań),

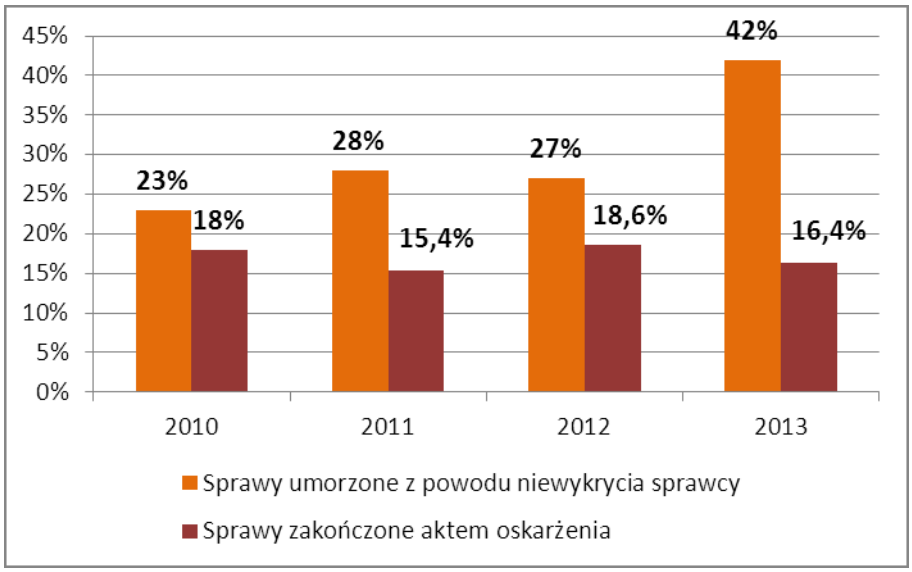
- podpaleniach (4 postępowania).

Wykrywalność przestępstw na tle rasowym w 2013 roku w stosunku do roku 2012 roku zmniejszyła się o ok. 7%. Na prowadzonych w 2013 roku 835 (473) postępowań zarzuty przedstawiono w 157 (121) sprawach, co stanowi ok. 18,8 % (26%) spraw, wobec 284 (235) osób.

Proporcjonalnie zmniejszyła się też liczba kierowanych aktów oskarżenia w stosunku do roku 2012. W 2013 roku do sądów skierowano 111 aktów oskarżenia oraz 5 wniosków o warunkowe umorzenie postępowania, co stanowi ok. 16,4% spraw zakończonych w tym okresie. W 2013 roku na 835 prowadzonych postępowań aż w 49 (22) sprawach stosowano środki zapobiegawcze wobec 103 (40) osób, w tym wobec 19 (6) osób tymczasowe aresztowanie, a wobec 84 (34) osób wolnościowe środki zapobiegawcze, tj. dozór policji, poręczenie majątkowe, zakaz opuszczania kraju, zakaz zbliżania się do pokrzywdzonego.

Jednocześnie zdecydowanie zwiększyła się liczba spraw umorzonych z powodu niewykrycia sprawców. W 2013 roku na taką podstawę umorzenia wskazano łącznie w 298 (110) postępowaniach, co stanowi ponad 42% (27%) spraw zakończonych. Zauważyć również należy, że w 2013 roku umorzono postępowania przeciwko 37 (35) osobom na etapie postępowań przygotowawczych.

Wykres 17.2 Liczba spraw umorzonych z powodu niewykrycia sprawcy i zakończonych aktem oskarżenia w latach 2010-2013



Źródło: Prokuratura Generalna

W 2013 roku zapadło 61 (50) orzeczeń sądowych w sprawach skierowanych z aktami oskarżenia[17.4]:

- w 53 (34) sprawach zapadły wyroki skazujące wobec 87 (59) osób,
- sądy warunkowo umorzyły postępowanie wobec 9 (6) osób,
- zapadły wyroki uniewinniające wobec 7 (7) osób.

Natomiast według danych ***Ministerstwa Sprawiedliwości*** w roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 119 § 1 k.k. osądzono łącznie 9 osób, z czego 8 skazano.

Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 8 osób (w tym w zawieszeniu: 6 przypadków). Przed wyrokiem 2 osoby były tymczasowo aresztowane.

[17.4]Na podstawie informacji Prokuratury Generalnej.

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 256 § 1 i 2 k.k. osądzono łącznie 39 osób, z czego 33 skazano.

Kary pozbawienia wolności w zawieszeniu orzeczono w przypadku 11 osób. Uniewinniono 2 osoby.

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 257 k.k. osądzono łącznie 35 osób, z czego 27 skazano.

Kary pozbawienia wolności orzeczono wobec 21 osób. Uniewinniono 2 osoby.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania zagrożeniom ekstremistycznym i zwalczania tych zagrożeń

W 2013 roku Prezes Rady Ministrów powołał *Radę do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji*, której celem jest zapewnienie koordynacji działań organów administracji rządowej oraz ich współdziałania z organami samorządu terytorialnego i innymi podmiotami w zakresie przeciwdziałania i zwalczania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji.

Ponadto zadanie związane z monitorowaniem przypadków przestępstw i incydentów na tle nienawiści, a także przypadków dyskryminacji wobec mniejszości narodowych i etnicznych oraz innych grup mniejszościowych realizuje umiejscowiony w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych *Zespół ds. Ochrony Praw Człowieka*. W zainteresowaniu Zespołu pozostaje każde zdarzenie, którego okoliczności wskazują na to, że jego podłożem mogły być uprzedzenia, np. na tle rasowym czy ksenofobicznym. W ramach Zespołu wdrażany jest projekt pn. *Imigranci wobec przestępstw z nienawiści – czyli jak skutecznie dochodzić swoich praw,* mający na celu spowodowanie częstszego zgłaszania przez obywateli państw trzecich organom ścigania przestępstw z nienawiści.

Jednocześnie w Policji realizowany jest *Program zwalczania przestępstw na tle nienawiści dla funkcjonariuszy organów ochrony porządku publicznego* (LEOP), którego celem jest kształtowanie u funkcjonariuszy kompetencji niezbędnych do zwalczania przestępstw z nienawiści. W ramach programu prowadzone są w jednostkach Policji w całym kraju szkolenia, które obejmują problematykę rozpoznawania przestępstw z nienawiści, prawidłowego prowadzenia czynności wykrywczych w tego rodzaju przypadkach, adekwatnego reagowania policjantów na takie zdarzenia oraz zapobiegania przestępstwom z nienawiści. Do końca 2013 roku przeszkolono w ramach *Programu* ok. 70 000 funkcjonariuszy.

W kontekście omawianych zagrożeń istotne pozostaje również prowadzenie przez Prokuraturę Generalną monitoringu postępowań dotyczących przestępstw popełnianych z motywów rasowych, wyznaniowych, etnicznych, narodowościowych lub religijnych, w ramach którego realizowane jest:

- stałe monitorowanie przez prokuratury okręgowe spraw o przestępstwa popełnione na tle rasowym i etnicznym przez obejmowanie ich nadzorem służbowym w celu wyeliminowania pochopnego odmawiania wszczęcia postępowań przygotowawczych lub ich umarzania z powodu znikomej społecznej szkodliwości tych czynów,
- okresowe badanie przez prokuratury apelacyjne (co kwartał) spraw tej kategorii zakończonych odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego lub jego umorzeniem oraz dokonywanie oceny zasadności tych decyzji, a następnie przedstawianie do Prokuratury Generalnej informacji o wynikach badania i podjętych działaniach.

W 2013 roku w ramach właściwości każdej prokuratury okręgowej wyznaczono jedną prokuraturę rejonową (w szczególnych wypadkach dwie), które są odpowiedzialne za prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących przestępstw z nienawiści, popełnionych na obszarze objętym właściwością danej prokuratury okręgowej.

Ponadto w celu skutecznego przeciwdziałania potencjalnym zagrożeniom związanym z działalnością ekstremistyczną opracowano *Mapę zagrożeń ekstremistycznych występujących w Polsce*, która ma być punktem wyjścia do utworzenia formalnych stałych terenowych zespołów ABW i Policji.

W 2013 roku Policja kontynuowała również współpracę w ramach Grupy Roboczej Państw Grupy Wyszehradzkiej i Austrii (Grupy V4+1) w zakresie zapobiegania i zwalczania ekstremizmu. Przedmiotem zainteresowania grupy były m.in.: problematyka zagrożeń wynikających z działalności organizacji skrajnych w poszczególnych krajach w odniesieniu do lat ubiegłych, zastosowane rozwiązania prawne w przeciwdziałaniu ekstremizmowi w poszczególnych państwach, zagrożenia związane z lewicowym ekstremizmem, sposoby przeciwdziałania popularyzacji skrajnych ideologii w sieci internetowej, wymiana informacji oraz bezpośrednia współpraca operacyjna prowadzona w ramach określonych spraw i wyznaczenie priorytetów w walce z ekstremizmem.

Obszary działania o charakterze strategicznym przewidziane do realizacji w ramach przeciwdziałania zagrożeniom ekstremistycznym i zwalczania tych zagrożeń

- Podnoszenie efektywności działań wykrywczych w odniesieniu do przestępstw z nienawiści.
- Utworzenie wspólnej bazy danych dotyczącej monitorowania zdarzeń związanych z rasizmem i nietolerancją.
- Prowadzenie kampanii informacyjnych skierowanych do obywateli państw trzecich, których celem jest przekazywanie cudzoziemcom wiedzy na temat obowiązującego w Polsce prawa w zakresie problematyki przestępstw z nienawiści, a także kreowanie wśród imigrantów aktywnych postaw zmierzających do zwiększenia liczby zgłaszanych tego rodzaju przestępstw.
- Usprawnienie międzynarodowej wymiany informacji w zakresie identyfikacji osób zaangażowanych w działalność organizacji o charakterze ekstremistycznym.

ROZDZIAŁ 18

Bezpieczeństwo powszechne

Na podstawie informacji Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Komendy Głównej Policji, podmiotów, które mogą realizować zadania z zakresu ratownictwa wodnego i górskiego, Wyższego Urzędu Górniczego, Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej

Statystyki Państwowej Straży Pożarnej zawierają dane na temat zagrożeń pożarowych oraz innych miejscowych zagrożeń. Opierając się na statystyce zaistniałych zdarzeń czasu pokoju, charakterystyce (m.in.: geograficznej, gospodarczej, urbanistycznej itd.) Polski oraz rozpatrując możliwe scenariusze kryzysów polityczno-militarnych i wojny, można wymienić podstawowe zagrożenia dla bezpieczeństwa powszechnego:

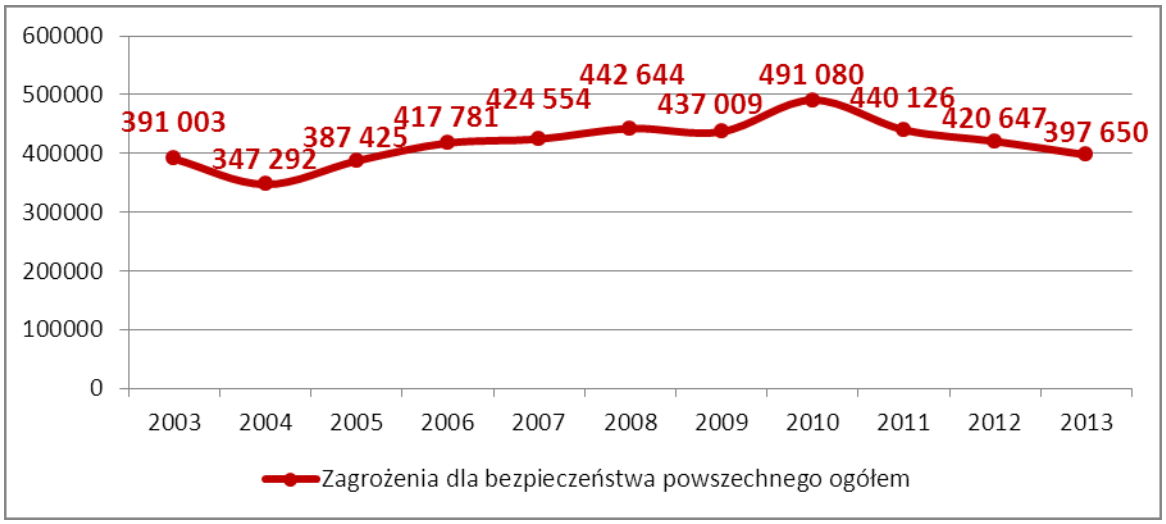
- pożarowo-wybuchowe,
- techniczno-budowlane,
- związane z istnieniem zakładów przemysłowych użytkujących substancje niebezpieczne w ilościach mogących być przyczyną poważnej awarii przemysłowej,
- w transporcie drogowym i kolejowym,
- powodziowe oraz związane z wystąpieniem innych klęsk żywiołowych w wyniku działania sił przyrody lub umyślnej działalności człowieka.

Państwowa Straż Pożarna

Skala i dynamika zjawisk (zagrożenia miejscowe, pożary i fałszywe alarmy)

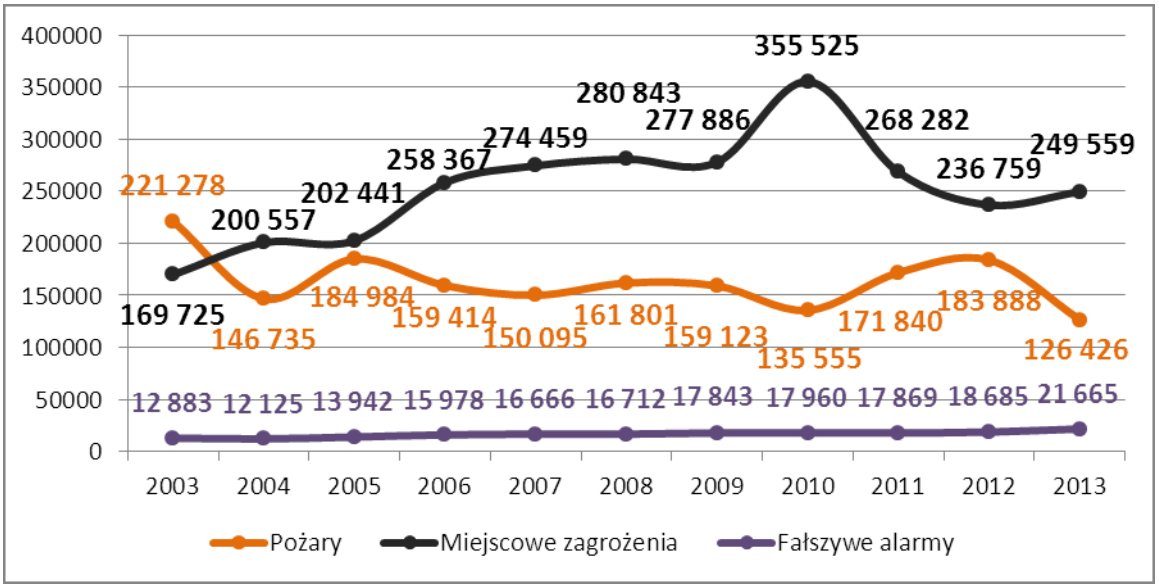
Zgodnie z danymi Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej w ostatnich latach w Polsce ogólna liczba zdarzeń niebezpiecznych przekraczała 400 tysięcy rocznie. W roku 2013 ogólna liczba zagrożeń dla bezpieczeństwa powszechnego, wymagających interwencji jednostek ochrony przeciwpożarowej, spadła i wyniosła **397 650**, z czego w związku z pożarem: **126 426**, w związku z miejscowym zagrożeniem: **249 559**. Ponadto odnotowano **21 665** fałszywych alarmów. W latach 2009–2013 poziom zagrożeń był względnie stabilny, a zaobserwowane wahania liczby interwencji w poszczególnych okresach były związane przede wszystkim z pożarami w grupach obiektów, takich jak lasy, uprawy rolne i nieużytki, co ma związek z warunkami atmosferycznymi. Ponadto najwyższa w historii liczba zdarzeń (ponad 491 tys.) odnotowana w roku 2010 była spowodowana wyjątkowo częstymi przyborami wód.

Wykres 18.1. Ogólna liczba zdarzeń wymagających interwencji jednostek ochrony przeciwpożarowej (z pominięciem fałszywych alarmów) w latach 2003–2013



Źródło: KG PSP

Wykres 18.2 Liczba interwencji jednostek ochrony przeciwpożarowej (w podziale na pożary, miejscowe zagrożenia i fałszywe alarmy) w latach 2003–2013

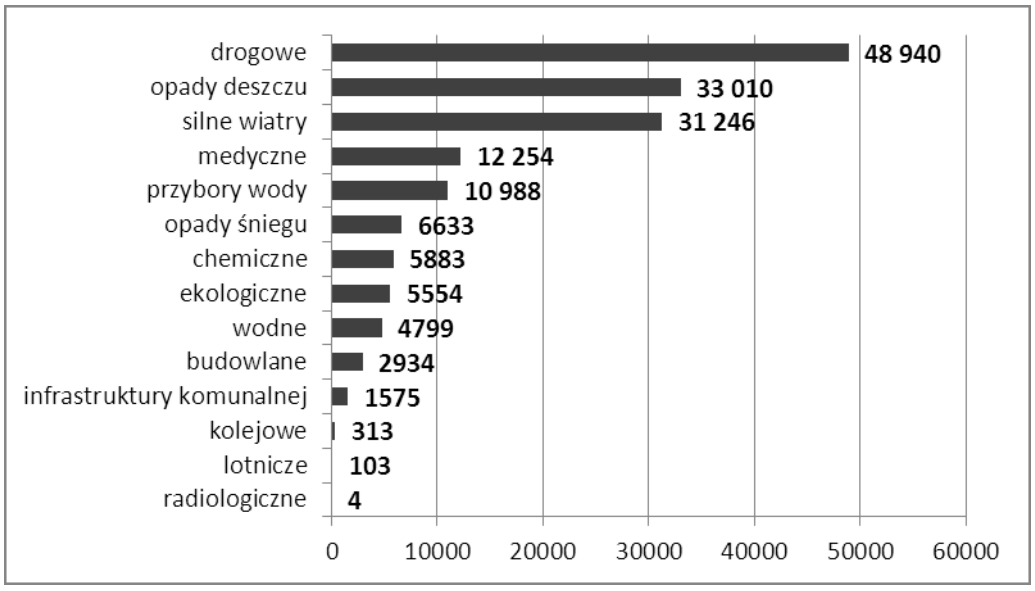


Źródło: KG PSP

Zagrożenia miejscowe

W latach 2011 i 2012 spadała liczba odnotowanych tzw. miejscowych zagrożeń (czyli zdarzeń innych niż pożary, w których neutralizacji uczestniczą podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego). Natomiast w roku 2010 liczba zagrożeń miejscowych była znacznie wyższa niż zwykle (ponad 355,5 tys. zdarzeń), co było wynikiem bardzo dużego wzrostu liczby przyborów wód. W roku 2013 doszło do wzrostu liczy miejscowych zagrożeń (o 5,4% w porównaniu z rokiem poprzednim). Odnotowano ich prawie 250 tys., z czego najwięcej miało związek z transportem drogowym (prawie 49 tys., czyli 19,6% wszystkich zdarzeń)[18.1]. Ponadto znaczący odsetek wszystkich miejscowych zagrożeń w roku 2013 stanowiły: opady deszczu (13,2%), silne wiatry (ok. 12,5% ogółu) i udzielanie pomocy medycznej (4,9%).

Wykres 18.3 Zagrożenia miejscowe (według ich rodzaju) w roku 2013



Źródło: KG PSP

[18.1] Informacje na temat działań PSP przy neutralizacji zagrożeń miejscowych w transporcie drogowym znajdują się w *Rozdziale 13*.

Tabela 18.1. Liczba miejscowych zagrożeń w Polsce w latach 2009–2013 z podziałem na ich rodzaje

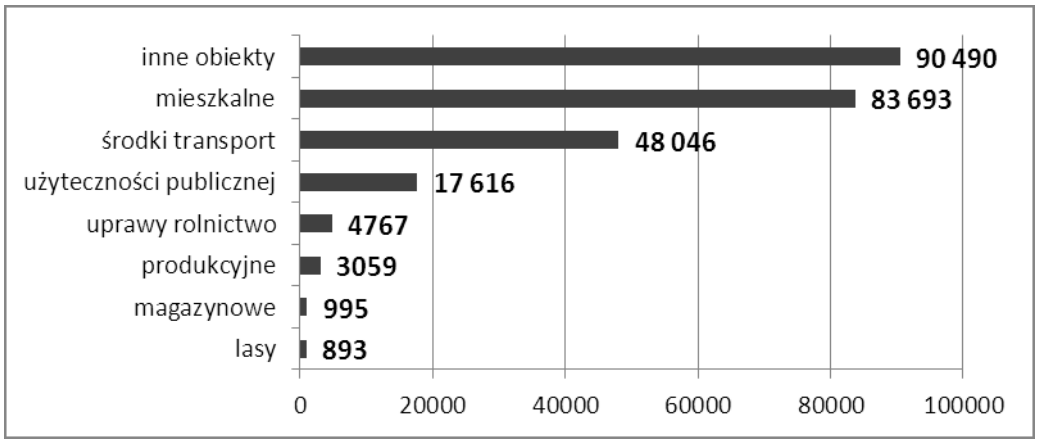
	2009	2010	2011	2012	2013
drogowe	57 322	58 935	54 073	48 608	48 940
opady deszczu	28 127	93 048	24 916	12 024	33 010
silne wiatry	33 194	25 513	29 210	28 990	31 246
medyczne	7426	7574	8984	10 654	12 254
przybory wody	5645	36 332	13 188	4130	10 988
opady śniegu	11 546	22 010	2786	3707	6633
chemiczne	1087	2593	2278	3795	5883
ekologiczne	2872	2940	3728	4582	5554
wodne	4864	7974	4178	4480	4799
budowlane	1074	1710	1632	1933	2934
infrastruktury komunalnej	1669	2139	1481	2028	1575
kolejowe	350	352	336	345	313
lotnicze	222	239	186	120	103
radiologiczne	34	1	13	2	4
Razem	**277 886**	**355 525**	**268 286**	**236 759**	**249 559**

Źródło: KG PSP

Do największej liczby miejscowych zagrożeń dochodzi w obiektach mieszkalnych. W roku 2013 było ich prawie 83,7 tys., czyli 33,5% wszystkich tego typu zdarzeń.

Ponadto znaczący odsetek wszystkich miejscowych zagrożeń w roku 2013 stanowiły zdarzenia związane ze środkami transportu (19,3% ogółu) i z obiektami użyteczności publicznej (7%).

Wykres 18.4 Zagrożenia miejscowe (według rodzaju obiektów) w roku 2013[18.2]



Źródło: KG PSP

W roku 2013 w wyniku miejscowych zagrożeń zginęły 4003 osoby, ranne zostały 46 722 osoby.

Zagrożenia pożarowo–wybuchowe

W latach 2010 i 2011 wzrastała liczba pożarów w Polsce. W roku 2012 było ich prawie 184 tys. W roku 2013 wyraźnie spadła liczba pożarów (o 31,3% w porównaniu z rokiem 2012).

W roku 2013 najczęstszą przyczyną zaistnienia pożarów było podpalenie. Stwierdzono ponad 42 tys. takich przypadków (ok. 33,4% ogółu pożarów). Nieostrożność osób dorosłych przy posługiwaniu się otwartym ogniem była przyczyną ponad 29 tys. pożarów (ok. 23,3% ogółu).

[18.2] Suma miejscowych zagrożeń w podziale na ich rodzaje nie jest równa liczbie miejscowych zagrożeń ogółem. Wynika to z faktu, że jedno zdarzenie może mieć kilka cech (np. miejscowe zagrożenie chemiczne, ekologiczne, w transporcie drogowym).

Tabela 18.2 Przypuszczalne przyczyny pożarów w roku 2013

Przypuszczalna przyczyna pożaru	Liczba
podpalenia (umyślne)	42 211
NOD[18.3] przy posługiwaniu się ogniem otwartym, w tym papierosy, zapałki	29 413
nieustalone	19 296
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń ogrzewczych na paliwo stałe	7462
inne przyczyny	6800
wady urządzeń i instal. elekt. (przewody, oświetlenie, odbiorniki bez urządzeń grzewczych)	5139
wady środków transportu	3287
NOD w pozostałych przypadkach	3246
wady urządzeń ogrzewczych na paliwo stałe	2320
NON[18.3] przy posługiwaniu się ogniem otwartym, w tym papierosy, zapałki	1038
NOD przy wypalaniu pozostałości roślinnych na polach	922
wady urządzeń mechanicznych	672
NOD przy prowadzeniu prac pożarowo-niebezpiecznych	539
wyładowania atmosferyczne	515
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń i instalacji elektrycznych	395
nieprawidłowa eksploatacja konstrukcji budowlanych	354
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń ogrzewczych na paliwo gazowe	320
wady elektrycznych urządzeń ogrzewczych, w szczególności: piece, grzałki, kuchnie	296
wady konstrukcji budowlanych	233
NOD przy posługiwaniu się substancjami łatwopalnymi i pirotechnicznymi	228
samozapalenia biologiczne	210
pożary jako następstwo innych miejscowych zagrożeń	203
wady urządzeń ogrzewczych na paliwo gazowe	189
nieprawidłowa eksploatacja środków transportu	149
NON w pozostałych przypadkach	139
nieprawidłowa eksploatacja elektrycznych urządzeń ogrzewczych	125
NON przy wypalaniu pozostałości roślinnych na polach	115
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń ogrzewczych na paliwo ciekłe	105
wady urządzeń ogrzewczych na paliwo ciekłe	103
wady procesów technologicznych	103
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń mechanicznych	75
NON przy posługiwaniu się substancjami łatwopalnymi i pirotechnicznymi	56
samozapalenia chemiczne	49
NON przy prowadzeniu prac pożarowo-niebezpiecznych	37
nieprzestrzeganie reżimów technologicznych	33
elektryczność statyczna	19
nieprawidłowe magazynowanie substancji niebezpiecznych	10

Źródło: KG PSP

W kilkuset przypadkach rocznie pożarom towarzyszą zjawiska wybuchowe. W 2013 roku zanotowano ich 148, w tym 106 wybuchów gazów, 33 wybuchy mieszanin pyłowo-powietrznych oraz 9 eksplozji materiałów wybuchowych (w roku 2012 zanotowano ich 173, w tym 119 wybuchów gazów, 38 wybuchów mieszanin pyłowo-powietrznych oraz 16 eksplozji materiałów wybuchowych).

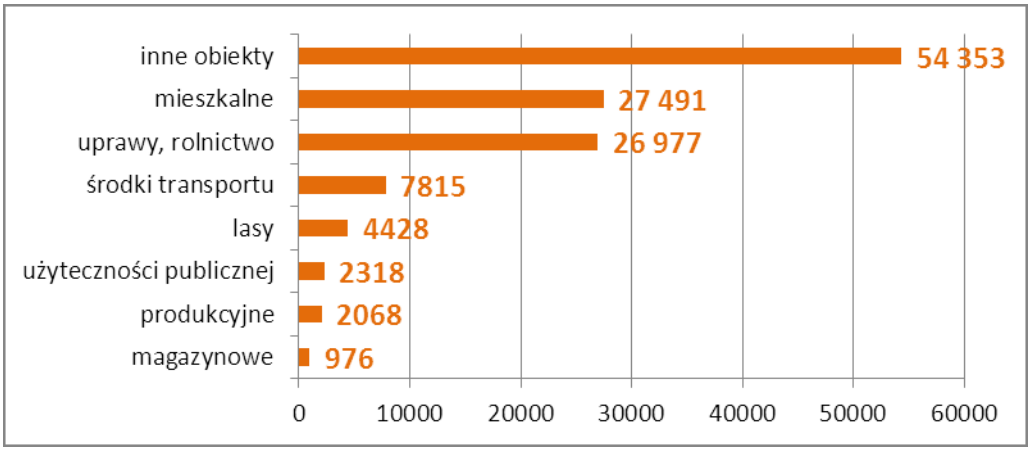
W roku 2013 w wyniku pożarów zginęło 517 osób (w tym 2 ratowników), rannych zostało 4106 osób (w tym 266 ratowników).

[18.3]NOD – nieostrożność osób dorosłych, NON – nieostrożność osób nieletnich.

W roku 2013 do największej liczby pożarów doszło w obiektach mieszkalnych (prawie 27,5 tys., czyli 21,7% wszystkich tego typu zdarzeń) oraz obiektach rolniczych (21,3% ogółu). Ponadto znaczący odsetek stanowiły pożary środków transportu (6,2%).

Corocznie najwięcej pożarów notuje się w grupie obiektów mieszkalnych, rolnictwie, lasach oraz grupie innych obiektów, gdzie dominują pożary śmietników i traw na obszarach nierolniczych. Pożary w ostatniej z wymienionych grup nie powodują znaczących zagrożeń dla życia ludzi i strat finansowych, natomiast oddziałują bardzo niekorzystnie na stan środowiska naturalnego. W przypadku budynków mieszkalnych, obok znacznych strat pożarowych oraz komplikacji związanych z czasową, a często także trwałą utratą lokalu przez osoby dotknięte pożarem, pojawia się poważny problem zagrożenia bezpieczeństwa zdrowia i życia. W Polsce co roku w mieszkaniach i budynkach mieszkalnych powstaje kilkadziesiąt tysięcy pożarów, w których średniorocznie ginie około 400-500 osób. Zagrożenie związane jest tu głównie z niezachowaniem ostrożności w posługiwaniu się otwartym ogniem oraz niewłaściwą eksploatacją urządzeń i instalacji technicznych, w tym elektrycznych, grzewczych i wentylacyjnych. Wskaźnik ofiar śmiertelnych w pożarach mieszkań jest największy spośród wszystkich grup obiektów (ok. 80% ogółu ofiar).

