RAPORT

o stanie bezpieczeństwa w Polsce



w 2014 roku

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

SPIS TREŚCI

	Wstęp	**5**
	Informacja KGP o KSIP i SA	**6**
1	**Przestępczość ogółem**	**11**
2	**Poczucie bezpieczeństwa Polaków**	**19**
3	**Przestępczość kryminalna, przemoc w rodzinie i przestępstwa przeciwko zwierzętom**	**31**
3.1	Przestępczość kryminalna ogółem	31
3.2	Zabójstwa	35
3.3	Bójki i pobicia	39
3.4	Spowodowanie uszczerbku na zdrowiu	42
3.5	Zgwałcenia	46
3.6	Przestępczość rozbójnicza	50
3.7	Kradzieże	54
3.8	Przywłaszczenia mienia	59
3.9	Kradzieże z włamaniem	62
3.10	Kradzieże samochodów	66
3.11	Uszkodzenia mienia	69
3.12	Znęcanie się nad osobą najbliższą	76
3.13	Przestępstwa przeciwko zwierzętom	87
4	**Przestępczość zorganizowana**	**89**
5	**Przestępczość transgraniczna**	**101**
5.1	Nielegalna migracja	101
5.2	Handel ludźmi	114
5.3	Przemyt i nielegalny handel bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi	125
6	**Przestępczość narkotykowa**	**129**
7	**Przestępczość ekonomiczna**	**157**
7.1	Przestępczość przeciwko prawom własności intelektualnej i przemysłowej	159
7.2	Przestępczość związana z podatkiem VAT, podatkiem akcyzowym oraz innymi podatkami	165
7.3	Przestępczość kapitałowa	186
7.4	Pranie pieniędzy	192
7.5	Przestępczość bankowa	198
7.6	Przestępczość ubezpieczeniowa	206
7.7	Przestępczość przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej	212
8	**Przestępczość przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu i obrotowi gospodarczemu**	**219**
9	**Przestępczość korupcyjna**	**223**
10	**Fałszerstwa pieniędzy**	**233**
11	**Wybrane aspekty finansowe przestępczości**	**239**
12	**Zagrożenia w ruchu drogowym**	**245**
13	**Zagrożenia bezpieczeństwa imprez masowych**	**269**
14	**Przestępczość w cyberprzestrzeni**	**279**
15	**Zagrożenie terroryzmem**	**295**
16	**Zagrożenie ekstremizmem**	**309**
17	**Bezpieczeństwo powszechne**	**321**
18	**Funkcjonariusze polegli i poszkodowani w związku z pełnioną służbą**	**339**
19	**Poszukiwania zaginionych i identyfikacja osób oraz zwłok o nieustalonej tożsamości**	**345**
20	**Postępowanie mandatowe**	**353**
	Wnioski i rekomendacje	**375**
	Podsumowanie statystyczne	**380**
	Objaśnienia wybranych pojęć policyjnej statystyki	**384**
	Wykaz skrótów	386

WSTĘP

Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2014 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.

Raport stanowi próbę całościowego przedstawienia stanu bezpieczeństwa w Polsce w roku 2014 i w latach poprzednich, dostosowaną do różnych sposobów gromadzenia danych przez poszczególne organy ścigania i instytucje wymiaru sprawiedliwości.

Zgodnie z modelem stosowanym w poprzednich *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 m.in.: 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 dane dotyczące postępowań mandatowych.

W *Raporcie* (tam, gdzie to było możliwe na podstawie dostępnych danych) zamieszczono 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.

Zmiany w sposobie gromadzenia danych w latach 2013 i 2014

1. Zmiana systemu statystycznego Policji od 1 stycznia 2013 roku

1 stycznia 2013 roku nastąpiła zmiana systemu statystycznego Policji z Policyjnego Systemu Statystyki Przestępczości TEMIDA na Krajowy System Informacyjny Policji. Z uwagi na to, że sposoby gromadzenia danych przez systemy TEMIDA i KSIP są różne, w Komendzie Głównej Policji przeprowadzono wiele testów i modyfikacji, 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. Na potrzeby niniejszego opracowania właściwsze jest posługiwanie się statystyką przestępczości przygotowaną zgodnie z podziałem administracyjnym kraju. Dzięki temu dane z lat 2013 i 2014 (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 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 w oparciu o informacje przetwarzane 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, poprzez 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. Powyższe 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 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, 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 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.

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.

2. Zmiany w prawie

W wyniku wejścia w życie ustawy z 27 września 2013 roku o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013 r. poz. 1247, z późn. zm.) wprowadzone zostały uregulowania, które miały bezpośredni wpływ na liczbę przestępstw notowanych przez Policję: zmiana wartości strat przy tzw. czynach przepołowionych oraz uchylenie przestępstwa prowadzenia pojazdu niemechanicznego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego. Wprowadzone zmiany miały wpływ na: mniejszą liczbę wszczęć postępowań w sprawach o przestępstwa tego rodzaju oraz spadek liczby przestępstw stwierdzonych i osób podejrzanych notowanych przez Policję.

[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 (w KSIP od 1 stycznia 2013 roku) czyny karalne nieletnich rejestrowane są w chwili uzyskania informacji z sądu rodzinnego o objęciu ich postępowaniem 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.

2a. Zmiana wartości strat przy tzw. czynach przepołowionych

Art. 119 § 1 k.w. (kradzież – wykroczenie) oraz art. 124 k.w. (uszkodzenie mienia – wykroczenie) zostały zmienione przez art. 2 pkt 4 ustawy z 27 września 2013 roku o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013 r. poz. 1247, z późn. zm.) 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 (420 zł). Zmiana ta oznacza, że pewna liczba przypadków kradzieży oraz przestępstw uszkodzenia mienia (które ze względu na wartość strat dotychczas kwalifikowano jako przestępstwa z art. 278 k.k. i art. 288 k.k.) zgodnie z nowymi przepisami jest traktowana jako wykroczenia i nie jest wliczana do statystyk przestępstw.

W *Raporcie…. 2014* uwzględniono tę zmianę w ten sposób, że na specjalnie przygotowanych wykresach (rozdział 3, wykres nr 3.7.2 na str. 55 oraz wykres 3.11.3 na str. 70) przedstawiono jednocześnie liczbę odnotowanych przez Policję w latach 2008-2014: przestępstw i wykroczeń kradzieży oraz przestępstw i wykroczeń uszkodzenia mienia.

2b. Uchylenie przestępstwa z art. 178a § 2 k.k. (prowadzenie pojazdu niemechanicznego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego)

Od 9 listopada 2013 roku, w wyniku wejścia w życie ustawy z 27 września 2013 roku o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013 r. poz. 1247, z późn. zm.), zachowanie polegające na prowadzeniu pojazdu innego niż mechaniczny (np. roweru) w stanie nietrzeźwości zostało zakwalifikowane jako wykroczenie.

Zmiana ta spowodowała spadek liczby osób podejrzanych, które kierowały pojazdami, będąc pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości), mimo znacznego zintensyfikowania przez Policję liczby badań stanu trzeźwości na drogach (z ok. 9 mln w roku 2013 do ok. 15,4 mln w roku 2014).

Zmiana ta miała więc wpływ na statystyczny spadek liczby przestępstw tego rodzaju notowanych przez Policję.

3. Zmiany dotyczące gromadzenia przez Policję danych o przestępczości nieletnich

Od 1 stycznia 2014 roku zgodnie z Rozporządzeniem RM z 9 sierpnia 2013 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2014 (Dz.U. z 2013 r., poz. 1159) **Ministerstwo Sprawiedliwości** zobowiązane jest do gromadzenia i przekazywania do Głównego Urzędu Statystycznego danych o osobach nieletnich i ich czynach karalnych. W związku z czym zmienił się obszar danych przekazywanych przez Policję do GUS i **są to dane uzyskiwane wyłącznie na podstawie postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Policję i nie zawierają informacji o czynach nieletnich**. Zgodnie z art. 20 ust. 2a ustawy z 9 kwietnia 1997 r. o Policji (Dz.U. z 1997 r. nr 30, poz. 179, z późn. zm.) jednostki organizacyjne Policji gromadzą dane o nieletnich dopuszczających się czynów zabronionych przez ustawę, jako przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego, w celu realizacji zadań ustawowych (art. 1 ust. 2 ustawy o Policji).

Na potrzeby *Raportu*, w celu zapewnienia porównywalności danych, w przestępstwach stwierdzonych znajdują się informacje o czynach karalnych nieletnich i o osobach, które się ich dopuściły. Wobec powyższego wśród danych prezentowanych w *Raporcie* za rok 2014 znajduje się tylko część danych dotyczących przestępczości nieletnich (pochodzą one wyłącznie z postępowań prowadzonych przez Policję).

4. Korekty danych za rok 2013 wprowadzone przez Komendę Główną Policji

Ze względu na przystosowanie systemu KSIP do przetwarzania danych statystycznych w 2013 r. zaistniały pomyłki, które miały wpływ na dane przekazane do *Raportu o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2013 roku*. W trakcie prac nad *Raportem* wyszukiwano i korygowano pomyłki i nieścisłości w ramach kontroli jakości danych, realizowano wnioski o korektę danych statystycznych wystosowane przez poszczególnych komendantów wojewódzkich Policji oraz realizowano wnioski pokontrolne dotyczące wypełniania informacji w KSIP przez poszczególne jednostki organizacyjne Policji. Proces ten, dotyczący danych za lata 2013 i 2014 r. trwał do końca roku 2014.

W wyniku doświadczeń z lat ubiegłych wprowadzono w nowelizacji *Decyzji nr 125 Komendanta Głównego Policji z 5 kwietnia 2013 r. w sprawie funkcjonowania Krajowego Systemu Informacyjnego Policji* (Dz.Urz. KGP z 6 kwietnia 2013 r. z późn. zm.) zapisy dotyczące trybu składania i realizacji wniosków o korektę danych statystycznych (wprowadzono § 5a i 5b).

Wobec wprowadzenia przez KGP korekt, w *Raporcie o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2014 roku* znajdują się również poprawione dane za rok 2013.

Rozdział 1

Przestępczość ogółem

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

Policja

Wszczęte postępowania

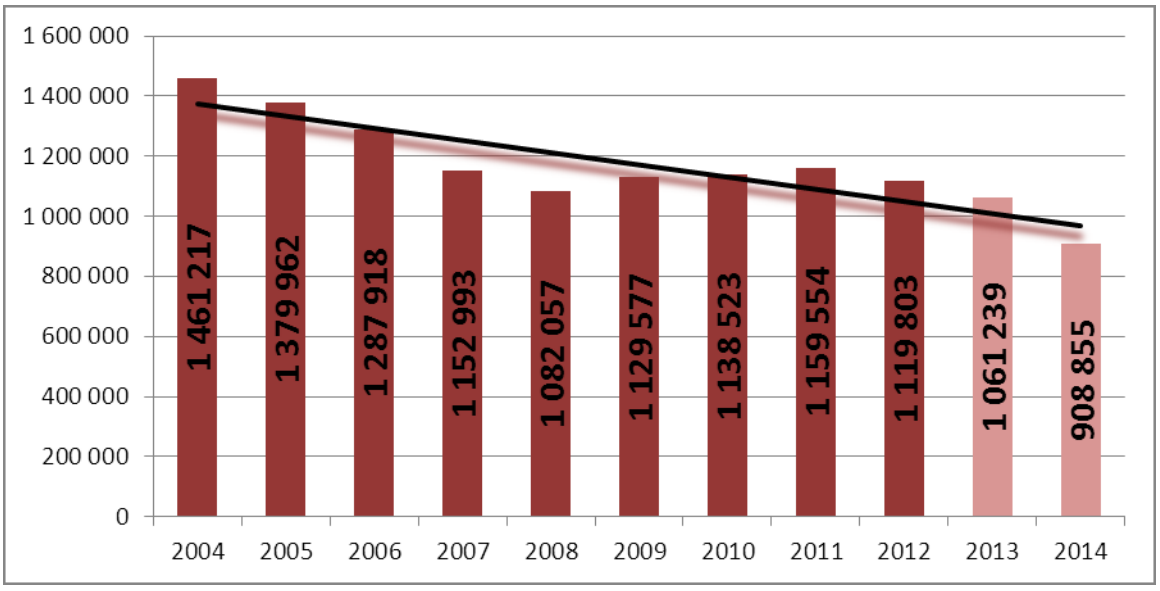
W roku 2014 Policja wszczęła ogółem 828 802 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa, czyli o 113 000 mniej niż w roku poprzednim (co oznacza spadek ich liczby o 12%).

Przestępstwa stwierdzone

Od wielu lat w Polsce wyraźnie widoczny jest trend spadkowy liczby stwierdzonych przez Policję przestępstw. W roku 2014 Policja stwierdziła 908 855 przestępstw. Oznacza to spadek liczby przestępstw stwierdzonych ogółem o 14,4% w stosunku do roku 2013[1.2]. Od roku 2009 do 2011 liczba stwierdzonych przestępstw nieznacznie wzrastała, po uprzednim wyraźnym spadku zanotowanym w latach 2004–2008.

Liczba przestępstw stwierdzonych w roku 2014 była niższa od zanotowanej w roku 2004 (kiedy to stwierdzono prawie 1,5 mln przestępstw) o 37,8%.

Wykres 1.1 Liczba przestępstw stwierdzonych ogółem w latach 2004–2014



Źródło: KGP

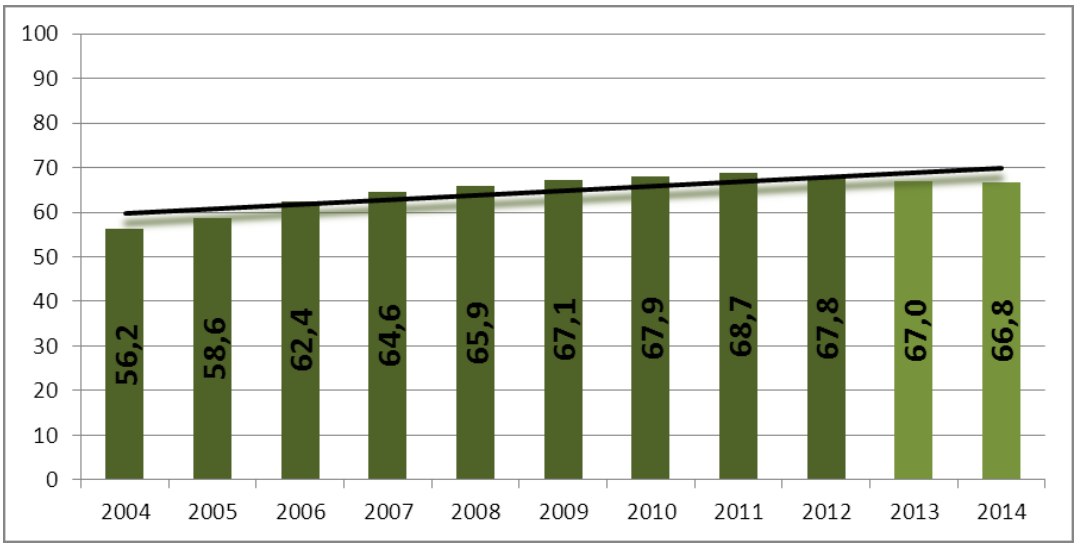
[1.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w Raporcie pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, wskaźnik zagrożenia w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców). 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

[1.2] Wyjaśnienie czynników mających wpływ na statystyczny spadek liczby przestępstw stwierdzonych przez Policję zawiera *Wstęp* (str. 5-9).

Wskaźnik wykrycia przestępstw

W roku 2014 wskaźnik wykrywalności ogólnej przestępstw wyniósł 66,8% i był porównywalny z uzyskanym w roku 2013 (67%). Najwyższą, jak dotąd, wartość wskaźnika wykrycia przestępstw ogółem (68,7%) odnotowano w roku 2011. Wartość wskaźnika wykrywalności ogólnej przestępstw w roku 2014 była o 10,6 punktu procentowego wyższa od uzyskanej w roku 2004.

Wykres 1.2 Ogólna wykrywalność przestępstw w latach 2004–2014 (w %)



Źródło: KGP

Podejrzani

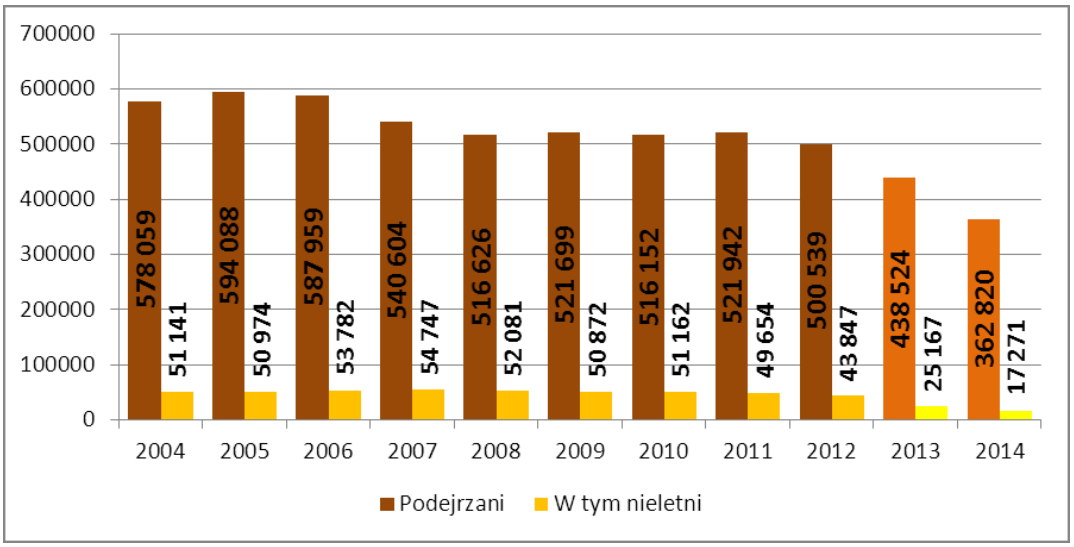
W roku 2014 Policja ustaliła 362 820 podejrzanych o popełnienie przestępstw. Oznacza to spadek liczby podejrzanych o 17,3% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to było ich 438 524.

Nieletni sprawcy czynów karalnych[1.2]

W roku 2014 wśród wszystkich ustalonych przez Policję sprawców przestępstw było 17 271 nieletnich (o 31,4% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 25 167).

W roku 2014 nieletni stanowili 4,8% wszystkich ustalonych przez Policję podejrzanych (w roku poprzednim odsetek ten wynosił 5,7%).

Wykres 1.3 Liczba podejrzanych ustalonych przez Policję w latach 2004–2014



Źródło: KGP

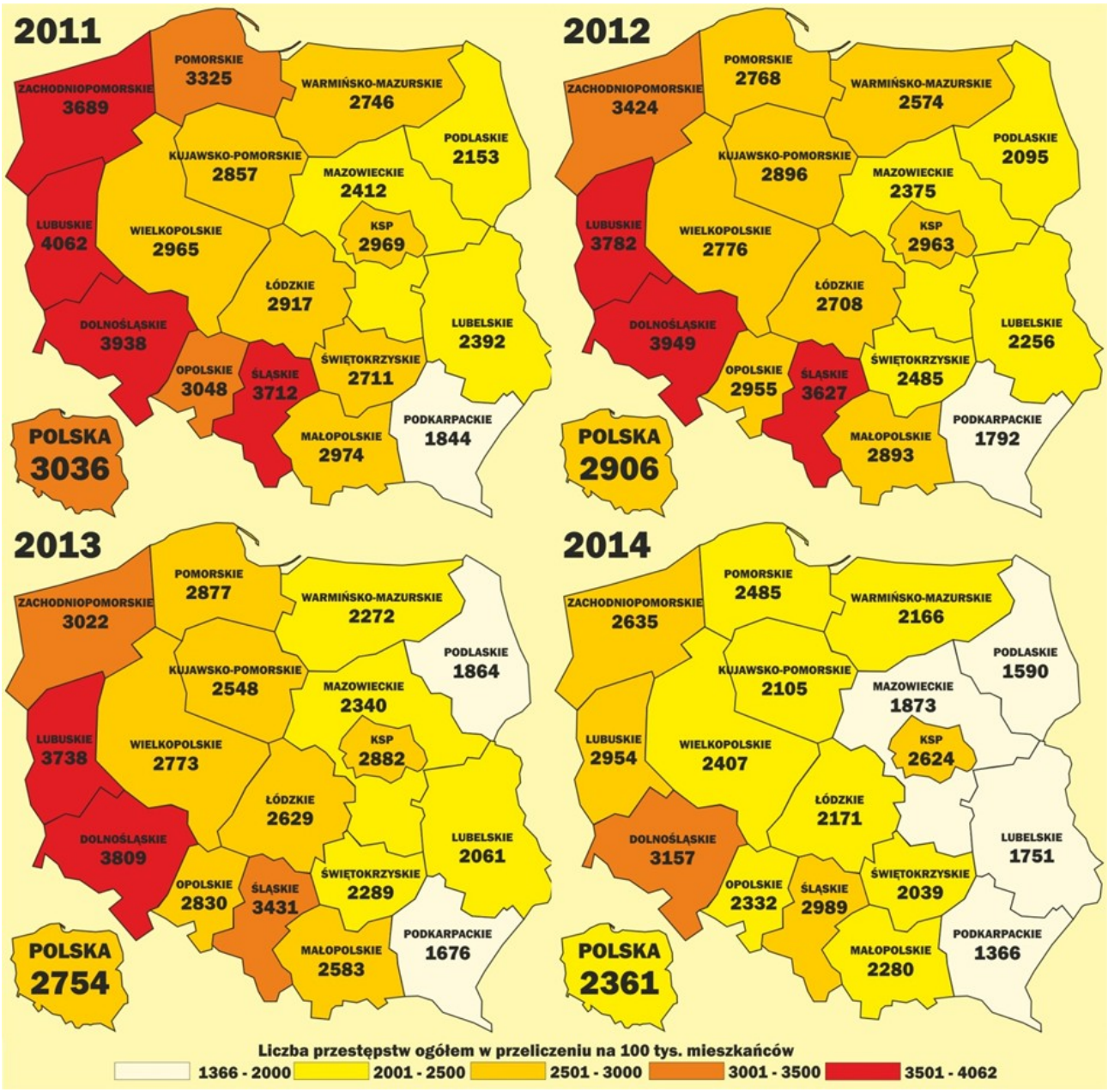
[1.2] Informacje na temat różnic w policyjnym systemie KSIP i poprzednio obowiązującym systemie TEMIDA oraz o innych zmianach w sposobie gromadzenia danych statystycznych przez Policję od 1 stycznia 2013 roku, w tym dotyczących czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych, zawiera *Wstęp* (str. 5-9).

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 2014 wyniosło 2361[1.3] i było najniższe w ciągu ostatnich lat. Wskaźnik ten zmniejszał się wraz z liczbą przestępstw stwierdzonych ogółem (w roku 2011 wynosił on 3036, w 2012: 2906, w 2013: 2754).

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

Wykres 1.4 Zagrożenie przestępczością ogółem w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

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

[1.4] Komenda Stołeczna Policji obejmuje obszar miasta stołecznego Warszawy i okolicznych powiatów, natomiast Komenda Wojewódzka Policji zs. w Radomiu pozostałą część woj. mazowieckiego. Dane odnoszące się do terenu działania KWP zs. w Radomiu są określane jako „mazowieckie", w odróżnieniu od danych z terenu Warszawy i okolic (KSP).

Najwyższe wartości wskaźnika zagrożenia przestępstwami ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców notowane są w województwach zachodnich. W roku 2014 wskaźnik zagrożenia powyżej 3000 przestępstw w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców odnotowano jedynie w województwie dolnośląskim.

W 2014 roku w porównaniu z rokiem 2013 wskaźnik zagrożenia przestępczością ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców zmniejszył się we wszystkich województwach.

Prokuratura Generalna[1.5]

W 2014 roku w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury zarejestrowano łącznie 1 048 111 spraw karnych. W porównaniu z 2013 rokiem wpływ spraw tego rodzaju zmniejszył się o 7,2%.

Ogółem załatwiono 1 049 190 spraw karnych (o 7,4% mniej niż w roku poprzednim).

W 2014 roku wszczęto łącznie w skali kraju 682 113 postępowań przygotowawczych (o 10,6% mniej niż w roku 2013), w tym:

- 126 108 postępowań w formie śledztwa (18,5% ogółu wszczętych postępowań), z czego 10 266 z nich stanowiły śledztwa prowadzone przez prokuratora,
- 556 005 postępowań w formie dochodzenia (81,5% ogółu wszczętych postępowań).

W roku 2014 zakończono łącznie (bez odmów wszczęcia postępowania przygotowawczego) 813 330 postępowań (o 9,35% mniej niż w 2013 roku).

Do sądów przesłano celem rozpoznania 297 836 spraw (o 16,1% mniej niż w roku poprzednim).

Efektywność prowadzonych przez jednostki prokuratury postępowań przygotowawczych w 2014 roku liczona przez odniesienie liczby spraw przesłanych sądowi celem rozpoznania do ogółu spraw zakończonych (bez odmów wszczęcia) - pozostawała na stosunkowo wysokim poziomie 36,6%.

Do sądów z aktem oskarżenia skierowano 282 347 spraw (o 16,5% mniej niż w 2013 roku).

Zwiększeniu uległa natomiast liczba spraw przekazanych do sądu z wnioskiem o ich rozpoznanie w postępowaniu przyspieszonym (ze 152 spraw w roku 2013 do 249 w 2014 roku), stanowiły one 0,03% ogółu spraw zakończonych i 0,08% ogółu spraw przesłanych sądowi celem ich rozpoznania.