Wykres 18.5 Pożary (według rodzaju obiektów) w roku 2013



Źródło: KG PSP

Fałszywe alarmy

W roku 2013 Państwowa Straż Pożarna odnotowała 21 665 fałszywych alarmów. Oznacza to wzrost liczby takich incydentów o 16% w porównaniu z rokiem 2012. W ciągu 11 ostatnich lat liczba fałszywych alarmów sukcesywnie wzrastała. W roku 2003 zanotowano ich prawie 12,9 tys., co oznacza, że między rokiem 2003 a 2013 ich liczba zwiększyła się o 68,2%.

Zagrożenia techniczno-budowlane

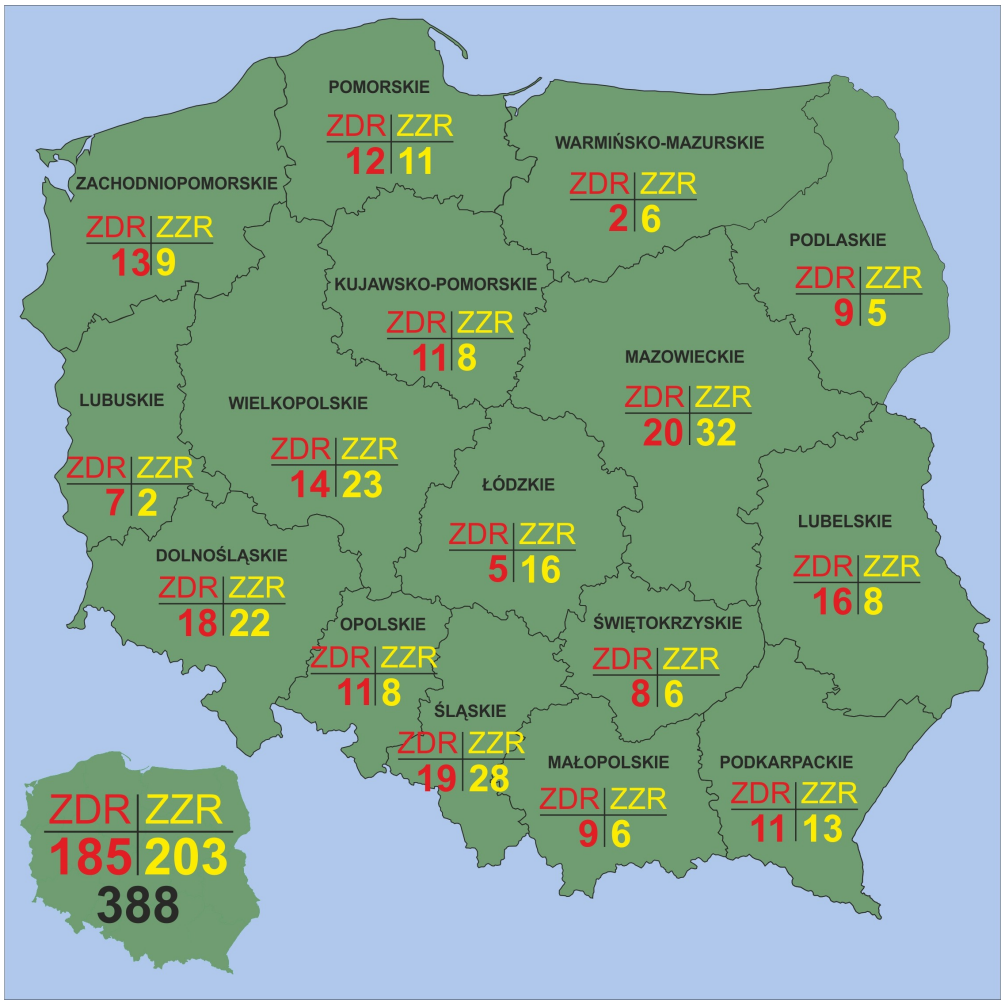
Corocznie wzrasta liczba miejscowych zagrożeń związanych z wypadkami budowlanymi (od 1074 w 2009 do 2934 w 2013 roku). Podobnie, jak w przypadku zagrożenia pożarowego, szczególne zagrożenia życia ludzi związane z katastrofami budowlanymi będą występowały w dużych obiektach.

Ze względu na możliwość powstania katastrofy budowlanej w zainteresowaniu PSP znajdują się obiekty dóbr kultury, mosty, wiadukty oraz budowle hydrotechniczne (zwłaszcza w okresie występowania przyborów wód). Potencjalne zagrożenie katastrofami budowlanymi istnieje w trakcie imprez sportowych. Katastrofy na stadionach powodowane są najczęściej zawaleniem się trybun lub innych urządzeń sportowych, mogą być także skutkiem ekscesów chuligańskich, błędów konstrukcyjnych, obniżenia się parametrów eksploatacyjnych konstrukcji elementów budowlanych stadionów, drgań wywołanych przez tłum kibiców, jak również mogą być wtórnym efektem innych zdarzeń, np.: wybuchu gazu lub innych substancji niebezpiecznych.

Zagrożenia związane z istnieniem zakładów przemysłowych użytkujących substancje niebezpieczne w ilościach mogących być przyczyną poważnej awarii przemysłowej

Według danych Komendy Głównej PSP na koniec 2013 roku w Polsce zlokalizowanych było 388 zakładów przemysłowych, w których istnieje możliwość wystąpienia poważnej awarii przemysłowej ze względu na ilość przechowywanych materiałów niebezpiecznych. W tej liczbie znajdowało się 185 zakładów dużego ryzyka (ZDR) i 203 zakłady zwiększonego ryzyka (ZZR).

Wykres 18.6 Liczba zakładów kategorii ZDR oraz ZZR w Polsce z podziałem na województwa (stan na 31 grudnia 2013 roku)



Źródło: KG PSP

Według danych z katalogu zagrożeń Komendy Głównej PSP na koniec roku 2013 w Polsce, poza wymienionymi zakładami typu ZDR i ZZR, zlokalizowanych było 1205 tzw. zakładów stwarzających zagrożenie poza swoim terenem.

Wśród nich znajdowały się zakłady, w których prowadzona jest działalność gospodarcza w branżach: chemicznej, petrochemicznej, hutniczej, spożywczej, komunalnej i innych. Zagrożenia występują także przy transporcie niebezpiecznych substancji związanym z funkcjonowaniem zakładów trzech wymienionych kategorii.

Zagrożenia w transporcie drogowym i kolejowym

Wypadki i katastrofy komunikacyjne stanowią najliczniejszą grupę zdarzeń innych niż pożary, w których udział biorą jednostki straży pożarnych oraz pozostałych służb ratowniczych.

Średnio w ok. 4–5% przypadków zdarzeń drogowych dochodzi do powstania zagrożenia chemicznego lub ekologicznego, które ma związek z przewożeniem przez pojazd uczestniczący w kolizji drogowej substancji niebezpiecznych dla ludzi i środowiska naturalnego.

Dotychczas zarejestrowane na drogach i szlakach kolejowych zdarzenia z udziałem substancji niebezpiecznych niezwykle rzadko przekraczały umowne rozmiary wypadku (rozumianego jako nagłe zdarzenie, którego następstwami są jednostkowe zagrożenia dla życia, mienia, lub skażenie środowiska, występujące na niewielkim obszarze lub ograniczone do jednego obiektu). Mimo to przyjmuje się, że potencjalne zagrożenie w tym zakresie nie będzie malało. Wśród czynników zwiększających jego poziom należy wymienić:

- intensywny rozwój transportu samochodowego,
- położenie geograficzne Polski na skrzyżowaniu ważnych międzynarodowych szlaków komunikacyjnych,
- wysoki stopień zużycia technicznego pojazdów stosowanych przez niektórych przewoźników oraz nieprzestrzeganie międzynarodowych i krajowych wymagań bezpieczeństwa.

W ostatnich latach obserwuje się w Polsce systematyczny spadek ilości towarów przewożonych koleją. Jednak nie ulega zmniejszeniu potencjalne zagrożenie związane z przewożeniem koleją towarów niebezpiecznych. Obok istniejących dotychczas czynników zagrożenia, takich jak zdecydowanie większa niż w przypadku transportu samochodowego masa jednostkowa przewożonych substancji i materiałów oraz przebieg tras kolejowych przez duże osiedla ludzkie, pojawiły się nowe, związane m.in. z nienajlepszą kondycją finansową przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury: stopień zużycia taboru kolejowego oraz braki w zakresie wdrażania właściwych procedur bezpieczeństwa.

Zagrożenia powodziowe oraz związane z możliwością wystąpienia innych klęsk żywiołowych w wyniku działania sił przyrody lub umyślnej działalności człowieka

W Polsce corocznie rejestruje się kilka tysięcy zdarzeń związanych z przyborem wody w rzekach. Dane Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej oraz Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej wskazują, że w ujęciu ilościowym zagrożenie powodziowe jest największe na terenach przygranicznych Polski południowej i południowo-wschodniej. Szczególne zagrożenie stwarzają rzeki znajdujące się w dorzeczu Odry, Wisły, Sanu i Bugu. Nasilenie w ostatnich latach niekorzystnych zjawisk atmosferycznych, w tym intensywnych opadów deszczu, powoduje gwałtowne przybory wód, szczególnie w górskich odcinkach rzek. Chociaż w większości przypadków nie powodują one zagrożenia dla większych terenów, to w wymiarze lokalnym niejednokrotnie mają charakter katastrofy. Najtragiczniejszymi w tym zakresie były powodzie w 1997 oraz 2010 roku.

Na skutek intensywnych opadów deszczu może dochodzić również do osunięć ziemi. Największe zagrożenie wystąpieniem tego typu zjawisk występuje na południu Polski, w województwach: małopolskim, podkarpackim, śląskim, świętokrzyskim. Bardzo duże zagrożenie i szkody mogą powstać w sąsiedztwie niewielkich cieków wodnych, a nawet w miejscach, gdzie ich nie ma. Obok przyborów związanych z intensywnymi opadami deszczu zagrożenie powodziowe związane jest także z tworzeniem się zatorów lodowych w okresach topnienia lodów, szczególnie niebezpieczne na dużych rzekach z zaporami i licznymi mostami.

Zagrożenia związane z gwałtownymi opadami deszczu występują sezonowo, od maja do września, co z kolei skutkuje dużymi przyborami wód w rzekach powodującymi zalania, podtopienia lub powódź. Sezonowo dochodzi także do przyborów wód związanych z topnieniem śniegu i tzw. powodziami roztopowymi (zatorowymi), występującymi od przełomu lutego i marca do kwietnia.

Największe zagrożenie pożarami lasów występuje późną wiosną i latem. W zależności od warunków pogodowych, w szczególności od opadów deszczu występujących w danym roku, następuje zmiana intensywności powstawania pożarów lasów, nieużytków i upraw rolniczych. Innym czynnikiem kształtującym zagrożenie w tym okresie jest długość dnia. Jesienią niska temperatura i większa wilgotność powietrza powodują spadek zagrożenia pożarowego lasów.

Działania kontrolne PSP

W ramach nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych komendy Państwowej Straży Pożarnej przeprowadziły w 2013 roku ogółem 41 915 kontroli obejmujących 53 593 obiekty, w tym:

- 21 318 obiektów użyteczności publicznej (39,8% skontrolowanych obiektów), w tym m.in.:
  - 3130 obiektów administracyjno-biurowych;
  - 2953 domy towarowe i supermarkety;
  - 1458 dyskotek i lokali gastronomicznych;
  - 1413 obiektów widowiskowo-sportowych;
- 15 607 obiektów produkcyjnych i magazynowych (29,1% skontrolowanych obiektów);
- 7214 obiektów zamieszkania zbiorowego (13,5%);
- 4976 budynków mieszkalnych wielorodzinnych (9,3%);
- 3112 obiektów resortu leśnictwa (5,8%);
- 1550 obiektów w zakładach stwarzających zagrożenie dla ludzi i środowiska (2,9%);
- 1366 obiektów gospodarstw rolnych (2,5%).

W trakcie kontroli stwierdzono ogółem 62 290 nieprawidłowości, w tym m.in.:

- 28 695 nieprawidłowości w obiektach użyteczności publicznej;
- 18 690 nieprawidłowości w obiektach produkcyjnych i magazynowych;
- 7888 nieprawidłowości w obiektach zamieszkania zbiorowego.

Najwięcej nieprawidłowości dotyczyło:

- stanu instalacji użytkowych;
- zaznajomienia z przepisami i instrukcji bezpieczeństwa pożarowego;
- dróg ewakuacyjnych i oznakowania znakami bezpieczeństwa;
- wyposażenia w podręczny sprzęt gaśniczy i urządzenia przeciwpożarowe;
- warunków ewakuacji, mogących zagrażać życiu ludzi;
- instalacji wodociągowych przeciwpożarowych wewnętrznych;
- stanu dojazdów pożarowych do obiektów;
- zaopatrzenia wodnego obiektów;
- magazynowania oraz przetwarzania materiałów.

Na podstawie przeprowadzonych działań kontrolnych, w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości przez właścicieli, zarządzających i użytkowników obiektów lub terenów, komendy wszczęły 20 938 postępowań nakazowo-egzekucyjnych, w ramach których:

- wydano 11 826 decyzji administracyjnych, w tym 131 decyzji wstrzymujących roboty i zakazujących eksploatacji;
- wszczęto 546 postępowań egzekucyjnych;
- nałożono 1022 mandaty karne[18.4];
- skierowano 49 wniosków do prokuratury;
- skierowano 2 wnioski do sądów grodzkich;
- skierowano 7493 wystąpienia do innych instytucji i organów.

Działania prewencyjne PSP

Stałym elementem działań prewencyjnych realizowanych przez Państwową Straż Pożarną jest udział w przedsięwzięciach informacyjnych, np. kampaniach edukacyjnych związanych z bezpiecznym wypoczynkiem dzieci i młodzieży, unikaniem zagrożeń związanych z zatruciami tlenkiem węgla itp.

[18.4] Szczegółowe informacje na temat postępowań mandatowych znajdują się w *Rozdziale 21*.

W celu zmniejszenia liczby osób poszkodowanych w pożarach intensyfikowane są działania informacyjne, polegające m.in. na prowadzeniu kampanii edukacyjnych o zasadach bezpiecznych zachowań, przy wykorzystaniu m.in. stron internetowych i środków masowego przekazu, mających na celu podniesienie świadomości ludzi na temat zagrożenia pożarowego w ich własnych domach i mieszkaniach. Stałym elementem wspomnianych działań jest popularyzacja wyposażania domów i mieszkań, ale także innych obiektów (np. schronisk dla bezdomnych) w urządzenia sygnalizacji pożaru, w szczególności autonomiczne czujki dymu i czujniki tlenku węgla.

Współpraca bilateralna i międzynarodowa w zakresie przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń

Wsparcie ochrony obywateli i terytorium RP przed katastrofami naturalnymi lub spowodowanymi działalnością człowieka zapewniają stosowne umowy z państwami sąsiednimi i niektórymi innymi państwami europejskimi oraz uczestnictwo w organizacjach międzynarodowych. Dotychczas Polska podpisała umowy o wzajemnym informowaniu o zagrożeniach transgranicznych oraz udzielaniu pomocy ratowniczej i humanitarnej z: Republiką Federalną Niemiec, Federacją Rosyjską, Republiką Słowacką, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Czeską, Gabinetem Ministrów Ukrainy, Republiką Chorwacji i Republiką Słowenii. W celu zwiększenia efektywności wykonania postanowień umów, w szczególności w regionach przygranicznych, podejmowane są działania umożliwiające komendantom jednostek organizacyjnych PSP w tych regionach wysyłanie i przyjmowanie transgranicznej pomocy ratowniczej. Umożliwiają to zawarte na podstawie umów międzynarodowych porozumienia wykonawcze, deklaracje oraz instrukcje metodyczne.

Polska od 2003 roku uczestniczy w Unijnym Mechanizmie Ochrony Ludności. Mechanizm ten umożliwia ciągłą wymianę informacji o zagrożeniach i katastrofach na terytorium UE i poza nim oraz zadysponowanie do działań ratowniczych sił i środków należących do wszystkich państw w nim uczestniczących. W przypadku katastrof przekraczających możliwości reagowania możliwe jest zwrócenie się do państw Mechanizmu o wsparcie. Zgodnie z obowiązującą od stycznia 2014 roku nową podstawą prawną Mechanizmu (Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1313/2013/EU z 17 grudnia 2013 roku) państwa uczestniczące mogą udzielać sobie wzajemnego wsparcia również w obszarze zapobiegania katastrofom. Polska uczestniczy także w systemach koordynacji pomocy ratowniczej i humanitarnej tworzonych przez ONZ i NATO.

Ratownictwo górskie

Na terenach górskich występują zagrożenia dla ludzi związane z rzeźbą i ukształtowaniem terenu oraz panującym w Polsce klimatem. Możemy do nich zaliczyć: upadki z wysokości, uderzenia spadającymi kamieniami lub lodem, zasypanie lawiną, porażenie piorunem, wychłodzenia, zabłądzenia, utknięcia (w jaskiniach), złamania czy skręcenia kończyn podczas uprawiania turystyki górskiej. Całkowite wyeliminowanie zagrożeń jest niemożliwe, natomiast rosnący z roku na rok ruch turystyczny, w tym narciarski, i uprawianie nowych dyscyplin sportowych powodują wzrost zagrożenia na terenach górskich.

Zasady zapewniania bezpieczeństwa osobom przebywającym w górach określa *ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 roku o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich*, zgodnie z którą ratownictwo górskie mogą wykonywać podmioty legitymujące się zgodą ministra właściwego do spraw wewnętrznych na wykonywanie tego rodzaju działalności. Na podstawie art. 5 ust 1 ww. ustawy w grudniu 2013 roku zgodę na wykonywanie ratownictwa górskiego Minister Spraw Wewnętrznych wydał dwóm podmiotom:

- Górskiemu Ochotniczemu Pogotowiu Ratunkowemu,
- Tatrzańskiemu Ochotniczemu Pogotowiu Ratunkowemu.

Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe

GOPR zajmuje się ratownictwem na terenach górskich od Karkonoszy do Bieszczad. Na tym terenie znajduje się ponad 7200 km szlaków turystycznych. W 2013 roku GOPR zapewniało gotowość do wykonywania ratownictwa górskiego w południowej Polsce, gwarantując podejmowanie całodobowo działań ratowniczych.

Przeprowadzonych zostało 1607 działań ratowniczych, uratowano 1842 osoby (w tym przy wsparciu śmigłowców 104), odnotowano 39 przypadków śmiertelnych. W 34 działaniach ratowniczych wykorzystywane były psy ratownicze.

GOPR do realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego zatrudniał 102 ratowników w ramach umowy o pracę. Ratownicy etatowi wspomagani byli przez 1382 ratowników ochotników. W działaniach ratowniczych w ubiegłym roku nie ucierpiał żaden ratownik GOPR.

Prowadzono działalność profilaktyczną i edukacyjną turystów poprzez prowadzenie pogadanek na temat bezpiecznego zachowania się w górach w stacjach ratowniczych, prowadzone były również ćwiczenia i szkolenia w terenie.

Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe

TOPR zajmuje się ratownictwem górskim w polskich Tatrach. W 2013 roku w ramach gotowości ratowniczej przez cały rok pełnione były dyżury ratownicze: w stacji centralnej TOPR w Zakopanem, w bazie śmigłowca ratowniczego w Zakopanem, w Dolinie Rybiego Potoku (schronisko przy Morskim Oku); w Dolinie Roztoki (Schronisko w Dolinie Pięciu Stawów); w Dolinie Suchej Wody (schronisko na Hali Gąsienicowej).

W okresie zalegania śniegu opracowywano komunikaty lawinowe (www.topr.pl/potwierdzenia). Do realizacji zadania średnio miesięcznie zatrudniano 35 ratowników górskich na podstawie umowy o pracę. Ponadto w realizacji zadań brało udział średnio na kwartał 50 ratowników pracujących społecznie.

W 2013 roku ratownicy TOPR odnotowali 426 interwencji ratowniczych z zakresu ratownictwa górskiego (w Tatrach 389, w paśmie Spisko-Gubałowskim 27, oraz 10 na pozostałym obszarze gór południowej Małopolski), podczas których udzielili pomocy 487 osobom. Odnotowano 15 wypadków śmiertelnych. Z udziałem śmigłowca przeprowadzono w Tatrach 86 wypraw ratunkowych oraz 35 akcji ratunkowych, w paśmie Spisko-Gubałowskim 6 akcji ratunkowych oraz 10 na obszarach górskich południowej Małopolski. W działaniach ratowniczych w ubiegłym roku nie ucierpiał żaden ratownik TOPR.

W 2013 roku TOPR przy współpracy Tatrzańskiego Parku Narodowego kolejny raz organizowało akcję „Lawinowe ABC". Ideą akcji jest uświadamianie, że przebywanie zimą w górach wiąże się z koniecznością ciągłego zdobywania wiedzy, doświadczenia i umiejętności[18.5]. Wydano przy współpracy z TPN ulotkę informacyjną o lawinach i książkę „Lawiny". Rozpowszechniano filmy profilaktyczne: „Burze", „Lawiny", „Turystyka wysokogórska", które powstały przy współpracy z takimi podmiotami, jak: Salewa, PZU, Tatrzański Park Narodowy, PLUS. Prowadzono też kursy lawinowe[18.6].

Zorganizowane tereny narciarskie – ratownictwo narciarskie

Odpowiedzialność za zapewnienie warunków bezpieczeństwa osobom przebywającym na zorganizowanych terenach narciarskich zgodnie z art. 19 ust. 1 *ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich* została nałożona na osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej będącą

[18.5] Więcej na http://lawinoweabc.pl/ .
[18.6] Więcej na http://kursylawinowe.pl/ .

właścicielem, użytkownikiem, najemcą, dzierżawcą lub posiadającą inny tytuł prawny do zorganizowanego terenu narciarskiego lub urządzeń transportu linowego lub taśmowego przeznaczonych do transportu osób, przy których znajduje się zorganizowany teren narciarski, tj. na zarządzającego zorganizowanym terenem narciarskim.

Zapewnienie bezpieczeństwa na zorganizowanych terenach narciarskich polega w szczególności na:

- przygotowaniu, oznakowaniu, zabezpieczeniu terenów, obiektów i urządzeń służących do uprawiania narciarstwa i snowboardingu oraz bieżącej kontroli stanu zabezpieczeń, oznaczeń i warunków narciarskich;
- zapewnieniu ratownictwa narciarskiego;
- określeniu i upowszechnieniu zasad korzystania z danego terenu, obiektu i urządzenia;
- informowaniu o warunkach narciarskich i ich zmianach;
- prowadzeniu działalności profilaktycznej i informacyjnej dotyczącej bezpieczeństwa podczas uprawiania narciarstwa i snowboardingu;
- przekazywaniu informacji i tworzeniu ułatwień szczególnie istotnych dla osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności, a przebywającymi na zorganizowanych terenach narciarskich.

Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 3 ustawy „podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego mogą w szczególności wydawać, na wniosek organu jednostki samorządu terytorialnego, dyrektora parku narodowego lub krajobrazowego, albo zarządzającego zorganizowanym terenem narciarskim, osoby fizycznej, osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej prowadzącej działalność w zakresie sportu, rekreacji lub turystyki opinie dotyczące warunków bezpieczeństwa osób uprawiających sport, rekreację lub turystykę w górach lub na zorganizowanych terenach narciarskich". Zarządzający zorganizowanymi terenami narciarskimi, który jest odpowiedzialny za zapewnienie bezpieczeństwa może zlecić na zasadach komercyjnych sporządzenie takiej opinii podmiotom uprawnionym do ratownictwa górskiego. Może też na podstawie art. 32 ust. 2 w drodze umowy zlecić wykonywanie ratownictwa narciarskiego podmiotowi uprawnionemu do wykonywania ratownictwa górskiego.

Tabela 18.3 Liczba tras narciarskich zabezpieczanych przez GOPR i TOPR na podstawie umów

	Liczba terenów narciarskich zabezpieczanych	
	przez GOPR	***przez TOPR***
2010	73	55
2011	64	57
2012	59	39
2013	62	37

Źródło: GOPR i TOPR

Dane statystyczne dotyczące wypadków narciarskich pochodzą z GOPR i TOPR. W danych tych nieuwzględnione są przypadki, w których poszkodowany bezpośrednio zgłosił się do służb medycznych, z pominięciem interwencji ratowników GOPR lub TOPR, oraz zdarzenia na zorganizowanych terenach narciarskich, gdzie zarządzający zapewnił ratownictwo narciarskie, bezpośrednio zatrudniając ratownika narciarskiego lub górskiego bez zlecania tego zadania podmiotowi uprawnionemu do ratownictwa górskiego.

Tabela 18.4 Liczba wypadków narciarskich

	2010		**2011**		**2012**		**2013**	
	Wypadki narciarskie	W tym śmiertelne	Wypadki narciarskie	W tym śmiertelne	Wypadki narciarskie	W tym śmiertelne	Wypadki narciarskie	W tym śmiertelne
TOPR	1771	0	1757	2	1791	1	1838	0
GOPR	4484	2	3854	3	3410	1	4233	0
Razem	**6255**	**2**	**5611**	**5**	**5201**	**2**	**6071**	**0**

Źródło: GOPR i TOPR

Policja

Działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego na zorganizowanych terenach narciarskich policjanci realizują zgodnie z postanowieniami *Zarządzenia nr 1834 Komendanta Głównego Policji z 3 grudnia 2010 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań przez policjantów pełniących służbę patrolową na zorganizowanych terenach narciarskich* (*Dz.Urz. KGP nr 12, poz. 74, z późn. zm.), a także Zarządzenia nr 768 Komendanta Głównego Policji z 14 sierpnia 2007 r. w sprawie form i metod wykonywania zadań przez policjantów pełniących służbę patrolową oraz koordynacji działań o charakterze prewencyjnym (Dz.Urz. KGP nr 15, poz. 119, z późn. zm)*. Przepis ten określa m.in. formy i metody wykonywania zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego przez policjantów pełniących służbę patrolową, które mają również zastosowanie na zorganizowanych terenach narciarskich.

Na terenach narciarskich Policja:

- pełni służbę patrolową na stokach. Nasilenie służby występowało w okresie wzmożonego ruchu turystyczno–narciarskiego (weekendy i ferie zimowe),
- zabezpiecza trasy dojazdu do ośrodków rekreacyjno–wypoczynkowych (bezpieczeństwo w ruchu drogowym),
- zabezpiecza prewencyjnie rejony ośrodków wypoczynkowych, hoteli, parkingów (ochrona mienia),
- prowadzi działania profilaktyczno–informacyjne, w tym z innymi podmiotami (władze samorządowe, GOPR, TOPR, gestorzy stoków narciarskich).

Ponadto policjanci w trakcie służby prewencyjnej na zorganizowanych terenach narciarskich udzielali pomocy specjalistycznym organizacjom ratowniczym (GOPR, TOPR) podczas ratowania życia i zdrowia ofiarom wypadków na stokach.

W 2013 roku, od wakacji do 6 listopada, z powodu konieczności remontu śmigłowca ratowniczego TOPR do Zakopanego został przebazowany śmigłowiec policyjny w celu wsparcia ratownictwa górskiego. W tym czasie śmigłowiec policyjny wraz z załogą wspierał ratowników TOPR, uczestnicząc w 85 działaniach ratowniczych, transportując na swym pokładzie 78 osób poszkodowanych oraz trzy ofiary śmiertelne.

Policja nie ma obowiązku gromadzenia danych statystycznych związanych z pełnieniem służby na zorganizowanych terenach narciarskich, tj. m.in dotyczących liczby przeprowadzonych na tym obszarze interwencji. Jednak wybrane garnizony, które organizują służbę patrolową na zorganizowanych terenach narciarskich, zgromadziły usystematyzowane informacje zawierające efekty działań w sezonie zimowym 2013/2014.

Tabela 18.5 Wybrane efekty działań Policji na zorganizowanych terenach narciarskich w sezonie 2013/2014

Liczba funkcjonariuszy Policji kierowanych do służby	201	
Liczba wykonanych służb	811	
Liczba interwencji	208	
Liczba nałożonych mandatów karnych/pouczeń (art. 41 k.w.)	111	286
Liczba przypadków zwrócenia uwagi za niestosowanie się do zasad dekalogu FIS	1653	
Liczba ujawnionych przestępstw	3	
Liczba ujawnionych wykroczeń	401	

Ujawnione wykroczenia			
Z ustawy z 18 sierpnia 2011 roku o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich	art. 45 ust. 1	**Ogółem ujawniono**	**13**
		Postępowanie mandatowe	9
		Pouczenie	4
	art. 45 ust. 2	**Ogółem ujawniono**	**44**
		Postępowanie mandatowe	0
		Pouczenie	44
Wynikłe z pozostałych przepisów		**Ogółem ujawniono**	**344**
		Postępowanie mandatowe	104
		Pouczenie	240

Źródło: KGP (na podst. informacji z wybranych KWP)

Działania profilaktyczne Policji

W sezonie zimowym 2013/2014 Policja zrealizowała przedsięwzięcia prewencyjne, w tym o charakterze profilaktyczno–edukacyjnym, m.in.:

- Małopolska: udział w programie „Ślizg" TVP Kraków oraz w programie „Bezpieczny Stok" TV Polsat News, ponadto cykl imprez dla dzieci w wieku szkolnym „Bezpiecznie na stoku z Inspektorem Wawelkiem",
- Dolny Śląsk: 10 spotkań z dziećmi i młodzieżą na temat bezpieczeństwa w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich.
- Podkarpacie: w ferie zimowe organizowano w Przemyślu akcję „Bezpieczne ferie" promującą wśród dzieci i młodzieży zasady bezpieczeństwa na zorganizowanych terenach narciarskich,
- Śląsk: działania profilaktyczne (promowanie pozytywnych wzorców zachowań wśród narciarzy i snowboardzistów na stokach narciarskich) w ramach akcji „Beskidzka 5",
- Zakopane: akcja „Bezpieczeństwo sportów śnieżnych" w ramach kampanii „Światowy Dzień Śniegu" oraz działania profilaktyczno–edukacyjne dla dzieci „Bezpieczny stok".
- Szczawnica: na stoku Polana Sosny druga edycja akcji „Bezpiecznie w kasku", w tym pokaz ratownictwa narciarskiego (wspólnie z GOPR).