Łącznie w skali kraju umorzono 406 466 postępowań przygotowawczych, przy przyjęciu różnych podstaw prawnych takich postanowień (o 5,5% mniej niż w roku poprzednim), wskaźnik procentowy takich spraw wynosił 50% ogółu spraw zakończonych.

Liczba postępowań umorzonych wobec niewykrycia sprawcy wyniosła 137 376 (o 8,28% mniej niż w roku 2013).

W 2014 roku prokuratorzy podjęli decyzje o zawieszeniu 43 915 postępowań (o 5% więcej niż w roku poprzednim).

Prokuratorzy, w sytuacjach koniecznych dla zapewnienia prawidłowego toku postępowania karnego, skierowali 18 835 wniosków do sądów o zastosowanie tymczasowego aresztowania (o 3% mniej niż w 2013 roku).

Wobec 17 231 podejrzanych sąd zastosował środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania (o 1,5% mniej niż w roku poprzednim).

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania stosowano w skali kraju wobec 3096 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.

[1.5] W jednostkach prokuratury nie rejestruje się spraw zakończonych umorzeniem dochodzenia i wpisaniem sprawy do rejestru przestępstw prowadzonych przez Policję. Ponadto z uwagi na łączność podmiotową i przedmiotową spraw, możliwe jest rejestrowanie – jako jednej – sprawy dotyczącej kilku czynów popełnionych przez jedną osobę oraz sprawy kilku osób działających wspólnie i w porozumieniu.

W 2014 roku zastosowano łącznie 52 457 innych niż tymczasowe aresztowanie środków zapobiegawczych, w tym poręczenia majątkowe wobec 10 031 podejrzanych, dozory policyjne wobec 31 858 podejrzanych, zakaz opuszczania kraju wobec 7769 osób, w tym w 1332 przypadkach połączony z zatrzymaniem paszportu lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy.

W roku 2014 wydano 55 155 postanowień o zabezpieczeniu majątkowym (o 8,7% mniej niż w roku 2013).

Łączna wartość faktycznie zabezpieczonego mienia na poczet kar i środków karnych o charakterze majątkowym oraz roszczeń odszkodowawczych była jednak wysoka i wyniosła 600 793 700 zł (o 65,3% więcej niż w 2013 roku).

Tabela 1.1 Dane statystyczne dotyczące spraw prowadzonych przez powszechne jednostki organizacyjne prokuratury w latach 2011–2014

		2012	2013	2014
Liczba spraw pozostałych z poprzedniego okresu sprawozdawczego		83 037	91 007	88 052
Wpływ spraw karnych		1 150 499	1 130 082	1 048 111
Liczba wszczętych postępowań		768 117	762 620	682 113
w tym:	śledztw	126 826	125 597	126 108
	dochodzeń	641 291	637 023	556 005
Załatwiono ogółem		1 142 529	1 133 037	1 049 190
Liczba spraw zakończonych (bez odmów wszczęcia postępowania przygotowawczego)		899 838	897 229	813 330
Liczba spraw przesłanych do sądu z aktem oskarżenia		361 266	338 058	282 347
w tym z wnioskiem z art. 335 § 1 k.p.k.[1.6]		195 212	174 757	137 891
Liczba spraw przesłanych sądowi z wnioskiem o warunkowe umorzenie postępowania karnego		15 286	15 589	14 129
Liczba spraw przesłanych do sądu z wnioskiem o rozpoznanie sprawy w postępowaniu przyspieszonym		226	152	249
Liczba umorzonych postępowań przygotowawczych		415 433	429 919	406 466
w tym umorzonych postępowań przygotowawczych wobec niewykrycia sprawcy przestępstwa		159 730	149 784	137 376
Liczba zawieszonych postępowań przygotowawczych		38 979	41 846	43 915
Liczba skierowanych do sądu wniosków o tymcz. aresztowanie		22 330	19 410	18 835
Liczba osób podejrzanych, wobec których sądy zastosowały tymczasowe aresztowanie		19 786	17 490	17 231
Stan ewidencyjny tymczasowo aresztowanych według stanu na 31 grudnia		3393	3191	3096
Liczba osób podejrzanych, wobec których zastosowano poręczenie majątkowe		12 414	10 880	10 031
Liczba podejrzanych, wobec których zastosowano dozór Policji		32 190	30 294	31 858
Liczba podejrzanych, wobec których zastosowano zakaz opuszczania kraju		7855	7889	7769
w tym połączony z zatrzymaniem paszportu lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy		1580	1474	1332
Liczba osób podejrzanych, wobec których wydano postanowienie o zabezpieczeniu majątkowym		67 181	60 376	55 155

Źródło: PG

[1.6] 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.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w I instancji w sądach okręgowych i rejonowych:

- osądzono łącznie 357 131 osób, z czego skazano 307 407, czyli 86,1% (w roku 2013 osądzono łącznie 412 200 osób, z czego skazano 357 818, czyli 86,8%),
- 213 495 osób skazano na kary pozbawienia wolności (65,5% wszystkich skazanych), z czego w 169 808 przypadkach (82,3%) z warunkowym zawieszeniem wykonania kary (w 2013 roku 235 466 osób skazano na kary pozbawienia wolności, czyli 65,8% wszystkich skazanych, z czego w 223 519 przypadkach, tj. 82,2%, z warunkowym zawieszeniem wykonania kary),
- warunkowo umorzono postępowanie wobec 27 418 osób (w roku 2013 wobec 29 867 osób),
- umorzono postępowanie w 12 616 przypadkach, czyli 3,5% wszystkich osądzonych (w roku 2013 w 13 853 przypadkach, czyli 3,4%),
- uniewinniono 9146 osób, czyli 2,6% wszystkich osądzonych (w roku 2013 uniewinniono 10 024 osoby, czyli 2,4% osądzonych),
- 6590 osób było przed wyrokiem tymczasowo aresztowanych (w roku 2013: 7054 osób).

Tabela 1.2 Liczba osób dorosłych osądzonych i skazanych w I instancji w sądach powszechnych w latach 2010–2014

		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	8997	7898	7645	3531	53	375	645	2086
	2014	**8455**	**7423**	**7210**	**3623**	**60**	**341**	**613**	**1861**
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
	2014	**348 676**	**299 984**	**206 285**	**169 808**	**27 358**	**12 275**	**8533**	**4729**
Razem w 2014 roku		**357 131**	**307 407**	**213 495**	**173 431**	**27 418**	**12 616**	**9146**	**6590**

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości

Ponadto, zgodnie z danymi Ministerstwa Sprawiedliwości, w roku 2014 **prawomocnie** zostały skazane 295 353 osoby.

Służba Więzienna[1.7]

Według informacji Służby Więziennej 31 grudnia 2014 roku w zakładach karnych przebywało ogółem 77 371 osób, w tym tymczasowo aresztowani, skazani i ukarani. W tej liczbie było 2527 kobiet.

Średnio w roku 2014 w jednostkach penitencjarnych przebywało 78 987 osób (czyli o 5,8% mniej niż w roku 2013). W tej liczbie było 2648 kobiet.

[1.7] Dane SW na podstawie pisma Ministerstwa Sprawiedliwości DSF-070-5/15/2 z 30.03.2015 roku oraz na podstawie *Rocznej informacji statystycznej za rok 2014* Centralnego Zarządu Służby Więziennej BIS-0346-17/14/8228 i *Kwartalnej informacji statystycznej za IV kwartał 2014 roku* Centralnego Zarządu Służby Więziennej BIS-0346-16/14/8227.

Tabela 1.3 Liczba tymczasowo aresztowanych, skazanych i ukaranych według stanu na 31 grudnia każdego wymienionego roku oraz średnia liczba osadzonych w latach 2010–2014

		Ogółem	w tym		
			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
	2014	**77 371**	**6238**	**70 125**	**1008**
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
	2014	**78 987**	**6687**	**71 221**	**1079**

Źródło: Służba Więzienna

Według danych Służby Więziennej (stan na 31 grudnia 2014 roku) wśród wykonywanych orzeczeń w sprawach o przestępstwa określone w kodeksie karnym z 1997 roku znajdowały się orzeczenia m.in. za następujące rodzaje przestępstw:

- 16,3% – kradzieże z włamaniem,
- 12,9% – rozboje,
- 12,7% – pozostałe przeciwko mieniu,
- 8,2% – kradzieże,
- 6,4% – przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji.

Rozdział 2

Poczucie bezpieczeństwa Polaków

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

Wyniki niezależnych badań społecznych dowodzą, że mieszkańcy Polski czują się bezpiecznie. Także wskaźniki społecznych ocen pracy Policji, która jest służbą odpowiedzialną za wykonywanie największej liczby zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w kraju, utrzymują się na wysokim poziomie.

Informacje o poziomie poczucia bezpieczeństwa, obawach i oczekiwaniach Polaków w dziedzinie bezpieczeństwa pochodzą z badań opinii społecznych prowadzonych przez wyspecjalizowane, niezależne ośrodki badawcze zarówno samodzielnie (np. CBOS), jak i na zlecenie Komendy Głównej Policji (Polskie Badanie Przestępczości).

2.1 Poczucie bezpieczeństwa na co dzień (CBOS)

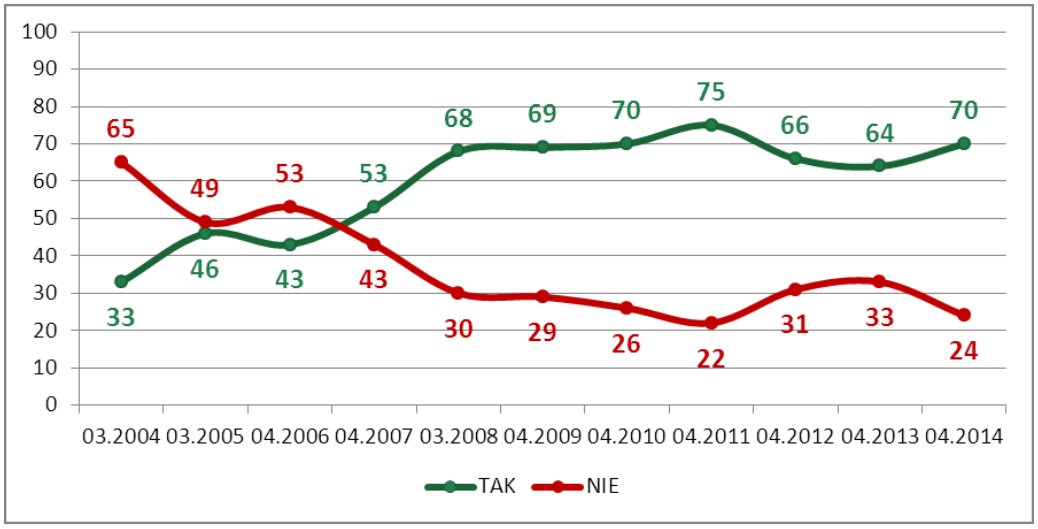
Centrum Badania Opinii Społecznej od końca lat osiemdziesiątych prowadzi cykliczne badania poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Polski. Z badania przeprowadzonego w pierwszej połowie kwietnia 2014 roku[2.2] wynika, że Polacy deklarują wysokie poczucie bezpieczeństwa.

Czy Polska jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie?

W kwietniu 2014 roku siedmiu na dziesięciu Polaków (70%) uznawało swój kraj za bezpieczny (wykres 2.1.1). Wskaźnik ten zasadniczo wzrastał do 2011 roku, następnie w latach 2012 i 2013 zmniejszał się (odpowiednio do 66% i 64%). W roku 2014 ponownie osiągnął wartość z roku 2010. Wskaźnik z roku 2014 jest wyższy o 37 punktów procentowych od uzyskanego w roku 2004.

W badaniu z kwietnia 2014 roku zdanie, że Polska nie jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie, wyraziło 24% badanych. W porównaniu z poprzednim badaniem odsetek respondentów uznających Polskę za kraj, w którym nie żyje się bezpiecznie, spadł o 9 punktów procentowych (jest on niższy o 41 p. proc. od wyników badań z 2004 roku).

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



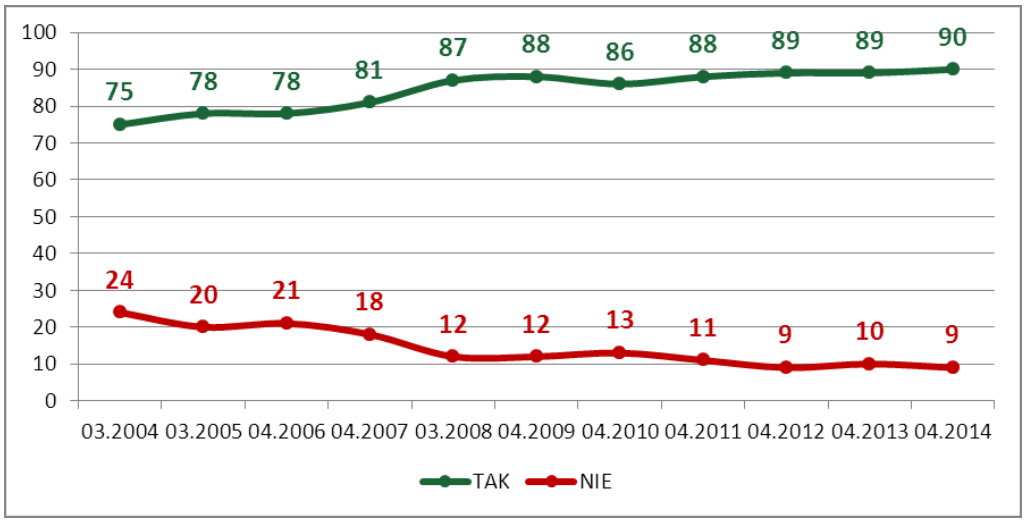
Źródło: CBOS, kwiecień 2014, N=1028 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

[2.2] Badanie CBOS *Aktualne problemy i wydarzenia,* przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich w dniach 3–9 kwietnia 2014 roku na reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski N=1028.

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

W badaniu CBOS z pierwszej połowy kwietnia 2014 roku respondentom zadano pytanie o poczucie bezpieczeństwa w ich okolicy (w dzielnicy, na osiedlu, na wsi itd.). Podobnie jak w poprzednich edycjach badania, poczucie bezpieczeństwa Polaków w okolicy ich miejsca zamieszkania jest wyższe niż deklarowane w skali całego kraju (wykres 2.1.2). Dziewięciu na dziesięciu badanych Polaków (90%) uznało swoje otoczenie za bezpieczne i spokojne. Odsetek pozytywnych wskazań z 2014 roku był najwyższy od końca lat osiemdziesiątych. Jednocześnie 9% 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 %)

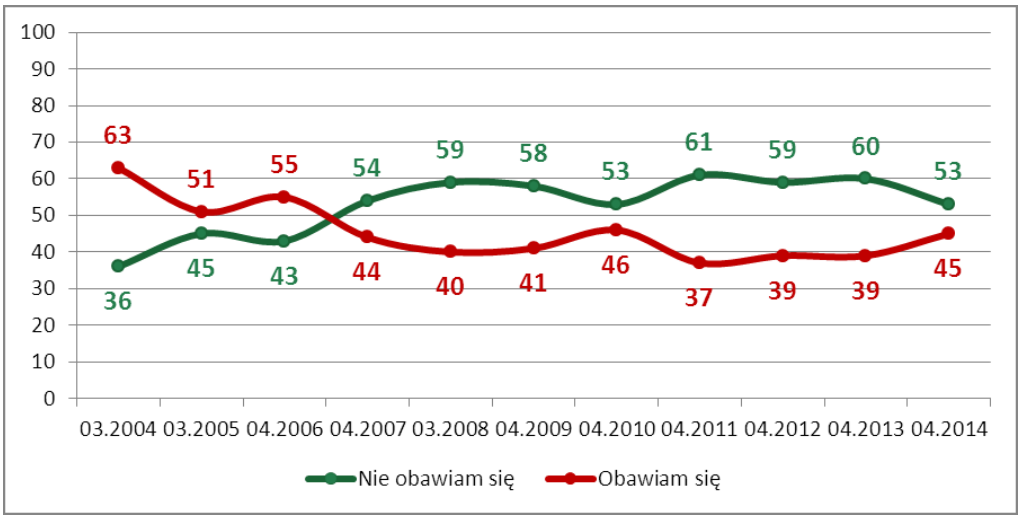


Źródło: CBOS, kwiecień 2014, N=1028 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

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

Zgodnie z wynikami badania CBOS z kwietnia 2014 roku, większość (53%) dorosłych Polaków nie obawiała się, że może stać się ofiarą przestępstwa (wykres 2.1.3). Od poprzedniej edycji badania (kwiecień 2013 roku) odsetek badanych Polaków, którzy nie obawiają się, że mogą stać się ofiarami przestępstw, zmniejszył się o 7 p. proc. (natomiast w porównaniu z wynikami badań z 2004 roku wskaźnik ten jest wyższy o 17 p. proc.). Jednocześnie 45% respondentów wyraziło obawę, że mogą stać się ofiarami przestępstw, przy czym jedynie 5% deklarowało silne poczucie zagrożenia („bardzo się tego obawiam").

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



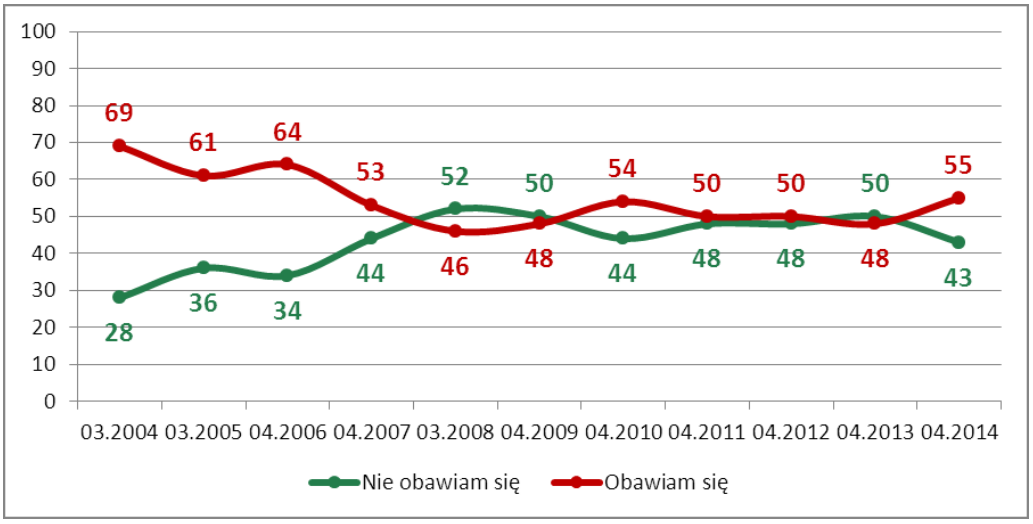
Źródło: CBOS, kwiecień 2014, N=1028 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

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 2014 roku wskazują, że 43% dorosłych Polaków nie obawiało się, że ofiarą przestępstwa może stać się ktoś z ich najbliższej rodziny (wykres 2.1.4). Od poprzedniej edycji badania z kwietnia 2013 roku odsetek badanych Polaków, którzy nie obawiają się, że ofiarą przestępstwa może stać się ktoś z ich najbliższej rodziny, spadł o 7 p. proc. (natomiast w porównaniu z wynikami badań z 2004 roku jest wyższy o 15 p. proc.).

W badaniu CBOS z kwietnia 2014 roku 55% respondentów wyraziło obawę, że ich najbliżsi mogą stać się ofiarami przestępstw, przy czym jedynie 10% deklarowało silne poczucie zagrożenia w tym zakresie („bardzo się tego obawiam").

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



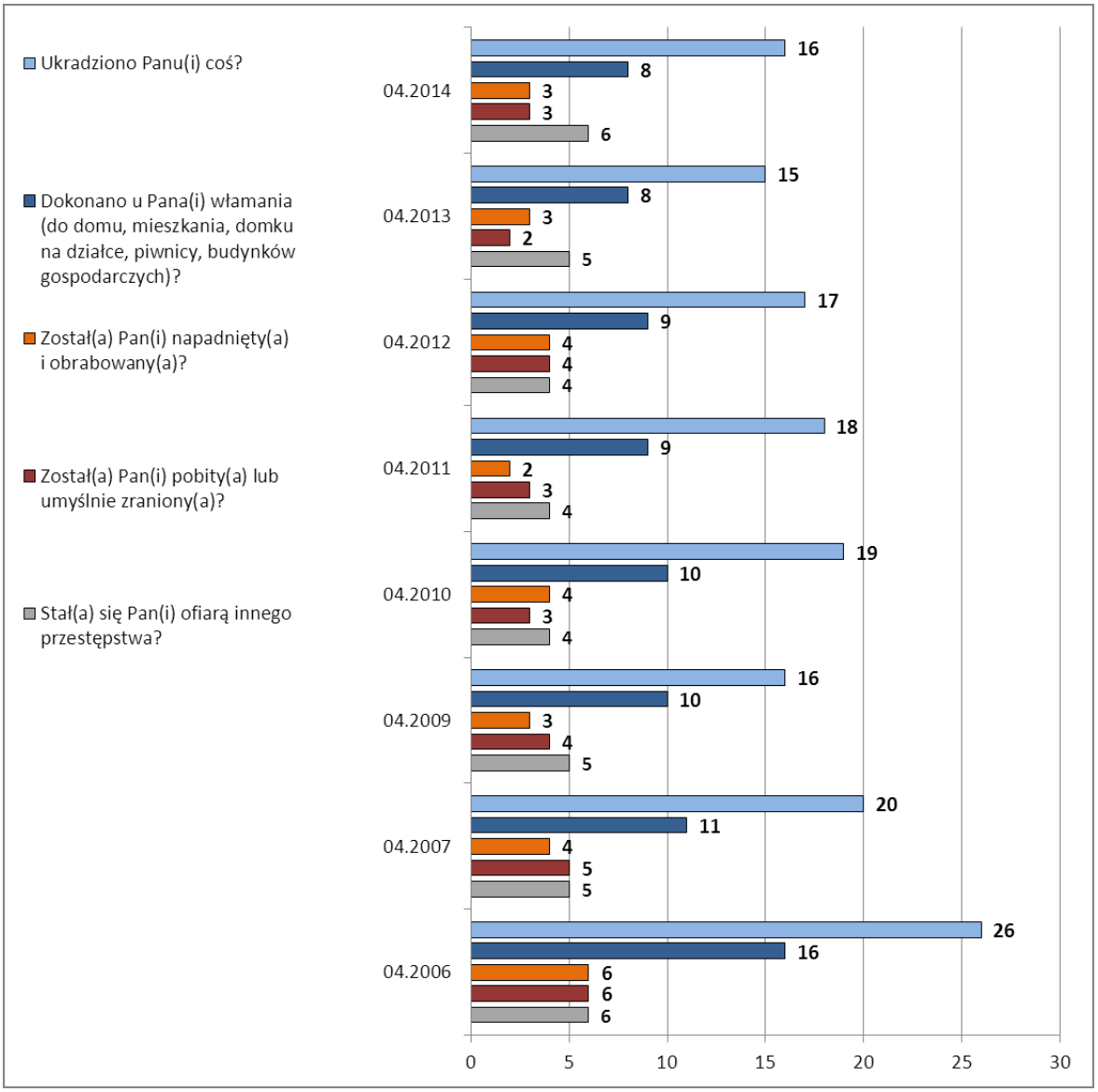
Źródło: CBOS, kwiecień 2014, N=1028 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

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

W badaniu CBOS z kwietnia 2014 roku respondentom zadano pytania o to, czy w ciągu ostatnich pięciu lat stali się ofiarami wybranych przestępstw (wykres 2.1.5). Wyniki badania wskazują, że zdecydowana większość Polaków (78%) nie padła ofiarą żadnego przestępstwa.

Zgodnie z uzyskanymi deklaracjami, w ciągu ostatnich 5 lat, mniej więcej co szóstemu Polakowi (16%) coś skradziono, a co trzynastemu (8%) włamano się do domu, mieszkania lub innych pomieszczeń. Bardzo nieliczni zostali w tym czasie napadnięci i obrabowani (3%), pobici lub zranieni (3%), lub stali się ofiarami innych przestępstw.

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



Źródło: CBOS, kwiecień 2014, N=1028

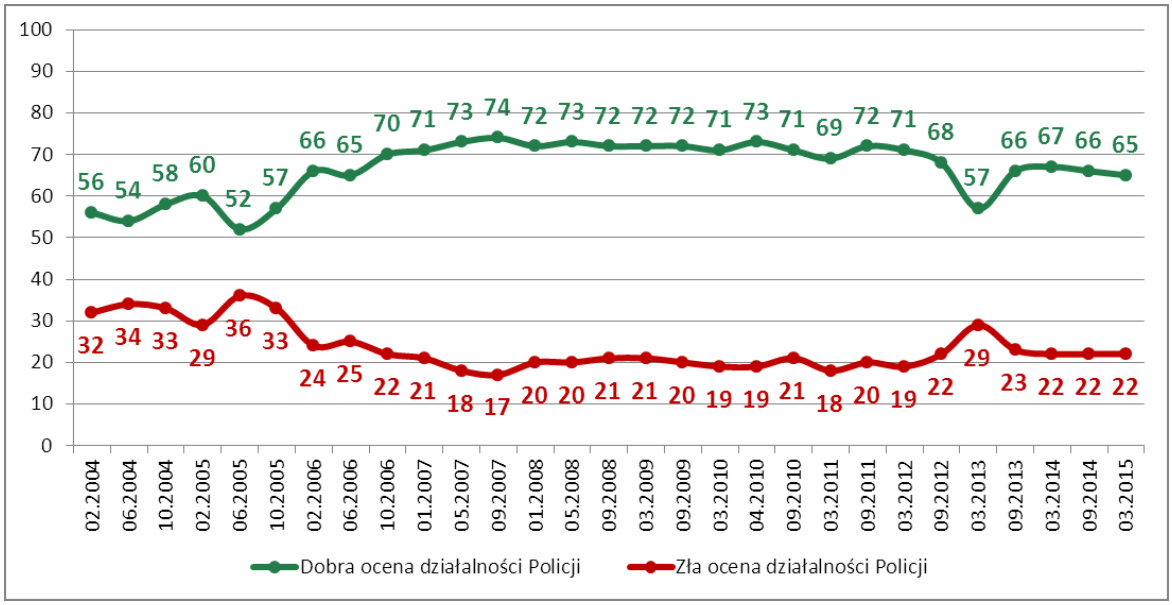
2.2 Ocena działalności Policji (CBOS)

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 (wykres 2.2.1).

W badaniu z marca 2015 roku[2.3] odsetek Polaków, którzy dobrze oceniają Policję, był porównywalny z trzema poprzednimi edycjami badania i wyniósł 65%. Zdanie przeciwne wyraziło 22% badanych.

[2.3] Badanie CBOS *Aktualne problemy i wydarzenia* przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (*face-to-face*) wspomaganych komputerowo (CAPI) w dniach 5–11 marca 2015 roku na reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski N=1062.

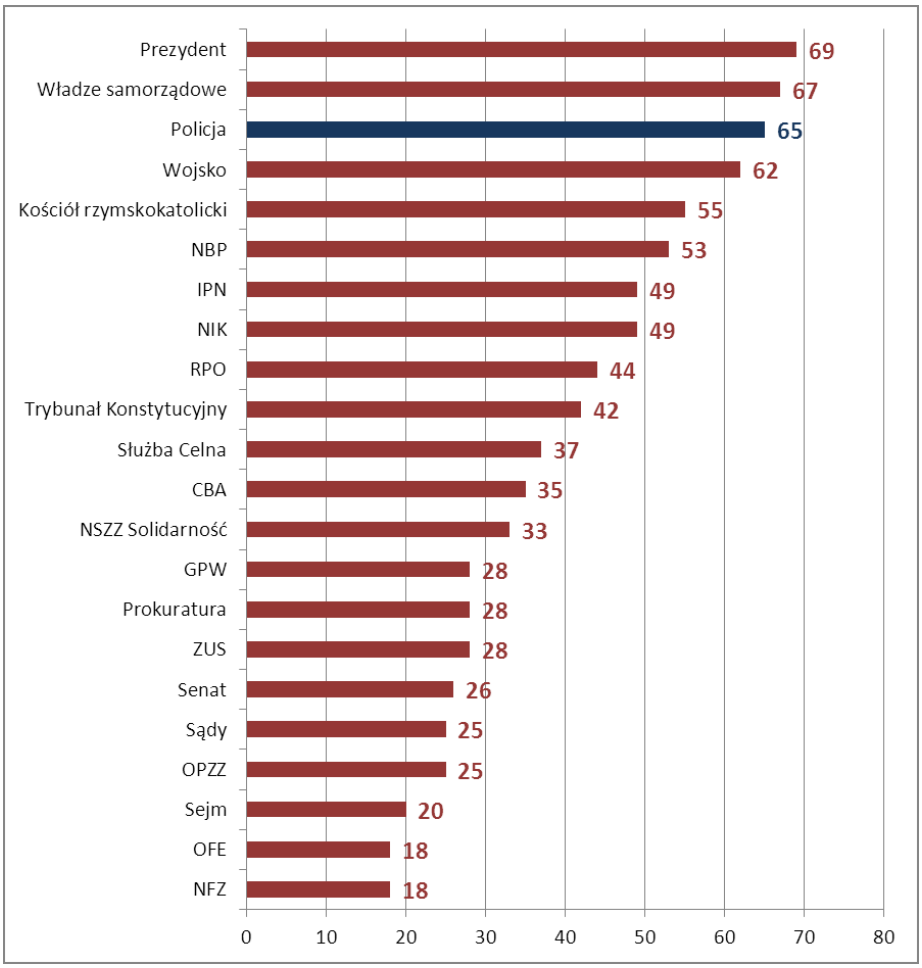
Wykres 2.2.1 Jak by Pan(i) ocenił(a) działalność Policji?



Źródło: CBOS, marzec 2015, N=1062 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

W badaniu CBOS z marca 2015 roku wśród ocenianych instytucji publicznych tylko Prezydent RP i władze samorządowe zostały ocenione wyżej niż Policja, która znalazła się na trzecim miejscu z wynikiem 65% ocen dobrych (wykres 2.2.2).

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



Źródło: CBOS, marzec 2015, N=1062

2.3 Polskie Badanie Przestępczości

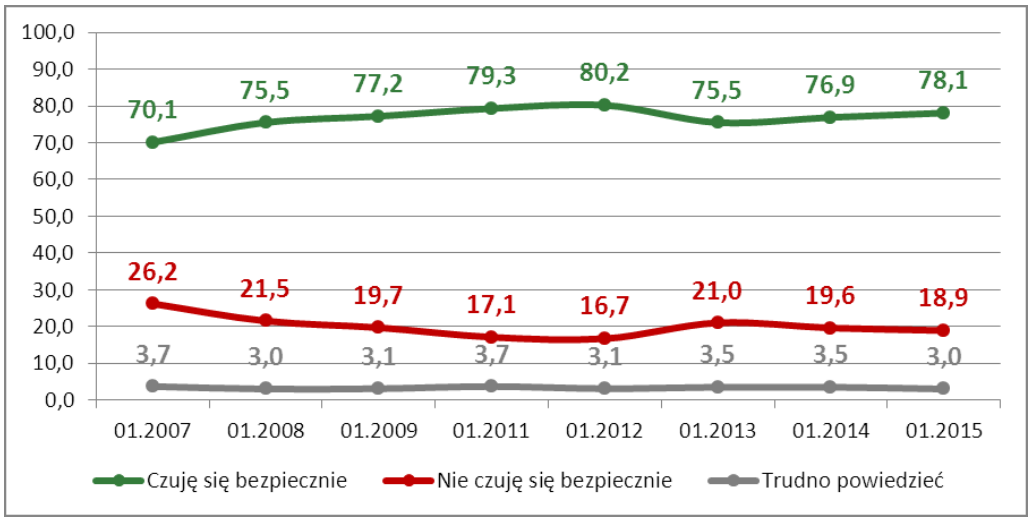
Polskie Badanie Przestępczości (PBP) to badanie opinii społecznej zrealizowane jak dotąd w ośmiu edycjach, w latach 2007–2015[2.4]. Badanie to dotyczy przede wszystkim oceny pracy policjantów, skuteczności Policji w walce z przestępczością oraz lęku Polaków przed przestępczością. Jest ono realizowane 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. PBP, ze względu na sposób wykorzystywania jego wyników, jest realizowane zawsze w styczniu i stanowi podsumowanie roku poprzedniego. Wylosowanie próby, przeprowadzenie badania w terenie oraz opracowanie statystyczne danych Komenda Główna Policji zleca niezależnym firmom badawczym.

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 (78,1%) zadeklarowała poczucie bezpieczeństwa podczas spacerów po zmroku (wykres 2.3.1). Na brak poczucia bezpieczeństwa wskazało 18,9% badanych, natomiast 3% 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 1,2 punktu procentowego. Jednocześnie o 0,7 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?



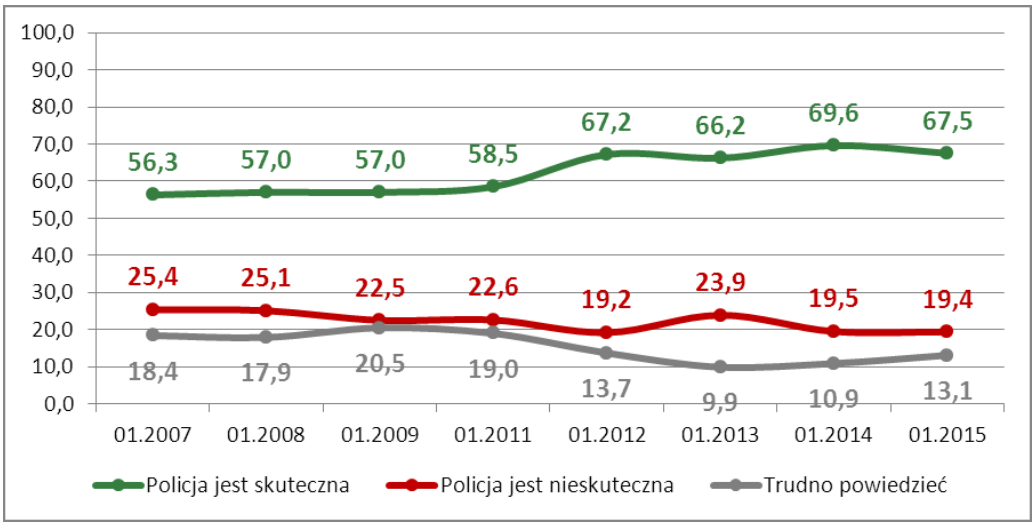
Źródło: KGP (PBP od I 2007 do I 2015). N=17 000

Skuteczność Policji w walce z przestępczością w okolicy miejsca zamieszkania respondentów

W styczniu 2015 roku zdecydowana większość badanych Polaków (67,5%) uważała Policję za skuteczną. Odmienne deklaracje składała około jedna piąta respondentów (19,4%), natomiast 10,9% badanych nie potrafiło odpowiedzieć na to pytanie. W porównaniu z poprzednią edycją badania (ze stycznia 2014 roku) odsetek wskazujących na skuteczność Policji spadł o 2,1 punktu procentowego, natomiast odsetek osób uważających Policję za nieskuteczną utrzymał się na tym samym poziomie (wykres 2.3.2).

[2.4] PBP jest największym w Polsce, pod względem wysokości próby (N=17 000), badaniem społecznym dotyczącym bezpieczeństwa. 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., w roku 2015 — ponownie GFK Polonia.

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 %)



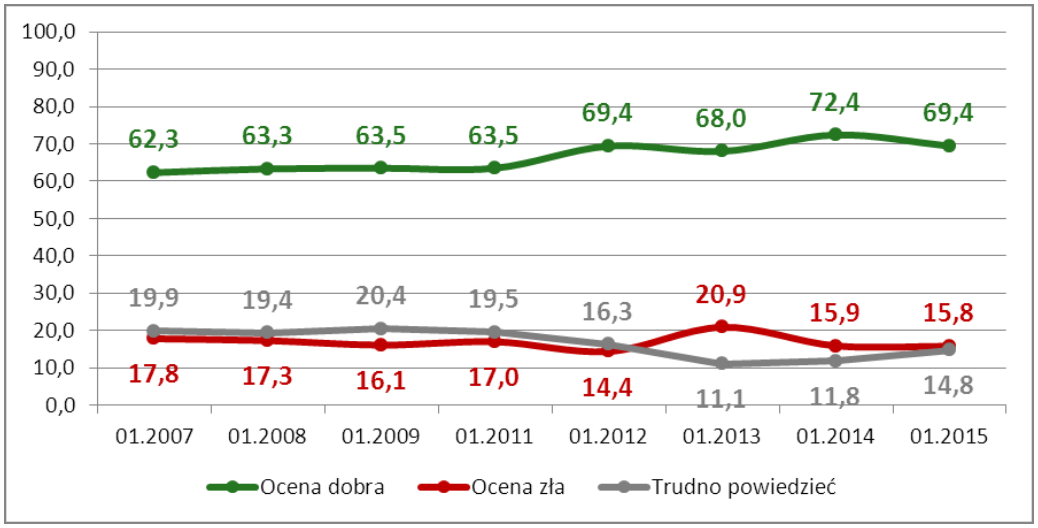
Źródło: KGP (PBP od I 2007 do I 2015). N=17 000

Ocena pracy policjantów pełniących służbę w okolicy miejsca zamieszkania respondentów

W styczniu 2015 roku zdecydowana większość mieszkańców Polski (69,4%) oceniała dobrze pracę policjantów w okolicy swojego miejsca zamieszkania. Odsetek osób pozytywnie oceniających pracę policjantów pełniących służbę w okolicy miejsca zamieszkania respondentów był identyczny jak w styczniu 2012 roku.

Jednocześnie 15,8% badanych oceniło negatywnie pracę policjantów w okolicy swojego miejsca zamieszkania (liczba osób, które źle oceniały pracę policjantów, utrzymała się na tym samym poziomie). Co siódmy ankietowany (14,8%) 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 2015). N=17 000

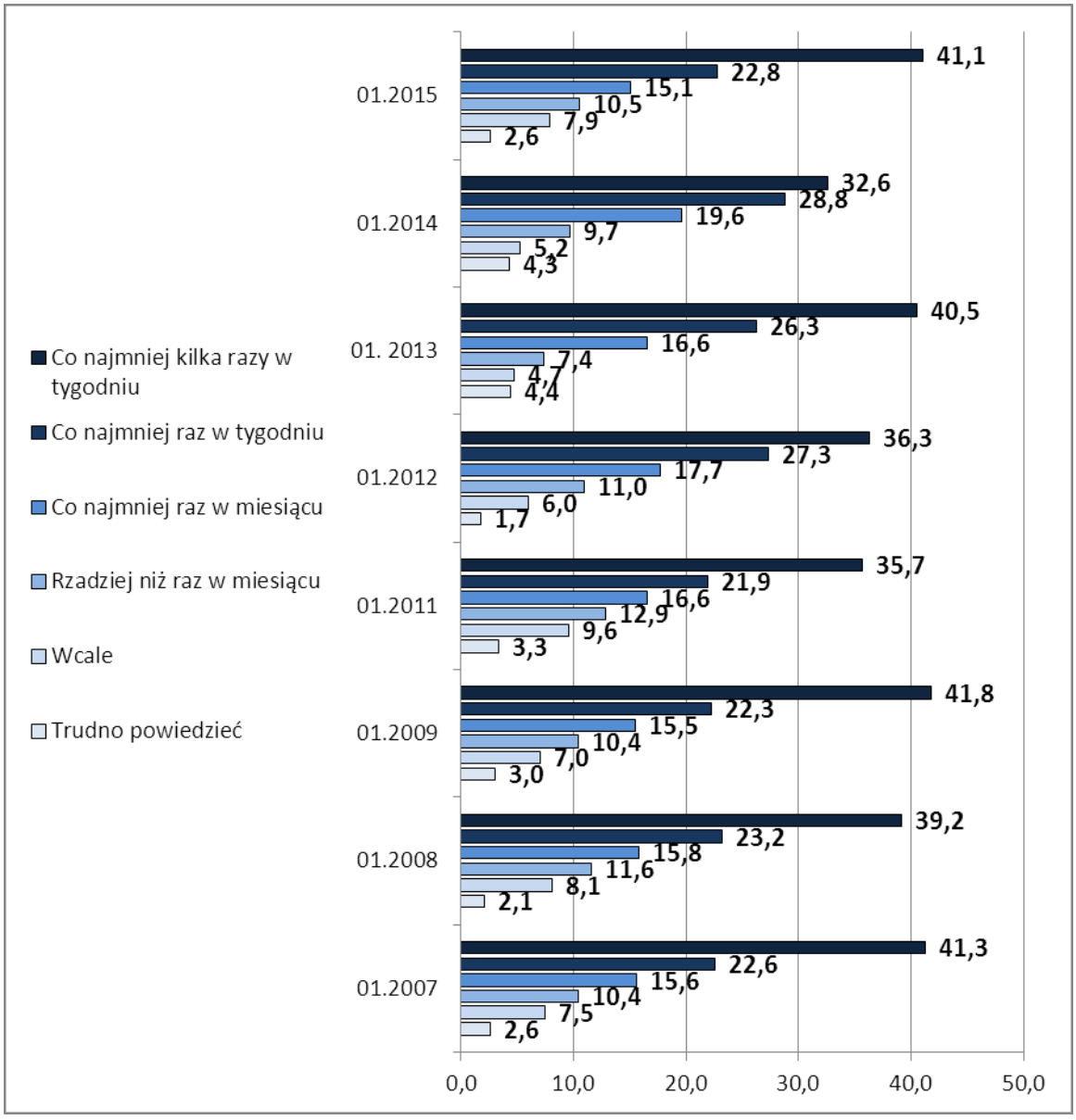
Widywanie patroli policyjnych przez respondentów w pobliżu miejsca zamieszkania

W ósmej edycji PBP 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 wzrosła w porównaniu z rokiem 2014. Najwięcej dorosłych Polaków (41,1%) twierdziło, że widuje policyjne patrole co najmniej kilka razy w tygodniu[2.5], natomiast co najmniej jeden raz w tygodniu patrole Policji widywało 22,8% respondentów. Po zsumowaniu wyników w obu najczęściej wskazywanych kategoriach można stwierdzić, że ponad sześciu na dziesięciu Polaków powyżej 15. roku życia (63,9%) widuje patrole Policji w pobliżu swojego miejsca zamieszkania przynajmniej raz na tydzień.

W styczniu 2015 roku 15,1% badanych deklarowało, że obserwuje co najmniej raz w miesiącu policyjne patrole w pobliżu swego miejsca zamieszkania.

Rzadziej niż raz w miesiącu widywało patrole 10,5% badanych, natomiast 7,9% respondentów stwierdziło, że nie widuje ich wcale.

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 2015). N=17 000

[2.5] 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 lęk przed większością zagrożeń uległ jedynie niewielkim zmianom.

W styczniu 2015 roku najwięcej badanych (jedna trzecia dorosłych Polaków) obawiało się brawurowo jeżdżących kierowców (30,3%). Nieco mniejsza liczba respondentów deklarowała natomiast strach przed włamaniami do mieszkań, piwnic, samochodów itd. (29%).

Pozostałe zagrożenia, których najbardziej obawiali się Polacy, to: napady lub rozboje (21% wskazań), niszczenie mienia (17,1%), kradzieże (16,4%), agresja ze strony osób pijanych lub narkomanów (14,4%), bójki i pobicia (14%) oraz zaczepianie przez agresywną młodzież (12,8%). Mniejsze obawy Polaków budziły: handel narkotykami, hałaśliwi sąsiedzi czy wymuszenia i okupy.

Co piaty badany dorosły Polak (22,2% wskazań) twierdził, że nie obawia się niczego w pobliżu swojego miejsca zamieszkania (w poprzedniej edycji badania odsetek ten wynosił 14,1%).

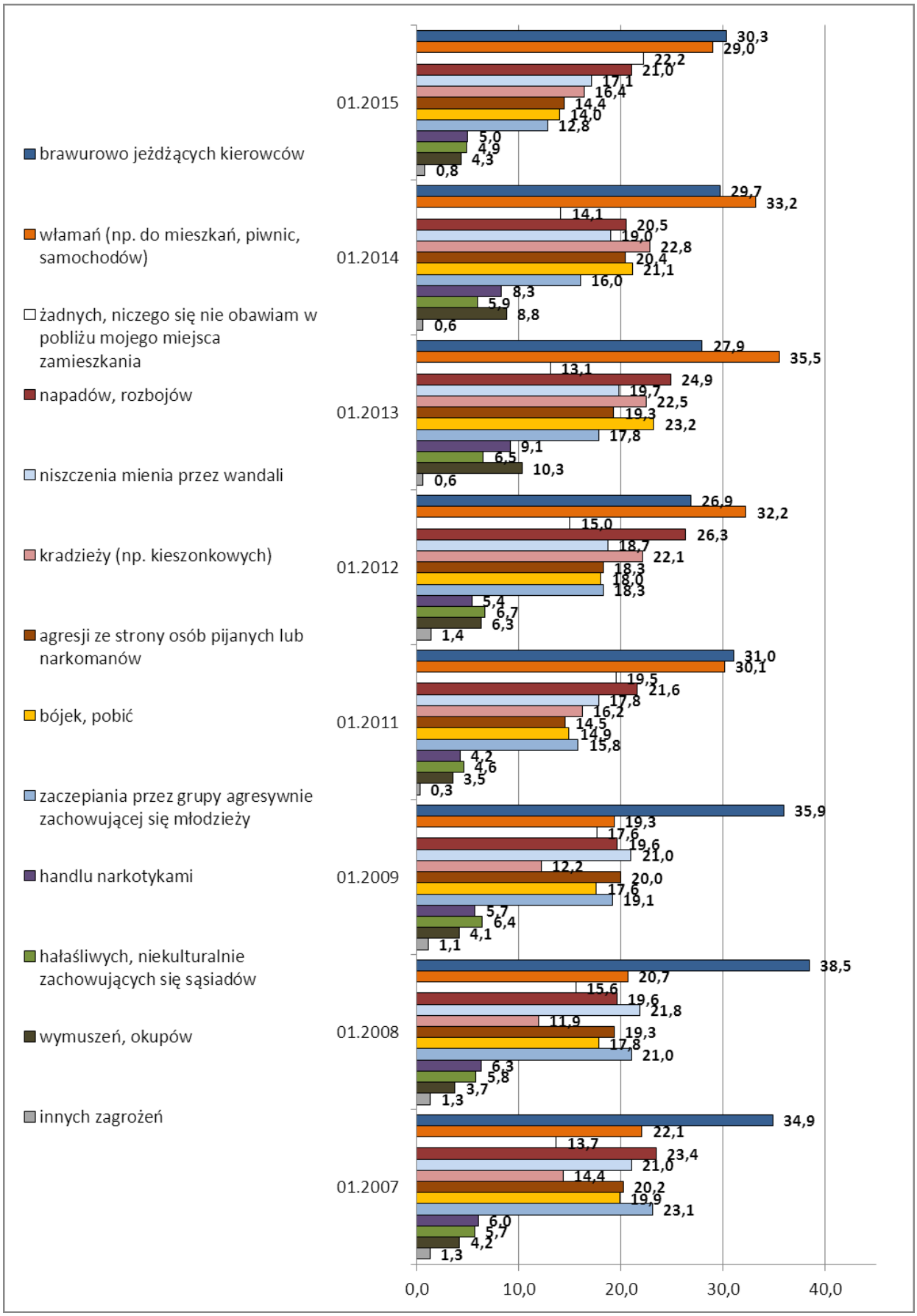
Najistotniejsze kwestie w pracy Policji według Polaków

W styczniu 2015 roku 41,1% dorosłych Polaków uznało 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 6,3 punktu procentowego.

Poza tym dla Polaków najistotniejszymi kwestiami były: możliwość łatwego dodzwonienia się na numer alarmowy Policji 997 lub 112 - 39,9% udzielonych odpowiedzi oraz skuteczność Policji (czyli m.in. szybkie zatrzymanie przestępców, odzyskanie mienia, przywrócenie porządku) - 35,8% wskazań.

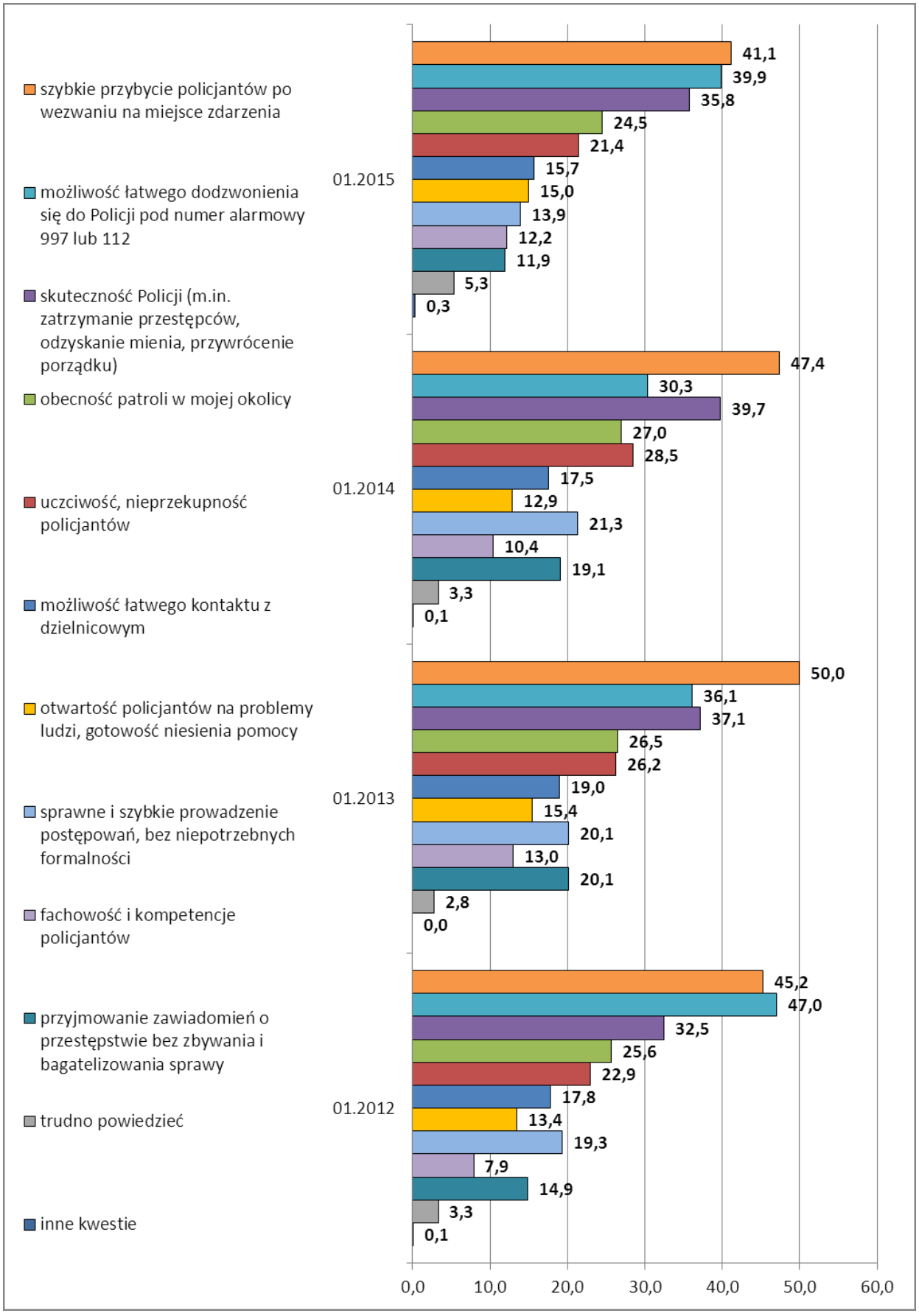
W styczniu 2015 roku badani oczekiwali od Policji również: obecności patroli w okolicy swojego miejsca zamieszkania (24,5% wskazań), uczciwości, nieprzekupności policjantów (21,4%), łatwości kontaktu z dzielnicowym (15,7%), otwartości policjantów na problemy ludzi, gotowości niesienia pomocy (15%), sprawnego i szybkiego prowadzenia postępowań, bez niepotrzebnych formalności (13,9%), fachowości, kompetencji policjantów (12,2%), a także przyjmowania zawiadomień o przestępstwie bez zbywania i bagatelizowania sprawy (11,9%).