Ratownictwo wodne

Na podstawie *ustawy z 18 sierpnia 2011 roku o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz.U. nr 208, poz. 1240, z późn. zm.)* podmiotami odpowiedzialnymi za zapewnienie bezpieczeństwa osobom przebywającym na obszarach wodnych są:

- na terenie parku narodowego lub krajobrazowego – dyrektor parku,
- na terenie, na którym prowadzona jest działalność w zakresie sportu lub rekreacji, osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która prowadzi działalność w tym zakresie,
- na pozostałym obszarze – właściwy miejscowo wójt (burmistrz, prezydent miasta) – zwani dalej „zarządzającymi obszarem wodnym".

Organizowanie i finansowanie działań ratowniczych na wyznaczonym obszarze wodnym należy do zarządzającego tym obszarem. Zarządzający wyznaczonym obszarem wodnym może zlecić, w drodze umowy, organizowanie, kierowanie i koordynowanie działań ratowniczych podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa wodnego. Przepisy te nie dotyczą osób fizycznych dysponujących nieckami basenowymi wyłącznie do celów prywatnych. Natomiast ratownictwo wodne mogą wykonywać podmioty, którym Minister Spraw Wewnętrznych na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy *o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych* wydał zgodę na wykonywanie ratownictwa wodnego[18.7].

[18.7]Lista podmiotów, które mogą realizować zadania z zakresu ratownictwa wodnego, znajduje się na stronie internetowej MSW: https://www.msw.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/nadzor-nad-ratownictwe w zakładce *Podmioty uprawnione do wykonywania zadań z zakresu ratownictwa górskiego i wodnego*.

Warunki bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych

Zapewnienie bezpieczeństwa polega w szczególności na:

- dokonaniu analizy zagrożeń, w tym identyfikacji miejsc, w których występuje zagrożenie;
- oznakowaniu i zabezpieczeniu terenów, obiektów i urządzeń przeznaczonych do pływania, kąpania się, uprawiania sportu lub rekreacji na obszarach wodnych;
- prowadzeniu działań profilaktycznych i edukacyjnych dotyczących bezpieczeństwa na obszarach wodnych, polegających w szczególności na: oznakowaniu miejsc niebezpiecznych, objęciu nadzorem miejsc niebezpiecznych, w tym miejsc zwyczajowo wykorzystywanych do kąpieli, uświadamianiu zagrożeń, w szczególności prowadzeniu akcji edukacyjnych wśród dzieci i młodzieży szkolnej;
- informowaniu i ostrzeganiu o warunkach pogodowych oraz innych czynnikach mogących powodować utrudnienia lub zagrożenia dla zdrowia lub życia osób;
- zapewnieniu warunków do organizowania pomocy oraz ratowania osób, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia.

Policja

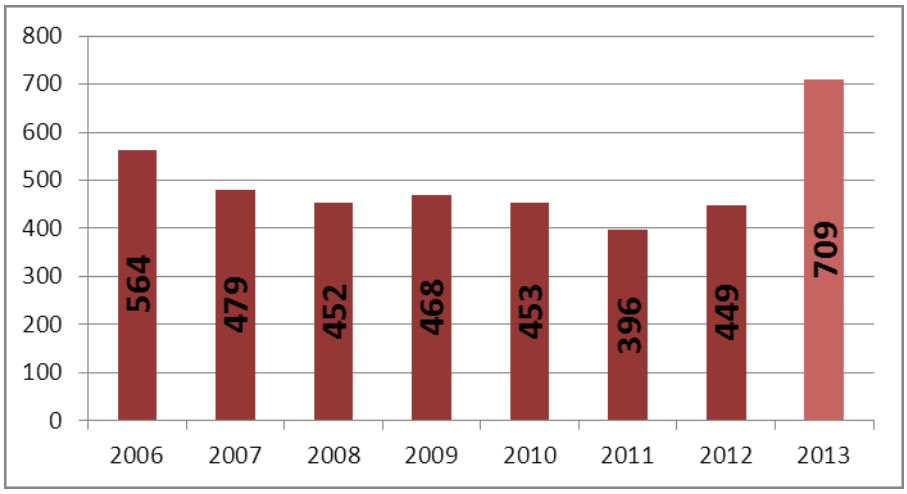
Zgodnie z danymi gromadzonymi przez Komendę Główną Policji w roku 2013 w Polsce utonęło 709 osób[18.8].Analizy policyjne wskazują, że najwięcej utonięć odnotowuje się w wakacje (lipiec i sierpień), a także w niedziele i soboty. W roku 2013 największą liczbę utonięć odnotowano w rzekach (203), w jeziorach (132) i stawach (125).

Głównymi przyczynami utonięć w roku 2013 były:

- kąpiel w miejscu niestrzeżonym, lecz niezabronionym (128),
- kąpiel w miejscu zabronionym (67),
- nieostrożność podczas przebywania nad wodą (55),
- nieostrożność w czasie łowienia ryb (37).

Ponadto 156 osób, które utonęły w roku 2013, znajdowało się w stanie nietrzeźwości.

Wykres 18.7 Liczba utonięć w latach 2006–2013



Źródło: KGP

[18.8] Dane za rok 2013 - na podstawie systemu KSIP, dane wcześniejsze – na podstawie systemu TEMIDA. Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku zawiera *Wstęp* (str. 5-8). Liczba utonięć generowane na podstawie danych wprowadzanych do KSIP nie różnią się zakresem w porównaniu do danych z PSSP TEMIDA. Natomiast na ewentualne różnice w statystyce wypadków tonięć ma wpływ sposób i czas wprowadzania danych. Dane do PSSP TEMIDY z tego zakresu były wprowadzane za pośrednictwem formularzy Stp-11 po przeprowadzeniu i zakończeniu postępowania: sprawdzającego, w trybie art. 308 k.p.k. lub postępowania przygotowawczego. Natomiast dane do KSIP wprowadzane są za pośrednictwem formularzy KSIP–11 bezpośrednio po wydarzeniu w momencie ustalenia, że doszło do wypadku tonięcia. Dodatkowo system dane te zamraża z miesięcznym opóźnieniem, umożliwiając modyfikacje zapisu w przypadku ustalenia w późniejszym etapie postępowania, że nie doszło do wypadku tonięcia.

Liczba śmiertelnych wypadków tonięć jest wysoka. Przyczyny takiego stanu mogą być następujące:

- znakomite warunki pogodowe w 2013 roku, co przełożyło się wprost na liczbę osób wypoczywających nad zbiornikami wodnymi, w tym nad morzem,
- charakterystyka polskiego wybrzeża morskiego, gdzie często pięknej pogodzie towarzyszą także intensywne wiatry, które powodują wysokie falowanie oraz gwałtowne cofanie się morza,
- korzystanie z kąpieli w miejscach niestrzeżonych, a często nawet zakazanych,
- wchodzenie do zbiorników wodnych po spożyciu alkoholu,
- brawura i nieodpowiedzialne zachowanie oraz przecenianie swoich umiejętności pływackich,
- zbyt mała liczba basenów, kąpielisk i miejsc przystosowanych do kąpieli,
- brak wiedzy na temat istniejących zagrożeń w związku z uprawianiem sportów wodnych i odpoczynkiem nad wodą spowodowany niewystarczającą profilaktyką.

Wypadki w kopalniach[18.9]

Podstawowe obszary działania organów nadzoru górniczego określono w ustawie z 9 czerwca 2011 roku – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. nr 163, poz. 981). Obejmuje ona sprawy bezpieczeństwa i higieny pracy, bezpieczeństwa pożarowego, ratownictwa górniczego, gospodarki złożami kopalin w procesie ich wydobywania, ochrony środowiska i gospodarki złożem, zapobiegania szkodom, budowy i likwidacji zakładu górniczego, w tym rekultywacji gruntów i zagospodarowania terenów po działalności górniczej.

Organy nadzoru górniczego (Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych – OUG i dyrektor Specjalistycznego Urzędu Górniczego – SUG) w 2013 roku realizowały zadania określone w przepisach ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz w przepisach innych ustaw regulujących nadzór i kontrolę nad ruchem zakładów górniczych, w szczególności w zakresie:

- bezpieczeństwa i higieny pracy,
- bezpieczeństwa pożarowego,
- ratownictwa górniczego,
- gospodarki złożami kopalin w procesie ich wydobywania,
- ochrony środowiska i gospodarki złożem,
- zapobiegania szkodom,
- budowy i likwidacji zakładu górniczego, w tym rekultywacji gruntów i zagospodarowania terenów po działalności górniczej.

Ponadto sprawowały nadzór i kontrolę nad:

- podmiotami zawodowo trudniącymi się ratownictwem górniczym,
- podmiotami wykonującymi w zakresie swej działalności zawodowej czynności powierzone im w ruchu zakładu górniczego,
- wykonywaniem robót geologicznych,
- szkoleniem osób wykonujących czynności w ruchu zakładu górniczego lub wykonujących roboty geologiczne,
- zakładami prowadzącymi roboty podziemne z zastosowaniem techniki górniczej.

Organy nadzoru górniczego realizowały cele zawarte w „Strategii działania urzędów górniczych na lata 2010–2014”. W dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy przyjęto następujące cele strategiczne:

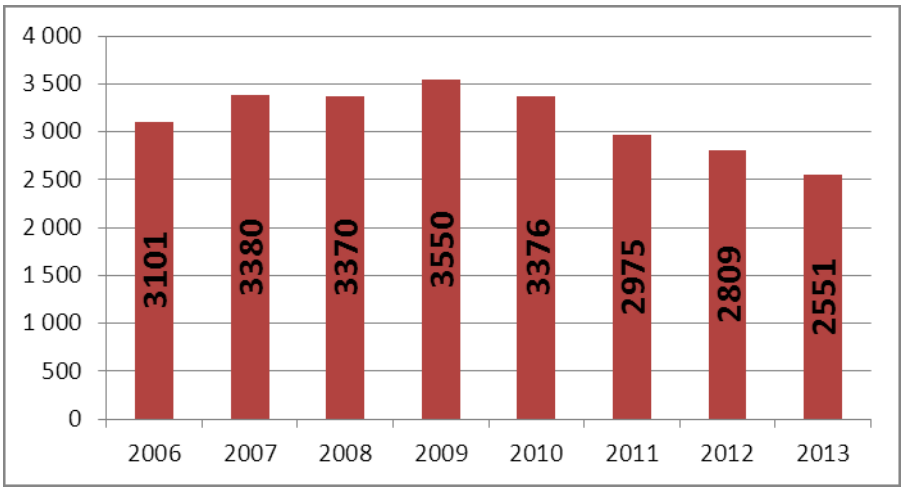
- ograniczenie liczby wypadków spowodowanych „czynnikiem ludzkim”,
- ograniczenie liczby wypadków i niebezpiecznych zdarzeń w związku z wyrobami stosowanymi w górnictwie,

[18.9] Na podstawie pisma OWP.0764.9.2013\4 z 31.03.2014 oraz raportu na temat bezpieczeństwa i higieny pracy w górnictwie ze strony: http://www.wug.gov.pl/index.php?bhp

- skuteczne przeciwdziałanie katastrofom górniczym,
- ograniczenie skali chorób zawodowych w górnictwie,
- skuteczne egzekwowanie przepisów prawa w dziedzinie bhp w górnictwie,
- dostosowanie rozwiązań prawnych do potrzeb skutecznego zarządzania bhp w górnictwie,
- utrzymanie w sprawności służb ratownictwa górniczego.

W roku 2013 zanotowano 2551 wypadków w kopalniach, co oznacza spadek ich liczby o 9,1% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to było ich 2809. Od kilku lat liczba wypadków w kopalniach sukcesywnie spada.

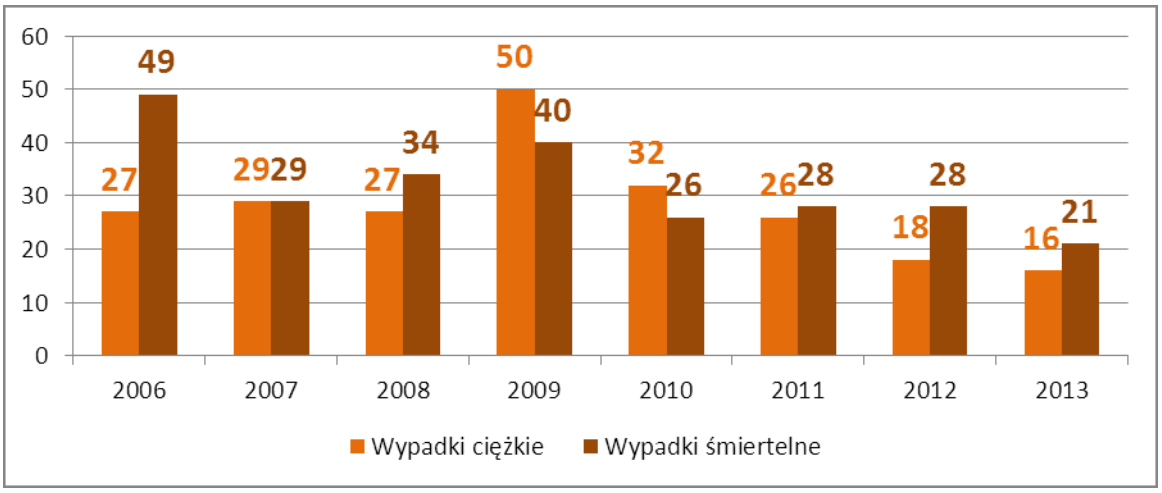
Wykres 18.8 Liczba wypadków w kopalniach w latach 2006–2013



Źródło: WUG

W roku 2013 doszło do 16 wypadków ciężkich w kopalniach (w roku 2012: 18). Natomiast liczba wypadków śmiertelnych zmniejszyła się do 21 (w roku 2012 było ich 28).

Wykres 18.9 Liczba ciężkich i śmiertelnych wypadków w kopalniach w latach 2006–2013



Źródło: WUG

Powtarzającymi się przyczynami wypadków w 2013 roku, w tym śmiertelnych i ciężkich, były przede wszystkim:

- zagrożenie metanowe,
- oberwanie się skał ze stropu i ociosów,
- nieprzestrzeganie technologii prowadzenia robót oraz procedur i przepisów przy: wykonywaniu prac szybowych, transporcie materiałów i ludzi oraz jazda przenośnikiem taśmowym nieprzystosowanym do jazdy ludzi,

- przebywanie w zasięgu pracy maszyn i urządzeń,
- wykonywanie prac przy przenośnikach taśmowych będących w ruchu,
- niewłaściwe wykonywanie robót strzałowych,
- prowadzenie prac pod wpływem alkoholu.

W wyniku przeprowadzonych przez UG kontroli w 2013 roku wstrzymano w 1980 przypadkach roboty górnicze.

W roku 2013 Prezes Wyższego Urzędu Górniczego:

- wydał cztery decyzje na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze zakazujące osobom wykonywanie czynności w ruchu zakładu górniczego,
- nałożył karę pieniężną na przedsiębiorcę w wysokości 20 000 zł na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Prawo geologiczne i górnicze,
- nałożył kary pieniężne na dwóch kierowników ruchu zakładu górniczego – średnia wysokość kary pieniężnej 9 331,68 zł na podstawie art. 175 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze,
- wystąpił z 27 wnioskami do przedsiębiorców o zastosowanie środków oddziaływania wychowawczego przewidzianych w art. 41 kodeksu wykroczeń.

Natomiast dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i SUG:

- skierowali do sądów rejonowych 323 wnioski o ukaranie osób naruszających przepisy, z czego w 145 przypadkach w związku z badaniem przyczyn i okoliczności wypadków oraz niebezpiecznych zdarzeń w zakładach górniczych, a w 178 przypadkach w wyniku przeprowadzonych kontroli w zakładach górniczych,
- wystąpili z 1097 wnioskami do przedsiębiorców o zastosowanie środków oddziaływania wychowawczego przewidzianych w art. 41 kodeksu wykroczeń.

Pracownicy okręgowych urzędów górniczych i SUG ukarali łącznie 1315 osób mandatami karnymi na łączną kwotę 533 000 zł, a pracownicy Wyższego Urzędu Górniczego ukarali 50 osób mandatami karnymi[18.10] na łączną kwotę 19 550 zł.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 163 § 1,2,3 i 4 k.k. osądzono łącznie 8 osób, z czego 8 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 8 osób (w tym w zawieszeniu: 2).
Przed wyrokiem 4 osoby były tymczasowo aresztowane.

W roku 2013 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 165 § 1 i 3 k.k. osądzono łącznie 6 osób, z czego 4 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 4 osób (w tym w zawieszeniu: 2).
Uniewinniono 2 osoby.

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa z art. 163 § 1 k.k. osądzono łącznie 77 osób, z czego 68 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 68 osób (w tym w zawieszeniu: 43).

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku, wykonywano 209 orzeczeń za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu (art. 163–172 k.k.), z czego 164 prawomocne, 3 nieprawomocne i 42 tymczasowe aresztowania.

[18.10] Informacje o postępowaniach mandatowych znajdują się w *Rozdziale 21.*

ROZDZIAŁ 19

Funkcjonariusze polegli i poszkodowani w związku z pełnioną służbą

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Komendy Głównej Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Inspekcji Transportu Drogowego, Żandarmerii Wojskowej, Straży Ochrony Kolei, Służby Celnej, straży gminnych i miejskich

Policja

Tabela 19.1 Liczba funkcjonariuszy Policji poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba poległych funkcjonariuszy	**8**	**10**	**6**	**4**	**14**
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	**5557**	**5593**	**6098**	**5931**	**6089**

Źródło: KGP

W roku 2013 doszło do 14 wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy Policji (w roku 2012: 4), w tym: w służbie 11 (w roku 2012: 1), w drodze do lub ze służby 3 (w roku 2012: 3).

W roku 2013 wypadkom uległo 6089 policjantów (w roku 2012: 5931), z czego podczas służby 5372 (w roku 2012: 5298), natomiast w drodze do lub ze służby poszkodowanych zostało 717 policjantów (w roku 2012: 633).

Najczęstszymi przyczynami wypadków policjantów (łącznie: w służbie oraz w drodze do i ze służby) były:

- nieuwaga poszkodowanego – 1634 przypadki,
- spowodowanie urazu – wypadku przez inną osobę, np. żart, nieuwaga, złośliwość sprawcy wypadku – 780,
- naruszenie przepisów kodeksu drogowego przez innych użytkowników dróg – 505,
- napad na funkcjonariusza, np. z powodu chęci ucieczki, zdobycia broni, zemsty – 433,
- zły stan pomieszczeń i przejść – 135,
- naruszenie przez funkcjonariusza przepisów kodeksu drogowego – 59.

Państwowa Straż Pożarna

Tabela 19.2 Liczba funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	-	2	-	2
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	1330	1276	1503	1582	1504

Źródło: KG PSP

Wśród 1482 wypadków, do których doszło w 2013 roku podczas służby w PSP, było 1473 wypadki indywidualne i 9 zbiorowych. W roku 2013 doszło do 2 wypadków śmiertelnych podczas służby i pracy w PSP (w roku 2012: 0, w 2011: 2). Poszkodowane zostały 1504 osoby, w tym w wypadkach ciężkich: 1.

Najczęstszymi przyczynami wypadków w roku 2013 w PSP były:
- nieprawidłowe zachowanie się, nieostrożność (882),
- trudne, nierówne, śliskie przejście, przestrzenie, podłoże (280),
- nagłe przypadki medyczne i inne przyczyny (252),
- utrata wytrzymałości, awaria, naruszenie konstrukcji lub czynnika materialnego (45).

Do wypadków dochodziło najczęściej podczas zajęć sportowych (670), akcji ratowniczej (258), innej służby w strażnicy (194), szkoleń i ćwiczeń (119), konserwacji, napraw sprzętu (69), drogi na służbę i ze służby (64), alarmu (60), innej służby poza strażnicą (38).

Straż Graniczna

Tabela 19.3 Liczba funkcjonariuszy Straży Granicznej poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba poległych funkcjonariuszy	4[19.1]	-	1	-	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	566	572	606	524	632

Źródło: KG SG

W roku 2013 nie doszło do wypadków śmiertelnych podczas służby ani w związku ze służbą w Straży Granicznej. Poszkodowanych w wypadkach zostało 632 funkcjonariuszy. Wypadków zbiorowych odnotowano 11. Były to najczęściej wypadki komunikacyjne spowodowane niezachowaniem należytej prędkości, niedostosowaniem prędkości do warunków panujących na drodze.

Do wypadków dochodziło najczęściej w wyniku potknięcia lub poślizgu, wysiłku fizycznego i ruchu (kontuzje podczas ćwiczeń i zajęć z wychowania fizycznego oraz technik interwencji), napadów i pobicia oraz podczas interwencji, ratowania ludzi i mienia.

[19.1] W wypadku śmigłowca służbowego zginęło 3 funkcjonariuszy podlaskiego OSG.

Biuro Ochrony Rządu

Tabela 19.4 Liczba funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	9[19.2]	-	2	(1)[19.3]
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	81	66	56	80	43

Źródło: BOR

W roku 2013 roku w Biurze Ochrony Rządu doszło do 1 wypadku śmiertelnego[19.4] (w roku 2012 były 2 takie zdarzenia).

W 2013 roku miały miejsce 43 wypadki funkcjonariuszy pozostające w związku ze służbą w BOR (w tym 3 w drodze do i ze służby).

Najczęstszymi przyczynami wypadków były:

- niedostateczna koncentracja uwagi na wykonywanej czynności (poślizgnięcia, potknięcia, upadki itp.),
- urazy przeciążeniowe spowodowane intensywnością, dynamiką i wysokim stopniem złożoności ćwiczeń specjalistycznych,
- niecelowe i niezamierzone działanie osób trzecich (wypadki podczas gier zespołowych i podczas ćwiczeń, np. technik interwencyjnych, kajdankowania czy obezwładniania).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Tabela 19.5 Liczba funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2010–2013

	2010	2011	2012	2013
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	-	-	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	75	54	86	78

Źródło: ABW

W roku 2013 nie doszło do wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy ABW.

Odnotowano 78 wypadków funkcjonariuszy ABW, w tym 11 w drodze do i ze służby.

Przyczynami wypadków były głównie: udział w zajęciach sportowych, wypadki komunikacyjne (jazda samochodem służbowym lub prywatnym, przemieszczanie się pieszo).

[19.2] W roku 2010 poległo 9 funkcjonariuszy BOR podczas katastrofy rządowego samolotu w Obwodzie Smoleńskim Federacji Rosyjskiej.

[19.3] W okresie przygotowania *Raportu… 2013* trwało postępowanie prokuratorskie mające na celu ustalenie okoliczności zdarzenia. Końcowe postanowienie określi, czy wypadek można uznać za pozostający w związku ze służbą.

[19.4] j.w.

Centralne Biuro Antykorupcyjne

Tabela 19.6 Liczba funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego poszkodowanych w latach 2010–2013 w związku z pełnioną służbą

	2010	2011	2012	2013
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	-	-	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	17	19	11	12

Źródło: CBA

W roku 2013 nie doszło do wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy CBA. Wypadkom, które ostatecznie zostały uznane za mające związek ze służbą, uległo 12 funkcjonariuszy.

Przyczyną zaistniałych wypadków było najczęściej (7 przypadków) nieprzestrzeganie przepisów prawa o ruchu drogowym przez innych użytkowników dróg.

Inspekcja Transportu Drogowego

Tabela 19.7 Liczba inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego poszkodowanych w latach 2010–2013 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2010	2011	2012	2013
Liczba poległych inspektorów	-	-	-	-
Liczba poszkodowanych inspektorów	11	24	16	19

Źródło: ITD

W roku 2013 doszło do 19 wypadków przy pracy z udziałem inspektorów ITD, w tym 14 wypadków wydarzyło się podczas kontroli drogowej z użyciem pojazdu służbowego, 2 podczas kontroli z wykorzystaniem motocykla, 2 w drodze do i ze służby.

Wśród przyczyn wypadków inspektorów ITD dominowały tzw. przyczyny ludzkie (najczęściej nieprawidłowe zachowanie się pracownika lub innych uczestników ruchu drogowego, zwłaszcza spowodowane zaskoczeniem niespodziewanym zdarzeniem oraz niedostateczną koncentracją uwagi na wykonywanej czynności).

Żandarmeria Wojskowa

Tabela 19.8 Liczba żołnierzy Żandarmerii Wojskowej poległych i poszkodowanych w latach 2010–2013 w związku z pełnioną służbą

	2010	2011	2012	2013
Liczba poległych żołnierzy ŻW	1	1	-	1
Liczba poszkodowanych żołnierzy ŻW	152	119	124	128

Źródło: ŻW

W roku 2013 doszło do 1 wypadku śmiertelnego żołnierza Żandarmerii Wojskowej (wypadek komunikacyjny).

Wypadkom w czasie służby uległo 128 żołnierzy, w tym 9 w drodze do i ze służby.

Do wypadków doszło w związku ze służbą wojskową najczęściej: podczas szkoleń (67), przy pracy (13), poza granicami kraju (23).

Straż Ochrony Kolei

Tabela 19.9 Liczba funkcjonariuszy Straży Ochrony Kolei poległych i poszkodowanych w latach 2010–2013 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2010	2011	2012	2013
Liczba poległych funkcjonariuszy	1	-	-	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	43	34	39	40

Źródło: SOK

W roku 2013 nie doszło do wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy SOK (podobnie jak w latach poprzednich). Natomiast 40 funkcjonariuszy SOK zostało poszkodowanych w wypadkach związanych ze służbą[19.5], których najczęstszymi przyczynami były: nieuwaga, agresja innych osób, niedostateczna koncentracja uwagi na wykonywanej czynności, nieostrożność, zaskoczenie niespodziewanym zdarzeniem.

Straże gminne/miejskie

Tabela 19.10 Liczba strażników straży gminnych i miejskich poszkodowanych w latach 2011–2013 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2011	2012	2013
Liczba poległych strażników	-	1	-
Liczba poszkodowanych strażników	692	523	564

Źródło: MSW

W roku 2013 nie doszło do wypadków śmiertelnych strażników miejskich/gminnych. Doszło natomiast do 564 wypadków związanych ze służbą, których przyczyną w 153 przypadkach była czynna napaść na strażnika. W następstwie 44 wypadków nastąpił trwały uszczerbek na zdrowiu strażnika, w następstwie 367 czasowy uszczerbek na zdrowiu.

Służba Celna

Tabela 19.11 Liczba funkcjonariuszy Służby Celnej poszkodowanych w latach 2011–2013 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2011	2012	2013
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	1	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	132	127	131

Źródło: SC

W roku 2013 doszło do 116 wypadków na służbie i 15 w drodze do i ze służby. Najczęstszymi przyczynami wypadków w służbie były: brak koncentracji oraz niewłaściwe wykonywanie ćwiczeń podczas zajęć ze stosowania środków przymusu bezpośredniego. Natomiast najczęstszą przyczyną wypadków w drodze do i ze służby były kolizje drogowe.

[19.5] Komenda Główna SOK nie prowadzi statystyk wypadków funkcjonariuszy w drodze do i ze służby.

ROZDZIAŁ 20

Poszukiwania zaginionych i identyfikacja osób oraz zwłok o nieustalonej tożsamości

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji

Zagadnienia związane z poszukiwaniem osób zaginionych oraz identyfikacji osób i zwłok o nieznanej tożsamości reguluje *Zarządzenie nr 124 Komendanta Głównego Policji z 4 czerwca 2012 roku w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok oraz szczątków ludzkich* (Dz.Urz. KGP z 2012 roku poz. 29).

Osoby zaginione

Policja przyjmuje rocznie kilkanaście tysięcy zgłoszeń o zaginięciu osób. Zdecydowana większość z nich odnajduje się, przy czym największa liczba zaginionych odnajdywana jest w ciągu 14 dni od zgłoszenia ich zaginięcia.

W roku 2013 jednostki Policji w całym kraju przyjęły zgłoszenia o zaginięciu 19 617 osób. Istotne jest, że liczba przypadków zgłoszenia zaginięcia i liczba odnalezień osób zaginionych nie są tożsame z liczbą osób zaginionych i liczbą osób odnalezionych, ponieważ zdarza się (np. w wypadku nieletnich uciekających nagminnie z ośrodków zamkniętych), że zarówno do zaginięcia, jak i odnalezienia tej samej osoby może dochodzić kilka lub nawet kilkanaście razy w roku. Między innymi z tego powodu liczba przypadków odnalezień osób może być większa od liczby osób zaginionych.

W roku 2013 zakończono poszukiwania 19 782 osób. Statystyka policyjna obejmuje także pewną liczbę osób (ok. 4500) trwale zaginionych w latach poprzednich.

Tabela 20,1. Dane na temat poszukiwań osób przez Policję w latach 2003–2013

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba osób zaginionych (na 1 stycznia)	4193	4083	4294	4442	4640	4772	4803	4499	4336	4434	4632
Liczba zgłoszonych osób zaginionych w ciągu roku	14 847	14 588	13 695	15 198	15 565	15 879	15 069	14 386	15 559	17 969	19 617
W tym obcokrajowców	123	204	124	116	213	179	105	100	227	388	359
Liczba odnalezień osób	14 984	15 070	13 746	15 162	15 449	15 700	14 912	14 150	15 515	17 890	19 782
W tym liczba odnalezionych w ciągu 14 dni	12 259	12 007	11 083	12 409	13 296	13 778	13 187	12 736	13 884	17 962	21 905

Źródło: KGP

W latach 2012 i 2013 liczba zgłoszonych zaginięć osób wzrosła w widoczny sposób w porównaniu z latami poprzednimi. Wpływ na taki stan miała bez wątpienia zmiana zarządzenia KGP w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok. Od 18 czerwca 2012 roku obowiązują nowe zasady poszukiwania osób zaginionych i identyfikacji osób i zwłok o nieustalonej tożsamości. Wprowadziło je *Zarządzenie nr 124 Komendanta Głównego Policji z 4 czerwca 2012 roku w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok oraz szczątków ludzkich* (Dz.Urz. KGP z 2012 roku, poz. 29)[20.1].

Wprowadzono nową (III) kategorię zaginionych, co w znaczący sposób rozszerzyło grupę osób, wobec których na Policji spoczywa obowiązek prowadzenia poszukiwań w celu ustalenia ich miejsca pobytu lub odnalezienia. Wzrost liczby przyjętych zgłoszeń jest szczególnie zauważalny w przypadku zaginionych małoletnich, większości których dotyczy wprowadzona nowa III kategoria zaginięcia.

Odnalezione osoby o nieznanej tożsamości

W ostatnich latach corocznie w Polsce ujawnia się kilkadziesiąt (do stu) osób o nieustalonej tożsamości. W kilkudziesięciu przypadkach w ciągu roku dochodzi do pozytywnej identyfikacji osób o nieznanej tożsamości, przy czym zazwyczaj nieco ponad połowa przypadków identyfikacji następuje w ciągu 14 dni od ich ujawnienia.

Widoczny od roku 2006 wyraźny wzrost liczby przypadków pozytywnych identyfikacji wynika najprawdopodobniej z możliwości dostępu do policyjnej bazy danych, w której gromadzone są rejestracje osób zaginionych zawierających zdjęcia i rysopisy, na podstawie których policjant prowadzący identyfikację ma możliwość typowania poszczególnych przypadków.

W roku 2013 jednostki Policji w całym kraju odnotowały odnalezienie 85 osób o nieznanej tożsamości (przy czym należy pamiętać, że stale istnieje pewna liczba osób nadal niezidentyfikowanych, które odnalezione zostały w latach poprzednich). 1 stycznia 2013 roku było 115 osób o nieustalonej tożsamości.

W roku 2013 zidentyfikowano 69 osób o nieustalonej tożsamości, przy czym znacznie ponad połowę z nich (45) zidentyfikowano w ciągu dwóch tygodni od ich odnalezienia.

[20.1] Zarządzenie nr 124 zastąpiło dotychczas obowiązujące Zarządzenie nr 352 Komendanta Głównego Policji z 16 lipca 2003 roku (Dz.Urz. KGP z 2003 r. nr 15, poz. 75 oraz z 2004 roku nr 16, poz. 97). W wyniku zmian z 18 czerwca 2012 roku wprowadzono nową, III kategorię osób zaginionych, obejmującą:

a) osoby małoletnie, których zaginięcie jest samowolnym oddaleniem się w wyniku kolejnej ucieczki z domu rodzinnego, domu dziecka, ośrodka opiekuńczego lub innej tego rodzaju placówki, w której przebywała ona na mocy orzeczenia sądu i nie była pozbawiona wolności,

b) osoby małoletnie zaginione w związku z tzw. porwaniem rodzicielskim, czyli w sytuacji, kiedy jedno z rodziców lub opiekunów posiadających pełną władzę rodzicielską bez woli i wiedzy drugiego z nich pod pretekstem krótkotrwałego pobytu wywozi lub zatrzymuje osobę małoletnią na stałe, pozbawiając tym samym drugiego rodzica lub opiekuna posiadającego pełną władzę rodzicielską możliwości utrzymywania kontaktu z małoletnim w przysługującym mu zgodnie z prawem zakresie.

W poprzednim uregulowaniu prawnym grupa osób określona w podpunkcie a) nie była kwalifikowana do poszukiwań osób zaginionych, a była poszukiwana wyłącznie operacyjnie, natomiast po wejściu w życie Zarządzenia nr pf-670/11 Komendanta Głównego Policji z 7 czerwca 2011 roku w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwań osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiaru sprawiedliwości, od 21 czerwca 2011 roku, nie było już podstaw prawnych do prowadzenia czynności poszukiwawczych wobec takich osób, gdy nie występowało zagrożenie dla ich życia, zdrowia lub wolności. Do końca obowiązywania Zarządzenia 352 Komendanta Głównego Policji z 16 lipca 2003 roku również tzw. porwania rodzicielskie, określone w podpunkcie b), w większości przypadków nie były kwalifikowane jako zaginięcia i nie wszczynano w tych sprawach poszukiwań.

Tabela 20.2. Liczba osób o nieznanej tożsamości odnotowana przez Policję w latach 2003–2013

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba osób o nieustalonej tożsamości (na 1 stycznia)	98	107	112	127	130	125	140	150	156	148	115
Liczba ujawnionych osób o nieustalonej tożsamości	9	9	19	90	97	96	105	95	89	83	85
Liczba osób zidentyfikowanych	0	4	4	88	103	81	95	90	76	94	69
W tym liczba osób zidentyfikowanych w ciągu 14 dni	0	1	1	15	48	46	51	44	41	49	45

Źródło: KGP

Niezidentyfikowane zwłoki ludzkie (NN)

W ostatnich latach w Polsce ujawnia się kilkaset zwłok ludzkich o nieznanej tożsamości[20.2]. Kilkaset razy w ciągu roku dochodzi do pozytywnej identyfikacji nieznanych zwłok, z których od kilku lat około jedna trzecia następuje w ciągu 14 dni.

Zauważalny od 2006 roku (tabela 19.3) znaczny wzrost zakończonych pozytywnie identyfikacji nieznanych zwłok spowodowany był najprawdopodobniej uruchomieniem dostępu do policyjnej bazy danych, w której gromadzone są rejestracje nieznanych zwłok, zawierających zdjęcia i rysopisy osób zaginionych. Pomimo znaczącego postępu informatycznego i zauważalnego od 2006 roku wzrostu pozytywnie zakończonych identyfikacji zwłok z roku na rok liczba niezidentyfikowanych zwłok rośnie. Powodem takiego stanu jest z pewnością dość uboga krajowa baza danych DNA, która działa od kwietnia 2007 roku.

W roku 2013 jednostki Policji w całym kraju odnotowały odnalezienie 724 zwłok o nieznanej tożsamości. W roku 2013 ustalono tożsamość 797 nieznanych zwłok, przy czym ponad 241 z nich zidentyfikowano w ciągu dwóch tygodni od ich odnalezienia.

Obecnie, z uwagi na brak możliwości gromadzenia profili DNA osób zaginionych i osób z nimi spokrewnionych, niewykorzystywane są również dostępne bazy DNA, zawierające profile DNA NN zwłok i NN osób.

Mając świadomość, że w Polsce stała liczba nieodnalezionych od lat osób zaginionych wynosi około **4500** (tabela 19.1), a stała liczba niezidentyfikowanych również od lat zwłok wynosi około **3700** (tabela 19.3), należy przypuszczać, że z grupy nieodnalezionych do tej pory osób około **80%** zmarło i zostało pochowanych jako niezidentyfikowane zwłoki ludzkie (NN).

[20.2] Identyfikację nieznanych zwłok policjant służby kryminalnej podejmuje po otrzymaniu dokumentacji z czynności wykonanych przez grupę operacyjno-procesową na miejscu ujawnienia zwłok w przypadku, gdy w trakcie wykonania tych czynności nie zdołano ustalić tożsamości zwłok. W przypadku, gdy istnieje uzasadnione podejrzenie przestępczego spowodowania śmierci, prowadzi się postępowanie przygotowawcze oraz równolegle i niezależnie od wyników postępowania przygotowawczego identyfikację zwłok. Identyfikacji nieznanych zwłok nie prowadzi się, jeżeli z opinii biegłego lekarza wynika, że zgon nastąpił co najmniej 35 lat przed datą znalezienia zwłok.

Tabela 20.3. Liczba zwłok o nieznanej tożsamości odnotowana przez Policję w latach 2003–2013

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba nieznanych zwłok (na 1 stycznia)	2462	2606	2753	3030	3185	3279	3359	3412	3439	3688	3628
Liczba znalezionych nieznanych zwłok	148	193	290	762	813	726	611	678	700	777	724
Liczba zidentyfikowanych zwłok	4	46	13	607	719	646	558	651	566	760	797
W tym liczba identyfikacji zakończonych w ciągu 14 dni	0	7	3	262	269	277	194	231	224	197	241

Źródło: KGP

Główne inicjatywy podejmowane w celu poprawy skuteczności poszukiwań osób zaginionych

Telefon 116 000 uruchomiony został przez Fundację Itaka 5 marca 2009 roku, zgodnie z warunkami zapisanymi w Decyzji Komisji Europejskiej 2007/116/WE z 15 lutego 2007 roku w sprawie rezerwacji krajowego zakresu numeracji zaczynającego się na 116 na potrzeby zharmonizowanych usług o walorze społecznym (Dz.Urz. WE nr L 49/30).

Działanie telefonu 116 000 to rodzaj usługi, polegającej na przyjmowaniu zgłoszeń w sprawie zaginionych dzieci, przekazywaniu informacji odpowiednim służbom, przede wszystkim Policji, udzielaniu wskazówek i wsparcia osobom odpowiedzialnym za zaginione dziecko oraz udzielaniu pomocy podczas interwencji Policji. Usługa 116 000 jest bezpłatna i dostępna przez 24 godziny na dobę przez 7 dni w tygodniu w całym kraju.

Operatorem, który pierwotnie realizował zadanie w partnerstwie z Fundacją Itaka była Telekomunikacja Polska S.A., która uzyskała prawo do wykorzystywania numeru na mocy decyzji UKE z 23 stycznia 2009 roku, stosownie do zapisów art. 126 ustawy z 16 lipca 2004 roku Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. nr 171, poz. 1800 z późn. zm.). Obecnie zadanie to realizuje Orange Polska.

Na funkcjonowanie telefonu 116 000 w 2013 roku została przekazana przez MSW dotacja celowa w wysokości 110 000 zł.

Przy realizacji tego zadania Fundacja Itaka współpracuje z Policją na mocy *Porozumienia z 25 maja 2009 roku pomiędzy Komendantem Głównym Policji a Fundacją Itaka – Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych*, którego przedmiotem jest współpraca w zakresie poszukiwań osób zaginionych, ustalania tożsamości osób, ale również prowadzenia działań profilaktycznych.

System Child Alert

Child Abduction Alert System to system alarmowy stworzony w celu uruchomienia zorganizowanej i natychmiastowej akcji poszukiwawczej w momencie zaginięcia lub uprowadzenia dziecka. Obecnie system ten działa w 12 państwach Unii Europejskiej (Belgia, Czechy, Francja, Niemcy, Grecja, Irlandia, Włochy, Holandia, Portugalia, Rumunia, Wielka Brytania, Polska).

Zasady działania systemu w Polsce:

- Child Alert będzie uruchamiany przez Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych Komendy Głównej Policji na podstawie wniosku otrzymanego z jednostki Policji prowadzącej poszukiwania zaginionej osoby małoletniej,

- system Child Alert będzie uruchamiany w sytuacji wystąpienia następujących przesłanek związanych z zaginięciem osoby: zaginiona osoba jest osobą małoletnią, a więc osobą, która nie ukończyła w dniu zaginięcia 18 lat, musi występować uzasadnione podejrzenie, że zaginięcie to ma związek z pozbawieniem jej wolności lub w wyniku zaistniałego zdarzenia życie i zdrowie osoby małoletniej jest bezpośrednio zagrożone. Ponadto niezbędnym do uruchomienia systemu Child Alert jest uzyskanie pisemnej zgody rodziców albo sądu rodzinnego i opiekuńczego na rozpowszechnienie przez Policję na terenie kraju za pośrednictwem mediów interaktywnych oraz środków masowego przekazu komunikatu o zaginionej osobie małoletniej,
- obsługę systemu Child Alert i jego koordynację zapewnia Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych Komendy Głównej Policji. Centrum jest odpowiedzialne także za nadzór oraz obsługę numeru Child Alert,
- na potrzeby systemu został przydzielony przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji trzycyfrowy numer alarmowy **995**.

Konferencja dot. poszukiwań osób zaginionych w roku 2013

W dniach 20-21 listopada 2013 roku w siedzibie MSW odbyła się III międzynarodowa konferencja pn. „Poszukiwanie osób zaginionych w Polsce i w Europie – 2013". Współorganizatorem tego przedsięwzięcia była Komenda Główna Policji oraz Fundacja Itaka – Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych. Podczas pierwszego dnia najważniejszym wydarzeniem było ogłoszenie, że Polska jako 12. kraj w UE uruchomiła system Child Alert, a także poruszony został problem zaginięć dzieci. Drugi dzień konferencji poświęcony był poszukiwaniom dorosłych zaginionych. Konferencja skierowana była do szerokiego kręgu odbiorców, m.in.: organizacji i instytucji na co dzień współpracujących z Fundacją Itaka, przedstawicieli Policji i szkół policyjnych z całej Polski, członków federacji Missing Children Europe, pracowników Ośrodków Pomocy Społecznej, Instytutu Rozwoju Służb Publicznych, pracowników straży miejskiej oraz pracowników GOPR i TOPR.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy poszukiwań osób zaginionych oraz identyfikacji nieznanych zwłok oraz osób o nieustalonej tożsamości

W 2013 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wspólnie z Komendą Główną Policji opracowało *projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz ustawy o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej.* Projekt ten stanowił realizację zadania określonego w *Planie działalności Ministra Spraw Wewnętrznych na rok 2013 dla działu administracji rządowej – sprawy wewnętrzne: Zmiana procedury i zwiększenie skuteczności Policji w wypadku zaginięć – zmiana przepisów w ustawie o Policji, umożliwiająca gromadzenie profili DNA osób zaginionych.* Zasadniczym celem nowelizacji jest zwiększenie efektywności prowadzenia przez Policję poszukiwań osób zaginionych. W projekcie zawarto przepisy wyrażające expressis verbis jako zadanie Policji poszukiwanie osób zaginionych.

Proponuje się, aby Policja w celu poszukiwania osób zaginionych miała prawo przede wszystkim do:

- wykonywania czynności: operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i administracyjno-porządkowych, co umożliwi efektywniejsze podejmowanie działań w tym zakresie,
- pobierania od osób wymazu ze śluzówki policzków w celu identyfikacji osób zaginionych lub zwłok o nieustalonej tożsamości,
- pobierania, uzyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania w celu realizacji zadań ustawowych informacji, w tym danych osobowych, o osobach zaginionych, także bez ich wiedzy i zgody,

- uzyskiwania i przetwarzania danych, w tym danych, o których mowa w art. 180c i 180d *ustawy z 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne* (Dz.U. nr 171, poz. 1800, z późn. zm.),
- uzyskiwania i przetwarzania danych dotyczących osób korzystających z usług pocztowych oraz danych dotyczących faktu i okoliczności świadczenia lub korzystania z tych usług,
- gromadzenia i przetwarzania w zbiorze danych DNA danych osób zaginionych oraz danych osób, od których pobierano wymaz ze śluzówki policzków w celu identyfikacji osób zaginionych lub zwłok o nieustalonej tożsamości oraz w zbiorach danych daktyloskopijnych śladów linii papilarnych, które mogą pochodzić od osób zaginionych, co umożliwi szybsze dokonywanie sprawdzeń oraz ułatwi sprawniejszą weryfikację danych zawartych w tych zbiorach.

Mając na uwadze, że równocześnie z pracami nad ww. projektem ustawy w resorcie spraw wewnętrznych prowadzono także prace legislacyjne związane z wyodrębnieniem Centralnego Biura Śledczego ze struktur KGP, decyzją Komitetu Rady Ministrów z 5 grudnia 2013 r., do *projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw*, obejmującego wyodrębnienie CBŚ ze struktury KGP, włączono przepisy *projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz ustawy o wymianie informacji z organami ścigania państw Unii Europejskiej*, których celem jest zwiększenia efektywności prowadzenia przez Policję poszukiwań osób zaginionych (*Ustawa z 26 czerwca 2014 roku o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw* - Dz.U. poz.1199, wejście w życie ustawy: 9 października 2014 roku).

ROZDZIAŁ 21

Postępowanie mandatowe

Postępowanie mandatowe uregulowane zostało w ustawie z 24 sierpnia 2001 roku Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. 2013.395. j.t.), jako jedno z tzw. postępowań szczególnych. Jest najbardziej uproszczonym trybem postępowania w sprawach o wykroczenia, w którym dominującą rolę odgrywają względy szybkości, sprawności i ekonomiki postępowania. Grzywną zagrożone są niemal wszystkie rodzaje wykroczeń zawartych w ustawie z 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń (Dz.U. 2013.482. j.t.) oraz w ponad 140 innych ustawach. Sposób nakładania grzywien w drodze mandatów karnych określa Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 22 lutego 2002 roku w sprawie nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2002, nr 20, poz. 201 z późn. zm).

Zgodnie z art. 95 § 1 k.p.w. postępowanie mandatowe prowadzi Policja, a inne organy, gdy przepis szczególny tak stanowi. Oznacza to, że Policja posiada uprawnienia do nakładania mandatów karnych za wszystkie wykroczenia, natomiast uprawnienia pozostałych podmiotów do nakładania grzywien wynikają z ustaw szczególnych lub wydanych na podstawie art. 95 § 5 k.p.w. rozporządzeń. Zgodnie z regulacją art. 95 § 5 k.p.w. Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, złożony w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, może nadać (w drodze rozporządzenia) uprawnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego funkcjonariuszom innych organów, określając wykaz wykroczeń, za które funkcjonariusze ci uprawnieni są do nakładania grzywien, oraz zasady i sposób wydawania upoważnień do nakładania grzywien, mając na względzie zakres ustawowych uprawnień takich organów, potrzebę szybkiej reakcji na fakt popełnienia wykroczenia oraz potrzebę ochrony dóbr szczególnie narażonych na naruszenia ze strony sprawców wykroczeń.

Ponadto przepis art. 95 § 4 k.p.w. upoważnia właściwych ministrów do określenia zakresu stosowania trybu mandatowego organom posiadającym z mocy ustawy szczególnej uprawnienia mandatowe, jeżeli ta ustawa szczególna nie precyzuje tego zakresu.

W przypadku odmowy przyjęcia mandatu karnego lub nieuiszczenia w wyznaczonym terminie grzywny nałożonej mandatem zaocznym, organ, którego funkcjonariusz lub pracownik nałożył grzywnę, występuje do sądu z wnioskiem o ukaranie. Egzekucja grzywny nałożonej w drodze mandatu karnego następuje w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Grzywna ta stanowi dochód budżetu państwa, a gdy nałoży ją funkcjonariusz organu podległego władzom jednostki samorządu terytorialnego – stanowi dochód tej jednostki samorządu (art. 100 k.p.w.).

Nadzór nad postępowaniem mandatowym sprawuje minister właściwy d/s wewnętrznych, a w sprawach, o których mowa w art. 95 § 3 Główny Inspektor Pracy (art.102 k.p.w.).

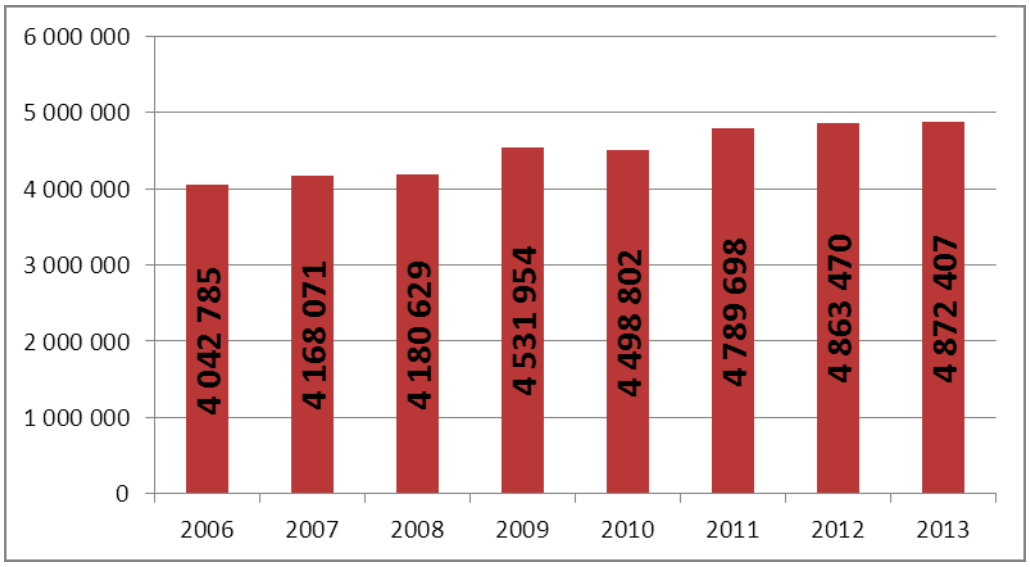
Informacje ogólne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

Departament Spraw Obywatelskich MSW wykonuje zadania związane z nadzorem Ministra Spraw Wewnętrznych nad postępowaniem mandatowym w sprawach o wykroczenia.

Zgodnie z materiałami nadesłanymi przez urzędy wojewódzkie do Departamentu Spraw Obywatelskich MSW w 2013 roku funkcjonariusze/pracownicy organów upoważnionych do nakładania grzywien nałożyli 4 872 407 mandatów karnych na kwotę 733 935 345 zł. Do budżetu państwa wpłynęło z tego tytułu 479 042 378 zł, co stanowi około 65% należnej kwoty. Z danych uzyskanych z urzędów wojewódzkich wynika, że w porównaniu z rokiem 2012 liczba nałożonych mandatów karnych w 2013 roku praktycznie nie zmieniła się, natomiast kwota nałożonych grzywien spadła o 2,8% (w 2012 kwota nałożonych grzywien wynosiła 754 912 533 zł).

Należy podkreślić, że w ciągu roku kalendarzowego na konta urzędów wojewódzkich wpływają grzywny nałożone również w latach poprzednich. Przedawnienie roszczeń następuje bowiem po 3 latach od dnia nałożenia mandatu karnego. Obok wpłat dokonywanych dobrowolnie przez ukaranych wpływają także środki egzekwowane przez poborców skarbowych w ramach postępowania egzekucyjnego.

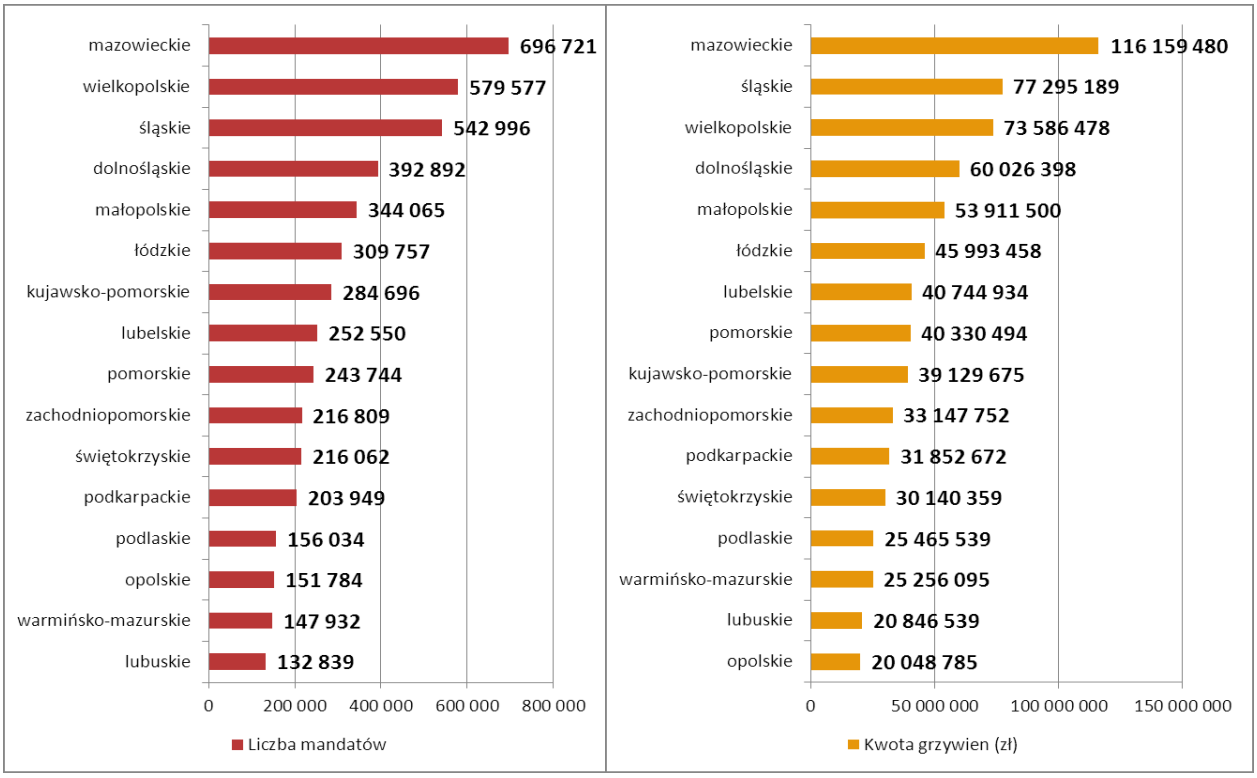
Wykres 21.1 Liczba nałożonych mandatów karnych w latach 2006–2013



Źródło: Departament Spraw Obywatelskich MSW

Podobnie jak w roku ubiegłym, największa liczba mandatów w 2013 roku nałożona została w województwach mazowieckim (14,3% ogółu) i wielkopolskim (11,9%). Najmniej mandatów w roku 2013 nałożono w województwach lubuskim i warmińsko-mazurskim.

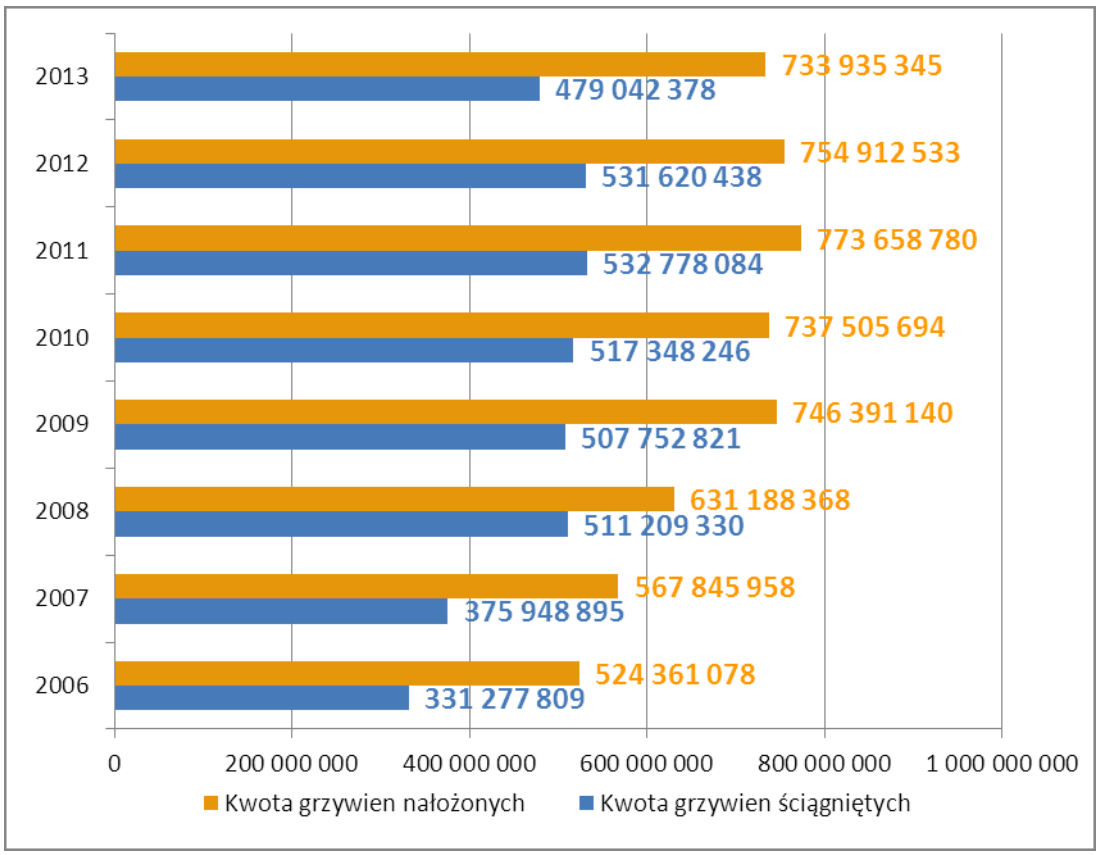
Wykres 21.2 Liczba i kwoty mandatów nałożonych w 2013 roku z podziałem na województwa



Źródło: Departament Spraw Obywatelskich MSW

W skali kraju roczne wpływy do budżetu państwa z pięciu ostatnich lat w porównaniu z kwotą grzywien nałożonych w postępowaniu mandatowym wyniosły średnio ok. 65%.