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[3.1.1]

Przestępczość kryminalna jest zjawiskiem szczególnie zauważalnym i dokuczliwym dla obywateli, którzy zazwyczaj 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 2014 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),
- liczby przestępstw w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców Polski (w tym z podziałem na województwa).

Policja

Wszczęte postępowania

Według danych Policji, w roku 2014 w Polsce wszczęto 599 534 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa kryminalne, co oznacza spadek ich liczby o 9,6% w stosunku do roku poprzedniego (w 2013 roku wszczęto 663 031 postępowań o przestępstwa kryminalne).

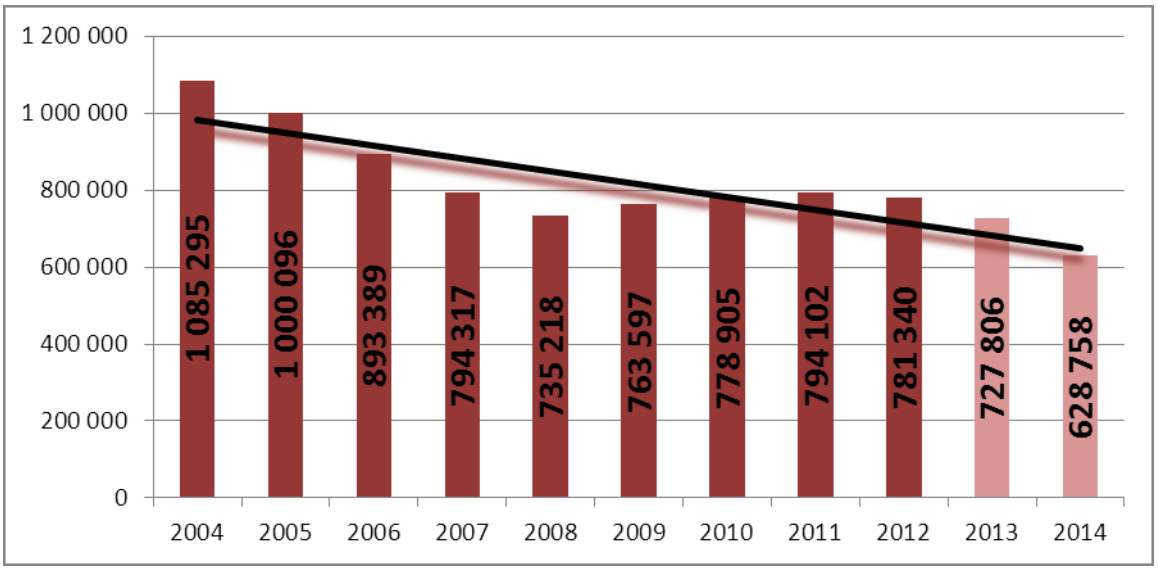
Przestępstwa stwierdzone

W roku 2014, według danych Komendy Głównej Policji, stwierdzono 628 758 przestępstw kryminalnych, czyli o 13,6% mniej niż w roku 2013 (727 806)[3.1.2]. 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—2014 liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych ponownie spadała. Liczba stwierdzonych w 2014 roku przestępstw kryminalnych była o 42,1% niższa od zanotowanej w roku 2004.

[3.1.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

[3.1.2] Wyjaśnienie czynników mających wpływ na statystyczny spadek liczby przestępstw stwierdzonych przez Policję zawiera *Wstęp* (str. 5-9). Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wykres 3.1.1 Liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych ogółem w latach 2004–2014

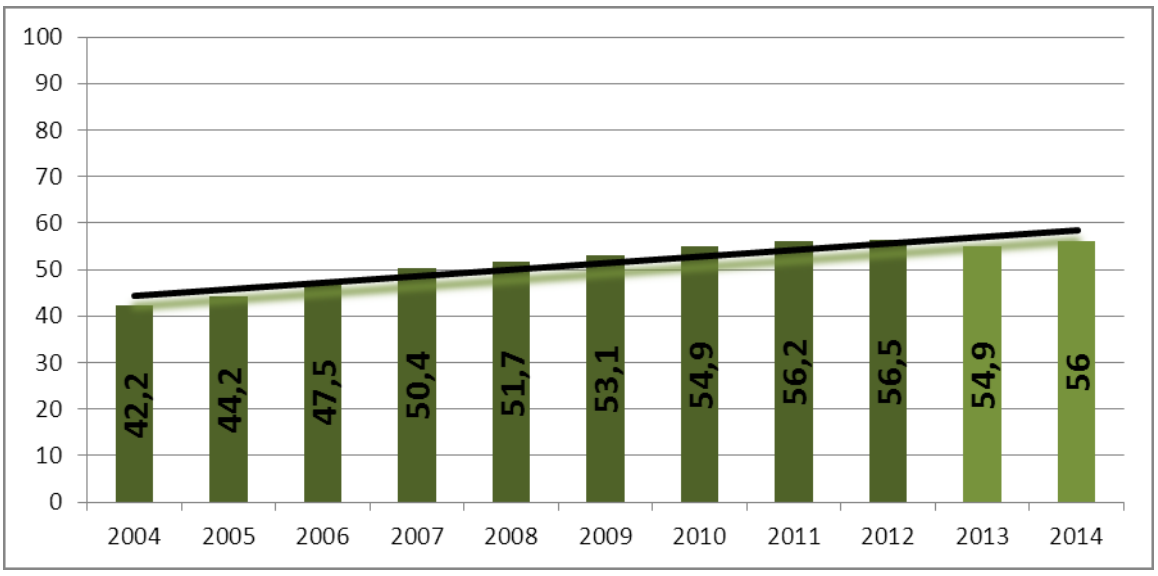


Źródło: KGP

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw kryminalnych w roku 2014, według danych Komendy Głównej Policji, wyniosła 56% i była wyższa od uzyskanej w roku poprzednim o 1,1 punktu procentowego. Uzyskany w 2014 roku wskaźnik wykrycia przestępstw kryminalnych był porównywalny z uzyskanymi w latach 2011 i 2012, kiedy to były one najwyższe.

Wykres 3.1.2 Wykrywalność przestępstw kryminalnych w latach 2004–2014



Źródło: KGP

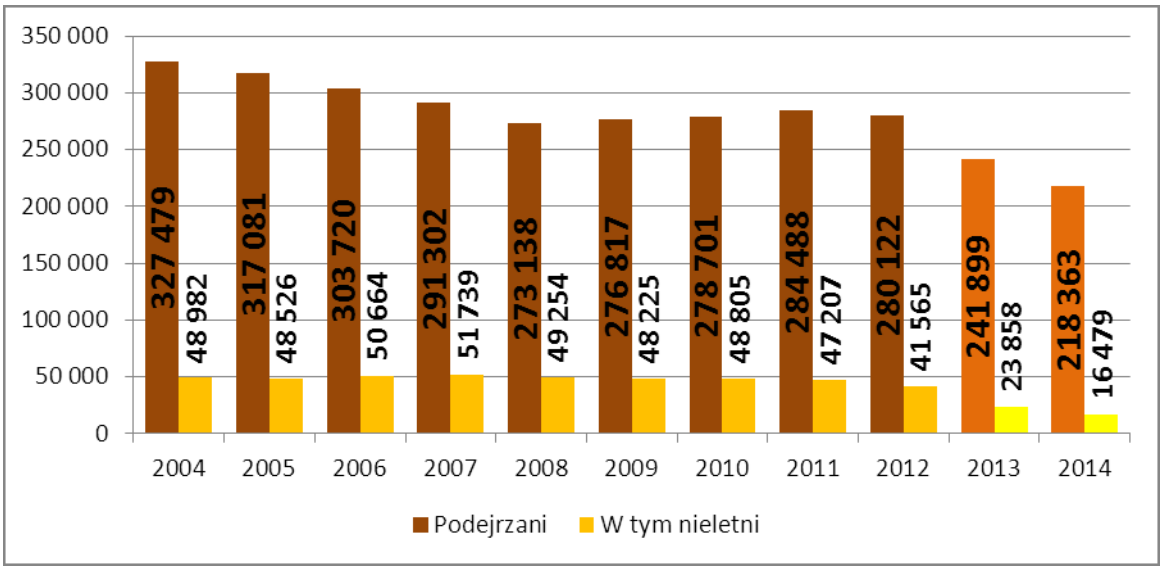
Podejrzani o popełnienie przestępstw kryminalnych

Wraz ze statystycznym spadkiem liczby przestępstw kryminalnych zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2014 zarzuty popełnienia przestępstw kryminalnych przedstawiono 218 363 osobom podejrzanym, co oznacza spadek ich liczby o 13,6% (w roku 2013 było ich 241 899).

Nieletni sprawcy czynów karalnych o charakterze kryminalnym[3.1.3]

W roku 2014 ustalono 16 479 nieletnich sprawców przestępstw kryminalnych, czyli o 30,9% mniej niż w roku poprzednim (23 858). W roku 2014 nieletni stanowili 7,6% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw kryminalnych (w roku 2013: 9,9%).

Wykres 3.1.3 Liczba podejrzanych o przestępstwa kryminalne w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Finansowe aspekty przestępczości kryminalnej

W roku 2014 w wyniku przestępstw kryminalnych odnotowano straty w wysokości 2 240 033 649 zł (w roku 2013: 2 377 185 617 zł).

Wartość mienia zabezpieczonego przez Policję w zakresie przestępczości kryminalnej w roku 2014 wyniosła 115 955 113 zł (w roku 2013: 88 886 750 zł).

W roku 2014 policjanci odzyskali mienie o wartości 174 372 343 zł utracone w wyniku popełnienia przestępstw kryminalnych (w roku 2013: 161 950 026 zł).

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców[3.1.4]

Średnie zagrożenie przestępstwami kryminalnymi w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2014 wyniosło 1633. 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, 2013 i 2014, wraz ze spadkiem ogólnej liczby stwierdzonych przestępstw kryminalnych, wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców zmniejszał się.

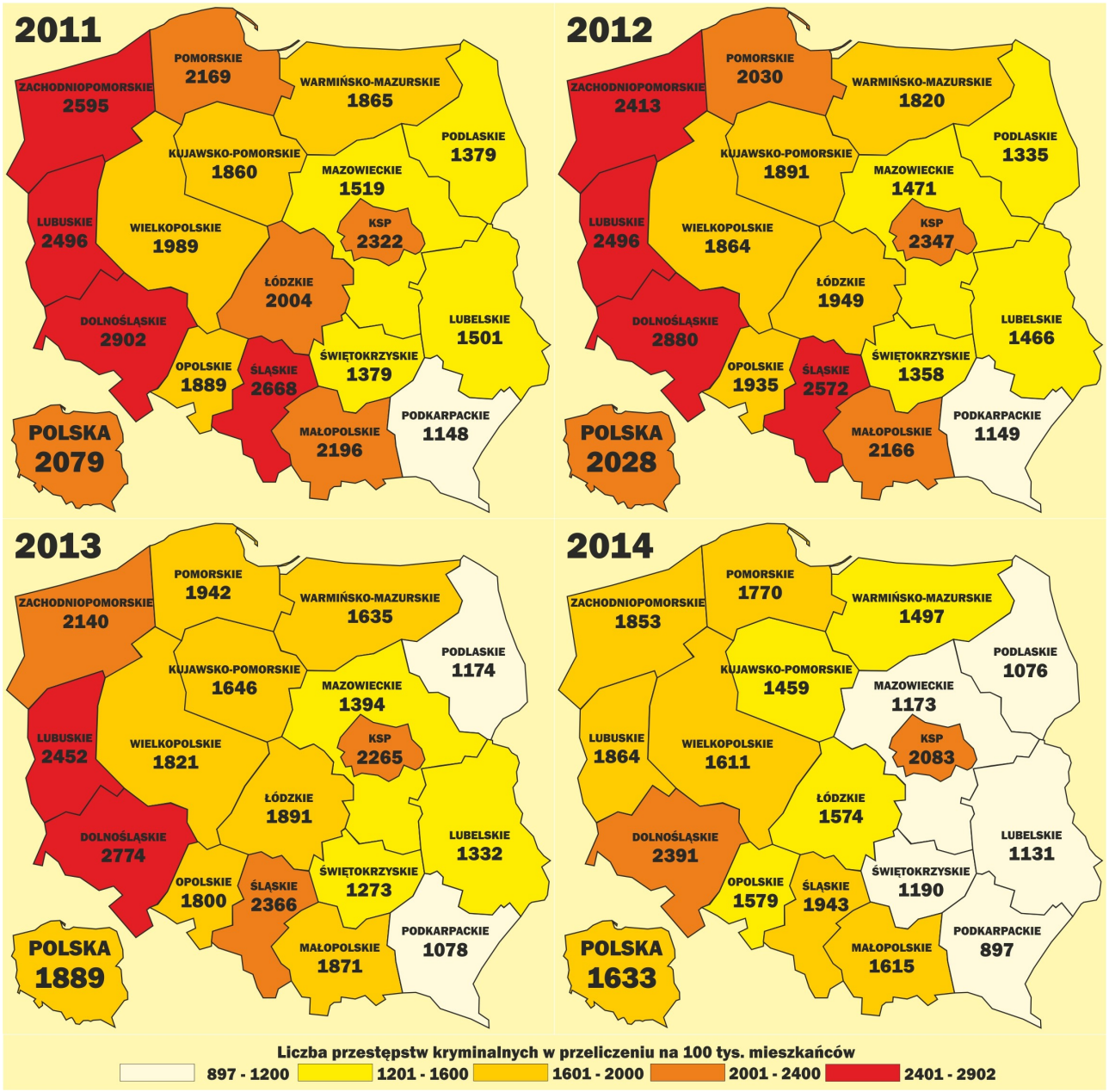
Zasadniczo najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi ogółem występuje we wschodnich województwach: podkarpackim, podlaskim, świętokrzyskim, lubelskim i mazowieckim (bez KSP). W tych województwach w roku 2014 wskaźnik zagrożenia wyniósł poniżej 1200. Najwyższe wartości wskaźnika zagrożenia przestępstwami kryminalnymi ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców notowane są w ostatnich latach w województwach zachodnich.

W roku 2014 w porównaniu z rokiem 2013 wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców zmniejszył się we wszystkich województwach.

[3.1.3] 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. 5-9).

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

Wykres 3.1.4 Zagrożenie przestępstwami kryminalnymi w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

W roku 2014 Żandarmeria Wojskowa wszczęła 328 postępowań w sprawach o przestępstwa kryminalne (w roku 2013: 270), stwierdziła 292 przestępstwa kryminalne (w 2013: 244), ustaliła 86 sprawców przestępstw kryminalnych (w roku 2013: 115). Wśród stwierdzonych w roku 2014 przez ŻW przestępstw kryminalnych najwięcej było oszustw i kradzieży.

Prokuratura Generalna

W roku 2014 jednostki prokuratury wszczęły 202 414 postępowania przygotowawcze w sprawach o wybrane przestępstwa kryminalne[3.1.5] (w roku 2013: 236 972). Umorzono 124 516 spraw (w roku 2013: 147 688). Zarzuty popełnienia wybranych przestępstw kryminalnych przedstawiono 114 974 osobom (136 860), przy czym 7131 osób tymczasowo aresztowano (7199). Sporządzono 62 907 aktów oskarżenia przeciwko 82 686 osobom (w roku 2013: 73 175 aktów oskarżenia przeciwko 102 502 osobom).

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

68 030 spraw zakończyło się wyrokami (74 038). Skazanych za popełnienie ww. przestępstw kryminalnych zostało 81 508 osób (88 997), uniewinniono 1840 podejrzanych (1812).

3.2 Zabójstwa[3.2.1]

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 2014 w Polsce wszczęto 551 postępowań przygotowawczych w sprawach o zabójstwo, czyli o 52 mniej niż w roku poprzednim (co oznacza spadek o 8,6%).

Przestępstwa stwierdzone

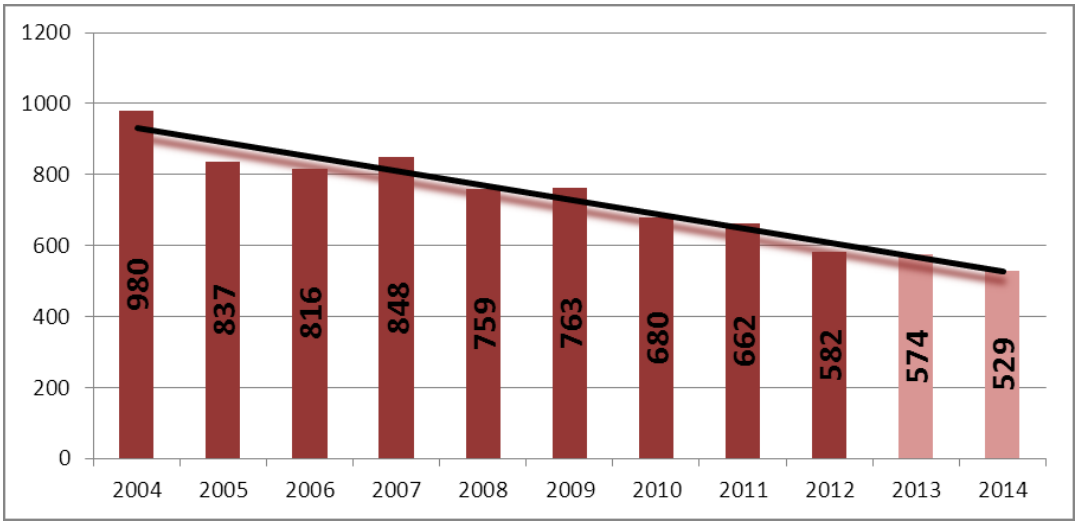
W 2014 roku Policja stwierdziła 529 przestępstw zabójstwa. Oznacza to spadek liczby przestępstw stwierdzonych o 7,8% w stosunku do roku 2013 (574)[3.2.2]. Od wielu lat zauważalny jest trend spadkowy liczby stwierdzonych przestępstw zabójstwa. Ich liczba w roku 2014 była o 46% niższa niż w roku 2004.

Należy zaznaczyć, że w ostatnich latach około jedną trzecią stwierdzonych przestępstw zabójstwa stanowiły usiłowania (w roku 2014 odnotowano 218 usiłowań zabójstwa)

[3.2.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

[3.2.2] Wyjaśnienie czynników mających wpływ na statystyczny spadek liczby przestępstw stwierdzonych przez Policję zawiera *Wstęp* (str. 5-9). Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wykres 3.2.1 Liczba stwierdzonych zabójstw w latach 2004–2014

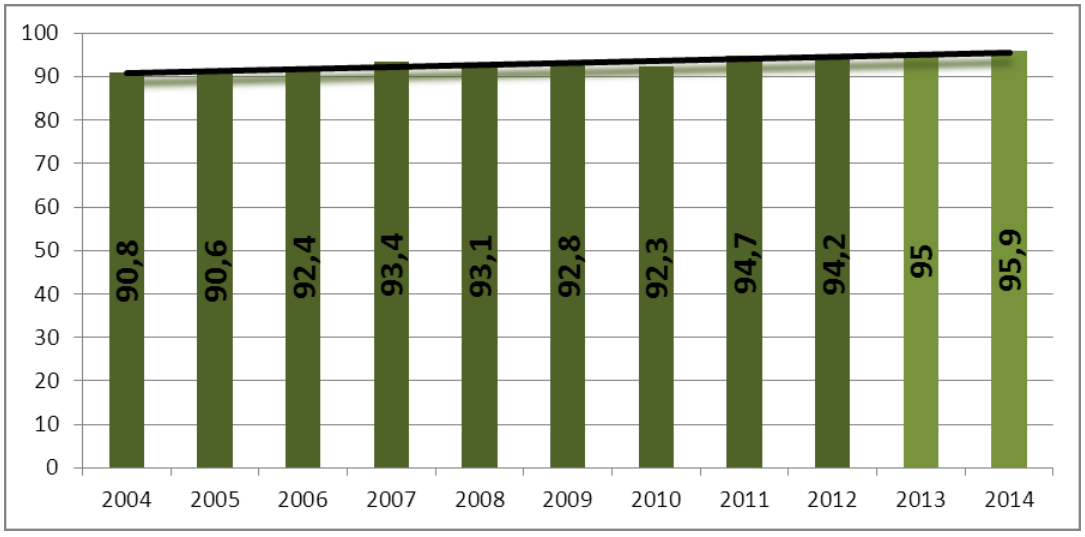


Źródło: KGP

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność zabójstw w Polsce w roku 2014 wyniosła 95,9% i była najwyższa od wielu lat. Oznacza utrzymanie bardzo wysokiego poziomu z lat poprzednich (w roku 2013 wskaźnik wykrycia zabójstw wynosił 95%). W roku 2014 stuprocentową wykrywalność zabójstw Policja zanotowała w województwach: kujawsko-pomorskim, lubuskim, podlaskim i świętokrzyskim.

Wykres 3.2.2 Wykrywalność zabójstw w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Motywy zabójstw

Zgodnie z ustaleniami Policji, sprawcy popełnionych w Polsce w 2014 roku zabójstw (w tym usiłowań) kierowali się następującymi motywami: 143 - motyw nieporozumień rodzinnych, 134 - motyw „inny", np. chuligański, z zazdrości, 37 - motyw rabunkowy, 9 - porachunki przestępcze, 6 - motyw seksualny, 1 - na zlecenie, 199 - motyw nieustalony.

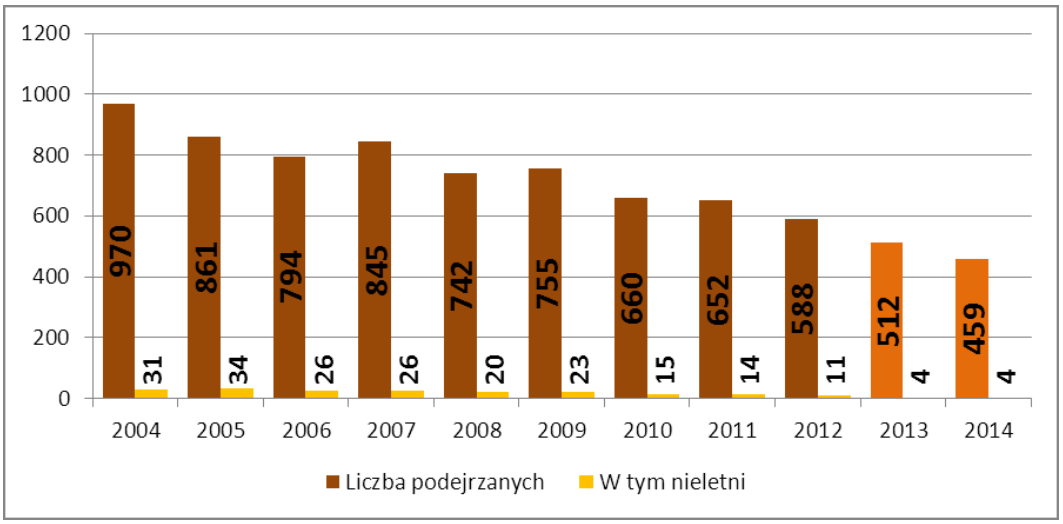
Podejrzani o popełnienie zabójstw

Wraz ze spadkiem liczby stwierdzonych zabójstw zmniejszyła się liczba ich sprawców. W roku 2014 zarzuty popełnienia zabójstwa przedstawiono 459 podejrzanym, czyli o 10,3% mniej niż w roku poprzednim, kiedy było ich 512.

Nieletni sprawcy zabójstw

W roku 2014 ustalono 4 nieletnich sprawców zabójstw (podobnie, jak w roku poprzednim). W 2014 roku nieletni stanowili 0,9% wszystkich ustalonych sprawców zabójstw (w roku 2013: 0,8%).