Wykres 21.3 Kwoty grzywien nałożonych i ściągniętych w latach 2006–2013 (w zł)

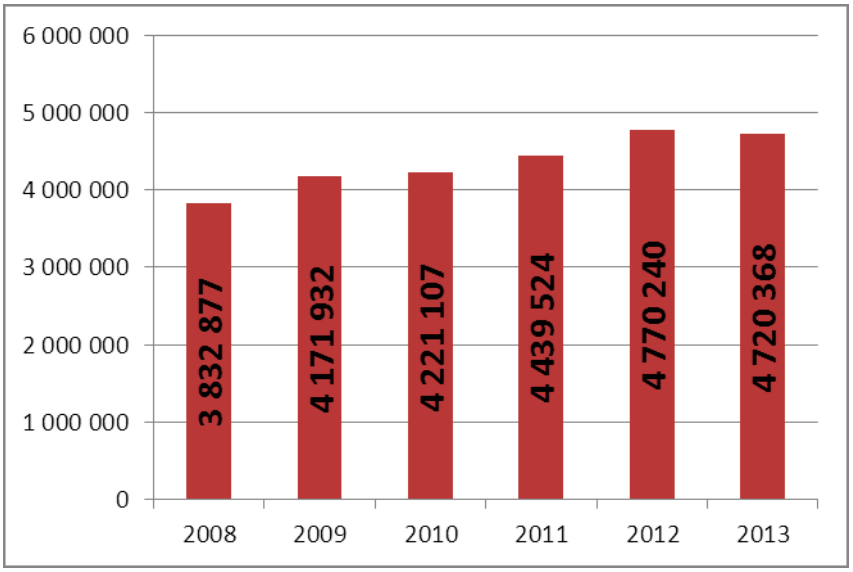


Źródło: Departament Spraw Obywatelskich MSW

POLICJA

Policja posiada uprawnienia do nakładania mandatów karnych za wszystkie wykroczenia. Wynika to z art. 95 § 1 k.p.w., w którym stwierdza się, że postępowanie mandatowe prowadzi Policja, a inne organy, jeśli przepis szczególny tak stanowi. W 2013 roku Policja nałożyła ogółem 4 720 368 mandatów, co oznacza spadek w stosunku do 2012 roku o 1%.

Wykres 21.4 Liczba mandatów nałożonych przez Policję w latach 2008–2013



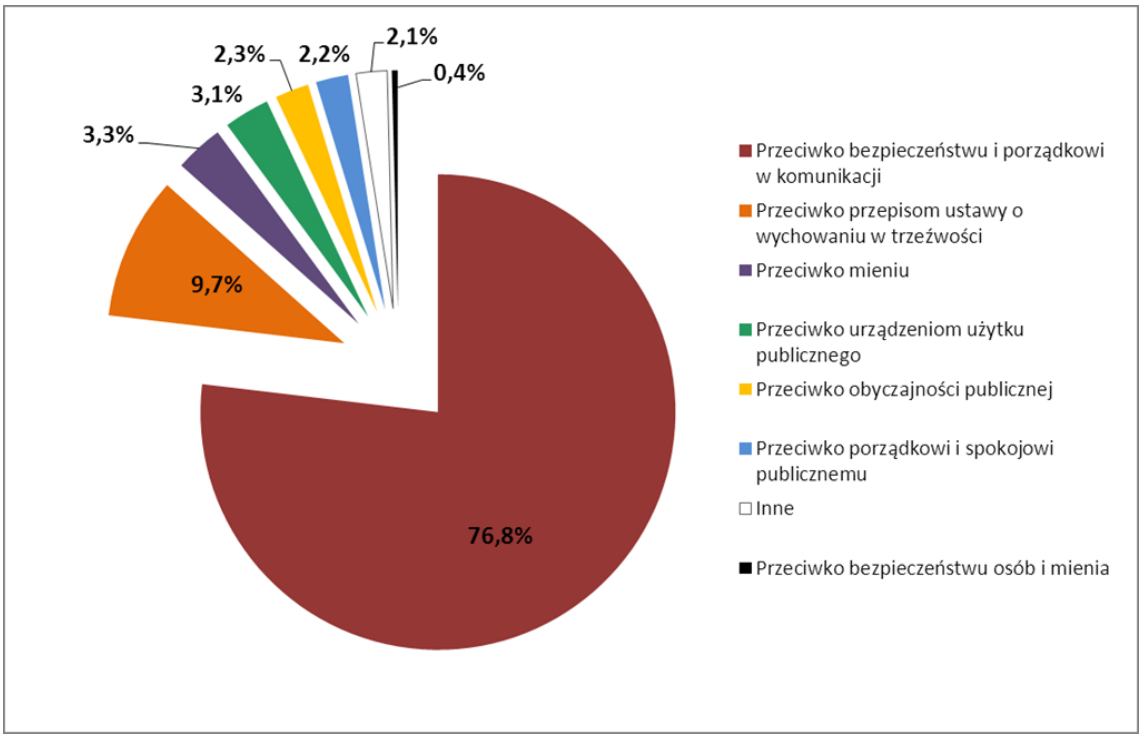
Źródło: KGP

W wyniku wejścia w życie *ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw* doszło do nowelizacji m.in.: kodeksu wykroczeń i kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Konsekwencją wejścia w życie z dniem 9 listopada 2013 r. części przepisów ww. aktu prawnego są nowe uregulowania w ustawie *Kodeks wykroczeń,* które dotyczą m.in. podniesienia górnej wartości progowej szkody w przypadku niektórych czynów zabronionych przeciwko mieniu oraz uchylenie art. 178 a § 2 Kodeksu karnego i wdrożenie jego zapisów na grunt art. 87 k.w.

Na podstawie wskazanych zmian czyny, które do 9 listopada 2013 r. stanowiły przestępstwa, obecnie kwalifikowane są jako wykroczenia, tym samym doszło do zwiększenia liczby spraw o wykroczenia. W związku z tą zmianą powstała konieczność dokonania zmian kadrowych w komórkach ds. wykroczeń, zwiększenie liczby etatów i ich ewentualna reorganizacja, zaprzestanie angażowania funkcjonariuszy Policji z komórek ds. wykroczeń do czynności innych niż prowadzenie czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia i realizowanie funkcji oskarżyciela publicznego, by na właściwym poziomie utrzymać jakość prowadzonych czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia. Dodatkowo kładziony jest nacisk na terminowe i rzetelne prowadzenie czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia i realizowanie funkcji oskarżyciela publicznego, zwiększenie liczby oskarżycieli publicznych w podległych jednostkach Policji i odpowiednie ich przygotowanie (teoretyczne i praktyczne) do występowania w tej roli.

Największy udział procentowy w ogólnej liczbie nałożonych przez Policję w roku 2013 mandatów karnych stanowiły grzywny za wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji: 3 626 411, co stanowiło 76,8% wszystkich nałożonych przez Policję mandatów (w 2012 roku było ich 3 677 904, co stanowiło 77,1% wszystkich nałożonych przez Policję mandatów).

Wykres 21.5 Zestawienie mandatów karnych nałożonych przez Policję w roku 2013 w poszczególnych kategoriach (w %)

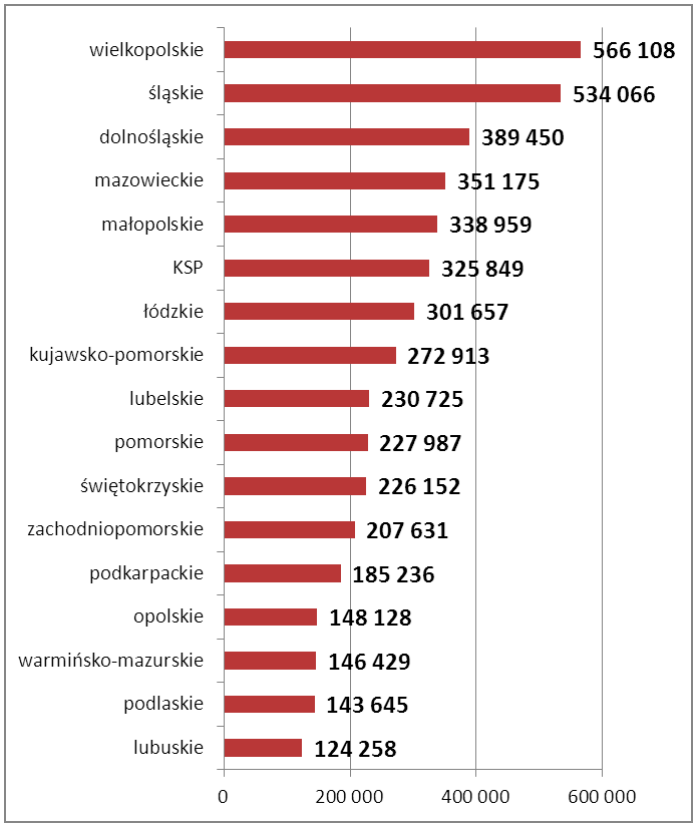


Źródło: KGP

Zgodnie z informacjami Komendy Głównej Policji, w 2013 roku najwięcej mandatów karnych, podobnie jak w 2012 roku, nałożyli funkcjonariusze Policji w województwach: wielkopolskim (12,0% ogólnej liczby mandatów) i śląskim (11,3%).

Najmniej mandatów nałożonych zostało w województwie lubuskim, tj. 2,6% wszystkich mandatów.

Wykres 21.6 Liczba mandatów karnych nałożonych przez Policję w roku 2013 z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Podejmowane są liczne inicjatywy mające na celu przeciwdziałanie i zwalczanie negatywnych zjawisk:

- systematyczne wdrażanie programów edukacyjnych i profilaktycznych mających na celu zwiększenie i poprawę stanu świadomości prawnej obywateli,
- działania organizacyjno-kadrowe w zakresie przystosowania podległych jednostek Policji do terminowego i rzetelnego prowadzenia czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia,
- bieżące monitorowanie poszczególnych czynników mających wpływ na negatywne zjawiska, w tym w szczególności, ilości, rodzaju, miejsca i czasu popełnionych wykroczeń, okoliczności i warunków sprzyjających ich dokonywaniu, a także zgłaszanych interwencji.

STRAŻE MIEJSKIE I GMINNE

Uprawnienie strażników straży gminnych (miejskich) do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego wynika z art. 12 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku o strażach gminnych (Dz.U. z 1997 r. nr 123, poz. 779, z późn. zm.). Jednocześnie art. 95 § 4 ustawy z 24 sierpnia 2001 roku Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2013 r., poz. 395 j.t.) stanowi delegację dla Ministra Spraw Wewnętrznych, w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, do określenia m.in. zakresu wykroczeń, za które strażnicy gminni (miejscy) mogą nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego.

Rodzaje wykroczeń, za które strażnicy straży gminnej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz tryb wydawania upoważnień do podejmowania przez straż gminną tych czynności, zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 listopada 2003 roku w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. z 2003 r. nr 208, poz. 2026, z późn. zm.).

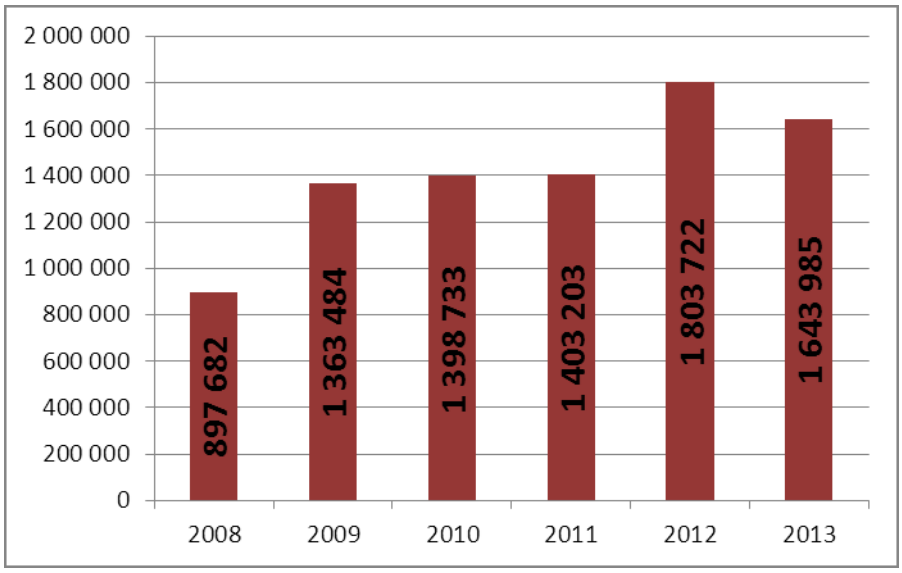
Rozporządzenie to jest na bieżąco nowelizowane i sukcesywnie rozszerza katalog tych wykroczeń, dostosowując go do potrzeb i oczekiwań społeczności lokalnych. Zgodnie z ww. rozporządzeniem strażnicy straży gminnych (miejskich) uprawnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wybrane wykroczenia określone w ustawach:

- z 20 maja 1971 roku – Kodeks wykroczeń (Dz.U.2013.482 j.t.),
- z 10 kwietnia 1974 roku o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz.U.2006.139. 993, z późn. zm.),
- z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U.2012.1356 j.t., z późn. zm.),
- z 9 listopada 1995 roku o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz.U.1996.10. 55, z późn. zm.),
- z 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2013.1399 j.t., z późn. zm.),
- z 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (Dz.U.2013.856),
- z 14 grudnia 2012 roku o odpadach (Dz.U.2013.21 z późn. zm.),
- z 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Dz.U.2013.1232 j.t., z późn. zm.),
- z 11 maja 2001 roku Prawo o miarach (Dz.U.2013.1069 j.t.),
- z 18 lipca 2001 roku Prawo wodne (Dz.U.2012.145 j.t., z późn. zm.),
- z 6 września 2001 roku o transporcie drogowym (Dz.U.2013.1414 j.t., z późn. zm.), w zakresie określonym w art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U.2011.5.13, z późn. zm.),
- z art.112 ust.1 i 2 ustawy z 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U.2003.162.568, z późn.zm),
- z 11 marca 2004 roku o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U.2008.213.1342 oraz z 2010.47.278, 60.372 i 78.513),
- z 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (Dz.U.2013.627 j.t., z późn. zm.),
- z 20 stycznia 2005 roku o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U.2013.1162 j.t.),
- z art. 50 pkt 5 w związku z art. 38a ust.1 pkt 4 ustawy z 28 lipca 2005 roku o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz.U.2012.651 j.t.) – dodane 01.08.2011 roku,
- z 29 lipca 2005 roku o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U.2005.180.1495, z późn. zm.),
- z 24 kwietnia 2009 roku o bateriach i akumulatorach (Dz.U.79.666 z pózn. zm.),
- z art. 494 i 495 oraz art. 498 i 499 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku – Kodeks Wyborczy (Dz.U.21.112, z późn.zm.),
- oraz w aktach prawa miejscowego, ustanawiających przepisy porządkowe w zakresie zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, których naruszenie zagrożone jest karą grzywny.

Ponadto strażnicy gminni (miejscy), zgodnie z art. 129b ustawy z 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 2012.1137 z późn. zm.), posiadają uprawnienia do wykonywania kontroli ruchu drogowego. Strażnicy gminni (miejscy) mogą również dokonywać na drogach gminnych, powiatowych i wojewódzkich oraz drogach krajowych w obszarze zabudowanym, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących w oznakowanym miejscu i określonym czasie, uzgodnionym z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) lub komendantem stołecznym Policji.

Ogółem w 2013 roku funkcjonariusze straży miejskich i gminnych nałożyli 1 643 985 mandatów, co stanowi spadek ich liczby o 159 737 (8,86%) w porównaniu z rokiem 2012, kiedy nałożone zostały 1 803 722 mandaty. Łączna kwota nałożonych grzywien w roku 2013 wyniosła 242 147 440 zł.

Wykres 21.8 Liczba mandatów nałożonych przez straże miejskie (gminne) w latach 2008–2013



Źródło: MSW

Ewidencja wyników działalności straży gminnych (miejskich) w 2013 roku, w tym w szczególności w zakresie zaangażowania w prowadzenie postępowań mandatowych w sprawach o wykroczenia, kształtuje się następująco[21.1]:

Tabela 21.1 Grzywny w drodze mandatu karnego nałożone przez straże miejskie (gminne) w 2013 roku

	Wykroczenia określone w:	Mandaty	
		liczba	kwota
1	Ustawie - Kodeks wykroczeń		
	a) wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu	35 650	4 866 616
	b) wykroczenia przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym	1521	397 480
	c) wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia	11 915	1 047 873
	d) wykr. przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, w tym:	1 362 487	217 922 220
	- ujawnione przez urządzenia rejestrujące	942 679	160 794 494
	- pozostałe naruszenia	419 808	57 127 726
	e) wykroczenia przeciwko osobie	116	15 800
	f) wykroczenia przeciwko zdrowiu	1609	169 580
	g) wykroczenia przeciwko mieniu	35	2850
	h) wykroczenia przeciwko interesom konsumentów	443	30 030
	i) wykroczenia przeciwko obyczajności publicznej	9706	857180
	j) wykroczenia przeciwko urządzeniom użytku publicznego	55 574	39 605 517
	k) szkodnictwo leśne, polne i ogrodowe	2225	263 260
2	przepisach wprowadzających kodeks pracy	95	9650
3	ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	122 534	9 381 741
4	ustawie o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych	14 106	808 260
5	ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach	18 128	1 579 343
6	ustawie o ochronie zwierząt	362	41 210
7	ustawie o odpadach	684	84 100
8	ustawie - Prawo ochrony środowiska	92	15100
9	ustawie - Prawo o miarach	1209	136 460
10	Ustawie - Prawo wodne	53	8740

[21.1] W związku z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z 16 lutego 2012 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia przez straże gminne (miejskie) ewidencji etatów, wyposażenia oraz wyników działania straży* (Dz.U. z 2012 r., poz. 222) oraz zmianie zakresu gromadzonych przez straże informacji na temat wyników jej działalności, w tym w postępowaniu mandatowym, niemożliwe było sporządzenie tabeli, która uwzględniałaby lata 2010 i 2011, z uwagi na inny zakres gromadzonych danych.

11	ustawie o publicznym transporcie drogowym	9	1500
12	ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami	186	18 980
13	ustawie o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt	1728	176 090
14	ustawie o ochronie przyrody	149	16 070
15	ustawie o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	62	12 500
16	ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych	246	33 800
17	ustawie o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	22	3150
18	ustawie o bateriach i akumulatorach	1	100
19	ustawie Kodeks wyborczy	0	0
20	aktach prawa miejscowego (przepisy porządkowe)	2488	245730
21	innych	550	41 510
Ogółem		**1 643 985**	**242 147 440**

Źródło: MSW

W 2013 roku, podobnie jak w poprzednim roku, jednak z niewielkim spadkiem, najwięcej grzywien w **drodze mandatu karnego** strażnicy nałożyli za wykroczenia przeciwko

- bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji – **1 362 487, co stanowi 83%** wszystkich reakcji w postępowaniu mandatowym (rok 2012 – 1 462 072 - 81%);
- wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – **122 534 – 7,45%** (rok 2012 – 150 514 – 8,3%);

Wśród wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji większość (942 679, czyli 69% ogółu) ujawnionych zostało za pomocą urządzeń rejestrujących.

STRAŻ GRANICZNA

Zgodnie z uregulowaniami Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1 sierpnia 2005 roku w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2005, nr 157 poz. 1321 z późn. zm.) Straż Graniczna posiada uprawnienia do karania w trybie mandatowym. Rozporządzenie to przewiduje możliwość nałożenia przez Straż Graniczną mandatu karnego za wykroczenia określone w:

- przepisach kodeksu wykroczeń (enumeratywnie wymienionych);
- ustawie z 3 lipca 2002 roku Prawo lotnicze (Dz.U.2013.1393 j.t.);
- ustawie z 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach (Dz.U.2013.1650);
- ustawie z 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP (Dz.U. z 2012.680 j.t.);
- ustawie z 14 lipca 2006 roku o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. nr 144, poz. 1043 z pózn. m.);
- ustawie z 6 września 2001 roku o transporcie drogowym (Dz.U.2013.1414 j.t., z późn. zm.);
- ustawie z 29 lipca 2005 roku o systemie tachografów cyfrowych (Dz.U. z 2005 r. nr 180 poz. 1494, z późn. zm.);
- ustawie z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2012.1356 j.t.), (od 16 listopada 2011 roku);
- ustawie z 21 maja 1999 roku o broni i amunicji (Dz.U. z 2012.576 j.t.);
- ustawie z 19 sierpnia 2011 roku o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz. U. nr 227, poz. 1367 i Nr 244, poz. 1454);
- ustawie z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz.U. Nr 208, poz. 1240);
- rozporządzeniach porządkowych obowiązujących w strefie nadgranicznej, wydanych przez wojewodę na podstawie art. 60 ustawy z 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. nr 31, poz. 206, z późn. zm.).

Tabela 21.2 Zestawienie liczby mandatów nałożonych przez Straż Graniczną

Rodzaj (kategoria) wykroczenia	2010		2011		2012		2013	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
Kodeks wykroczeń	39 363	7 382 001	43 941	8 482 144	43 518	8 275 805	38 791	8 140 578
Ustawa o cudzoziemcach	3260	502 890	2294	272 278	2969	475 620	4002	521 170
Ustawa o transporcie drogowym	1252	272 750	853	242 580	804	259 960	1068	341 390
Prawo lotnicze	562	11 020	119	34 610	401	122 250	357	94 530
Inne	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	70	9600	46	5920
Razem	**44 633**	**8 313 041**	**47 207**	**9 031 612**	**47 762**	**9 143 235**	**44 264**	**9 103 588**

Źródło: KG SG

Ogółem w 2013 roku funkcjonariusze Straży Granicznej nałożyli 44 264 grzywny w drodze mandatu karnego. W porównaniu z rokiem 2012 liczba nałożonych mandatów zmniejszyła się o ok. 7%. W 2013 roku ok. 88% nałożonych przez Straż Graniczną mandatów było wynikiem naruszeń przepisów kodeksu wykroczeń.

Łączna kwota nałożonych w 2013 roku grzywien wyniosła 9 103 588 zł. Kwota ta w porównaniu z rokiem 2012 pozostaje na podobnym poziomie.

PAŃSTWOWA STRAŻ POŻARNA

Funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej (PSP) upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego na podstawie Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 11 sierpnia 2003 roku w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze pożarnictwa pełniący służbę w Państwowej Straży Pożarnej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz warunków i sposobu wydawania upoważnień (Dz.U. 2003 nr 156, poz. 1529 z późn. zm.).

Ogółem w 2013 roku Państwowa Straż Pożarna nałożyła 1177 mandatów karnych na łączną kwotę 163 110 zł. W porównaniu z rokiem 2012 stanowi to spadek liczby mandatów o ok. 8%, a kwoty nałożonych mandatów o 6%.

Tabela 21.3 Liczba mandatów nałożonych przez PSP w latach 2010–2013

2010		2011		2012		2013	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
1352	162 270	1197	151 110	1283	163 110	1177	153 170

Źródło: KG PSP

Tabela 21.4 Katalog wykroczeń, za które PSP najczęściej nakładała grzywny w drodze mandatu karnego w 2013 roku

Podstawa nałożenia mandatu - art. 82 kodeksu wykroczeń: *Kto dokonuje czynności, które mogą spowodować pożar, jego rozprzestrzenianie się, utrudnienie prowadzenia działania ratowniczego lub ewakuacji, polegających na:*	**Liczba mandatów**		
	2011	**2012**	**2013**
§ 1 pkt 1 niedozwolonym używaniu otwartego ognia, paleniu tytoniu i stosowaniu innych czynników mogących zainicjować zapłon materiałów palnych,	380	187	216
§ 1 pkt 2 wykonywaniu prac niebezpiecznych pod względem pożarowym bez ich wymaganego zabezpieczenia,	95	114	107
§ 1 pkt 3 używaniu instalacji, urządzeń i narzędzi niepoddanych wymaganej kontroli lub niesprawnych technicznie albo użytkowaniu ich w sposób niezgodny z przeznaczeniem lub warunkami określonymi przez producenta, jeżeli może się to przyczynić do powstania pożaru, wybuchu lub rozprzestrzeniania ognia,	279	355	323

Źródło: KG PSP

W 2013 roku organy PSP wystawiły najwięcej mandatów w województwach wielkopolskim (17,8% ogółu), świętokrzyskim (15,8%) oraz śląskim (13,9%).

Tabela 21.5 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez PSP w 2013 roku z podziałem na województwa

Województwo	**Liczba nałożonych mandatów**	**Kwota nałożonych mandatów**
wielkopolskie	210	27 650
świętokrzyskie	186	22 220
śląskie	164	24 300
zachodniopomorskie	106	12 780
mazowieckie	104	10 000
łódzkie	95	12 400
dolnośląskie	69	6850
warmińsko-mazurskie	67	9200
kujawsko-pomorskie	55	7150
małopolskie	51	9050
lubelskie	18	2450
pomorskie	18	2500
opolskie	14	1870
lubuskie	13	2700
podkarpackie	7	2050
podlaskie	0	0
RAZEM	**1177**	**153 170**

Źródło: KG PSP

INSPEKCJA TRANSPORTU DROGOWEGO

Uprawnienie do nakładania mandatów przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego (ITD) wynika z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 29 czerwca 2011 roku w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Transportu Drogowego oraz pracownikom Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U.2013.1330 j.t.).

W wyniku kontroli drogowych przeprowadzonych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego w 2013 roku wystawiono 50 945 mandatów karnych za naruszenia przepisów ustawy z 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 2012. 1137 j.t. z późn. zm.). Łączna kwota nałożonych z tego tytułu kar w drodze mandatu wyniosła w 2013 roku 9 279 465 zł.

W 2013 roku inspektorzy wystawili 50 759 mandatów karnych za naruszenia stwierdzone na podstawie przepisów ustawy z 4 lutego 2011 roku o transporcie drogowym. Łączna wysokość kar nałożonych z tego tytułu wyniosła 22 533 452 zł.

Tabela 21.6 Liczba mandatów nałożonych przez ITD w latach 2010–2013

Rodzaj wykroczenia	2011		2012		2013	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
Prawo o ruchu drogowym	20 468	4 140 920	157 483	40 211 041	50 945	9 279 465
ustawa o transporcie drogowym	19 533	5 134 145	34 889	16 446 590	50 759	22 533 452
RAZEM	**40 001**	**9 275 065**	**192 372**	**56 657 631**	**101 704**	**31 812 917**

Źródło: ITD

Tabela 21.7 Liczba mandatów (na podstawie Prawa o ruchu drogowym) wystawionych przez Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym w 2013 roku

	Mandaty kredytowe		Mandaty gotówkowe	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
mandaty z bloczka	18 786	4 546 750	3592	736 402,30
mandaty elektroniczne	239 316	62 257 850	2	400
RAZEM	**258 102**	**66 804 600**	**3594**	**736 802,30**

Źródło: ITD

Łącznie Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym (CANARD) w 2013 roku wystawiło **261 696** mandatów na kwotę **67 541 402,30** zł.

ŻANDARMERIA WOJSKOWA

Zgodnie z ustawą o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych z 24 sierpnia 2001 roku (Dz.U. 2013. 568 j.t.) oraz przepisami wykonawczymi, funkcjonariusze Żandarmerii Wojskowej mogą nakładać grzywny w drodze mandatu karnego na:

- żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową,
- żołnierzy niebędących w czynnej służbie wojskowej w czasie noszenia przez nich mundurów oraz odznak i oznak wojskowych,
- pracowników zatrudnionych w jednostkach wojskowych:
  - w związku z ich zachowaniem się podczas pracy w tych jednostkach,
  - w związku z popełnieniem przez nich czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary, wiążącego się z tym zatrudnieniem,
- osoby przebywające na terenach lub w obiektach jednostek wojskowych,

- inne osoby niż określone wyżej podlegające orzecznictwu sądów wojskowych albo jeżeli wynika to z odrębnych przepisów,
- osoby niebędące żołnierzami, jeżeli współdziałają z osobami, o których mowa wyżej w popełnieniu czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary albo też jeżeli dokonują czynów zagrażających dyscyplinie wojskowej albo czynów przeciwko życiu lub zdrowiu żołnierza albo mieniu wojskowemu,
- żołnierzy sił zbrojnych państw obcych, przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz członków ich personelu cywilnego, jeżeli pozostają w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, o ile umowa międzynarodowa, której Rzeczypospolita Polska jest stroną, nie stanowi inaczej.

Katalog wykroczeń, za które funkcjonariusze Żandarmerii Wojskowej są uprawnieni do nakładania mandatów karnych, jest zawarty w Rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z 28 grudnia 2001 roku w sprawie określenia wykroczeń, za które żołnierze Żandarmerii Wojskowej są upoważnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2001 nr 157, poz. 1862).

Ogółem w 2013 roku Żandarmeria Wojskowa nałożyła 2477 sankcji w formie mandatów karnych (w tym najwięcej: 2104, w ruchu drogowym), co stanowi wzrost o 30% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy nałożone zostały 1893 mandaty.

Łączna kwota nałożonych przez Żandarmerię Wojskową grzywien wyniosła 228 230 zł i była o 28% wyższa niż w roku 2012.

Tabela 21.8 Liczba mandatów karnych nałożonych przez ŻW w latach 2010–2013

Rodzaj wykroczenia	2010		2011		2012		2013	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
ustawa o broni i amunicji	9	450	7	b.d.	6	b.d.	5	b.d.
ustawa o zakwaterowaniu SZ RP	4	300	19	b.d.	155	b.d.	214	b.d.
ustawa o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych	16	800	8	b.d.	5	b.d.	b.d.	b.d.
kodeks wykroczeń (w ruchu drogowym)	1655	199 240	1535	159 622	1566	178 220	2104	228 230
inne	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	161	b.d.	154	b.d.
RAZEM	**1684**	**200 790**	**1569**	**159 622**	**1893**	**178 220**	**2477**	**228 230**

Źródło: ŻW

STRAŻ OCHRONY KOLEI

Uprawnienie do nakładania grzywien w drodze mandatu oraz wykaz wykroczeń, za które mandaty mogą być nakładane przez Straż Ochrony Kolei, wynika z ustawy z 28 marca 2003 roku o transporcie kolejowym (Dz.U.2013.1594 j.t.), Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 23 listopada 2004 roku w sprawie przepisów porządkowych obowiązujących na obszarze kolejowym w pociągach i innych pojazdach kolejowych (Dz.U. 2004, nr 264 poz. 2637) oraz Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 31 marca 2003 roku w sprawie określenia wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Ochrony Kolei są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień (Dz.U. 2003, nr 62 poz. 564).

Ogółem w 2013 roku funkcjonariusze Straży Ochrony Kolei (SOK) nałożyli 34 841 mandatów, co stanowi spadek ich liczby o 8% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy nałożonych zostało 37 998 mandatów. Łączna kwota nałożonych grzywien wyniosła 2 401 411 zł i była na podobnym poziomie co w 2012 roku.

Tabela 21.9 Katalog wykroczeń, za które SOK najczęściej nakładała mandaty karne w latach 2010–2013

Rodzaj wykroczenia	Liczba mandatów			
	2010	2011	2012	2013
przechodzenie i przejeżdżanie przez tory w miejscach do tego niewyznaczonych	11 334	11 137	10 846	9894
palenie tytoniu w miejscach, w których jest to zabronione	9108	11 634	11 290	9532
spożywanie napojów alkoholowych w zakresie określonym w odrębnych przepisach	4713	4787	4812	4737
zanieczyszczanie i zaśmiecanie	2844	2551	2298	3224
wstęp i przebywanie osób nieuprawnionych na torowiskach, nasypach, wiaduktach, mostach, wykopach i w tunelach kolejowych	2377	3182	3190	1924
przechodzenie i przejeżdżanie oraz przepędzanie zwierząt przez przejazdy lub przejścia	1961	1695	1666	1769

Źródło: KG SOK

Tabela 21.10 Liczba mandatów karnych nałożonych przez SOK z podziałem na komendy regionalne

Komenda regionalna Straży Ochrony Kolei	Liczba mandatów	Kwota w zł
Poznań	4106	238 821
Przemyśl	3703	208 990
Iława	3560	281 240
Warszawa	3430	230 330
Lublin	2664	194 720
Tarnowskie Góry	2283	181 170
Szczecin	2185	184 620
Zielona Góra	2144	117 560
Siedlce	1916	119 900
Kielce	1891	112 370
Wrocław	1419	112 970
Kraków	1375	117 520
Katowice	1063	68 720
Łódź	1006	80 450
Opole	739	46 860
Gdańsk	560	58 480
Bydgoszcz	492	32 250
Częstochowa	305	14 440
Razem	**34 841**	**2 401 411**

Źródło: KG SOK

PAŃSTWOWA STRAŻ RYBACKA

Państwowa Straż Rybacka to wyodrębniona i podległa bezpośrednio wojewodom jednostka organizacyjna, której zadaniem jest kontrola przestrzegania ustawy o rybactwie śródlądowym z 18 kwietnia 1985 roku, oraz przepisów wykonawczych, wydanych na jej podstawie (Dz.U. 2009, nr 189, poz. 1471 z późn. zm.). Zgodnie z uregulowaniami tej ustawy Państwowa Straż Rybacka (PSR) posiada uprawnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego. Formacja działa we wszystkich województwach.

W roku 2013 funkcjonariusze Państwowej Straży Rybackiej nałożyli 12 118 mandatów karnych na łączną kwotę 1 938 959 zł. W porównaniu z rokiem 2012 stanowi to spadek liczby mandatów o ok. 9%.

Tabela 21.11 Liczba i kwota mandatów nałożonych przez PSR w latach 2010–2013

2010		2011		2012		2013	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
10 557	1 670 300	14 267	2 266 030	13 350	2 118 815	12 118	1 938 959

Źródło: PSR

Zgodnie z informacjami przesłanymi przez urzędy wojewódzkie najwięcej mandatów karnych nałożonych zostało w województwach warmińsko-mazurskim (2351), mazowieckim (1512) i dolnośląskim (1493). Najmniej mandatów Straż Rybacka nałożyła w województwach świętokrzyskim (235) i podlaskim (116).

Z ustaleń strażników wynika, że dużym problemem są kłusownicze działania grup zorganizowanych oraz masowe rozstawianie różnego rodzaju sieci oraz połowów za pomocą agregatów prądotwórczych. Niepokojąca jest też rosnąca liczba dzikich wysypisk i nielegalnych zrzutów ścieków do wód śródlądowych. W celu ograniczenia liczby naruszeń należałoby rozważyć wzmocnienie kadrowe i sprzętowe Państwowej Straży Rybackiej. Pozwoliłoby to na zwiększenie liczby patroli, a tym samym z pewnością ograniczyłoby szerzące się kłusownictwo. Najważniejszym czynnikiem mogącym zmniejszyć w przyszłości rozmiary kłusownictwa jest dotarcie do świadomości obywateli już od najmłodszych lat i pokazanie im, jak nieodwracalne są skutki degradacji środowiska naturalnego przez łamanie przepisów dotyczących rybactwa, a także nieuchronność i dotkliwość kary, jaka może spotkać osoby wędkujące niezgodnie z przepisami.

PAŃSTWOWA STRAŻ ŁOWIECKA

Państwowa Straż Łowiecka (PSŁ) upoważniona jest do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego na podstawie Rozporządzenia Ministra Środowiska z 24 września 2002 roku w sprawie zakresu wykroczeń, za które uprawnieni pracownicy Lasów Państwowych, pracownicy parków narodowych oraz strażnicy łowieccy są upoważnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2002, nr 174 poz. 1432). Do zakresu działania PSŁ należą sprawy zwalczania przestępstw i wykroczeń w zakresie szkodnictwa łowieckiego i przyrodniczego, a w szczególności kontrola realizacji przepisów ustawy Prawo łowieckie, dotyczących:

- ochrony zwierząt, zwalczania kłusownictwa i wszelkiego szkodnictwa łowieckiego,
- kontroli legalności skupu i obrotu zwierzyną,
- zwalczania przestępstw i wykroczeń w zakresie łowiectwa,
- kontroli podmiotów prowadzących sprzedaż usług obejmujących polowania cudzoziemców na obszarze RP.

Zgodnie z informacjami poszczególnych urzędów wojewódzkich, w których została powołana Państwowa Straż Łowiecka, w 2013 roku strażnicy PSŁ nałożyli 111 mandatów karnych na łączną kwotę 9030 zł. W porównaniu z rokiem 2012, kiedy wystawiono 144 mandaty, stanowi to spadek zarówno liczby, jak i kwoty nałożonych mandatów o ok. 23%.

Tabela 21.12 Liczba mandatów nałożonych przez Państwową Straż Łowiecką w latach 2010–2013

2010		2011		2012		2013	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
184	17 195	200	16 210	144	11 700	111	9030

Źródło: PSŁ

Na podstawie danych dostarczonych przez poszczególne urzędy wojewódzkie, w których została powołana Państwowa Straż Łowiecka w 2013 roku strażnicy PSŁ nałożyli najwięcej mandatów w województwach kujawsko-pomorskim (38) i pomorskim (28).

Z analizy przesłanych materiałów wynika, że niepokojącym i wciąż utrzymującym się trendem w kłusownictwie jest strzelanie do zwierzyny z pojazdów, dla zabawy, w celu oddania jednego strzału i uśmiercenia zwierzyny. Kolejnym stosunkowo częstym stwierdzanym zjawiskiem jest nocne strzelanie z broni myśliwskiej wyposażonej w celowniki noktowizyjne przy wykorzystaniu samochodów terenowych, co umożliwia kłusownikom szybkie pozyskanie zwierzyny w każdych warunkach oraz szybkie oddalenie się z miejsca popełnionego przestępstwa łowieckiego. Ponadto funkcjonariusze Państwowej Straży Łowieckiej wskazują na ciągły wzrost liczby pozornie bezpańskich, zdziczałych psów i kotów, wyrządzających ogromne straty w zwierzostanach w obwodach łowieckich.

STRAŻ LEŚNA I SŁUŻBA LEŚNA

Na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z 28 września 1991 roku o lasach (tekst jednolity Dz.U. z 2011 roku nr 12, poz. 59) funkcjonująca w Lasach Państwowych Straż Leśna, będąca częścią Służby Leśnej, wykonuje zadania związane ze zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie szkodnictwa leśnego i ochrony przyrody oraz wykonywaniem zadań w zakresie ochrony mienia na terenach leśnych Skarbu Państwa.

Pracownicy Lasów Państwowych upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego na podstawie Rozporządzenia Ministra Środowiska z 24 września 2002 roku w sprawie zakresu wykroczeń, za które uprawnieni pracownicy Lasów Państwowych, pracownicy parków narodowych oraz strażnicy łowieccy są upoważnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2002, nr 174 poz. 1432).

W 2013 roku Służba Leśna i Straż Leśna nałożyły ogółem 11 800 mandatów karnych, co w porównaniu z rokiem 2012 stanowi spadek o ok. 10%. Wysokość nałożonych grzywien wyniosła ogółem 1 245 985 zł.

Tabela 21.13 Naruszenia stwierdzane najczęściej przez Służbę Leśną i Straż Leśną w latach 2010–2013

Rodzaje naruszeń	2010	2011	2012	2013
Art. 161 k.w. Kto, nie będąc do tego uprawniony albo bez zgody właściciela lub posiadacza lasu, wjeżdża pojazdem silnikowym, zaprzęgowym lub motorowerem do nienależącego do niego lasu w miejscu, w którym jest to niedozwolone, albo pozostawia taki pojazd w lesie (…)	11 781	7320	10 222	9299
Art. 162 k.w. Kto w lasach zanieczyszcza glebę lub wodę albo wyrzuca do lasu kamienie, śmieci, złom, padlinę lub inne nieczystości, albo w inny sposób zaśmieca las (…)	1146	1451	1117	863
Art. 148 k.w. Kto dokonuje w nienależącym do niego lesie wyrębu gałęzi, korzeni lub krzewów, niszczy je lub uszkadza albo karczuje pniaki, zabiera z nienależącego do niego lasu wyrąbane gałęzie, korzenie lub krzewy albo wykarczowane pniaki (…)	849	994	928	991

Źródło: Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych

INSPEKCJA HANDLOWA

Organy Inspekcji Handlowej są uprawnione do nakładania grzywien w drodze mandatu na podstawie Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 8 kwietnia 2003 roku w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Handlowej uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2003, nr 63, poz. 587 z późn. zm.).

Ogółem w 2013 roku organy Inspekcji Handlowej nałożyły 7266 mandatów karnych, na łączną kwotę 1 244 340 zł. Wynikający z art. 79 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U.2013.672 j.t. z późn. zm.) obowiązek zawiadamiania przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli, podobnie jak w latach poprzednich, jest jednym z głównych powodów zmniejszenia liczby nałożonych mandatów.

Tabela 21.14 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez Inspekcję Handlową w latach 2011–2013

2010		2011		2012		2013	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
8953	1 641 765	8702	1 559 800	7710	1 323 740	7266	1 244 340

Źródło: UOKIK

Podobnie jak w latach ubiegłych, w 2013 roku najczęściej ujawniane przez Inspekcję Handlową wykroczenia miały charakter powszechnych wykroczeń w handlu, stypizowanych w ustawie Kodeks wykroczeń. Przede wszystkim dotyczą one naruszenia przepisów w zakresie uwidaczniania cen towarów oferowanych do sprzedaży (art. 137 §1 Kw – 5533 przypadki), oferowania do sprzedaży środków spożywczych przeterminowanych (art. 100 ust. 1 pkt 1 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U. z 2010 r. nr 136, poz. 914 z późn. zm. – 1782) oraz stosowania przyrządów pomiarowych bez dowodów kontroli metrologicznej (art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z 11 maja 2001 r. Prawo o miarach, tj. Dz.U. z 2013, poz. 1069 z późn. zm. – 1.162).

INSPEKCJA OCHRONY ŚRODOWISKA

Uprawnienie do nakładania grzywien w drodze mandatu oraz wykaz wykroczeń, za które mandaty mogą być nakładane przez inspektorów ochrony środowiska, wynika z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 13 września 2002 roku w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Ochrony Środowiska uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2002, nr 151, poz. 1253 z późn. zm.).

W 2013 roku inspektorzy ochrony środowiska nałożyli ogółem 1570 mandatów na kwotę 531 700 zł. W porównaniu z rokiem 2012 liczba mandatów spadła o 34%, a ich kwota o 28%. Najwięcej mandatów karnych zostało nałożonych za naruszenia przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska (68%).

Tabela 21.15 Liczba i kwota mandatów karnych wystawionych przez IOŚ w 2010–2013 roku

Rodzaj wykroczenia	2010		2011		2012		2013	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
Prawo ochrony środowiska	1091	309 150	1115	297 650	1154	339 350	1082	351650
ustawa o odpadach	373	115 400	262	81 150	551	171 300	30	10400
ustawa o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	91	26 650	76	21 700	107	32 000	53	16300
ustawa Prawo wodne	119	48 300	112	45 350	155	61 850	136	57450

ustawa o obowiąz-kach przedsiębiorców w zakresie gospoda-rowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej	35	6050	36	4800	31	5900	6	1500
ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska	269	86 600	176	51 600	145	50 050	148	56400
ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	38	10 400	36	9100	48	10 600	23	8300
ustawa o opakowa-niach i odpadach opakowaniowych	12	1200	16	2300	14	1500	2	300
ustawa o nawozach i nawożeniu	26	7900	36	10 900	33	11 200	53	14750
ustawa o substan-cjach zubażających warstwę ozonową	29	7600	12	3200	10	2800	11	2200
Kodeks wykroczeń	2	1000	7	3400	1	500	4	1500
ustawa o bateriach i akumulatorach	2	700	28	10 400	23	6800	8	3100
różne artykuły ww. ustaw, ujęte w jed-nym mandacie	30	10 200	85	33 550	81	40900	12	6850
ustawa z dnia 29 czerwca 2007 roku o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów	-	-	-	-	-	-	2	1000
RAZEM	**2117**	**631 150**	**1997**	**575 100**	**2353**	**734 750**	**1570**	**531 700**

Źródło: GIOŚ

INSPEKCJA WETERYNARYJNA

Uprawnienie do nakładania grzywien przez Inspekcję Weterynaryjną w drodze mandatu reguluje Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 28 lipca 2008 roku w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U.2013.1213 j.t.).Ogółem w 2013 roku organy Inspekcji Weterynaryjnej nałożyły 6476 mandatów karnych, co stanowi wzrost ich liczby o 55% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy nałożonych zostało 4176 mandatów. Łączna kwota nałożonych grzywien wyniosła 963 585 zł i była wyższa od kwoty z 2012 roku o 62%.

Tabela 21.16 Wykroczenia, za które inspektorzy IW najczęściej nakładali mandaty karne w latach 2010–2013

Rodzaj wykroczenia	Liczba mandatów			
	2010	2011	2012	2013
Art. 85 ust.1a ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt – uchylanie się od obowiązku szczepienia psów przeciwko wściekliźnie	307	1106	1426	2310
Art.111 § 1 k.w. – niedopełnienie obowiązku zapewnienia należytego stanu sanitarnego, zwłaszcza w zakresie utrzymania czystości oraz używanego przez pracowników ubioru	375	398	432	672
Art. 33 ust.1 pkt 5 ustawy o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt – niedokonanie oznakowania zwierząt zgodnie z przepisami UE	348	162	245	487
Art.111 § 2 k.w. – niezachowanie należytej czystości w produkcji lub w obrocie środkami spożywczymi	230	255	232	343

Źródło: GIW

INSPEKCJA OCHRONY ROŚLIN I NASIENNICTWA

Inspektorzy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa są upoważnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego na podstawie Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 28 lipca 2008 roku w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U.2013.1213 j.t.).

W 2013 roku, podobnie jak w 2012, najwięcej mandatów karnych nałożonych zostało w związku z naruszeniami przepisów ustawy o ochronie roślin:

- stosowanie środków ochrony roślin niedopuszczonych do obrotu lub w sposób niezgodny z etykietą/instrukcją stosowania (art. 107 ust. 1 pkt 24),
- wprowadzenie lub przemieszczanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej roślin, produktów roślinnych lub przedmiotów szczególnie podatnych na porażenie przez organizmy kwarantannowe i stwarzających niebezpieczeństwo rozprzestrzeniania się tych organizmów, niezaopatrzonych w paszport roślin, świadectwo fitosanitarne, świadectwo fitosanitarne dla reeksportu i niezaopatrzonych w inne dokumenty lub oznakowania przewidziane w przepisach Unii Europejskiej lub umowach międzynarodowych oraz inne dokumenty lub oznakowania przewidziane w przepisach państw trzecich, a także niezaopatrzonych w paszport zastępczy (art. 107 ust. 1 pkt 10),
- wykonanie zabiegów środkami ochrony roślin bez wymaganego aktualnego zaświadczenia o ukończeniu szkolenia w zakresie stosowania środków ochrony roślin (art. 107 ust. 1 pkt 28),
- stosowanie środków ochrony roślin przy użyciu sprzętu niesprawnego technicznie lub uchylanie się od obowiązku przeprowadzania technicznego badania opryskiwaczy (art. 107 ust. 1 pkt 30).

Łącznie w 2013 roku nałożonych zostało 1329 mandatów karnych, co stanowi spadek o 15% w stosunku do 2012 roku. Łączna kwota nałożonych mandatów wyniosła 197 080 i była wyższa o 9% od kwoty mandatów nałożonych w roku 2012.

Tabela 21.17 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez organy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa w latach 2010–2013

2010		2011		2012		2013	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
821	114 010	1759	220 620	1574	181 350	1329	197 080

Źródło: PIORiN

Od ponad dwóch lat Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa stwierdza nasilające się zjawisko obrotu sfałszowanymi środkami ochrony roślin. Zjawisko to występuje w całej Unii Europejskiej. Inspekcja współpracuje w tym zakresie z instytutami naukowymi, Służbą Celną, Strażą Graniczną i Policją. Nasilenie zjawiska jest związane z wysokimi cenami środków ochrony roślin, jak i brakiem skutecznych sankcji karnych.

GŁÓWNY INSPEKTOR NADZORU BUDOWLANEGO

Organy nadzoru budowlanego są upoważnione do nakładania mandatów karnych na podstawie Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 16 października 2002 roku w sprawie nadania pracownikom organów nadzoru budowlanego uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2002, nr 174, poz. 1423).

W 2013 roku wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego w całej Polsce nałożyły ogółem 452 mandaty na łączną kwotę 636 900 zł, natomiast powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego 9108 mandatów karnych na łączną kwotę 11 011 650 zł.

Łącznie w 2013 roku organy nadzoru budowlanego nałożyły 9560 mandatów, co w porównaniu z 2012 rokiem stanowi spadek o blisko 2% (w 2012 – 9741).

Tabela 21.18 Katalog wykroczeń, za które najczęściej nakładane były mandaty przez wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego (WINB) oraz powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego (PINB) w latach 2010–2013

Rodzaj wykroczenia z ustawy Prawo budowlane	2010		2011		2012		2013	
	WINB	PINB	WINB	PINB	WINB	PINB	WINB	PINB
Art. 93 pkt 4 Niezgłaszanie przez inwestora do organu budowlanego zamiaru rozpoczęcia robót budowlanych	139	3806	158	3976	486	3750	333	4141
Art. 93 pkt 8 Niepoddawanie obiektów budowlanych okresowym kontrolom przez właścicieli lub zarządców obiektów	47	1195	25	1053	78	1133	28	919
Art. 93 pkt 6 Wykonywanie robót budowlanych w sposób niezgodny z przepisami, pozwoleniem na budowę i zatwierdzonym projektem budowlanym	40	2458	51	2687	151	2609	55	3008

Źródło: GINB

Główne przyczyny powstawania wykroczeń w obszarze budownictwa to niezmiennie niski poziom wiedzy o ustawie – Prawo budowlane uczestników procesu inwestycyjnego i podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie obiektów budowlanych oraz niedostateczna znajomość Prawa budowlanego przez osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, zarządców nieruchomości i osoby zajmujące się tą działalnością.

Nowym problemem, który sygnalizują wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego, jest nieprzestrzeganie w sposób rażący przepisów techniczno-budowlanych oraz zasad wiedzy technicznej przez projektantów i wykonawców robót budowlanych – art. 93 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane. Problem ten dotyczy przede wszystkim osób młodych, słabo przygotowanych merytorycznie lub posiadających zbyt małe doświadczenie zawodowe.

PAŃSTWOWA INSPEKCJA SANITARNA

Podstawą prawną do nakładania grzywien w drodze mandatów karnych przez inspektorów Państwowej Inspekcji Sanitarnej (PIS) jest Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 17 października 2002 roku w sprawie nadania funkcjonariuszom organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2002, nr 174, poz.1425 z późn. zm.).

W 2013 roku, w ramach nadzoru sanitarnego, organy PIS przeprowadziły 871 530 kontroli. Do badań laboratoryjnych pobrano łącznie 317 539 próbek i wykonano 1 105 370 badań. Organy inspekcji sanitarnej nałożyły 25 991 mandatów na łączną kwotę 6 506 620 zł.

Od kilku lat liczba nałożonych mandatów pozostaje na porównywalnym poziomie. Niemniej należy wskazać, że w porównaniu z latami ubiegłymi, w 2013 roku nastąpił wzrost kwoty nałożonych mandatów – o ok. 27%.

Tabela 21.19 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez PIS w latach 2010–2013

2010		2011		2012		2013	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
26 865	5 240 960	27 364	5 355 120	25 325	5 107 735	25 991	6 506 620

Źródło: PIS

PAŃSTWOWA INSPEKCJA PRACY

Inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy (PIP) nakładają mandaty na podstawie art. 95 § 3 k.p.w. – w sprawach określonych w art. 17 § 2 k.p.w. – postępowanie mandatowe prowadzi inspektor pracy. Dotyczy to wykroczeń przeciwko prawom pracownika, określonych w kodeksie pracy, w sprawach o wykroczenia określonych w art. 119–123 ustawy z 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U.2013.674 j.t. z późn. zm. i nr 70, poz. 416), a także w sprawach o inne wykroczenia związane z wykonywaniem pracy zarobkowej, jeżeli ustawa tak stanowi.

W 2013 roku inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy nałożyli 18 956 mandatów na łączną kwotę 22 475 011 zł. Oznacza to, że od 2011 roku zarówno liczba, jak i kwota nałożonych mandatów pozostają na porównywalnym poziomie.

Tabela 21.20 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez organy Państwowej Inspekcji Pracy w latach 2010–2013

2010		2011		2012		2013	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
20 615	24 960 030	18 574	22 336 020	18 906	22 540 800	18 956	22 475 011

Źródło: PIP

Struktura wykroczeń od 2011 roku nie podlega większym zmianom. W dalszym ciągu do najczęściej rejestrowanych wykroczeń należą:

- naruszenia przeciwko prawom pracownika określone w art. 283 § 1 kodeksu pracy (naruszenie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy),
- wykroczenia z art. 282 § 1 kodeksu pracy – w szczególności dot. wynagrodzeń i innych świadczeń pracowniczych,
- naruszenia art. 281 pkt 5 kodeksu pracy dotyczące czasu pracy i stosunku pracy.

INSPEKCJA JAKOŚCI HANDLOWEJ ARTYKUŁÓW ROLNO-SPOŻYWCZYCH

Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS) realizuje zadania określone w ustawie z 21 grudnia 2000 roku o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz.U. 2005, nr 187, poz. 1577 z późn. zm.).

Wojewódzcy inspektorzy IJHARS oraz pracownicy IJHARS są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego na podstawie Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 28 lipca 2008 roku w sprawie nadania funkcjonariuszom Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U.2013.1213 j.t.).

W wyniku kontroli przeprowadzonych przez IJHARS w 2013 roku nałożono ogółem 895 grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 189 930 zł, w tym głównie z ustawy o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego oraz rynków lnu i konopi uprawianych na włókno (422 grzywny), ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (360 grzywien), oraz ustawy Prawo o miarach (62 grzywny). Od trzech lat liczba mandatów oraz kwota grzywien utrzymują się na podobnym poziomie.

Tabela 21.21 Katalog i liczba wykroczeń, za które inspektorzy IJHARS nakładali mandaty karne w latach 2010–2013

Rodzaj wykroczenia	Liczba mandatów			
	2010	2011	2012	2013
ustawa o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych	470	338	456	360
ustawa o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego oraz rynków lnu i konopi uprawianych na włókno	344	430	362	422
ustawa Prawo o miarach	96	50	47	62
ustawa Kodeks wykroczeń	19	19	16	11
ustawa o towarach paczkowanych	5	7	2	4
ustawa o nawozach i nawożeniu	11	5	12	24
ustawa o normalizacji	10	6	6	3
ustawa o rolniczych badaniach rynkowych	2	3	1	1
ustawa o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina	2	0	0	0
Ogółem liczba grzywien	**959**	**858**	**909**	**895**
Kwota grzywien ogółem (w zł)	**203 750**	**180 750**	**192 560**	**189 930**

Źródło: IJHARS

GŁÓWNY URZĄD MIAR

Uprawnienie do nakładania grzywien przez organy Głównego Urzędu Miar w formie mandatów karnych wynika z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 marca 2003 roku w sprawie nadania pracownikom Głównego Urzędu Miar oraz okręgowych i obwodowych urzędów probierczych uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2003, nr 59 poz. 521) oraz ustawy z 11 maja 2001 roku Prawo o miarach (Dz.U.2013.1069 j.t.).

Ogółem w 2013 roku organy Głównego Urzędu Miar oraz jednostek podległych, tj. okręgowych urzędów miar i okręgowych urzędów probierczych, nałożyły 1535 mandatów na łączną kwotę 260 975 zł. W porównaniu z rokiem 2012 liczba mandatów pozostała na porównywalnym poziomie, natomiast kwota nałożonych mandatów spadła o ok. 8%.

Tabela 21.22 Liczba i kwota man*d*atów nałożonych w latach 2010–2013 przez GUM

Rodzaj wykroczenia	2010		2011		2012		2013	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
art. 26 *ustawy z 11 maja 2011 roku o miarach* stosowanie przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej, bez wymaganych dowodów tej kontroli	1705	280 840	1454	239 555	1271	214 910	1187	188 525

art. 33–36 ustawy z 7 maja 2009 roku o towarach paczkowanych paczkowanie lub wprowadzanie do obrotu towaru paczkowanego niespełniającego wymagań oraz oznakowanie umieszczone na opakowaniu towaru paczkowanego niespełniającego wymagań	96	22 300	98	23 270	88	17 900	86	17 350
art. 45 ustawy z 1 kwietnia 2011 roku Prawo probiercze wprowadzenie do obrotu wyrobów z metali szlachetnych bez wymaganego oznaczenia cechą probierczą (art. 17 ustawy z 3 kwietnia 1993 roku)	161	38 700	172	45 300	211	50 800	262	55 100
RAZEM	**1962**	**341 840**	**1724**	**308 125**	**1570**	**283 610**	**1535**	**260 975**

Źródło: GUM

Nowym obszarem działania administracji probierczej będzie nielegalny obrót wyrobami z metali szlachetnych prowadzony za pośrednictwem witryn internetowych. Okręgowe Urzędy Probiercze będą kontynuowały podjęte w ostatnim czasie działania mające na celu przywrócenie ładu prawnego w internetowym handlu wyrobami z metali szlachetnych.

URZĘDY GÓRNICZE

Nakładanie mandatów przez pracowników urzędów górniczych wynika z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 8 maja 2012 roku w sprawie nadania pracownikom zatrudnionym na stanowiskach inspekcyjno-technicznych w okręgowych urzędach górniczych oraz specjalistycznych urzędach górniczych uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2012, poz. 520), za wykroczenia określone w tym rozporządzeniu – enumeratywnie wymienione przepisy ustawy z 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2011 nr 163 poz. 981 z późn. zm.) oraz przepisy ustawy z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (Dz.U.2013.1409 j.t.).

Łącznie w 2013 roku nałożono 1315 mandatów na kwotę 533 000 zł. W porównaniu z rokiem 2012 liczba nałożonych mandatów wzrosła o 65%, a kwota nałożonych mandatów o 76%.

Tabela 21.23 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez pracowników urzędów górniczych w latach 2010–2013

2010		**2011**		**2012**		**2013**	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
2254	427 487	2195	411 810	797	302 950	1315	533 000

Źródło: WUG

Organy nadzoru górniczego, wypełniając powierzoną im misję społeczną, określoną jako dążenie do poprawy bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia górników, optymalnego zagospodarowania złóż kopalin oraz ograniczania uciążliwości oddziaływania górnictwa na ludzi i środowisko, realizowały cele zawarte w „Strategii działania urzędów górniczych na lata 2010-2014". W dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy przyjęto następujące cele strategiczne:

- ograniczenie liczby wypadków spowodowanych „czynnikiem ludzkim",
- ograniczenie liczby wypadków i niebezpiecznych zdarzeń w związku z wyrobami stosowanymi w górnictwie,
- skuteczne przeciwdziałanie katastrofom górniczym,
- ograniczenie skali chorób zawodowych w górnictwie,
- skuteczne egzekwowanie przepisów prawa w dziedzinie bhp w górnictwie,
- dostosowanie rozwiązań prawnych do potrzeb skutecznego zarządzania bhp w górnictwie,
- utrzymanie w sprawności służb ratownictwa górniczego.