Wykres 3.2.3 Liczba podejrzanych o zabójstwo w latach 2004–2014



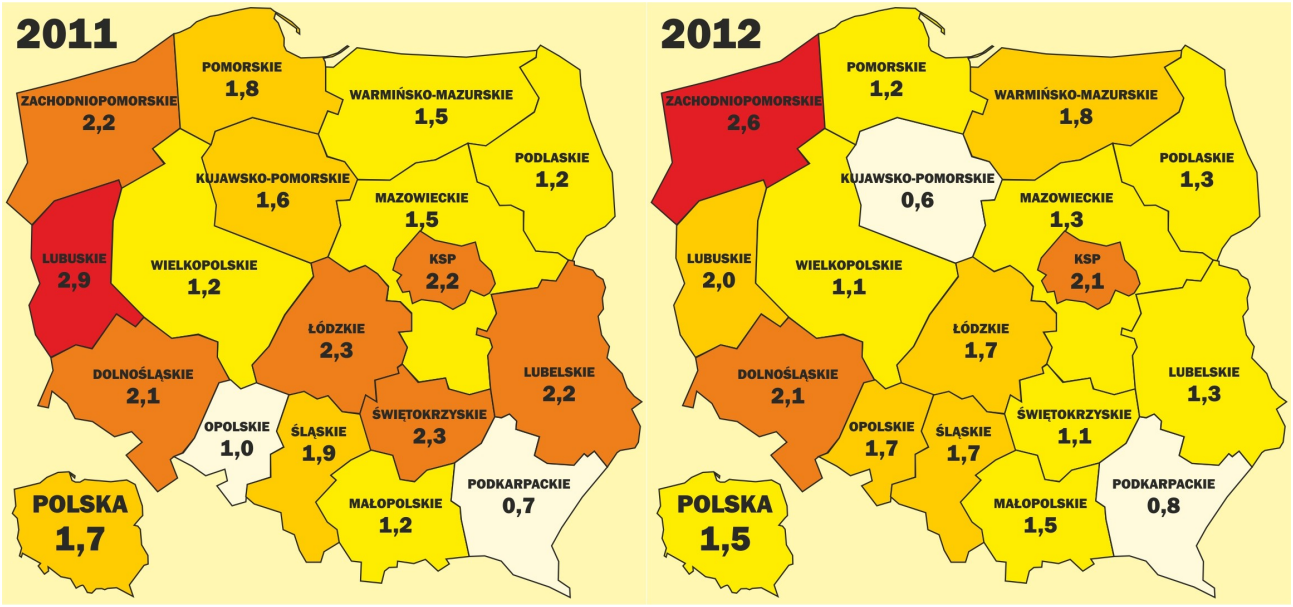
Źródło: KGP

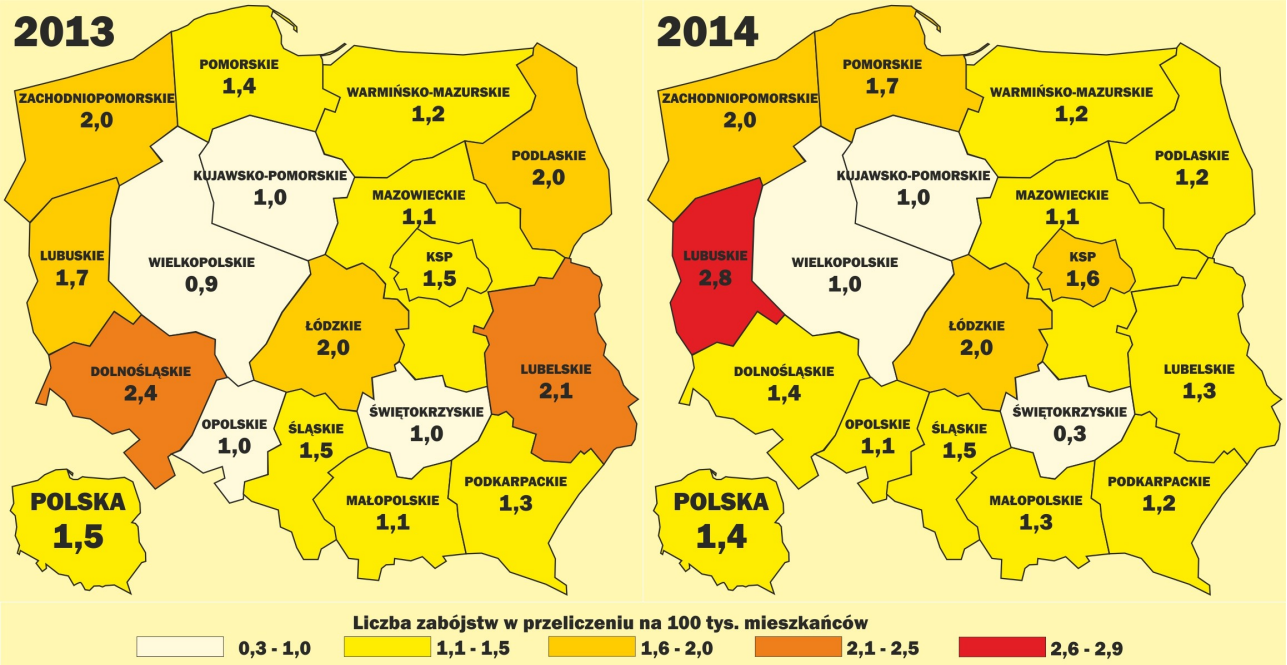
Wskaźnik zagrożenia zabójstwem w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców

Średnie zagrożenie zabójstwem w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2014 wyniosło 1,4. Wskaźnik ten maleje wraz z liczbą stwierdzonych zabójstw (w latach 2013 i 2012 wynosił 1,5, w 2011:1,7).

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





Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa w roku 2014:

- wszczęła 1 postępowanie przygotowawcze w sprawie o zabójstwo i 3 postępowania o usiłowanie zabójstwa (w roku 2013: 5 postępowań w sprawach o zabójstwo i 11 postępowań o usiłowanie zabójstwa),
- stwierdziła 1 przestępstwo zabójstwa i 14 przestępstw usiłowania zabójstwa (w roku 2013: stwierdziła 5 przestępstw zabójstwa i 11 usiłowań 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 poniósł 1 żołnierz, natomiast 3 doznało uszkodzeń ciała (w roku 2013 zginęło 5 żołnierzy, natomiast uszkodzeń ciała doznało 62 żołnierzy).

Prokuratura Generalna

W roku 2014 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 588 postępowań przygotowawczych w sprawach o zabójstwo (w roku 2013: 649). Umorzono 139 spraw (137), 33 postępowania zawieszono (29). Zarzuty popełnienia zabójstwa przedstawiono 561 osobom (638), przy czym 522 osoby tymczasowo aresztowano (571).

Sporządzono 360 aktów oskarżenia przeciwko 395 osobom (w roku 2013: 413 aktów oskarżenia przeciwko 485 osobom). 366 spraw o zabójstwo zakończyło się wyrokami (414). Skazane za popełnienie zabójstwa zostały 383 osoby (433), uniewinniono 8 podejrzanych (11).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach okręgowych za przestępstwo zabójstwa (art. 148 § 1, 2, 3, 4 k.k.) osądzono łącznie 529 osób, z czego 475 skazano. Karę dożywotniego pozbawienia wolności orzeczono wobec 17 osób. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 457 osób.

Uniewinniono 16 osób. Przed wyrokiem 432 osoby były tymczasowo aresztowane.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku wykonywano 5654[3.2.5] orzeczenia za przestępstwo zabójstwa[3.2.6], z czego 4755 prawomocnych, 217 nieprawomocnych i 682 tymczasowe aresztowania.

3.3 Bójki i pobicia[3.3.1]

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.

Policja

Wszczęte postępowania

W 2014 roku wszczęto 7340 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwo udziału w bójce lub pobiciu (o 24,4% mniej niż w roku 2013, kiedy było ich 8571)[3.3.2].

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2014 Policja stwierdziła 6940 przestępstw udziału w bójce lub pobiciu, co oznacza spadek o 21% w stosunku do roku 2013, kiedy to zarejestrowano ich 8783.

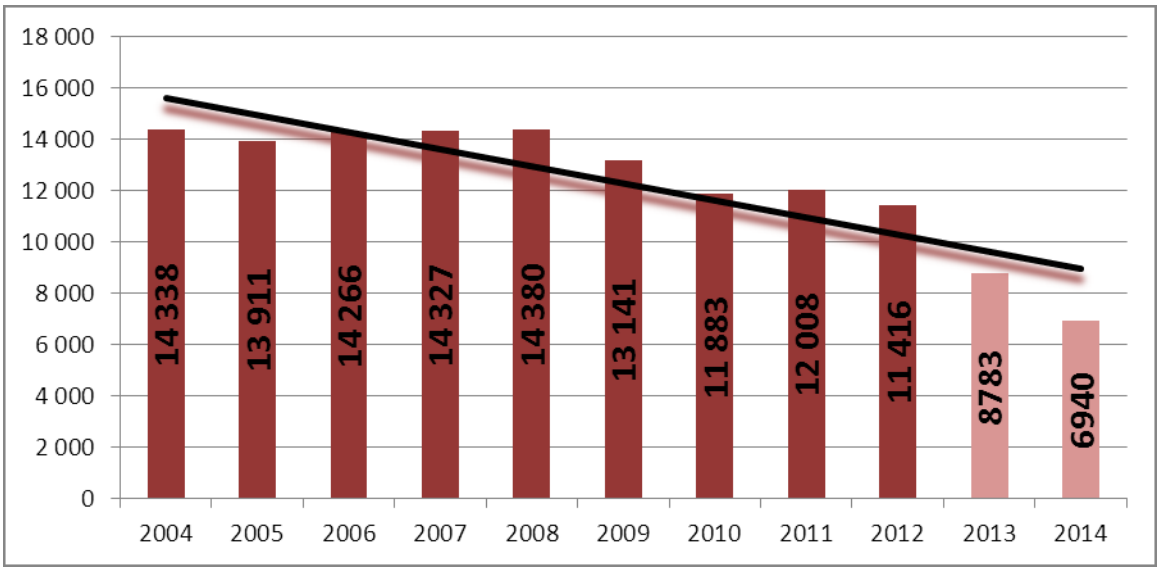
[3.2.5] Liczba wykonywanych orzeczeń nie jest tożsama z liczbą osób przebywających w zakładach karnych, ponieważ zdarzają się przypadki osadzonych na podstawie dwóch lub więcej orzeczeń. Powyższa zasada odnosi się do wszystkich danych SW dotyczących liczby orzeczeń cytowanych w tym opracowaniu (inf.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

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

[3.3.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

[3.3.2] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wykres 3.3.1 Liczba stwierdzonych przestępstw udziału w bójce lub pobiciu w latach 2004–2014

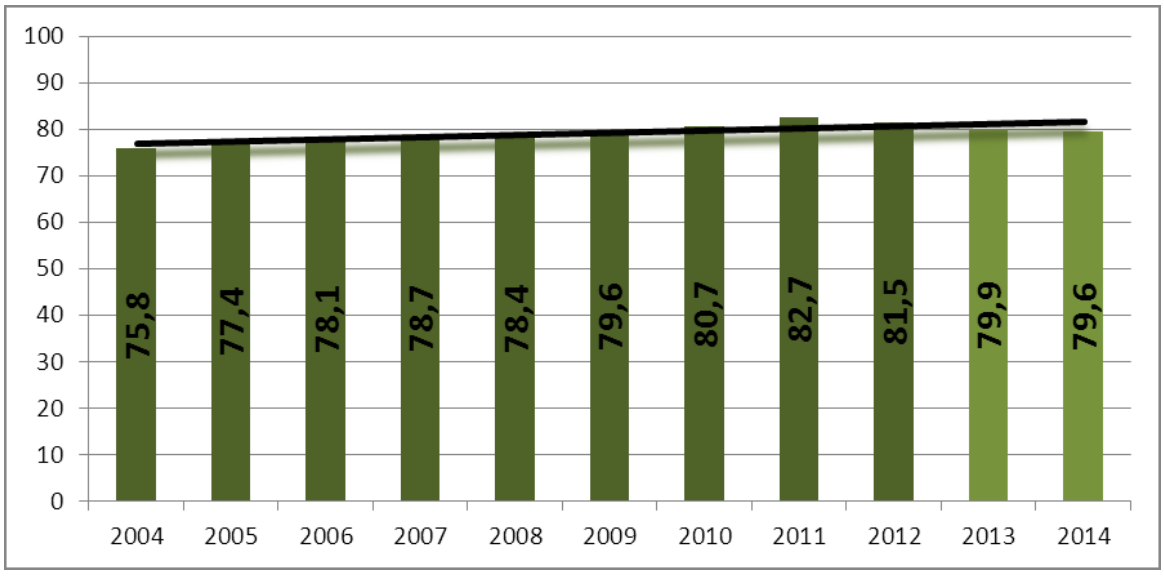


Źródło: KGP

Wskaźnik wykrycia

Wskaźnik wykrywalności przestępstw udziału w bójce lub pobiciu w roku 2014 wyniósł 79,6% i był porównywalny z uzyskanym w roku poprzednim (79,9%).

Wykres 3.3.2 Wykrywalność przestępstw udziału w bójce lub pobiciu w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Podejrzani o popełnienie przestępstwa udziału w bójce lub pobiciu[3.3.3]

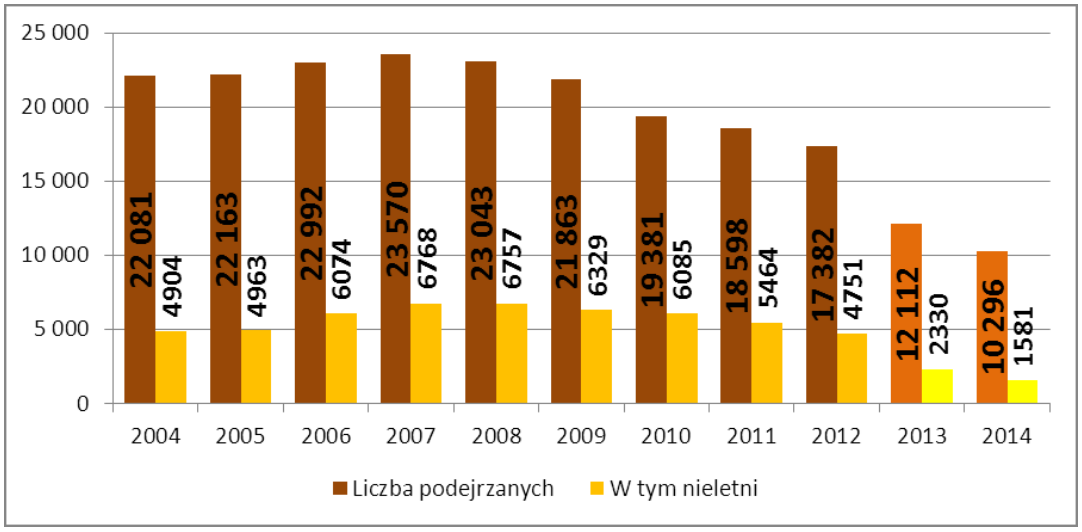
Wraz ze spadkiem liczby przestępstw tego rodzaju zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2014 ustalono 10 296 sprawców przestępstw stwierdzonych udziału w bójce lub pobiciu. Oznacza to spadek o 15% w stosunku do roku 2013, kiedy było ich 12 112.

[3.3.3] 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. 5-9).

Nieletni sprawcy bójek i pobić[3.3.4]

W roku 2014 wśród ustalonych sprawców bójek i pobić znalazło się 1581 nieletnich, czyli o 32,1% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 2330. W roku 2014 nieletni stanowili 15,4% wszystkich ustalonych sprawców bójek i pobić (w roku 2013: 19,2%).

Wykres 3.3.3 Liczba podejrzanych o udział w bójce lub pobiciu w latach 2004–2014



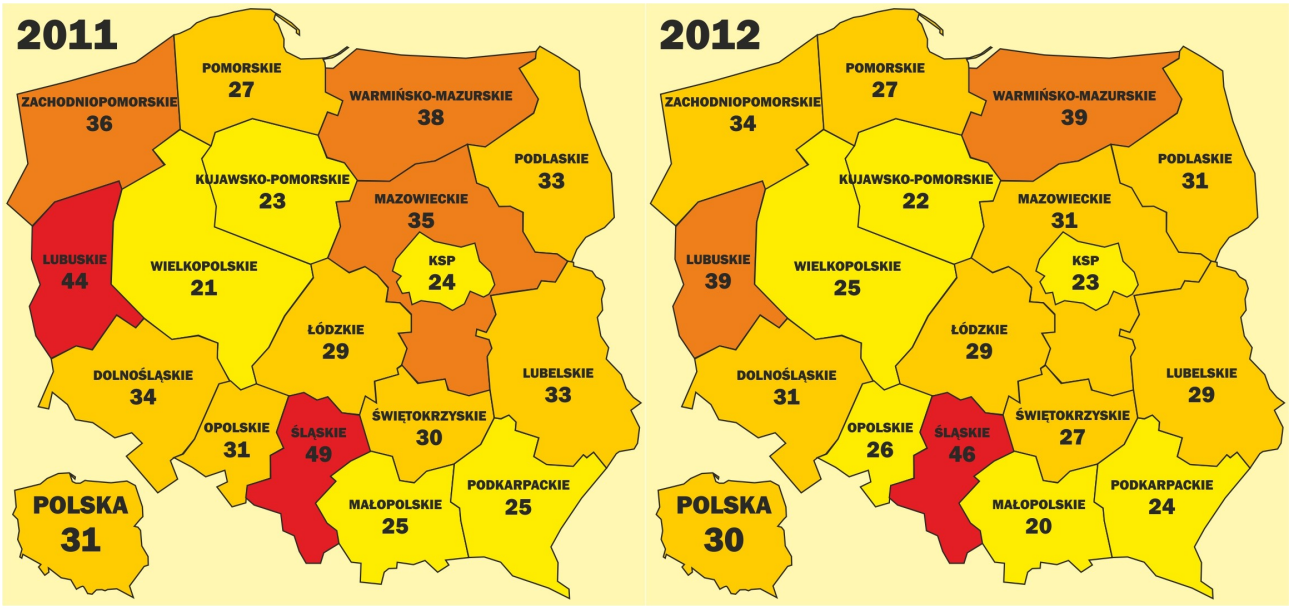
Źródło: KGP

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

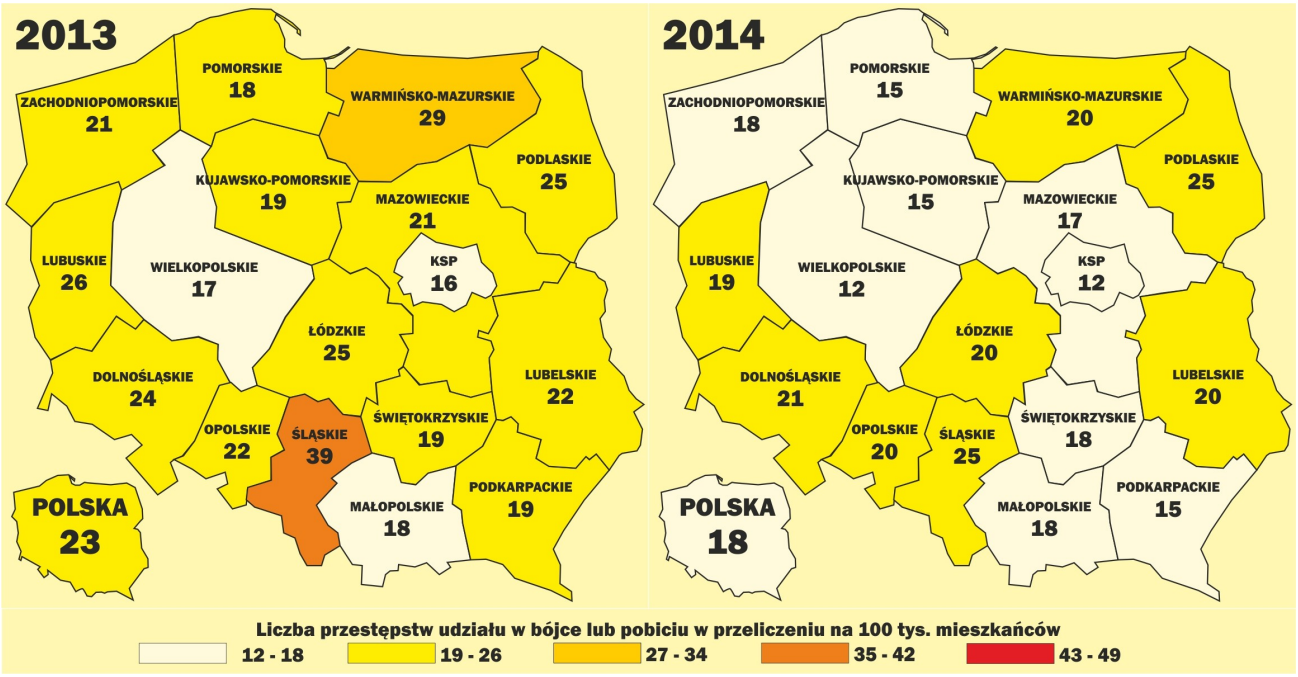
Średnie zagrożenie przestępstwami udziału w bójce lub pobiciu w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2014 wyniosło 18. Wskaźnik ten w roku 2011 wynosił 31, w roku 2012: 30, w 2013: 23.

W roku 2014 w porównaniu z rokiem 2013 wskaźnik zagrożenia tego typu przestępstwami w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców spadł we wszystkich województwach.

Wykres 3.3.4 Zagrożenie przestępstwami udziału w bójce lub pobiciu w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



[3.3.4] 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 czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych, zawiera *Wstęp* (str. 5-9).



Źródło: KGP

Prokuratura Generalna

W roku 2014 jednostki prokuratury wszczęły 8746 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa udziału w bójce lub pobiciu (w roku 2013: 10 186). Umorzono 4551 spraw (5529), 323 postępowania zawieszono (344). Zarzuty udziału w bójce lub pobiciu przedstawiono 10 634 osobom (12 391), przy czym 479 osób tymczasowo aresztowano (556). Sporządzono 3880 aktów oskarżenia przeciwko 8555 osobom (w roku 2013: 4315 aktów oskarżenia przeciwko 9560 osobom). 4848 spraw o udział w bójce lub pobiciu zakończyło się wyrokami (4952). Skazane zostały 7854 osoby (8352), uniewinniono 326 podejrzanych (280).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach okręgowych za przestępstwo udziału w bójce lub pobiciu, którego następstwem była śmierć człowieka (art. 158 § 3 k.k.), osądzono łącznie 109 osób, z czego 103 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 103 osób, w tym w zawieszeniu w 12 przypadkach. Uniewinniono 4 osoby. Przed wyrokiem 66 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwo udziału w bójce lub pobiciu (art. 158 § 1 i 2 oraz 159 k.k.) osądzono łącznie 9067 osób, z czego 7327 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 6012 osób, w tym w zawieszeniu w 5120 przypadkach. Uniewinniono 365 osób. Przed wyrokiem 117 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

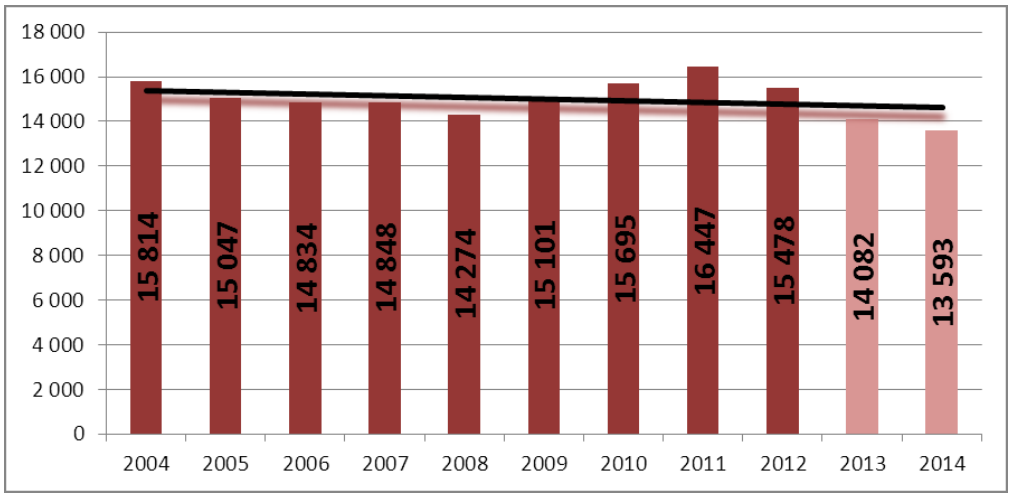
Wszczęte postępowania

W 2014 roku wszczęto 17 786 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa spowodowania uszczerbku na zdrowiu, co oznacza utrzymanie poziomu z roku 2013, kiedy to wszczęto ich 17 714.

Przestępstwa stwierdzone[3.4.1]

W roku 2014 Policja stwierdziła 13 593 przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu, co oznacza spadek o 3,5% w stosunku do roku 2013, kiedy to odnotowano ich 14 082.

Wykres 3.4.1 Liczba stwierdzonych przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu w latach 2004–2014

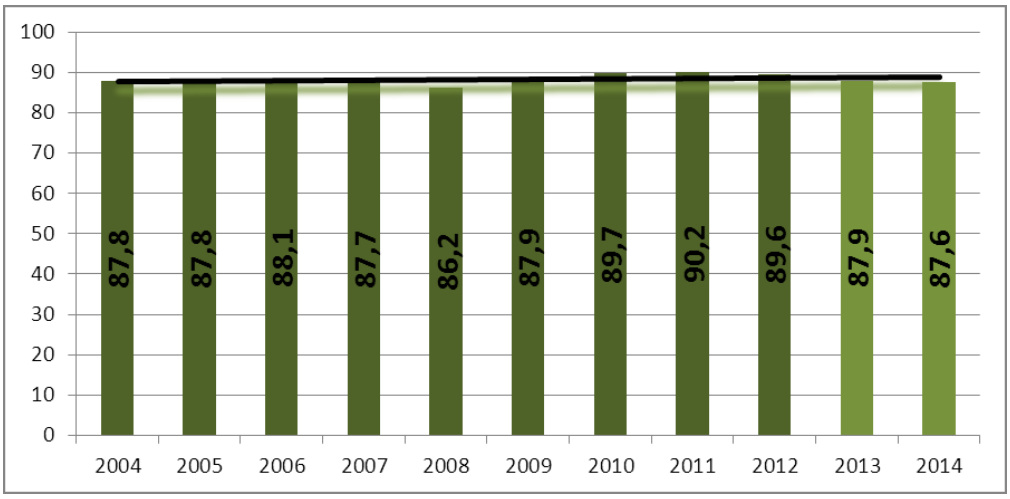


Źródło: KGP

Wskaźnik wykrycia

W roku 2014 wskaźnik wykrywalności w sprawach o przestępstwa spowodowania uszczerbku na zdrowiu wyniósł 87,6%. Wykrywalność w tej kategorii przestępstw od wielu lat utrzymuje się na stabilnym, wysokim poziomie i sięga 90%.

Wykres 3.4.2 Wykrywalność przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu w latach 2004–2014



Źródło: KGP

[3.4.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

Podejrzani o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu

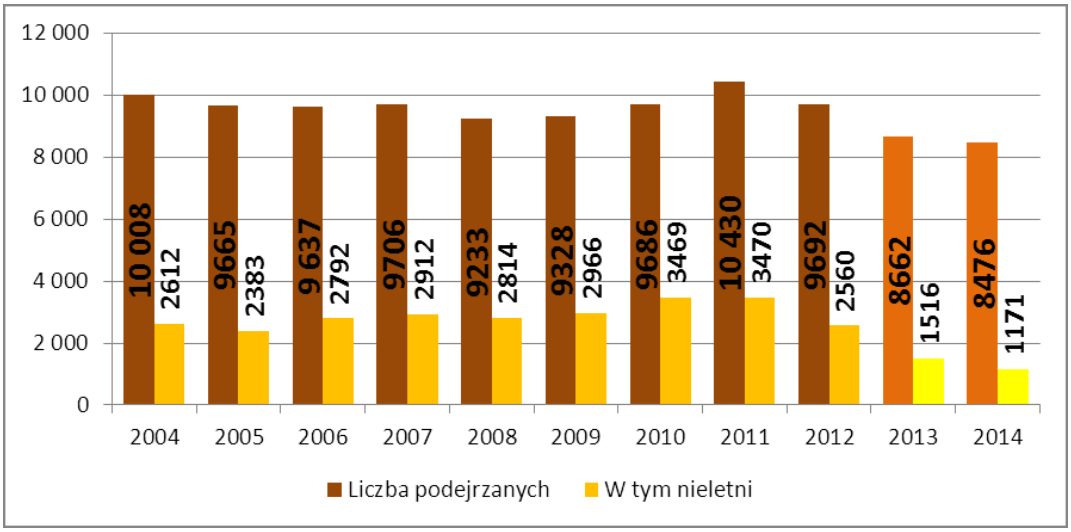
Wraz ze spadkiem liczby przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2014 w tej kategorii przestępstw przedstawiono zarzuty 8476 osobom (o 2,1% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 8662).

Nieletni sprawcy spowodowania uszczerbku na zdrowiu[3.4.2]

W roku 2014 wśród sprawców przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu znalazło się 1171 nieletnich, czyli o 22,8% mniej niż w roku 2013, kiedy to było ich 1516.

W 2014 roku nieletni stanowili 13,8% wszystkich ustalonych sprawców tego rodzaju przestępstw (w roku 2013: 17,5%).

Wykres 3.4.3 Liczba podejrzanych o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu w latach 2004–2014



Źródło: KGP

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

Średnie zagrożenie przestępstwem spowodowania uszczerbku za zdrowiu w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2014 wyniosło 35.

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, 2013 i 2014 zmniejszał się.

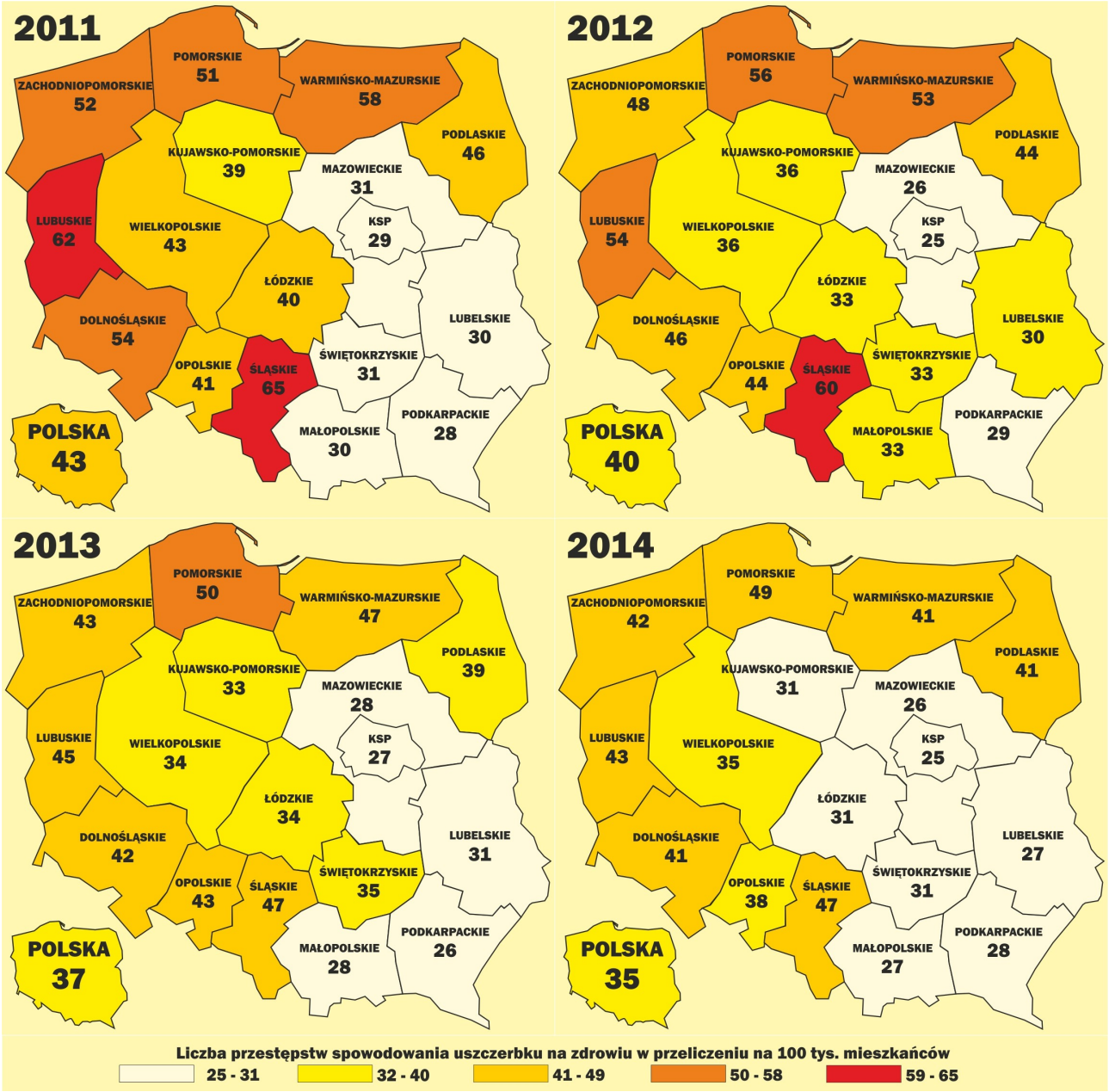
W roku 2014 najwyższe zagrożenie przestępstwami spowodowania uszczerbku na zdrowiu w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców zanotowano w woj. pomorskim (49)[3.4.3] i śląskim (47), natomiast najniższe na terenie podległym KSP, w woj. mazowieckim, lubelskim i małopolskim.

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

[3.4.2] 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, zawiera *Wstęp* (str. 5-9).

[3.4.3] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wykres 3.4.4 Zagrożenie przestępstwem spowodowania uszczerbku na zdrowiu w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2014 wszczęła 14 postępowań w sprawach o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu (w roku 2013: 6), stwierdziła 8 tego typu przestępstw (w roku 2013: 3), ustaliła 7 sprawców (w roku 2013: 0).

Prokuratura Generalna

W roku 2014 jednostki prokuratury wszczęły 1481 postępowań przygotowawczych w sprawach o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu (w roku 2013: 1546). Umorzono 882 sprawy (888), 137 postępowań zawieszono (163). Zarzuty spowodowania uszczerbku na zdrowiu przedstawiono 729 osobom (777), przy czym 248 osób tymczasowo aresztowano (246). Sporządzono 513 aktów oskarżenia przeciwko 575 osobom (w roku 2013: 532 akty oskarżenia przeciwko 602 osobom). 599 spraw o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu zakończyło się wyrokami (660). Skazanych zostało 555 osób (626), uniewinniono 37 oskarżonych (35).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach okręgowych za przestępstwo spowodowania uszczerbku na zdrowiu (art. 156 § 1 i 3 k.k.) osądzono łącznie 144 osoby, z czego 140 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 140 osób, w tym w zawieszeniu w 10 przypadkach. Przed wyrokiem 102 osoby były tymczasowo aresztowane. W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwo spowodowania uszczerbku na zdrowiu (art. 156 k.k.) osądzono łącznie 469 osób, z czego 379 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 372 osób, w tym w zawieszeniu w 247 przypadkach. Uniewinniono 25 osób. Przed wyrokiem 56 osób było tymczasowo aresztowanych.

3.5 Zgwałcenia[3.5.1]

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 2014 wszczęto 2444 postępowania przygotowawcze w sprawach o zgwałcenie, czyli o 29,7% więcej niż w roku poprzednim (1885)[3.5.2].

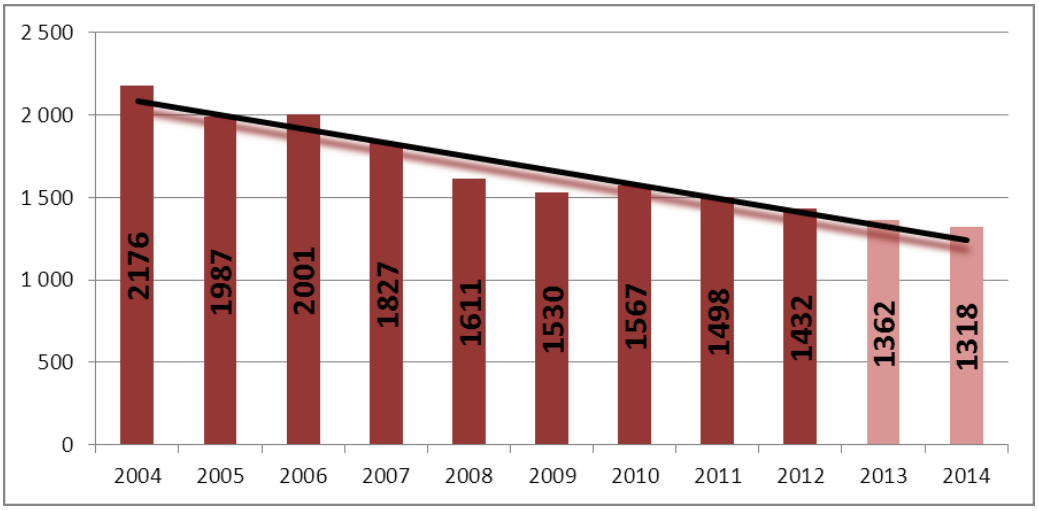
Przestępstwa stwierdzone

W 2014 roku Policja stwierdziła 1318 przestępstw zgwałcenia, czyli o 44 przypadki (o 3,2%) mniej niż w roku 2013, kiedy to zanotowano 1362 tego typu przestępstwa. Od wielu lat spada liczba przestępstw zgwałcenia. W roku 2014 stwierdzonych przypadków zgwałcenia było o 39,6% mniej niż w roku 2004. Należy zaznaczyć, że w ostatnich latach ok. 15–20% stwierdzonych przez Policję przestępstw zgwałcenia stanowiły usiłowania (w roku 2014 było ich 197).

[3.5.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

[3.5.2] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wykres 3.5.1 Liczba stwierdzonych przestępstw zgwałcenia (w tym usiłowań) w latach 2004–2014

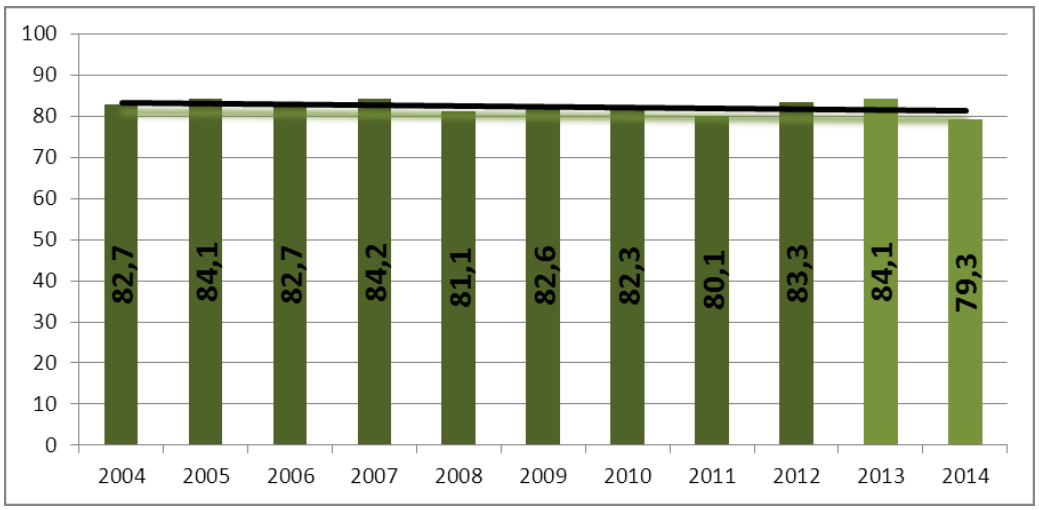


Źródło: KGP

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw zgwałcenia w roku 2014 wyniosła 79,3% (co oznacza spadek o 4,8 p.proc. w porównaniu z rokiem 2013). W ostatnich latach wskaźnik wykrycia przestępstwa zgwałcenia utrzymywał się na stałym poziomie i był wysoki (około 80%).

Wykres 3.5.2 Wykrywalność przestępstw zgwałcenia w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Podejrzani o popełnienie przestępstwa zgwałcenia

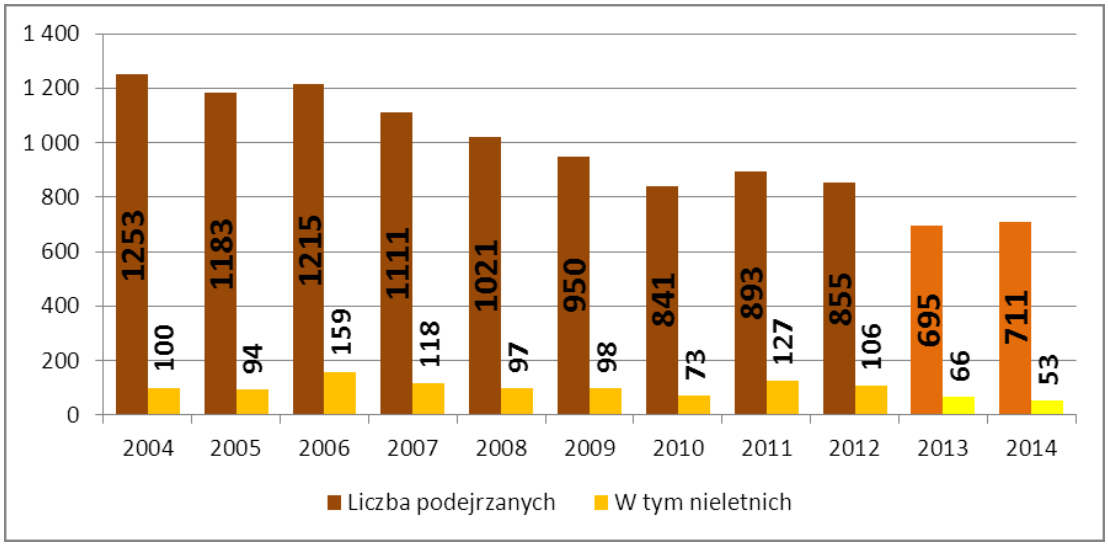
W roku 2014 ustalono i przedstawiono zarzuty zgwałcenia 711 osobom (695). Oznacza to, że liczba ustalonych przez Policję podejrzanych wzrosła w stosunku do roku 2012 o 2,3%.

Nieletni sprawcy zgwałceń[3.5.3]

W roku 2014 wśród ustalonych sprawców zgwałceń było 53 nieletnich, czyli o 19,7% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 66. W roku 2014 nieletni stanowili 7,5% wszystkich ustalonych sprawców (w roku 2013: 9,5%).

[3.5.3] 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. 5-9).

Wykres 3.5.3 Liczba podejrzanych o zgwałcenie w latach 2004–2014



Źródło: KGP

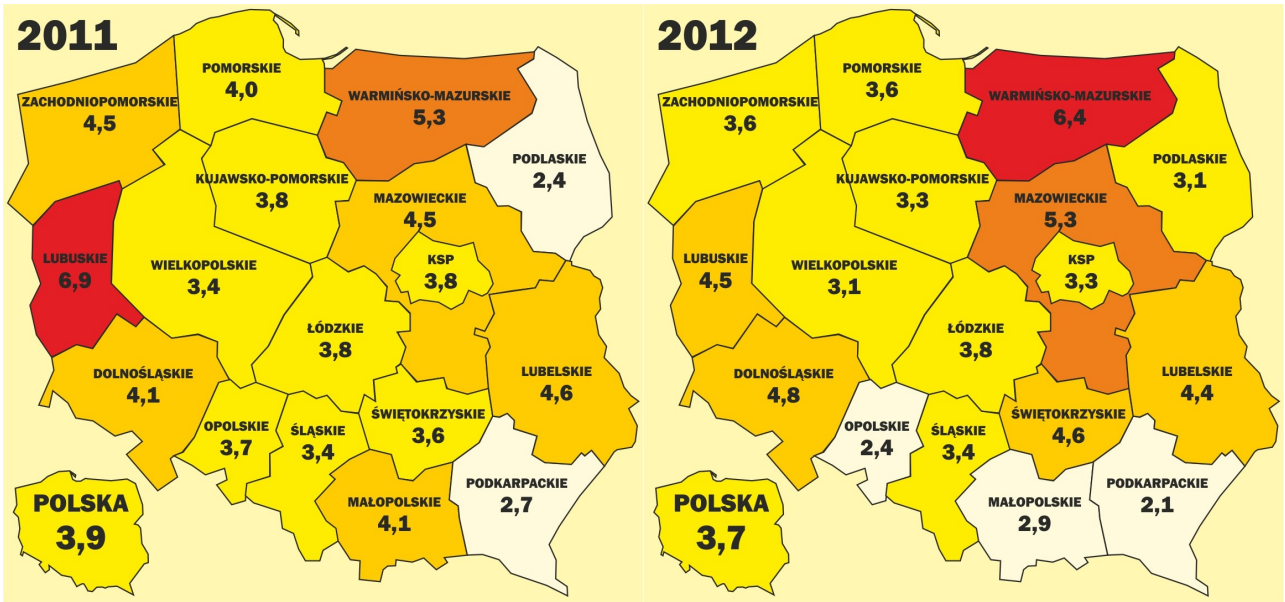
Wskaźnik zagrożenia zgwałceniem w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców

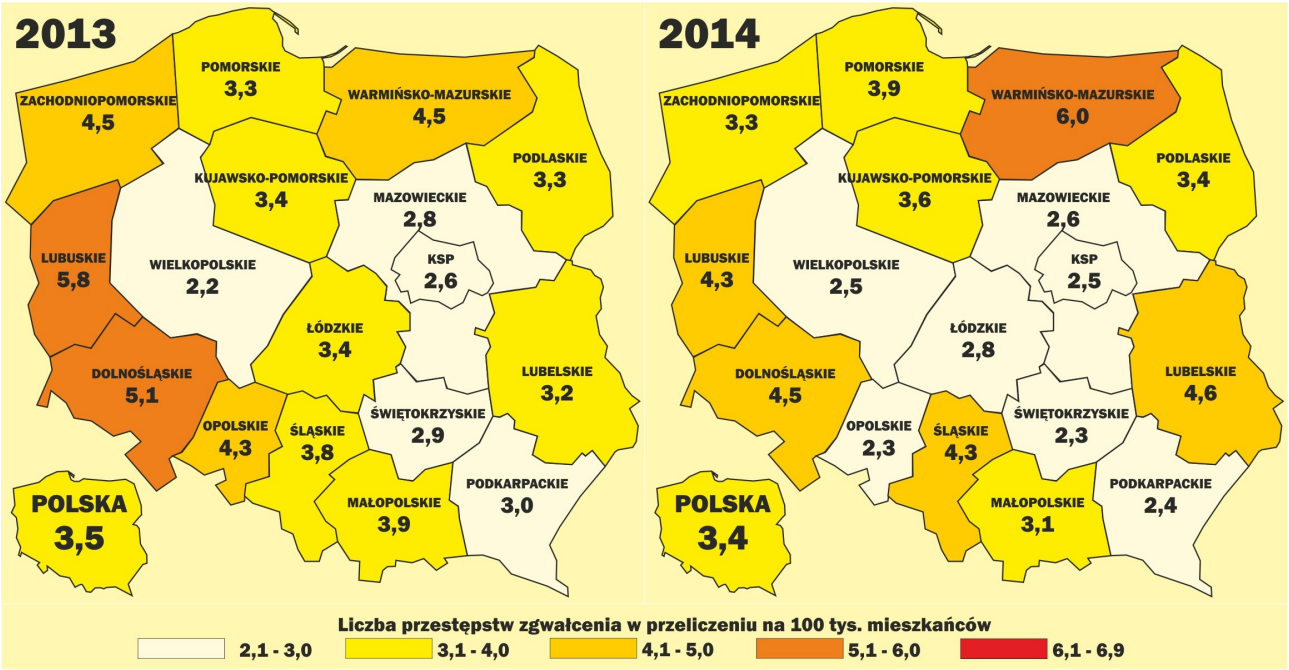
Wskaźnik średniego zagrożenia zgwałceniem w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2014 wyniósł 3,4. Wskaźnik ten zmieniał się wraz z liczbą stwierdzonych przestępstw zgwałcenia (w roku 2013 wynosił 3,5, w 2012 wynosił 3,7, w 2011:3,9).

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





Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

W roku 2014 Żandarmeria Wojskowa wszczęła 1 postępowanie w sprawie usiłowania zgwałcenia. Stwierdzono 1 przestępstwo i ustalono 1 sprawcę.

Prokuratura Generalna

W roku 2014 jednostki prokuratury wszczęły 3131 postępowań przygotowawczych w sprawach o zgwałcenie (w roku 2013: 2497). Umorzono 2006 spraw (1671), 100 postępowań zawieszono (87). Zarzuty zgwałcenia przedstawiono 1301 osobom (1213), przy czym 515 osób tymczasowo aresztowano (494). Sporządzono 836 aktów oskarżenia przeciwko 906 osobom (w roku 2013: 764 akty oskarżenia przeciwko 819 osobom). 760 spraw o zgwałcenie zakończyło się wyrokami (665). Skazanych zostało 767 osób (666), uniewinniono 60 oskarżonych (42).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach okręgowych za zgwałcenie (art. 197 § 3 i 4 k.k.) osądzono łącznie 178 osób, z czego 166 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 165 osób (w tym w zawieszeniu: 17 przypadków). Uniewinniono 11 osób. Przed wyrokiem 109 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwo zgwałcenia (art. 197 § 1 i 2 k.k.) osądzono łącznie 598 osób, z czego 544 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 543 osób (w tym w zawieszeniu: 250 przypadków). Uniewinniono 39 osób. Przed wyrokiem 158 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku wykonywano 2043 orzeczenia za przestępstwo zgwałcenia[3.5.4], z czego 1605 prawomocnych, 89 nieprawomocnych i 349 tymczasowych aresztowań.

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

3.6 Przestępczość rozbójnicza[3.6.1]

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.