URZĘDY MORSKIE

Podstawę prawną do nakładania mandatów karnych przez pracowników administracji morskiej stanowi Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 15 października 2002 roku w sprawie określenia wykroczeń, za które pracownicy organów administracji morskiej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień (Dz.U. 2002, nr 174, poz. 1429). W 2013 roku urzędy morskie nałożyły ogółem 67 mandatów karnych w wysokości 10 250 zł. Pomimo faktu, że w porównaniu z rokiem 2012 liczba nałożonych mandatów spadła o ok. 30%, to kwota nałożonych mandatów pozostała na zbliżonym poziomie.

Tabela 21.24 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w latach 2010–2013 przez UM

Rodzaj wykroczenia	2010		2011		2012		2013	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
art. 81 k.w. — niszczenie lub uszkadzanie umocnień brzegowych lub roślinności ochronnej	61	5600	67	8070	55	5130	48	7300
art. 161 k.w. — wjazd pojazdem mechanicznym bez zgody do lasu (obszar pasa technicznego)	78	12 450	47	5950	54	5100	19	2950
Razem	**139**	**18 050**	**114**	**14 020**	**99**	**10 230**	**67**	**10 250**

Źródło: MIiR

Zaobserwowano zmniejszenie liczby wykroczeń i wystawionych mandatów karnych wskutek lepszej prewencji, np. grodzenie terenów – mniejsza możliwość penetracji wydm. Należy wskazać na potrzebę i korzyści wynikające ze zwiększenia liczby łączonych patroli z innymi służbami posiadającymi możliwość zastosowania środków bezpośredniego przymusu. Doświadczenia wskazują, że wspólne patrole podnoszą efektywność realizowanych zadań pod względem wskaźnika pouczeń i wystawionych mandatów.

Zjawiskiem niepożądanym jest utrzymująca się tendencja poruszania się pojazdami typu quad po plażach i wydmach. Tego typu pojazdy stwarzają realne niebezpieczeństwo nie tylko dla osób przebywających na tym terenie, lecz także dla środowiska naturalnego. Kierowcy ww. pojazdów nie przestrzegają przepisów, nie dostosowują prędkości do panujących warunków. Bardzo często pojazdy tego typu nie posiadają tablic rejestracyjnych, wobec powyższego próby rozpoznania i identyfikacji takiego pojazdu są niemożliwe. Dodatkowo quady poruszające się po terenie wydmowym przyczyniają się do degradacji tego wrażliwego i chronionego siedliska.

URZĘDY ŻEGLUGI ŚRÓDLĄDOWEJ

Ustawa z 21 grudnia 2000 roku o żegludze śródlądowej (Dz.U.2013.1458 j.t.) to podstawowy akt prawny regulujący funkcjonowanie żeglugi śródlądowej na wodach śródlądowych uznanych za żeglowne. Na podstawie tej ustawy pracownicy urzędów żeglugi uprawnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego.

Za wykroczenia wynikające z naruszeń ustawy o żegludze śródlądowej w 2013 roku nałożono 276 mandatów karnych w łącznej wysokości 48 240 zł. W porównaniu z 2012 rokiem zarówno liczba, jak i kwota mandatów utrzymują się na podobnym poziomie.

Tabela 21.25 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w latach 2010–2013 przez UŻŚ

Rodzaj wykroczenia	2010		2011		2012		2013	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
Brak dowodu opłacenia składek dotyczących Funduszu Żeglugi Śródlądowej	8	900	1	50	4	1900	2	700
Naruszenie obowiązku wpisu statku do rejestru administracyjnego	4	1600	17	3900	15	5600	18	4200
Brak zawiadomienia o wypadku żeglugowym	2	400	1	500	-	-	-	-
Naruszenie obowiązku posiadania dokumentu bezpieczeństwa statku lub innego dokumentu zezwalającego na eksploatację	51	9950	64	13 850	39	11 150	39	11 750
Naruszenie obowiązku posiadania odpowiedniego dokumentu kwalifikacyjnego oraz stanu zdrowia i żeglarskiej książeczki pracy	45	5450	70	11 050	47	9250	45	10 400
Naruszenie przepisów: o ruchu, postoju, sygnalizacji, wyposażeniu, oznakowaniu oraz warunkach bhp i sanitarnych na statkach	126	17 700	196	19 890	175	22 900	96	10 500
Inne	-	-	13	2150	-	-	76	10 690
Razem	**236**	**36 000**	**362**	**51 390**	**282**	**50 800**	**276**	**48 240**

Źródło: MIiR

Na podstawie analizy inspekcji przeprowadzonych przez Urzędy Żeglugi Śródlądowej należy stwierdzić, że uchybienia związane z dokumentami statkowymi, brakami w wyposażeniu oraz z dokumentami kwalifikacyjnymi utrzymują się na podobnym poziomie, jak w latach ubiegłych. Zwiększa się natomiast liczba użytkowników posiadających szybkie jednostki pływające (łodzie i skutery wodne), których użytkownicy nie zawsze przestrzegają zasad bezpieczeństwa. Zdarza się także, że ignorują oni wezwania do zatrzymania się i poddania się inspekcji.

ORGANY PARKÓW NARODOWYCH

Pracownicy parków narodowych posiadają uprawnienia do nakładania mandatów karnych zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 25 kwietnia 2005 roku w sprawie nadania funkcjonariuszom Straży Parku w parkach narodowych oraz innym pracownikom parków narodowych, którym przysługują uprawnienia funkcjonariusza Straży Parku, uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2005, nr 74, poz. 648) oraz Rozporządzeniem Ministra Środowiska z 24 września 2002 roku w sprawie zakresu wykroczeń, za które uprawnieni pracownicy Lasów Państwowych, pracownicy parków narodowych oraz strażnicy łowieccy są upoważnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2002, nr 174, poz. 1432).

Ogółem w 2013 roku we wszystkich parkach narodowych w Polsce nałożono 1494 mandaty karne na łączną kwotę 115 970 zł. Liczba mandatów była wyższa o 27% od liczby mandatów nałożonych w 2012 roku. Niemniej kwota nałożonych mandatów w porównaniu z rokiem 2012 była niższa o blisko 20%.

Tabela 21.26 Katalog wykroczeń, za które organy parków narodowych najczęściej nakładały mandaty w latach 2010–2013

Rodzaje wykroczeń (ustawa z 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody)	Liczba mandatów			
	2010	2011	2012	2013
Niedozwolony ruch pieszy, rowerowy, narciarski i jazda konna wierzchem w parkach narodowych oraz w rezerwatach przyrody	274	236	412	372
Wprowadzanie psów na obszary objęte ochroną ścisłą i czynną, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony	107	137	132	122
Niedozwolony ruch pojazdów w parkach narodowych oraz w rezerwatach przyrody poza drogami publicznymi oraz poza drogami położonymi na nieruchomościach będących na trwałym zarządzie parku narodowego, wskazanymi przez dyrektora parku	272	175	136	118

Źródło: MOŚ

SŁUŻBA CELNA

Uprawnienie do nakładania grzywien w sprawach o wykroczenia skarbowe przez funkcjonariuszy Służby Celnej wynika z Rozporządzenia Rady Ministrów z 28 kwietnia 2011 roku (Dz.U. 2011, nr 94, poz. 552) w sprawie nakładania kary grzywny w drodze mandatu karnego za wykroczenia skarbowe.

Ogółem w 2013 roku Służba Celna nałożyła 59 384 mandaty na łączną kwotę 35 863 300 zł. W porównaniu z rokiem 2012 nastąpił spadek liczby nałożonych mandatów wystawianych za wykroczenia skarbowe o blisko 40%. Podobnie kwota nałożonych mandatów zmniejszyła się o ok. 35%

Tabela 21.27 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez Służbę Celną w latach 2010–2013

2010		2011		2012		2013	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
94 432	49 247 762	112 008	52 095 864	96 916	55 854 044	59 384	35 863 300

Źródło: SC MF

Podobnie jak w ubiegłych latach przemyt celny i paserstwo celne stanowiły zdecydowaną większość spośród ogólnej liczby wszystkich wykroczeń skarbowych ujawnionych przez Służbę Celną w 2013 r. W obszarze tym, analogicznie jak w okresie poprzednim, dominowały wykroczenia skarbowe związane z niedopełnieniem obowiązku dokonania zgłoszenia celnego w przywozie towarów z zagranicy, co najczęściej dotyczyło przemytu wyrobów tytoniowych.

Należy podkreślić, że zgodnie z przyjętymi zasadami polityki kryminalnej Służby Celnej, w sytuacji popełniania przez osobę ukaraną mandatem karnym kolejnych wykroczeń skarbowych, funkcjonariusze celni zobligowani są do określenia wysokości kary grzywny nakładanej w drodze mandatu karnego w podwyższonej wysokości w stosunku do kar nakładanych na osoby popełniające wykroczenia skarbowe sporadycznie. Jednocześnie prowadzi się ustalenia, czy takie zachowanie sprawcy wskazuje na zasadność wymierzenia kary surowszej niż dopuszczalna w postępowaniu mandatowym i wszczęcia dochodzenia w sprawie o wykroczenie skarbowe.

Tabela 21.28 Liczba i kwota nałożonych mandatów z podziałem na województwa

Województwo / Izba Celna	Liczba mandatów	Kwota w zł
lubelskie / IC Biała Podlaska	20 270	15 335 983
warmińsko-mazurskie / IC Olsztyn	12 989	6 816 263
podlaskie / IC Białystok	11 032	6 415 197
podkarpackie / IC Przemyśl	5259	2 958 557
mazowieckie / IC Warszawa	1716	982 297
zachodniopomorskie / IC Szczecin	1544	501 610
śląskie / IC Katowice	1348	672 018
łódzkie / IC Łódź	972	293 003
pomorskie / IC Gdynia	891	443 376
wielkopolskie / IC Poznań	874	435 561
dolnośląskie / IC Wrocław	736	278 080
małopolskie / IC Kraków	478	164 378
kujawsko-pomorskie / IC Toruń	465	251 877
lubuskie / IC Rzepin	391	146 340
świętokrzyskie / IC Kielce	302	105 890
opolskie / IC Opole	117	62 870
Razem	**59 384**	**35 863 300**

Źródło: SC MF

W 2013 roku najwięcej mandatów nałożyli funkcjonariusze Izby Celnej w Białej Podlaskiej - ok. 34% ogólnej liczby mandatów.

ROZDZIAŁ 22
Podsumowanie

Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego wymaga racjonalnego przygotowania sił i środków pozostających w dyspozycji poszczególnych służb, organów i instytucji oraz efektywnego tworzenia i stosowania rozwiązań prawno-organizacyjnych adekwatnych do zmieniających się zagrożeń i trendów przestępczości. Elementem warunkującym funkcjonalność systemu przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego jest również bieżące obserwowanie zmieniających się oczekiwań społecznych, odzwierciedlających najbardziej dokuczliwe społecznie zjawiska. *Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2013 roku* jest podsumowaniem wyników pracy służb i instytucji odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa w kraju. Zawiera zarówno stosowne zestawienia statystyczne, jak i informacje dotyczące podejmowanych działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa oraz wskazuje obszary, które wymagają wzmocnienia. W ocenie MSW opracowanie to pozwala na sformułowanie wniosków o charakterze ogólnym oraz rekomendacji do dalszych działań.

22.1 Wnioski i rekomendacje

1. Spadek przestępczości i wysokie wskaźniki poczucia bezpieczeństwa Polaków

Rok 2013 był kolejnym, w którym **zmalało zagrożenie przestępczością**. Ogółem stwierdzono w Polsce 1 063 703 przestępstwa, tj. o 5% mniej, niż w roku 2012.

W latach 2003 i 2004 rejestrowano w Polsce po niemal 1,5 mln przestępstw rocznie. Liczba przestępstw stwierdzonych w roku 2013 jest niższa od odnotowanej dekadę wcześniej o blisko jedną trzecią (o 27,5%)[22.1].

Zmalało również zagrożenie szczególnie dokuczliwymi dla obywateli przestępstwami kryminalnymi[22.2]. W roku 2013 było ich o 6,5% mniej, niż w roku 2012.

W roku 2013 odnotowano mniej:

- bójek i pobić – o 23%,
- kradzieży – o 19,4%,
- przestępstw rozbójniczych – o 17%,
- przestępstw uszkodzenia mienia – o 14,4%,
- przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu – o 9%,
- kradzieży z włamaniem – o 7,2%,
- zgwałceń – o 4,9%,
- kradzieży samochodów – o 4,7%,
- przywłaszczeń mienia – o 3,4%,
- zabójstw – o 1,4%.

Jednocześnie wyniki badań społecznych przeprowadzonych w 2013 i na początku 2014 roku przynoszą wysokie oceny społeczne pracy Policji. Wzrasta również poczucie bezpieczeństwa Polaków:

[22.1] Dane statystyczne za rok 2013 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP, za lata poprzednie – z systemu TEMIDA. Szczegóły zmian w policyjnym systemie statystycznym oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku zawiera *Wstęp* (str. 5-8). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronie 386.

[22.2] Szczegółowe dane statystyczne znajdują się w *Podsumowaniu statystycznym* na str. 382.

- Sześciu na dziesięciu Polaków uważa, że Polska to kraj bezpieczny *(CBOS, kwiecień 2013).*
- Dziewięciu na dziesięciu badanych Polaków uznaje swoje miejsce zamieszkania za bezpieczne i spokojne *(CBOS, kwiecień 2013).*
- Wśród instytucji publicznych Policja uzyskała 67% ocen dobrych, ustępując miejsca jedynie Prezydentowi RP (*CBOS, marzec 2013).*
- Ośmiu na dziesięciu obywateli czuje się bezpiecznie po zmroku w swoim miejscu zamieszkania *(Polskie Badanie Przestępczości, styczeń 2014).*
- Siedmiu na dziesięciu Polaków uważa Policję za skuteczną i dobrze ocenia pracę policjantów w okolicy swojego miejsca zamieszkania *(Polskie Badanie Przestępczości, styczeń 2014).*

Rekomendacje:

- Kontynuowanie przez Policję działań wpływających na spadek przestępczości oraz wzrost poczucia bezpieczeństwa Polaków.
- Poszukiwanie nowych sposobów wzmacniania i zwiększania stanu bezpieczeństwa i poczucia bezpieczeństwa obywateli.

2. Skuteczna współpraca między instytucjami zwalczającymi najgroźniejszą przestępczość

W polskim systemie zwalczania przestępczości istnieje wiele niezależnych od siebie służb, organów i instytucji, które zgodnie z ustawowymi kompetencjami powołane zostały do zapewnienia bezpieczeństwa. Niekiedy skutkuje to dublowaniem zadań w odniesieniu do walki z niektórymi przejawami przestępczej działalności, przy jednoczesnym zróżnicowaniu zakresów uprawnień (od kontrolnych do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych).

By poprawić współdziałanie różnych elementów instytucjonalnych państwa odpowiedzialnych za jego bezpieczeństwo, w tym szczególnie bezpieczeństwo w sferze obrotu gospodarczego, pod koniec 2013 roku podjęto intensywne działania, których celem było precyzyjne określenie priorytetów oraz formalnych podstaw współpracy w tym obszarze.

Efektem tych działań było zawarcie 30 stycznia 2014 r. *Porozumienia pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Finansów i Prokuratorem Generalnym o współpracy w zakresie wypracowania systemowych rozwiązań w odniesieniu do przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej*. Porozumienie zakłada m.in.:

- przygotowanie propozycji zmian legislacyjnych, co wzmocni mechanizmy przeciwdziałania i zwalczania poszczególnych typów tej formy przestępczości. Jako szczególnie istotną wskazano przestępczość w zakresie podatku od towarów i usług oraz akcyzy,
- udoskonalenie mechanizmów zabezpieczania, ewidencjonowania, zarządzania i odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw,
- przygotowanie koncepcji wspólnych specjalistycznych szkoleń obejmujących poszczególne obszary przestępczości gospodarczej.

Wśród priorytetowych kierunków dalszych działań znalazło się również utworzenie centralnej bazy rachunków dedykowanej gromadzeniu, przetwarzaniu i udostępnianiu informacji o otwartych i zlikwidowanych rachunkach, obowiązujących i wygasłych umowach ubezpieczeń z elementami inwestycyjnymi, a także innych produktach służących gromadzeniu, przechowywaniu lub inwestowaniu środków finansowych.

W roku 2013 Policja stwierdziła niemal 160 000 przestępstw gospodarczych (co daje wzrost o 12,8% w porównaniu z rokiem 2012). Ponieważ przestępstwa ekonomiczne zazwyczaj

stanowią ciemną liczbę do momentu ich ujawnienia, wzrost liczby stwierdzonych (ujawnionych) przestępstw gospodarczych należy interpretować jako poprawę skuteczności Policji.

W 2013 roku kontynuowano prace nad ***Narodowym programem antyterrorystycznym,*** który ma wyznaczać podstawowe kierunki polityki antyterrorystycznej państwa. Przygotowany projekt diagnozuje podstawowe zagrożenia o charakterze terrorystycznym, wskazując mechanizmy prowadzenia bieżącej oceny poziomu zagrożenia, a także elementy warunkujące skuteczność funkcjonowania systemu antyterrorystycznego RP w odniesieniu do poszczególnych faz zarządzania kryzysowego. W zamierzeniu dokument ten nie będzie stanowić opisu sposobów reagowania na różnego rodzaju zagrożenia o charakterze terrorystycznym - czemu dedykowane są szczegółowe procedury przyjmowane zarówno na poziomie Rady Ministrów, jak i poszczególnych służb, instytucji czy organów, w tym na szczeblu lokalnym. Założeniem przygotowywanego *Programu* jest natomiast określenie niezbędnych działań państwa służących wzmocnieniu systemu antyterrorystycznego RP, a tym samym podniesieniu stanu przygotowania na wystąpienie ewentualnych zagrożeń o charakterze terrorystycznym. Jednym z zasadniczych celów opracowywania tego dokumentu jest również podnoszenie świadomości społecznej na temat charakteru zagrożenia, zasad zachowania w przypadku wystąpienia zdarzenia terrorystycznego oraz form i środków zaangażowania państwa w przeciwdziałanie i zwalczanie terroryzmu. Jest to istotne dla budowania społecznego zrozumienia i poparcia dla działań właściwych służb, organów i instytucji, przy założeniu funkcjonowania systemu antyterrorystycznego opartego na zasadach proporcjonalności, adekwatności i komplementarności.

W 2013 roku prowadzono również prace nad **projektem programu antykorupcyjnego,** których wynikiem jest uchwalony 1 kwietnia 2014 roku przez Radę Ministrów ***Rządowy program przeciwdziałania korupcji na lata 2014–2019***. Program stanowi główny element koordynujący krajową politykę antykorupcyjną. Jego celem głównym jest ograniczenie poziomu korupcji w Polsce poprzez wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych wśród społeczeństwa i administracji publicznej oraz zwiększenie efektywności zwalczania korupcji. W zakresie wzmocnienia działań prewencyjnych i edukacyjnych zasadnicze działania skoncentrowano na wzmocnieniu prewencji i edukacji, czyli zapobieganiu powstawaniu zjawiska. W obszarze zwalczania korupcji doskonalone będą mechanizmy monitorowania zagrożeń korupcyjnych i przepisów prawnych dotyczących tego rodzaju przestępczości, jak również współdziałania i koordynacji działań organów ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości. Ponadto nacisk położono na realizację zobowiązań międzynarodowych Polski w zakresie prawno-karnym oraz ścigania przestępczości korupcyjnej. Realizacja Programu powinna przyczynić się do umocnienia w społeczeństwie przekonania, że korupcja jest patologią, a nie standardem demokratycznego państwa.

W roku 2013 Policja stwierdziła ok. 19 000 przestępstw korupcyjnych (co oznacza wzrost o 75,8% w porównaniu z rokiem 2012). Korupcja, podobnie jak przestępczość gospodarcza, stanowi ciemną liczbę do momentu jej ujawnienia, tak więc wzrost ujawnionych tego rodzaju przestępstw oznacza poprawę skuteczności Policji.

Mając na uwadze zmieniające się zagrożenia związane z **przestępczością zorganizowaną**, której przeciwdziałanie i zwalczanie stanowi jedno z największych wyzwań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa, w 2013 roku prowadzono prace mające na celu zwiększenie funkcjonalności Centralnego Biura Śledczego KGP poprzez rozszerzenie jego samodzielności w ramach struktur Policji, co powinno zaowocować zwiększeniem skuteczności działania biura.

W roku 2013 w zainteresowaniu CBŚ KGP pozostawało 879 zorganizowanych grup przestępczych.

Rekomendacje:

- Usprawnienie współpracy między poszczególnymi służbami, organami i instytucjami, zmierzające do szybkiej i efektywnej wymiany informacji zarówno na poziomie operacyjnym, jak i w zakresie przeciwdziałania przestępczości.

- Dalsze działania na rzecz opracowania *Programu przeciwdziałania przestępczości gospodarczej*.
- Kontynuacja prac nad *Narodowym Programem Antyterrorystycznym* służącym wzmocnieniu systemu antyterrorystycznego RP.
- Realizacja zadań określonych w *Rządowym Programie Przeciwdziałania Korupcji.*
- Zakończenie prac legislacyjnych służących usamodzielnieniu CBŚ w ramach struktur Policji oraz zapewnienie skutecznego działania biura w nowej formule.

3. Poprawa bezpieczeństwa na drogach

Mimo rosnącej liczby pojazdów na drogach, w ciągu ostatnich lat zauważalny jest wyraźny trend spadkowy liczby wypadków drogowych i liczby ich ofiar.

W roku 2013, w porównaniu z rokiem 2012:
- spadła liczba wypadków drogowych o 1199 (spadek o 3,2%),
- spadła liczba ofiar śmiertelnych o 214 (spadek o 6%),
- spadła liczba rannych o 1733 (spadek o 3,8%).

Reasumując, w roku 2013 doszło w Polsce do 35 847 wypadków drogowych, w których zginęło 3357 osób, a 44 059 osób zostało rannych.

Polska od lat znajduje się w gronie państw o najwyższym zagrożeniu życia i zdrowia w ruchu drogowym. Utrzymująca się tendencja spadkowa liczby wypadków drogowych ze skutkiem śmiertelnym jest niewątpliwie zjawiskiem pozytywnym, jednak obecne tempo tych zmian utrudnia osiągnięcie wskaźnika na poziomie średniej europejskiej. Dlatego dynamika poprawy stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym pozostaje priorytetem MSW. Jednym z podjętych działań o charakterze organizacyjnym było zwiększenie w Policji liczby etatów w komórkach ruchu drogowego do końca 2013 roku do wartości nie mniejszej niż 10% w stosunku do stanów etatowych komend wojewódzkich Policji.

W konsekwencji przyjęcia takiego rozwiązania liczba etatów policjantów ruchu drogowego wzrosła do 9230 (co daje wzrost o 1226 funkcjonariuszy w porównaniu z końcem 2012 roku). Naturalną konsekwencją takiej organizacji pracy Policji była większa liczba policyjnych kontroli na drogach. W roku 2013 policjanci pionu ruchu drogowego:
- spędzili w służbie (na zasadzie wielokrotności) prawie 9,4 mln godzin (w roku 2012: 8,7 mln godzin),
- skontrolowali trzeźwość prawie 9 mln kierujących pojazdami (w roku 2012: 7,4 mln).

Na drogach Policja prowadzi stałe działania prewencyjne, których celem jest wykluczenie z ruchu drogowego użytkowników stwarzających zagrożenie.

W ocenie Policji kwestią wymagającą nowych regulacji prawnych jest przedefiniowanie katalogu kar pod kątem ich wysokości, co będzie miało istotne znaczenie dla eliminacji niezgodnych z prawem zachowań uczestników ruchu drogowego. Uzupełnieniem będą cykliczne działania edukacyjno–profilaktyczne i prewencyjne.

Rekomendacje:

- Kontynuacja działań edukacyjno-profilaktycznych i prewencyjnych mających na celu poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym.
- Kontynuacja działań legislacyjnych mających na celu zaostrzenie kar za naruszenia przepisów dotyczących bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

4. Zwiększenie efektywności w przeciwdziałaniu i zwalczaniu zachowań ekstremistycznych

W roku 2013 wzrosła liczba postępowań prowadzonych przez Policję (przestępstwa związane ze zjawiskiem ekstremizmu) i prokuraturę (przestępstwa na tle rasowym) w tej kategorii przestępczości. Choć tego rodzaju przestępstwa stanowią niewielki odsetek wszystkich stwierdzonych przez Policję przestępstw (około 0,05%), to jednak ze względu na ich szczególny charakter instytucje państwowe przywiązują dużą uwagę do ich ujawniania i ścigania.

Zagadnienie wzrostu zagrożenia związanego z radykalizacją postaw oraz rozwojem ugrupowań ekstremistycznych w Europie jest również dostrzegane na forum Unii Europejskiej.

Komisja Europejska wspiera państwa członkowskie w działaniach podejmowanych na rzecz zapobiegania i przeciwdziałania tego rodzaju zagrożeniom, m.in. poprzez sieć upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw – tzw. *Radicalisation Awareness Network* (RAN), zrzeszającą ponad 700 ekspertów i praktyków z całej Europy. Ponadto, na potrzebę przeciwdziałania zagrożeniom związanym z ekstremizmem wskazano m.in. w takich dokumentach UE, jak *Strategia Unii Europejskiej w dziedzinie zwalczania terroryzmu*, *Strategia Unii Europejskiej w dziedzinie zwalczania radykalizacji postaw i rekrutacji do ugrupowań terrorystycznych*, a także w *Strategii Bezpieczeństwa Wewnętrznego UE: Pięć kroków w stronę bardziej bezpiecznej Europy*.

Rekomendacje:

- Podnoszenie efektywności działań wykrywczych w odniesieniu do przestępstw z nienawiści.
- Utworzenie wspólnej bazy danych dotyczącej monitorowania zdarzeń związanych z rasizmem i nietolerancją.
- Prowadzenie kampanii informacyjnych skierowanych do obywateli państw trzecich, których celem jest przekazywanie cudzoziemcom wiedzy na temat obowiązującego w Polsce prawa w zakresie problematyki przestępstw z nienawiści, a także kreowanie wśród imigrantów aktywnych postaw zmierzających do zwiększenia liczby zgłaszanych tego rodzaju przestępstw.
- Usprawnienie międzynarodowej wymiany informacji w zakresie identyfikacji osób zaangażowanych w działalność organizacji o charakterze ekstremistycznym.

5. Nowe narzędzia przeciwdziałania przemocy w rodzinie

W 2013 roku MSW, KGP, Fundacja Dzieci Niczyje oraz Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie Instytutu Psychologii Zdrowia *Niebieska Linia* stworzyły narzędzie szacowania ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie. Narzędzie to wdrożono w Policji 1 stycznia 2014 roku. Stanowi ono wsparcie dla funkcjonariuszy w szybkim określeniu zagrożenia bezpieczeństwa osób dotkniętych przemocą rodzinną podczas przeprowadzania interwencji policyjnych.

Wprowadzenie usprawnień w postaci algorytmów i kwestionariusza poprzedzono programem pilotażowym w województwie lubuskim we wrześniu 2013 roku. W ramach pilotażu przeszkolono 64 policjantów, którzy następnie kaskadowo przeszkolili kolejnych 400 funkcjonariuszy podejmujących interwencje w sytuacji przemocy w rodzinie.

Stowarzyszenie na rzecz Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie Niebieska Linia wspólnie z KGP prowadziło analogiczne szkolenia dla około 850 policjantów w pozostałych województwach. Przeszkoleni liderzy prowadzili do końca 2013 roku szkolenia kaskadowe, podczas których przeszkolono około 35 000 policjantów.

Rekomendacje:

- Stałe zaangażowanie wielu służb i organizacji zarówno Policji, opieki społecznej, służby zdrowia, oświaty, jak i komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, w celu skutecznego przeciwdziałania przemocy w rodzinie.
- Podnoszenie skuteczności ochrony osób dotkniętych przemocą, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci.

6. Skuteczne poszukiwania osób zaginionych, w tym dzieci

Rosnąca z każdym rokiem liczba przypadków zaginięć, wymusza wykorzystanie wszelkich dostępnych metod mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku. Istotnym elementem tego procesu jest podniesienie skuteczności i efektywności prowadzonych przez Policję poszukiwań osób zaginionych. Ważną rolę w tym zakresie będzie pełniła utworzona w Komendzie Głównej Policji specjalistyczna komórka na szczeblu centralnym, tj. **Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych**, która będzie odpowiadała za koordynację, analizę i nadzór nad poszukiwaniami osób zaginionych, obejmująca zasięgiem działania cały kraj. 20 listopada 2013 roku polska Policja, będąc odpowiedzialną za przygotowanie i wdrożenie systemu **Child Alert** w Polsce, ogłosiła uzyskanie gotowości operacyjnej systemu w RP. W sytuacji ogłoszenia alertu platforma Child Alert obsługiwana będzie przez Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych. Do obsługi zdarzeń objętych systemem Child Alert uruchomiono specjalny **ogólnopolski numer alarmowy 995**, pod który można przekazywać wszelkie informacje dotyczące zaginionego dziecka.

26 czerwca 2014 roku została uchwalona *ustawa o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw*[22.3], która umożliwia gromadzenie i wykorzystywanie danych genetycznych osób zaginionych i osób z nimi spokrewnionych do celów identyfikacyjnych, co w przyszłości pozwoli na zarejestrowanie tych profili w bazie danych DNA, jeśli do tego czasu poszukiwania nie zostaną zakończone. Wprowadzenie zaproponowanych zmian w znaczący sposób wpłynie na skuteczność i efektywność prowadzonych poszukiwań osób zaginionych oraz identyfikacji nieznanych zwłok i osób o nieustalonej tożsamości.