Policja

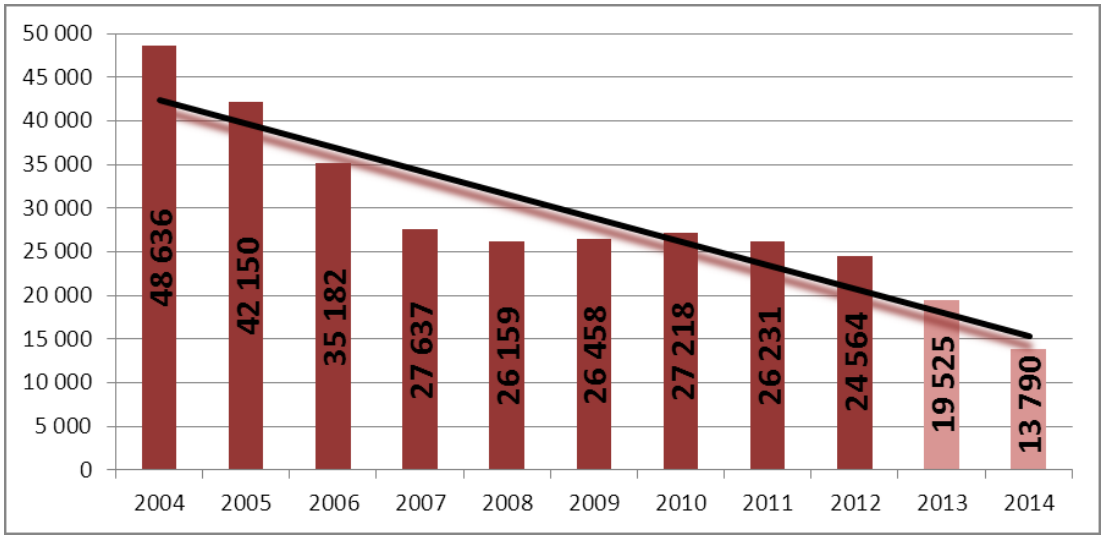
Wszczęte postępowania

W roku 2014 wszczęto 9441 postępowań przygotowawczych w kategorii przestępstw rozbójniczych, czyli 10,5% mniej niż w roku 2013, kiedy to odnotowano ich 10 549.

Przestępstwa stwierdzone

W 2014 roku Policja stwierdziła łącznie 13 790 przestępstw rozbójniczych (rozbój, kradzież rozbójnicza, wymuszenie rozbójnicze), co oznacza spadek ich liczby o 29,4% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy stwierdzono ich 19 525. W roku 2014, w porównaniu z rokiem 2004, spadek liczby stwierdzonych przestępstw rozbójniczych ogółem wyniósł 71,6%.

Wykres 3.6.1 Liczba stwierdzonych przestępstw rozbójniczych w latach 2004–2014



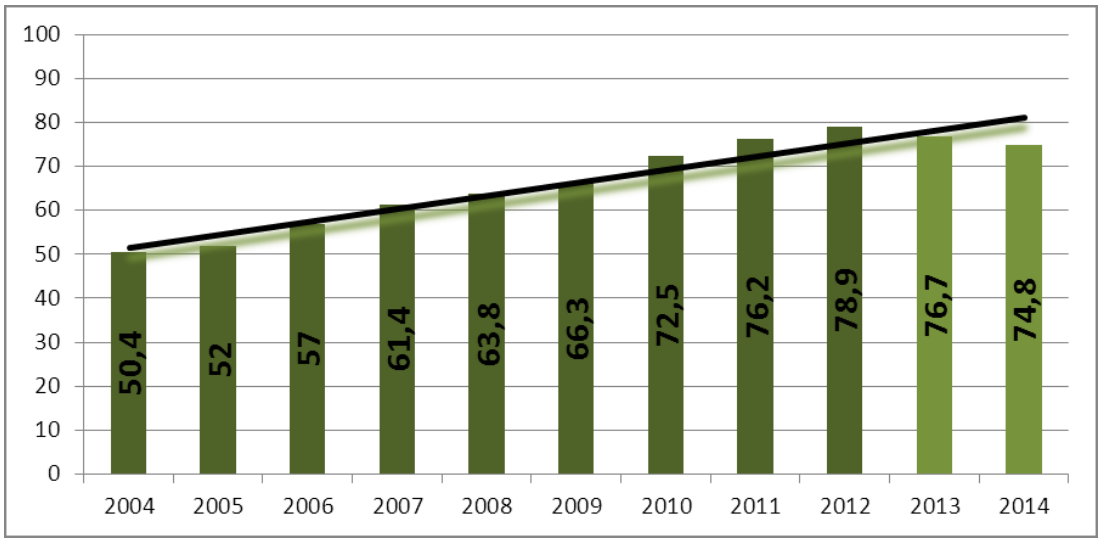
Źródło: KGP

[3.6.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw rozbójniczych w roku 2014 wyniosła 74,8%, co oznacza spadek o 1,9 p. proc. w stosunku do poziomu z roku poprzedniego (kiedy wskaźnik wykrycia tego typu przestępstw wynosił 76,7%).

Wykres 3.6.2 Wykrywalność przestępstw rozbójniczych w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Podejrzani o popełnienie przestępstw rozbójniczych

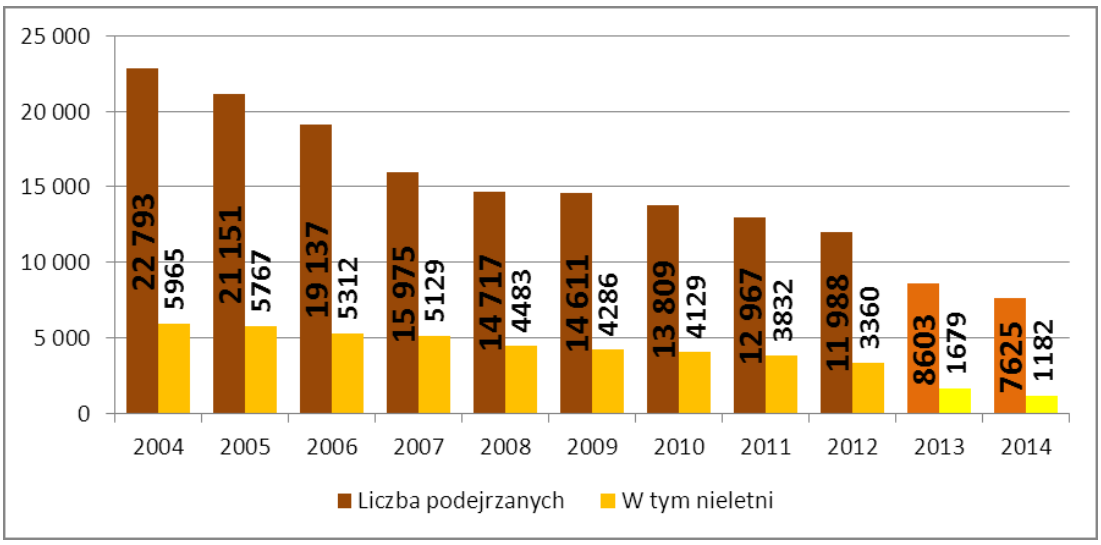
Wraz ze spadkiem liczby przestępstw rozbójniczych zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2014 ustalono i przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstw rozbójniczych 7625 osobom. Oznacza to spadek liczby podejrzanych w tej kategorii przestępstw o 11,4% w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to ustalono ich 8603.

Nieletni sprawcy przestępstw rozbójniczych[3.6.2]

W roku 2014 wśród ustalonych sprawców przestępstw rozbójniczych znalazło się 1182 nieletnich, czyli o 29,6% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 1679.

W roku 2014 nieletni stanowili 15,5% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw rozbójniczych. W roku 2013 odsetek ten wynosił 19,5%.

Wykres 3.6.3 Liczba podejrzanych o popełnienie przestępstw rozbójniczych w latach 2004–2014



Źródło: KGP

[3.6.2] 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, zawiera *Wstęp* (str. 5-9).

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami rozbójniczymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

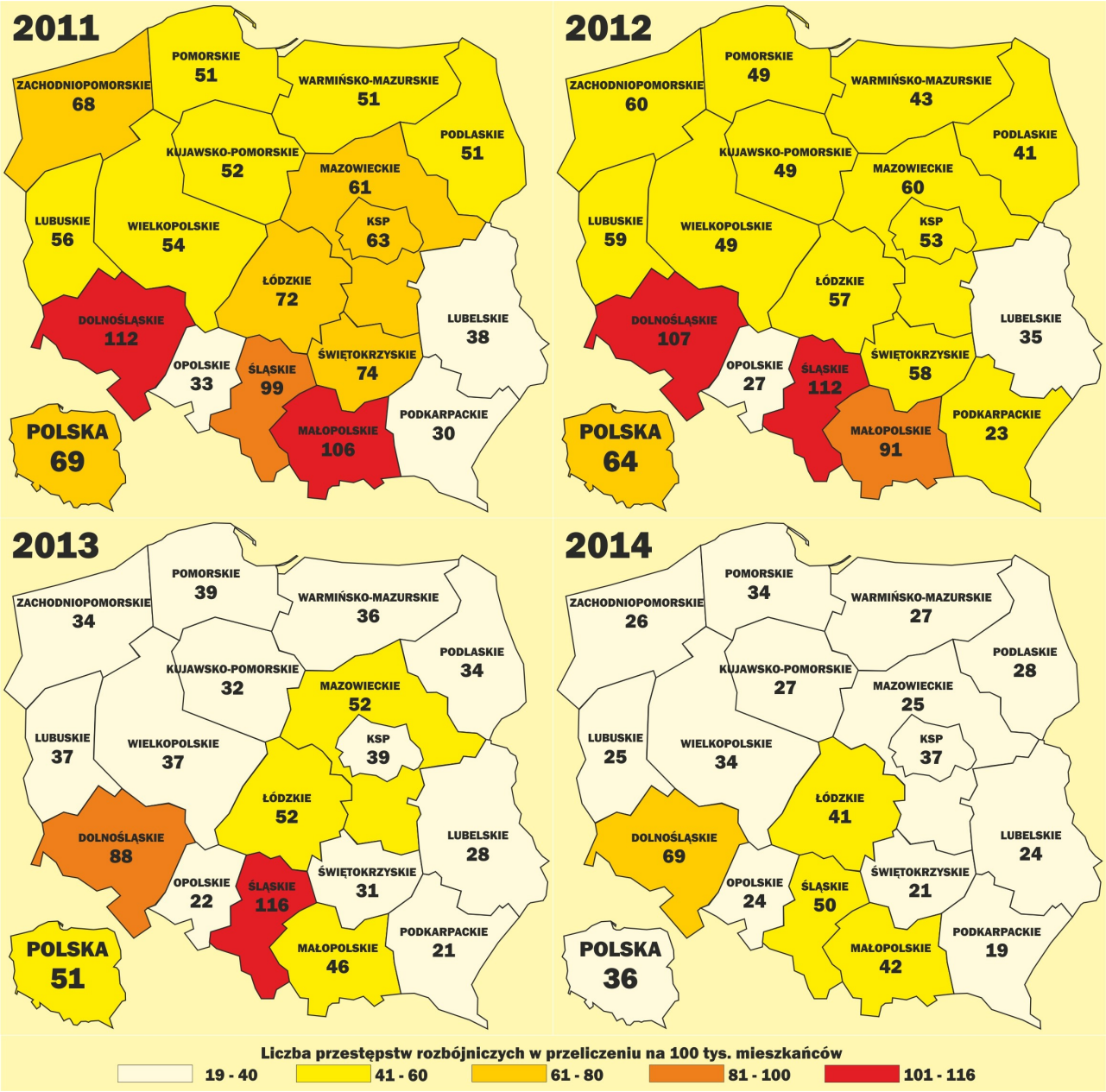
Średnie zagrożenie przestępstwami rozbójniczymi w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2014 wyniosło 36.

Wskaźnik ten zmniejszał się wraz z liczbą stwierdzonych przestępstw rozbójniczych (w roku 2013 wynosił 51, w 2012: 64, w 2011: 69).

W roku 2014 najwyższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami rozbójniczymi w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwie dolnośląskim.

W roku 2014 w porównaniu z rokiem 2013 wskaźnik zagrożenia przestępstwami rozbójniczymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców zmniejszył się we wszystkich województwach.

Wykres 3.6.4 Zagrożenie przestępczością rozbójniczą w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2014 prowadziła jedno postępowanie w sprawie o rozbój i stwierdziła 1 takie przestępstwo, ustalono sprawcę (w 2013 roku wszczęła 1 postępowanie i stwierdziła 1 tego typu przestępstwo, ustalono sprawcę).

Prokuratura Generalna

W roku 2014 jednostki prokuratury wszczęły 10 379 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa rozbójnicze (w roku 2013: 11 461). Umorzono 5890 spraw (6317)[3.6.3], 470 postępowań zawieszono (433). Zarzuty popełnienia przestępstw rozbójniczych przedstawiono 8712 osobom (9270), przy czym 3108 osób tymczasowo aresztowano (3206).

Sporządzono 4562 akty oskarżenia przeciwko 7195 osobom (w roku 2013: 4624 akty oskarżenia przeciwko 7422 osobom). 4753 sprawy o przestępstwa rozbójnicze zakończyły się wyrokami (4666). Skazanych zostało 6625 osób (6396), uniewinniono 138 oskarżonych (168).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach okręgowych za rozbój z użyciem broni lub innego niebezpiecznego narzędzia (art. 280 § 2 k.k.) osądzono łącznie 659 osób, z czego 628 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 628 osób (w tym w zawieszeniu: 107 przypadków).

Uniewinniono 24 osoby. Przed wyrokiem 377 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa rozbójnicze (art. 280 § 1, 281, 282 k.k.) osądzono łącznie 5524 osoby, z czego 5272 skazano.

Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 5225 osób (w tym w zawieszeniu: 2664 przypadków). Uniewinniono 158 osób. Przed wyrokiem 1146 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna[3.6.4]

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku (na podstawie k.k. z 1997 roku) wykonywano 11 923 orzeczenia za przestępstwo rozboju, z czego 10 290 prawomocnych, 280 nieprawomocnych i 1353 tymczasowe aresztowania.

W tym samym okresie wykonywano 561 orzeczeń za przestępstwo wymuszenia rozbójniczego, z czego 456 prawomocnych, 12 nieprawomocnych i 93 tymczasowe aresztowania.

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku (na podstawie k.k. z 1969 roku) wykonywano 30 orzeczeń za napady rabunkowe.

[3.6.3] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

[3.6.4] Dane SW dotyczące orzeczeń za przestępstwo kradzieży rozbójniczej są zsumowane z innymi przestępstwami przeciwko mieniu i nie można ich wyodrębnić.

3.7 Kradzieże[3.7.1]

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*).

Ponadto istnieje wykroczenie z 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.(…)[3.7.2]

Policja

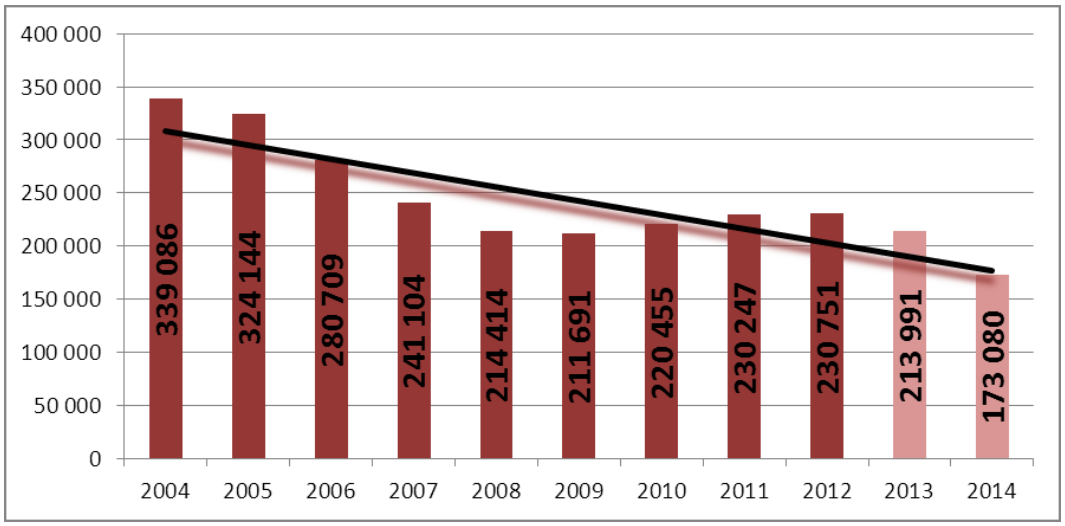
Wszczęte postępowania

W roku 2014 wszczęto 167 390 postępowań przygotowawczych o przestępstwa kradzieży rzeczy, czyli o 26,7% mniej niż w roku 2013 (200 887)[3.7.3].

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2014 Policja stwierdziła popełnienie 173 080 przestępstw kradzieży. Oznacza to spadek liczby stwierdzonych przestępstw kradzieży o 19,1% w stosunku do roku 2013, kiedy odnotowano ich 213 991.

Wykres 3.7.1 Liczba stwierdzonych przestępstw kradzieży w latach 2004–2014



Źródło: KGP

[3.7.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

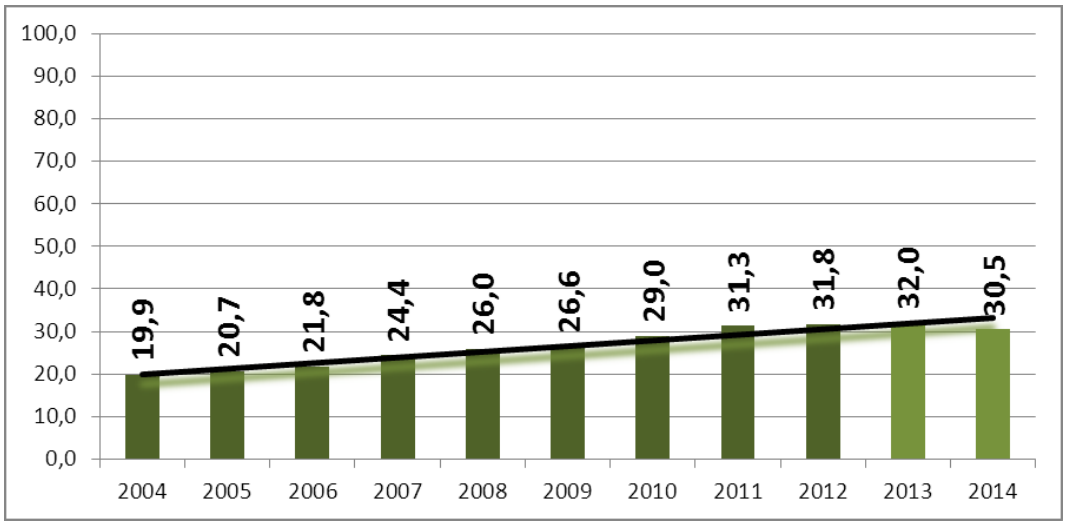
[3.7.2] Art. 119 § 1 k.w. został zmieniony przez art. 2 pkt 4 ustawy z 27 września 2013 r. (Dz.U.2013.1247) zmieniającej ustawę z dniem 9 listopada 2013 roku. Zmieniona została kwota (różnica między przestępstwem i wykroczeniem) z dotychczasowej 250 zł na 1/4 minimalnego wynagrodzenia (420 zł). Szczegóły - *Wstęp* (str. 5-9).

[3.7.3] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw kradzieży wyniosła w 2014 roku 30,5% i była niższa o 1,5 punktu procentowego od zanotowanej w roku 2013, kiedy to wskaźnik ten był najwyższy.

Wykres 3.7.2 Wykrywalność kradzieży w latach 2004–2014



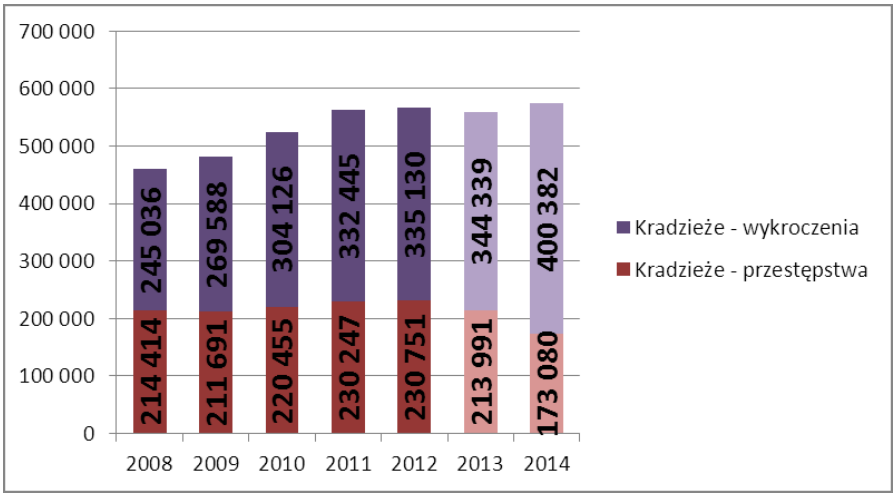
Źródło: KGP

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)[3.7.4].

W roku 2014 ujawniono 400 382 przypadki kradzieży, które zostały uznane za wykroczenia. W porównaniu z rokiem 2013, kiedy to odnotowano ich 344 339, liczba kradzieży uznanych za wykroczenia wzrosła o 16,3%.

Wykres 3.7.3 Zestawienie przestępstw i wykroczeń kradzieży w latach 2008–2014



Źródło: KGP

[3.7.4] Patrz przypis 3.7.2.

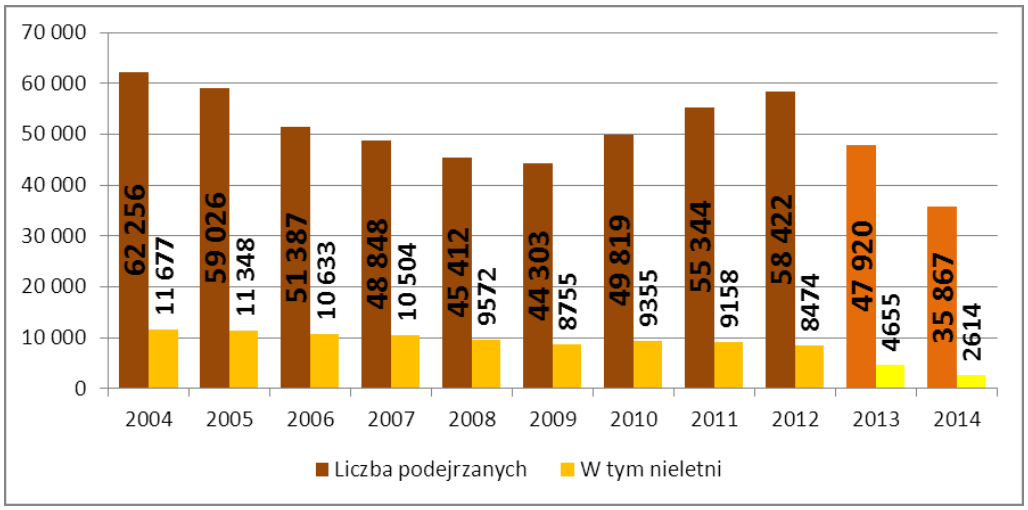
Podejrzani o przestępstwa kradzieży

Wraz ze statystycznym spadkiem liczby przestępstw kradzieży zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2014 ustalono 35 867 podejrzanych o przestępstwa kradzieży. Oznacza to spadek liczby podejrzanych o 25,1% w porównaniu z rokiem 2013 (47 920).

Nieletni sprawcy przestępstw kradzieży[3.7.5]

W roku 2014 wśród sprawców przestępstw kradzieży było 2614 nieletnich (o 43,8% mniej niż w roku poprzednim, kiedy było ich 4655). W roku 2014 nieletni stanowili 7,3% sprawców przestępstw kradzieży (w 2013: 9,7%).

Wykres 3.7.4 Liczba podejrzanych o przestępstwa kradzieży w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami kradzieży w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2014 wyniosło 449. 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, 2013 i 2014 zmniejszał się.