Rekomendacje:

- Stałe podnoszenie skuteczności poszukiwań osób zaginionych.
- Zaangażowanie w poszukiwania oprócz Policji także innych służb, organizacji, mediów oraz społeczeństwa w sytuacji zaginięcia dziecka, gdy istnieje uzasadnione podejrzenie, że jego życie lub zdrowie jest zagrożone.

[22.3] Ustawa z dn. 26 czerwca 2014 roku o zmianie ustawy o Policji i niektórych innych ustaw (Dz. U. poz.1199). Wejście w życie ustawy: 9 października 2014 roku.

7. Zapewnienie bezpieczeństwa uczestników imprez masowych

Uczestnicy imprez masowych, w szczególności wydarzeń sportowych, dopuszczają się często wykroczeń polegających na niestosowaniu się do regulaminu obiektu i do poleceń wydawanych przez służby porządkowe oraz informacyjne. Obserwowany jest niepokojący wzrost liczby czynów o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym na stadionach oraz używania środków pirotechnicznych podczas imprez masowych.

Kwestie wypracowania skutecznych rozwiązań, które przeciwdziałałyby tym zjawiskom, zostały określone jako priorytetowe w pracach Rady Bezpieczeństwa Imprez Sportowych i Stałej Grupy Eksperckiej Rady BIS. W 2013 roku Rada BIS przyjęła Uchwałę (z 18 lipca 2013 r.) w sprawie kierunków działania na rzecz poprawy stanu bezpieczeństwa masowych imprez sportowych w Polsce, która stanowi punkt odniesienia dla wyznaczenia priorytetów pracy tego gremium na najbliższy okres oraz deklarację członków Rady, stanowiącą wyraz zgody co do podstawowych kierunków w obszarze bezpieczeństwa imprez sportowych.

Uwzględniając znaczenie profilaktyki w przeciwdziałaniu zagrożeniom podczas sportowych imprez masowych, w ramach programu *Razem bezpieczniej* w 2013 roku MSW ogłosiło konkurs dla jednostek samorządu terytorialnego na projekt promujący zasady bezpiecznego kibicowania pod nazwą „Kibicuję bezpiecznie".

W 2013 roku Policja była zaangażowana w zabezpieczenie 6906 imprez masowych, czyli o 3% mniej niż w roku 2012. Wśród nich 306 (4,4% ogółu) zostało zakwalifikowanych jako imprezy masowe podwyższonego ryzyka.

W 2013 roku do zabezpieczenia imprez masowych skierowano łącznie (na zasadzie wielokrotności) 348 360 policjantów, co oznacza spadek o 24% w stosunku do roku 2012 (wyjątkowo duża liczba policjantów biorących udział w zabezpieczeniach imprez masowych w roku 2012 miała związek z organizacją w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012). Rośnie natomiast liczba policjantów angażowanych do zabezpieczania przejazdów uczestników imprez masowych. Zdecydowana większość (ponad 90%) policyjnych zabezpieczeń przejazdów w roku 2013 miało związek z przemieszczaniem się kibiców piłkarskich. Zaangażowano do tych działań ponad 90% ogółu sił kierowanych do działań związanych z przejazdami uczestników imprez masowych.

Rekomendacje:

- Promowanie zintegrowanego podejścia do zapewniania bezpieczeństwa imprez masowych.
- Kontynuowanie działań mających na celu podnoszenie poziomu bezpieczeństwa na imprezach nie będących imprezami masowymi.
- Prowadzenie działań edukacyjno-profilaktycznych i prewencyjnych mających na celu poprawę bezpieczeństwa imprez masowych.

8. Konieczność wykorzystania nowoczesnych metod rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom

Istotną kwestią pozostaje wykorzystanie pozaoperacyjnych metod przeciwdziałania przestępczości, w tym współpraca z sektorem naukowo-badawczym oraz sektorem prywatnym (w szczególności zrzeszeniami branżowymi), z administracją rządową i samorządową, społeczeństwem oraz mediami w celu wypracowania wspólnych mechanizmów przeciwdziałania przestępczości, korzystnych dla ogółu społeczeństwa, w tym również firm prywatnych działających w różnych gałęziach gospodarki.

Zgodnie z *Krajowym Programem Badań* ustanowionym uchwałą Rady Ministrów z dnia 16 sierpnia 2011 roku, bezpieczeństwo i obronność państwa jest jednym z siedmiu strategicznych, interdyscyplinarnych kierunków badań naukowych i prac rozwojowych. Kluczowe dla poprawy bezpieczeństwa ludności jest prowadzenie ukierunkowanych badań naukowych i prac rozwojowych, które wspomagają proces wykrywczy i zwalczanie przestępczości, ochronę granicy państwowej, prawidłowe funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego i ochrony infrastruktury krytycznej oraz systemu ratowniczo-gaśniczego. Szybkie wykrywanie, reagowanie i przeciwdziałanie w przypadku wystąpienia wspomnianych zagrożeń, a także efektywne usuwanie ich skutków jest miernikiem efektywności państwa w tym wymiarze. Poprawa efektywności działania służb realizujących zadania w tym zakresie odbywa się między innymi przez ciągły rozwój technologiczny, zorientowany na potrzeby operacyjne użytkowników oraz zmiany adaptacyjne w systemie zarządzania i organizacji służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i obronność. Prowadzenie ukierunkowanych badań naukowych i prac rozwojowych w tym obszarze oraz implementacja ich wyników do codziennej praktyki wpływa zasadniczo na podniesienie wspomnianej efektywności.

Na przestrzeni ostatnich czterech lat Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, które finansuje prace badawczo-rozwojowe na rzecz służb podległych i nadzorowanych przez MSW, w wyniku przeprowadzanych konkursów podpisało umowy na realizację 51 projektów na rzecz ministerstwa na kwotę ogólną 249 707 812 tys. zł. Ponadto, poza resortem spraw wewnętrznych, beneficjentami w konkursach z obszaru „bezpieczeństwo" są również Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Natomiast obszar „obronność" dedykowany jest Ministerstwu Obrony Narodowej i Biuru Bezpieczeństwa Narodowego.

Projekty realizowane w ramach środków NCBiR na rzecz bezpieczeństwa państwa dotyczą m.in. następujących obszarów badawczych:

<u>Nowoczesne technologie i innowacyjne rozwiązania</u>

- Symulator kierowania pojazdami uprzywilejowanymi podczas działań typowych i ekstremalnych.
- Optymalizacja procedur, dyslokacji baz i doskonalenie rozwiązań technicznych sprzętu stosowanego przez polskie służby ratownicze w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom naturalnym ze szczególnym uwzględnieniem powodzi (rękawy przeciwpowodziowe).
- Pozyskiwanie do celów procesowych informacji zakodowanych w podzespołach elektronicznych pojazdów i maszyn roboczych.
- Pasywne i aktywne metody magnetyczne jako podstawa nowej metodyki badań związanych z wykrywaniem, zwalczaniem i neutralizacją zagrożeń terrorystycznych oraz przestępczości zorganizowanej.
- Mobilny turbinowy system ratowniczo-gaśniczy.
- Wirtualny symulator działań ochronnych Biura Ochrony Rządu.

<u>Indywidualne środki ochrony i wyposażenia</u>

- Wypracowanie nowoczesnej, trudnopalnej kamizelki z kompozytów włóknistych i polietylenowych z zastosowaniem pełnych 3D płyt twardych z uwzględnieniem ochrony przed nowoczesnymi pociskami pola walki.
- Opracowanie na potrzeby wymiaru sprawiedliwości wzorców nowych substancji psychoaktywnych oraz szybkich testów do ich wykrywania.

<u>Technika kryminalistyczna</u>

- Zastosowanie nowych odczynników chemicznych do ujawniania śladów daktyloskopijnych na różnych podłożach metodą luminescencji opóźnionej w zakresie promieniowania od UV do NIR.
- Opracowanie technologii namiotu do ujawniania śladów parami estru kwasu cyjanoakrylowego.
- Zaprojektowanie mobilnej platformy do wsparcia badań kryminalistycznych miejsc zdarzeń, w których może występować zagrożenie CBRN.

- Rekonstrukcja przebiegu zdarzenia na podstawie wyglądu śladów krwawych.
- Kryminalistyczny test DNA do określania wieku człowieka.

Technologie informacyjne i sieciowe

- System szybkiej transmisji danych multimedialnych dla potrzeb ochrony morskiej granicy państwowej.

Od roku 2011 przy Ministrze Spraw Wewnętrznych funkcjonuje **Rada Naukowo-Techniczna**, której istotą działania jest identyfikacja rzeczywistych potrzeb technicznych i organizacyjnych służb nadzorowanych i podległych MSW oraz analiza i określenie strategicznych kierunków działania w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych, co w konsekwencji doprowadzić ma do podniesienia efektywności, jakości i warunków pełnienia służby, jak również poprawy stanu bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego. W 2013 roku rada rozpoczęła prace nad opracowaniem polityki resortu MSW w dziedzinie badań i rozwoju, w tym zdefiniowanie wiodących kierunków badań naukowych i prac rozwojowych wynikających z istniejących trendów zmian zagrożeń i rozwoju technologii.

Rekomendacje:

- Kontynuacja szeroko pojętej współpracy na rzecz rozwoju i wdrażania innowacyjnych technologii służących bezpieczeństwu publicznemu.
- Opracowanie polityki resortu spraw wewnętrznych w dziedzinie badań i rozwoju.

22.2 Podsumowanie statystyczne

Przestępczość ogółem[22.4]

W roku 2013 stwierdzono w Polsce 1 063 703 przestępstwa. Oznacza to spadek liczby przestępstw stwierdzonych ogółem o 5% w stosunku do roku 2012.

Wysoką liczbę przestępstw stwierdzonych notowano w latach 2003 i 2004, kiedy to rejestrowano w Polsce po prawie 1,5 mln przestępstw rocznie. Następnie w latach 2004–2008 doszło do wyraźnego spadku liczby przestępstw. Od roku 2009 do 2011 liczba stwierdzonych przestępstw nieznacznie wzrastała, po czym w latach 2012 i 2013 doszło do kolejnych spadków.

Liczba przestępstw stwierdzonych w roku 2013 była niższa od zanotowanej w roku 2003 o prawie jedną trzecią (o 27,5%).

W roku 2013 wskaźnik wykrywalności ogólnej przestępstw wyniósł 67,1% i był porównywalny z uzyskanym w roku 2012 (67,8%).

Wraz ze spadkiem liczby stwierdzonych przestępstw zmniejsza się liczba podejrzanych: w roku 2013 Policja ustaliła ich ogółem 438 662. Oznacza to spadek liczby ustalonych podejrzanych o 12,3% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to było ich 500 539.

Przestępczość kryminalna

W roku 2013, według danych Policji, stwierdzono 730 226 przestępstw kryminalnych, czyli o 6,5% mniej niż w roku 2012 (781 340).

Od roku 2003 do 2008 następował sukcesywny spadek liczby stwierdzonych przestępstw kryminalnych, natomiast w latach 2009–2011 ich liczba nieznacznie wzrastała, po czym w latach 2012 i 2013 doszło do kolejnych spadków.

Wykrywalność przestępstw kryminalnych w roku 2013 wyniosła 55% i była nieznacznie niższa od uzyskanej w roku poprzednim. Należy zaznaczyć, że w roku 2012 wskaźnik wykrywalności przestępstw kryminalnych był najwyższy od dekady (wynosił 56,2%).

Wraz ze spadkiem liczby przestępstw kryminalnych zmniejsza się liczba podejrzanych. W roku 2013 zarzuty popełnienia przestępstw kryminalnych przedstawiono 242 026 osobom, co oznacza spadek ich liczby o 13,6% (w roku 2012 było ich 280 122).

W stosunku do roku 2012 odnotowano spadek zagrożenia następującymi kategoriami przestępstw:

- zabójstwami – o 1,4% (582 przestępstwa stwierdzone w roku 2012, 574 w 2013),
- bójkami i pobiciami – o 23% (11 416 przestępstw stwierdzonych w 2012 roku, 8788 w 2013),
- spowodowaniem uszczerbku na zdrowiu – o 9% (15 478 przestępstw stwierdzonych w 2012 roku, 14 090 w 2013),
- zgwałceniami – o 4,9% (1432 przestępstwa stwierdzone w 2012 roku, 1362 w 2013),
- przestępstwami rozbójniczymi – o 17% (24 564 przestępstwa stwierdzone w 2012 roku, 20 389 w 2013),

[22.4] Dane statystyczne za rok 2013 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP, za lata poprzednie – z systemu TEMIDA. Szczegóły zmian w policyjnym systemie statystycznym oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku zawiera *Wstęp* (str. 5-8). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronie 386.

- kradzieżami – o 19,4% (230 751 przestępstw stwierdzonych w 2012 roku, 214 689 w 2013),
- przywłaszczeniami mienia – o 3,4% (26 327 przestępstw stwierdzonych w 2012 roku, 25 419 w 2013),
- kradzieżami z włamaniem – o 7,2% (127 691 przestępstw stwierdzonych w 2012 roku, 118 483 w 2013),
- kradzieżami samochodów – o 4,7% (16 230 przestępstw stwierdzonych w 2012 roku, 15 467 w 2013),
- przestępstwami uszkodzenia mienia – o 14,4% (67 739 przestępstw stwierdzonych w 2012 roku, 57 955 w 2013).

Czyny karalne nieletnich

Wśród stwierdzonych w roku 2013 przestępstw kryminalnych ustalono 69 523 czyny karalne popełnione przez nieletnich, czyli o 23,2% mniej niż w roku 2012, kiedy to zanotowano ich 90 564.

Przestępczość narkotykowa

W 2013 roku Policja stwierdziła 72 083 przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, co oznacza spadek ich liczby o 5,6% w porównaniu z rokiem 2012 (76 358). W roku 2012 liczba stwierdzonych przestępstw narkotykowych była, jak dotąd, najwyższa.

Przestępstwa narkotykowe stanowią ciemną liczbę do momentu ustalenia sprawców, dlatego wzrost liczby stwierdzonych (ujawnionych) przestępstw narkotykowych oznacza poprawę skuteczności Policji.

W 2013 roku zarzuty popełnienia przestępstw narkotykowych przedstawiono 28 359 podejrzanym, co oznacza spadek ich liczby o 3,3% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy to ustalono 29 340 podejrzanych o przestępstwa narkotykowe.

Przestępczość gospodarcza (ekonomiczna)

W roku 2013 stwierdzono 159 553 przestępstwa gospodarcze. Oznacza to wzrost ich liczby w porównaniu z rokiem 2012 o 12,8% (141 483).

Przestępstwa ekonomiczne zazwyczaj stanowią ciemną liczbę do momentu ich ujawnienia, dlatego wzrost liczby stwierdzonych (ujawnionych) przestępstw gospodarczych oznacza poprawę skuteczności Policji.

W 2013 roku ustalono 40 471 podejrzanych o przestępstwa gospodarcze (czyli o 8,9% mniej niż w roku 2012, kiedy to było ich 44 425).

Przestępczość korupcyjna

W roku 2013 Policja stwierdziła 18 998 przestępstw korupcyjnych, co oznacza wzrost ich liczby w stosunku do roku 2012 o 75,8% (10 805).

Korupcja stanowi ciemną liczbę do momentu ujawnienia tego przestępstwa (zazwyczaj każda z uczestniczących w przestępstwie stron jest zainteresowana ukryciem swojego nielegalnego działania) dlatego wzrost liczby stwierdzonych (ujawnionych) przestępstw korupcyjnych oznacza poprawę skuteczności Policji.

W roku 2013 Policja ustaliła 2436 osób podejrzanych o przestępstwa korupcyjne (w 2012: 2950), co oznacza spadek w stosunku do roku poprzedniego o 17,4%.

W 2013 roku Centralne Biuro Antykorupcyjne prowadziło 227 (w roku 2012: 103) postępowań przygotowawczych w sprawach korupcyjnych.

Przestępczość zorganizowana

W roku 2013 w zainteresowaniu Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji pozostawało 879 grup przestępczych (w roku 2012: 772), 248 grup było rozpoznanych przez Straż Graniczną (w roku 2012: 218), w zainteresowaniu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego znajdowało się 176 grup (w roku 2012: 215), natomiast 21 w zainteresowaniu Żandarmerii Wojskowej (w roku 2012: 15)[22.5].

Nielegalna migracja

W roku 2013 zatrzymano łącznie 3795 osób, w tym 3536 obywateli państw trzecich (co oznacza wzrost o 16% w porównaniu z rokiem 2012, kiedy zatrzymano 3052 obywateli państw trzecich), którzy wbrew przepisom przekroczyli granicę państwową lub usiłowali ją przekroczyć bezpośrednio po dokonaniu tego czynu lub w trakcie jego dokonywania.

W 2013 roku nie zezwolono na wjazd do Polski 42 451 cudzoziemcom (o 32% więcej niż w roku 2012, kiedy podjęto 32 209 takich decyzji).

W 2013 roku w związku ze stwierdzeniem nielegalnego pobytu zatrzymano 7664 obywateli państw trzecich (o 24% więcej niż w roku 2012: 6169).

Zagrożenia w ruchu drogowym

W roku 2013 doszło w Polsce do 35 847 wypadków drogowych, w których zginęło 3357 osób, a 44 059 osób zostało rannych.

W ciągu ostatnich lat, mimo rosnącej liczby pojazdów, występuje trend spadkowy liczby wypadków drogowych i liczby ich ofiar.

W roku 2013, w porównaniu z rokiem 2012, zanotowano:

- spadek liczby wypadków drogowych o 1199 (czyli o 3,2%),
- spadek liczby ofiar śmiertelnych o 214 (czyli o 6%),
- spadek liczby rannych o 1733 (czyli o 3,8%).

Do zdecydowanej większości wypadków (81,9%) doszło z winy kierujących pojazdami.

W 2013 roku nietrzeźwi uczestnicy ruchu drogowego byli sprawcami 3001 wypadków drogowych (8,4% ogółu), w których zginęło 426 osób (12,7% wszystkich ofiar śmiertelnych), a ranne zostały 3523 osoby (8%).

W roku 2013 w Polsce ujawniono 163 177 osób, które kierowały pojazdem, będąc pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka. Oznacza to spadek w stosunku do roku poprzedniego o 4,6% (w roku 2012 było ich 171 020).

Wyniki badań opinii społecznej

Wyniki badań zrealizowanych w 2013 i na początku 2014 roku wskazują na wysokie oceny społeczne zarówno pracy Policji, jak i poczucia bezpieczeństwa Polaków.

[22.5] Danych z poszczególnych służb nie należy sumować, te same grupy przestępcze mogły bowiem pozostawać w zainteresowaniu kilku służb.

Centrum Badania Opinii Społecznej:

Poczucie bezpieczeństwa na co dzień

Wyniki tego badania z kwietnia 2013 roku wskazują, że mieszkańcy Polski deklarują wysokie poczucie bezpieczeństwa. Większość (64%) Polaków uznawało swój kraj za bezpieczny (przeciwne zdanie miało 33% badanych).

W tym samym badaniu zadano pytanie o poczucie bezpieczeństwa Polaków w ich najbliższej okolicy (dzielnica, osiedle, wieś). Jest ono wyższe niż deklarowane w skali całego kraju. Zdecydowana większość (89%) badanych określiła swoje otoczenie mianem bezpiecznego i spokojnego (10% pytanych było odmiennego zdania).

Większość respondentów CBOS (60%) nie obawiała się, że może paść ofiarą przestępstwa (39% badanych było odmiennego zdania).

Polskie Badanie Przestępczości

(przeprowadzone na zlecenie KGP w siedmiu edycjach, w latach 2007–2014)

Polaków zapytano o ich poczucie bezpieczeństwa podczas spacerów w swojej okolicy po zmroku. W styczniu 2014 roku zdecydowana większość Polaków (76,9%) zadeklarowała, że czuje się bezpiecznie w takiej sytuacji (19,6% badanych wyraziło zdanie przeciwne).

Oceniając skuteczność Policji w miejscu zamieszkania respondentów w walce z przestępczością, w styczniu 2014 roku 69,6% badanych odpowiedziało, że Policja jest skuteczna. 19,5% badanych było odmiennego zdania.

W badaniach PBP Polacy dobrze ocenili także pracę policjantów, którzy pełnią służbę w okolicy ich miejsca zamieszkania. W styczniu 2014 roku dobrze pracę policjantów oceniło 72,4% Polaków (przeciwne zdanie miało 15,9% badanych).

Objaśnienia wybranych podstawowych pojęć prezentowanych w policyjnej statystyce przestępczości, opartych na danych z postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Policję

Dane te oparte są na przestępstwach wymienionych w kodeksie karnym i innych ustawach zawierających przepisy karne, a następnie zarejestrowane w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji (KSIP) z uwzględnieniem podmiotowych i przedmiotowych cech poszczególnych rodzajów przestępstw, w tym aspektów kryminologicznych.

Informacje o przestępstwach wykazywane są po przeprowadzeniu postępowania przez Policję i skompletowaniu jego akt przed przekazaniem do prokuratury ze stosownym wnioskiem, po wydaniu przez sędziego rodzinnego postanowienia o wszczęciu i zakończeniu postępowania o czyn karalny, jak również po sporządzenia przez Policję postanowienia o umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw, a następnie wprowadzeniu tych informacji do KSIP. Informacje o przestępstwach opracowane są na podstawie danych z:

- postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Policję,
- postępowań dot. nieletnich prowadzonych przez sądy rodzinne i nieletnich.

Wszczęte postępowanie przygotowawcze jest to postępowanie (dochodzenie lub śledztwo) wszczęte przez jednostkę organizacyjną Policji w związku ze zdarzeniem, co do którego zachodzi podejrzenie, że jest przestępstwem, albo wszczęte przez prokuraturę i przekazane Policji do dalszego bezpośredniego prowadzenia.

Do postępowań wszczętych doliczane są również dochodzenia wszczęte faktycznie, a następnie zakończone wydaniem postanowienia o umorzeniu i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw. Nie wlicza się postępowań wyłączonych względem czynu i współsprawcy (za wyjątkiem raportu sprawy w toku).

Przestępstwo stwierdzone to przestępstwo będące zbrodnią lub występkiem ściganym z oskarżenia publicznego, w tym także przestępstwem skarbowym, objęte postępowaniem przygotowawczym zakończonym:

a) skierowaniem wniosku o zatwierdzenie lub sporządzenie:
   - aktu oskarżenia, w tym o zatwierdzenie wniosku o rozpoznanie sprawy w postępowaniu przyspieszonym,
   - warunkowego umorzenia postępowania,
   - umorzenia postępowania z powodu okoliczności, że podejrzany nie popełnił zarzucanego mu przestępstwa,
   - umorzenia postępowania przeciwko osobie z powodu cofnięcia przez osobę uprawnioną wniosku o ściganie sprawcy czynu zabronionego,
   - umorzenia postępowania z powodu niecelowości orzekania,
   - umorzenia postępowania z powodu niewykrycia sprawcy,
   - umorzenia postępowania z powodu śmierci podejrzanego lub nieletniego;

b) wydaniem przez Policję postanowienia o umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw.

Przestępstwem stwierdzonym jest również czyn karalny, co do którego sędzia rodzinny wszczął i zakończył postępowanie[22.6].

Do przestępstw stwierdzonych i wykrytych nie wlicza się przestępstwa popełnionego przez osoby niepoczytalne (art. 31 § 1 k.k.) i nieletnie do lat 13, przestępstw dotyczących zbrodni wojennych i przeciwko narodowi polskiemu. Również do przestępstw stwierdzonych i wykrytych nie wlicza się przestępstw objętych postępowaniem umorzonym na zasadzie art. 17 § 1 pkt 3, 6, 7, 8 i 11 k.p.k.

[22.6] Dane za styczeń – marzec 2013 dotyczące czynów nieletnich i osób nieletnich prezentowane są po przesłaniu stosownego wniosku do sądu rodzinnego. Dane po zakończeniu I kwartału 2013 roku dotyczące czynów nieletnich i osób nieletnich prezentowane są po uzyskania wiarygodnych informacji o zakończeniu przez sędziego rodzinnego postępowania w spr. nieletnich w sposób określony w art. 21 § 2 lub art. 42 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Przestępstwo wykryte jest to stwierdzone przestępstwo, w którym ustalono przynajmniej jednego podejrzanego w zakończonym postępowaniu przygotowawczym.

Podejrzany to osoba, co do której wydano postanowienie o przedstawieniu zarzutów, albo której bez wydania postanowienia postawiono zarzut w związku z przystąpieniem do przesłuchania w charakterze podejrzanego i została zarejestrowana w KSIP.

Wskaźnik wykrywalności jest to iloraz liczby przestępstw wykrytych (łącznie z wykrytymi po podjęciu z umorzenia) przez ogólną liczbę przestępstw stwierdzonych powiększoną o liczbę przestępstw wykrytych po podjęciu postępowań umorzonych w roku ubiegłym lub latach poprzednich – wyrażony w procentach.

Wskaźnik dynamiki (WD) jest to iloraz odpowiadających sobie liczb w roku bieżącym i ubiegłym lub w innych okresach porównawczych – wyrażony w procentach. W biuletynie wskaźnik liczony jest do analogicznego okresu roku ubiegłego.

Wykaz skrótów

ABW	– Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
BBK ABW	– Biuro Badań Kryminalistycznych ABW
BMK	– benzylometyloketon
BOR	– Biuro Ochrony Rządu
CANARD	– Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym
CBA	– Centralne Biuro Antykorupcyjne
CBOS	– Centrum Badania Opinii Społecznej
CBRN	– chemical, biological, radiological and nuclear (broń chemiczna, biologiczna, radiacyjna i nuklearna)
CBŚ KGP	– Centralne Biuro Śledcze Komendy Głównej Policji
CERT	– Computer Emergency Response Team (Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe)
CERT.GOV.PL	– Rządowy Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe
CERT OPL	– Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe Orange Polska
CLKP	– Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji
DEP MSW	– Departament Ewidencji Państwowych MSW
DGLP	– Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych
EEA	– European Economic Area (Europejski Obszar Gospodarczy)
EULEX	– Misja Unii Europejskiej Rządów Prawa w Kosowie
EUBAM	– Misja Szkoleniowo-Doradcza Unii Europejskiej dla Mołdawii i Ukrainy
GIIF	– Generalny Inspektor Informacji Finansowej
GIKS	– Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej
GINB	– Główny Inspektor Nadzoru Budowalnego
GIOŚ	– Główny Inspektor Ochrony Środowiska
GIS	– Główny Inspektor Sanitarny
GLW	– Główny Lekarz Weterynarii
GOPR	– Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
GUM	– Główny Urząd Miar
HDG	– Horizontal Working Party on Drugs (Horyzontalna Grupa ds. Narkotyków)
IJHARS	– Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
IOŚ	– Inspekcja Ochrony Środowiska
ITD	– Inspekcja Transportu Drogowego
IW	– Inspekcja Weterynaryjna
k.k.	– kodeks karny
k.p.k.	– kodeks postępowania karnego
k.p.w.	– kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia
k.w.	– kodeks wykroczeń
KE	– Komisja Europejska
KG PSP	– Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej
KG SG	– Komenda Główna Straży Granicznej
KG ŻW	– Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej
KGP	– Komenda Główna Policji

KMP	– Komenda Miejska Policji
KNF	– Komisja Nadzoru Finansowego
KPP	– Komenda Powiatowa Policji
KRP	– Komenda Rejonowa Policji
KSIP	– Krajowy System Informacyjny Policji
KSP	– Komenda Stołeczna Policji
KWP	– Komenda Wojewódzka Policji
MF	– Ministerstwo Finansów
MI	– Ministerstwo Infrastruktury
MIiR	– Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
MON	– Ministerstwo Obrony Narodowej
MOPR	– Mazurskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
MS	– Ministerstwo Sprawiedliwości
MSR	– Mazurska Służba Ratownicza
MSW	– Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
MSWiA	– Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
MSZ	– Ministerstwo Spraw Zagranicznych
MŚ	– Ministerstwo Środowiska
MZ	– Ministerstwo Zdrowia
NBP	– Narodowy Bank Polski
OBOP	– Ośrodek Badania Opinii Publicznej
OCTA	– Organized Crime Threat Assesment (ocena zagrożenia przestępczością zorganizowaną)
OECD	– Organization for Economic Co-operation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)
PaT	- Profilaktyka a Ty
PBP	– Polskie Badanie Przestępczości
PBS	– Pracownia Badań Społecznych
PG	– Prokuratura Generalna
PINB	– powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego
PIORiN	– Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa
PIP	– Państwowa Inspekcja Pracy
PIS	– Państwowa Inspekcja Sanitarna
PSŁ	– Państwowa Straż Łowiecka
PSP	– Państwowa Straż Pożarna
PSSP Temida	– Policyjny System Statystyki Przestępczości Temida
PSR	– Państwowa Straż Rybacka
PZMot.	– Polski Związek Motorowy
RCB	– Rządowe Centrum Bezpieczeństwa
SC	– Służba Celna
SG	– Straż Graniczna
SOK	– Straż Ochrony Kolei
SW	– Służba Więzienna

TISPOL	– Europejska Organizacja Policji Ruchu Drogowego
TOPR	– Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
UKNF	– Urząd Komisji Nadzoru Finansowego
UM	– urzędy morskie
UOKIK	– Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
UŻŚ	– urzędy żeglugi śródlądowej
VAT	– Value Added Tax (podatek od towarów i usług)
WINB	– wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego
WOPR	– Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
WORD	- Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego
WUG	– Wyższy Urząd Górniczy
ZDR	– zakłady dużego ryzyka
ZOZ	– zakłady opieki zdrowotnej
ZZR	– zakłady zwiększonego ryzyka
ŻW	– Żandarmeria Wojskowa