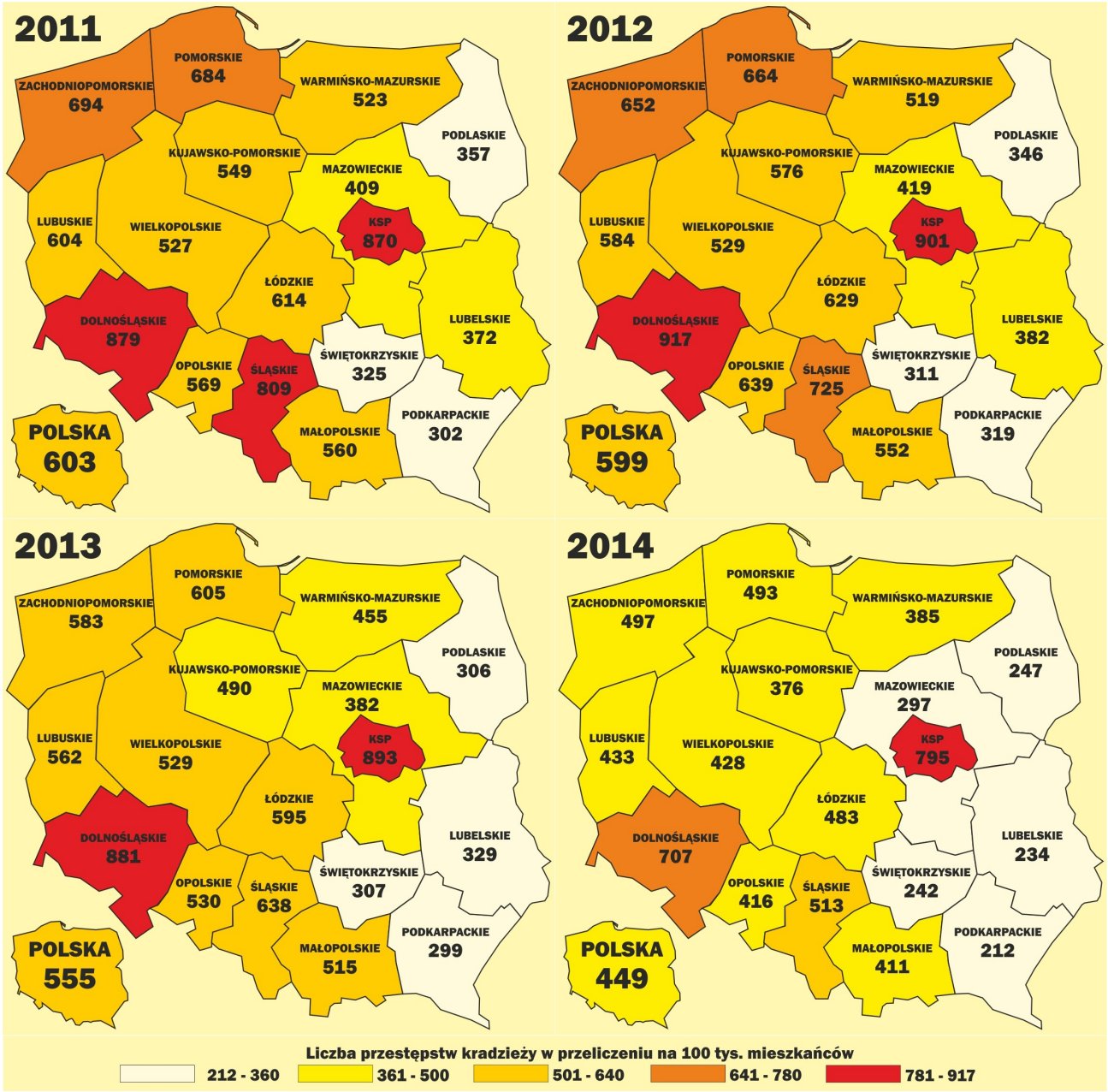
Najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (poniżej 360) występuje w województwach wschodnich: podkarpackim, lubelskim, świętokrzyskim, podlaskim i mazowieckim (bez KSP).

W roku 2014 najwyższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży na 100 tys. mieszkańców wystąpił na terenie podległym KSP.

W roku 2014 w porównaniu z rokiem 2014 wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców we wszystkich województwach zmniejszył się.

[3.7.5] 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 czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych, zawiera Wstęp (str. 5-9).

Wykres 3.7.5 Zagrożenie przestępstwami kradzieży w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2014 wszczęła 66 postępowań w sprawach o kradzież (w roku 2014: 64), stwierdziła 69 tego typu przestępstw (58), ustaliła 18 sprawców (16).

Ponadto ŻW w 2014 roku wszczęła 52 postępowania o przestępstwa przeciwko mieniu wojskowemu, stwierdziła 16 takich przestępstw i ustaliła 3 podejrzanych.

Prokuratura Generalna

Dane Prokuratury Generalnej dotyczące kradzieży są zsumowane 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 2014 roku w Lasach Państwowych, w porównaniu z rokiem poprzednim, o 9,7% spadła liczba przypadków kradzieży drewna. Odnotowano 5157 przypadków kradzieży drewna, w wyniku których skradziono 15 914,91 m^3 drewna (w 2013: 5712 przypadków kradzieży drewna o łącznej masie 15 214,64 m^3). Jednocześnie wzrosła masa i wartości skradzionego drewna. Do spadku liczby przypadków kradzieży drewna przyczyniło się coraz powszechniejsze stosowanie monitoringu wizyjnego oraz stosowanie analizy DNA drewna w postępowaniu dowodowym prowadzonych spraw.

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, jednak należy pamiętać, że problem kradzieży drewna dotyczy także innych terenów leśnych.

Tabela 3.7.1 Kradzieże drewna w Lasach Państwowych w latach 2010–2014

	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
2014	5157	3 502 730	15 914,91

Źródło: Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych

We wszystkich odnotowanych w 2014 roku przypadkach kradzieży drewna wszczęto postępowania przygotowawcze. Straż Leśna prowadziła 4631 postępowań, w tym 1601 dochodzeń (w roku 2013: 5339 postępowań o kradzież drewna, w tym 3238 dochodzeń).

Według oceny Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych głównymi przyczynami kradzieży drewna z lasów są: relatywnie wysoki poziom bezrobocia i lokalne zubożenie społeczeństwa, a także coraz liczniejsze kradzieże drewna przez zorganizowane grupy przestępcze, 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 (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.

Wzrasta liczba kradzieży drewna przez wyspecjalizowane grupy przestępcze, dysponujące samochodami ciężarowymi do wywozu, sfabrykowaną dokumentacją, 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.

Zmienia się sposób działania złodziei: masa skradzionego drewna wyrobionego w latach 2013 i 2014 przewyższała 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 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa kradzieży (art. 278 § 1 k.k.) osądzono łącznie 28 489 osób, z czego 26 670 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 20 450 osób (w tym w zawieszeniu: 15 787 przypadków).

Uniewinniono 497 osób. Przed wyrokiem 213 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku wykonywano 6077 orzeczeń za przestępstwa kradzieży, z czego 5950 prawomocnych, 6 nieprawomocnych i 121 tymczasowych aresztowań.

3.8 Przywłaszczenie mienia[3.8.1]

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 2014 wszczęto 27 653 postępowania przygotowawcze o przestępstwa przywłaszczenia mienia, czyli o 9,4% mniej niż w roku 2013 (30 507)[3.8.2].

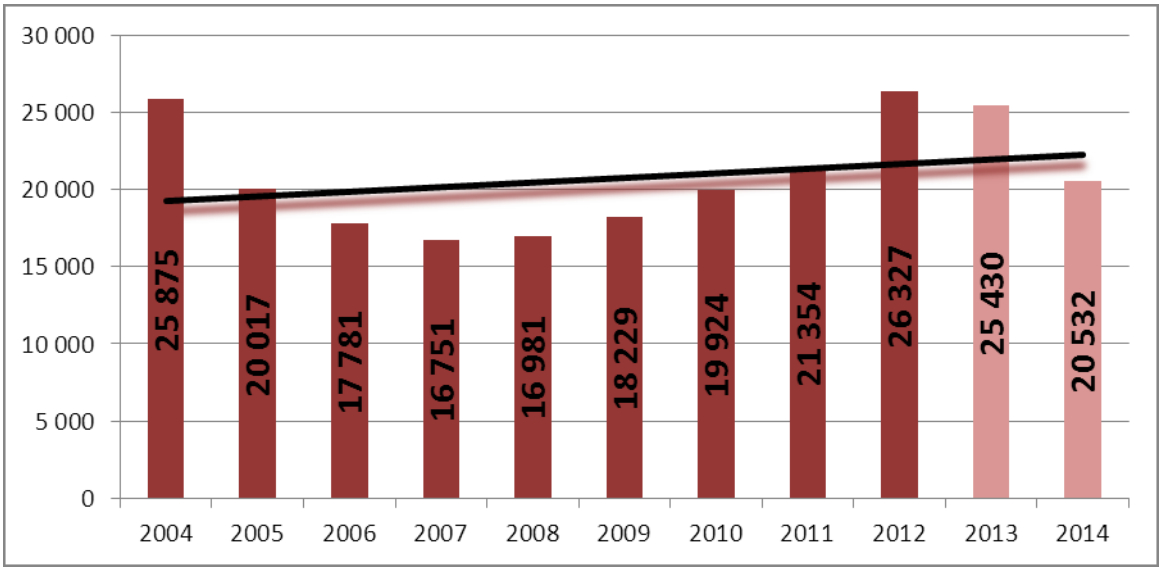
Przestępstwa stwierdzone

W roku 2014 Policja stwierdziła popełnienie 20 532 przestępstw przywłaszczenia mienia. Oznacza to spadek liczby stwierdzonych tego typu przestępstw o 19,3% w stosunku do roku 2013, kiedy to odnotowano 25 430 takich przypadków.

[3.8.1] 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 rozdziale 7. Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

[3.8.2] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wykres 3.8.1 Liczba stwierdzonych przestępstw przywłaszczenia mienia w latach 2004–2014

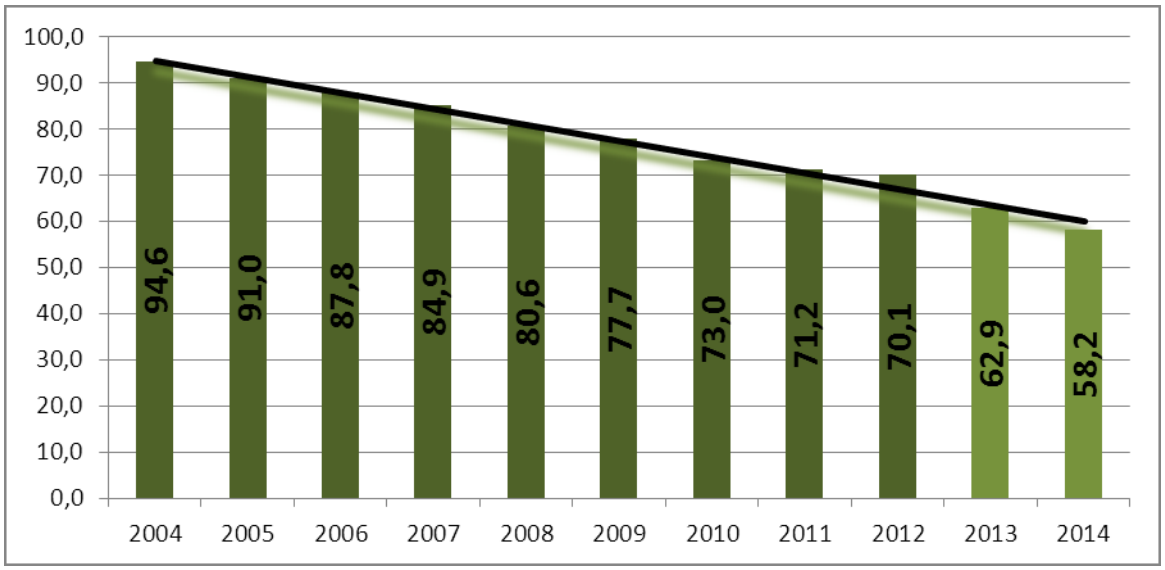


Źródło: KGP

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw przywłaszczenia mienia wyniosła w 2014 roku 58,2% i była niższa o 4,7 p.proc. od notowanej w roku 2013 (62,9%).

Wykres 3.8.2 Wykrywalność przestępstw przywłaszczenia mienia w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Podejrzani o popełnienie przestępstwa przywłaszczenia mienia

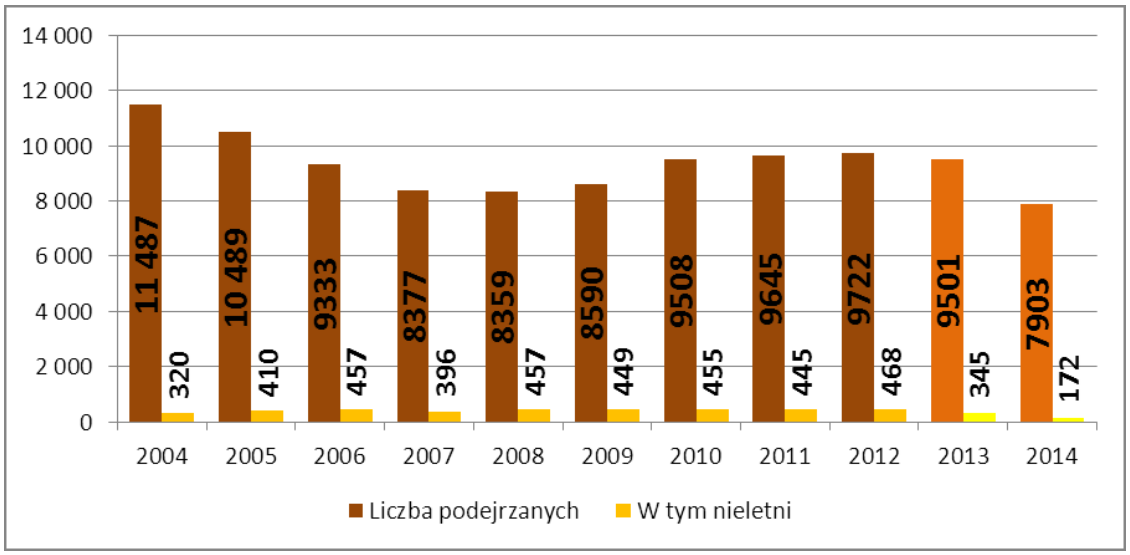
Wraz ze spadkiem liczby przestępstw przywłaszczenia mienia zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych.

W roku 2014 ustalono 7903 podejrzanych o przestępstwa przywłaszczenia mienia. Oznacza to spadek ogólnej liczby podejrzanych o 16,8% w porównaniu z rokiem 2013 (9501).

Nieletni sprawcy przestępstw przywłaszczenia mienia[3.8.3]

W roku 2014 wśród sprawców przestępstw przywłaszczenia mienia było 172 nieletnich (o 50% mniej niż w roku 2013, kiedy było ich 345). W roku 2014 nieletni stanowili 2,2% sprawców przestępstw przywłaszczenia mienia (w roku 2013: 3,6%).

Wykres 3.8.3 Liczba podejrzanych o przywłaszczenie mienia w latach 2004–2014

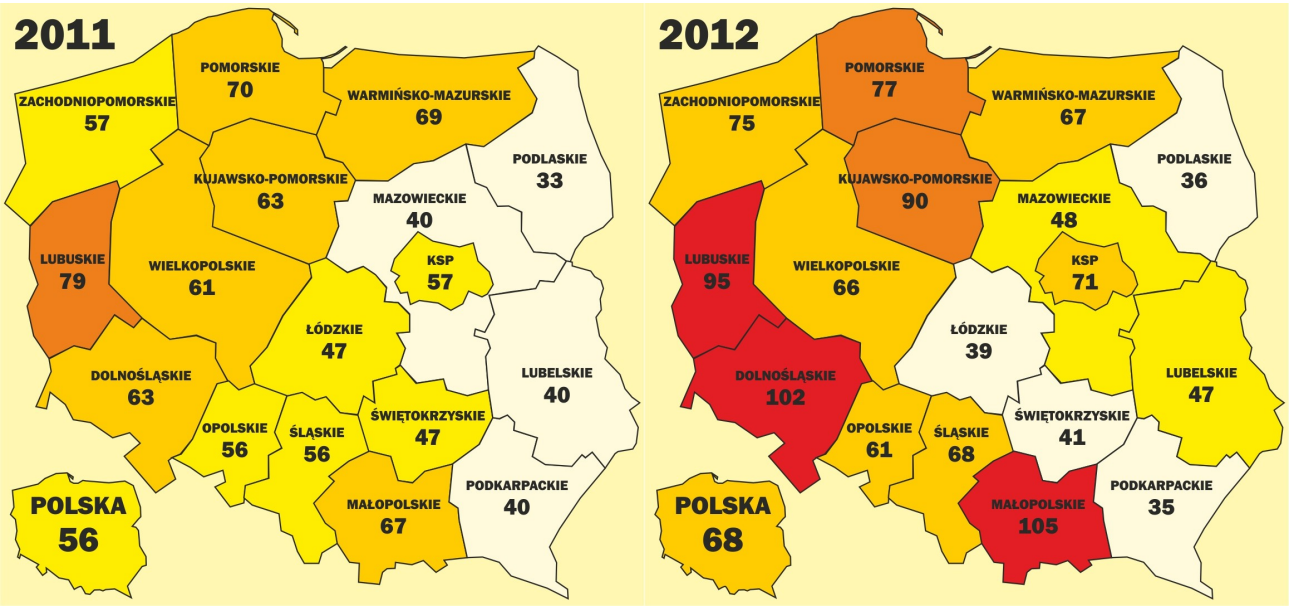


Źródło: KGP

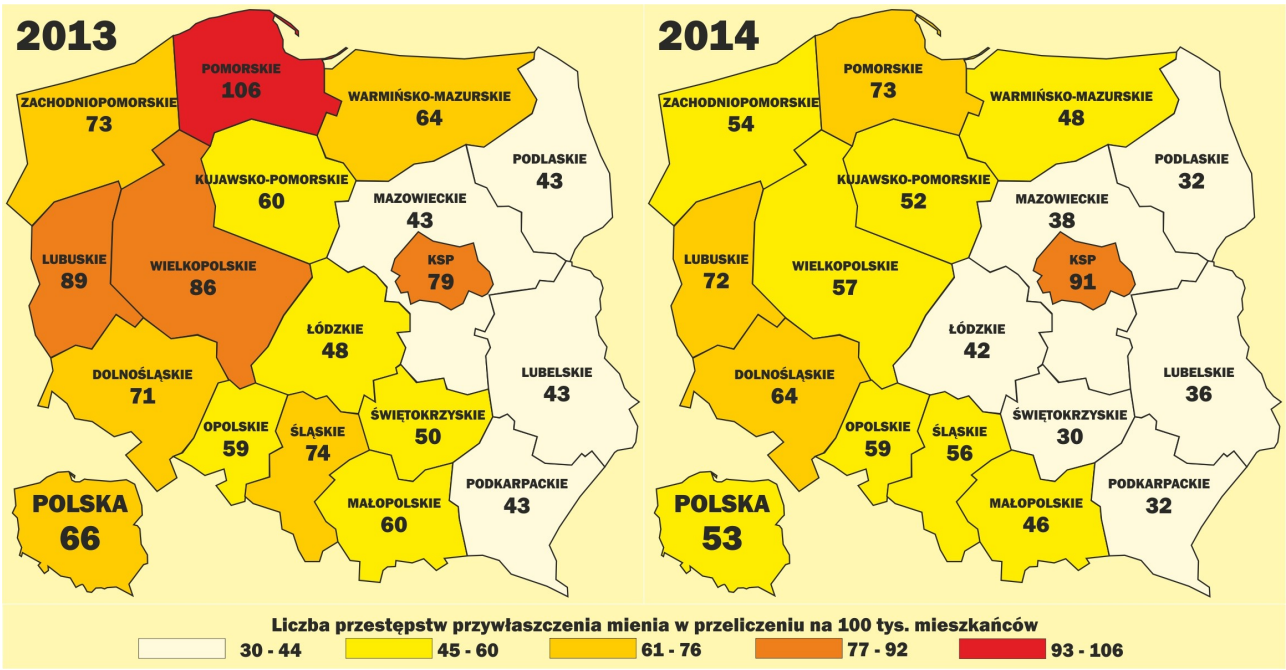
Wskaźnik zagrożenia przestępstwami przywłaszczenia mienia w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami przywłaszczenia mienia w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2014 wyniosło 53. Wskaźnik ten od roku 2013 zmalał wraz z liczbą stwierdzonych tego typu przestępstw (w roku 2012 wynosił 68, w 2013: 66). Najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami przywłaszczenia mienia w roku 2014 odnotowano w województwach wschodnich, natomiast najwyższy (91 przestępstw przywłaszczenia mienia na 100 tys. mieszkańców) wystąpił na terenie podległym Komendzie Stołecznej Policji.

Wykres 3.8.4 Zagrożenie przestępstwami przywłaszczenia mienia w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców, z podziałem na województw



[3.8.3] 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. 5-9).



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2014 wszczęła 15 postępowań w sprawach o przywłaszczenie mienia (w roku 2013: 12), stwierdziła 17 tego typu przestępstw (12) oraz ustaliła 7 sprawców (12).

Prokuratura Generalna

W roku 2014 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 23 493 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa przywłaszczenia mienia (w roku 2013: 25 957). Umorzono 14 474 sprawy (15 622), natomiast 1869 postępowań zawieszono (1822). Zarzuty popełnienia przestępstw przywłaszczenia mienia przedstawiono 10 728 osobom (12 438), przy czym 177 osób zostało tymczasowo aresztowanych (143). Sporządzono 6322 akty oskarżenia przeciwko 6961 osobom (w roku 2013: 7365 aktów oskarżenia przeciwko 8075 osobom). 6917 spraw o przywłaszczenie mienia zakończyło się wyrokami (7631). Skazanych zostało 6330 osób (6933), uniewinniono 275 oskarżonych (253).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa przywłaszczenia mienia (art. 284 k.k.) osądzono łącznie 7222 osoby, z czego 5544 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 3651 osób (w tym w zawieszeniu: 3241 przypadków). Uniewinniono 291 osób. Przed wyrokiem 34 osoby były tymczasowo aresztowane.

3.9 Kradzieże z włamaniem[3.9.1]

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.

[3.9.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

Policja

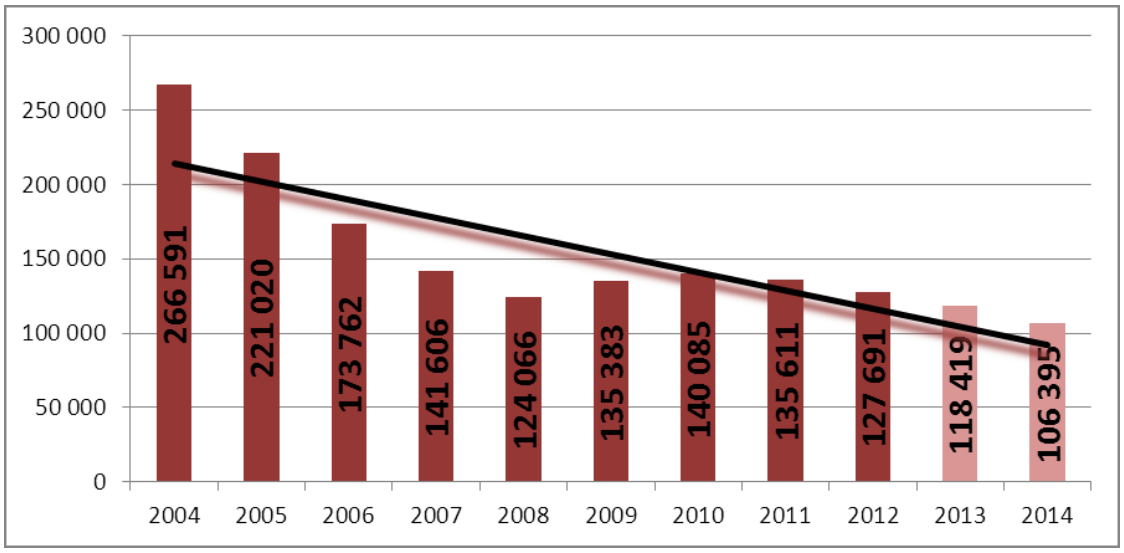
Wszczęte postępowania

W roku 2014 wszczęto 87 765 postępowań przygotowawczych w sprawach o kradzieże z włamaniem, co oznacza spadek o 10,8% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to było ich 98 377.

Przestępstwa stwierdzone

Policja stwierdziła 106 395 przypadków kradzieży z włamaniem. Oznacza to spadek liczby stwierdzonych włamań o 10,1% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to odnotowano ich 118 419. W ciągu ostatnich lat liczba włamań zasadniczo spada. W roku 2014 było ich o 60,1% mniej niż w roku 2004.

Wykres 3.9.1 Liczba stwierdzonych przestępstw kradzieży z włamaniem w latach 2004–2014

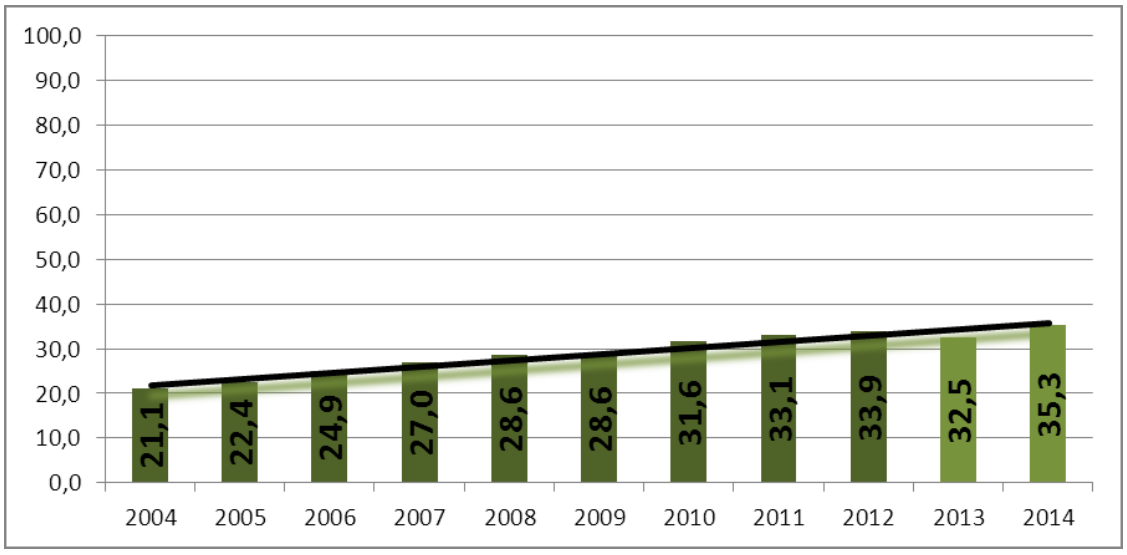


Źródło: KGP

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność kradzieży z włamaniem w roku 2014 wzrosła i osiągnęła wartość 35,3% (w roku 2013 wskaźnik ten wynosił 32,5%). Od roku 2004 wykrywalność przestępstw w tej kategorii zasadniczo wzrasta.

Wykres 3.9.2 Wykrywalność kradzieży z włamaniem w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Podejrzani o popełnienie kradzieży z włamaniem

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

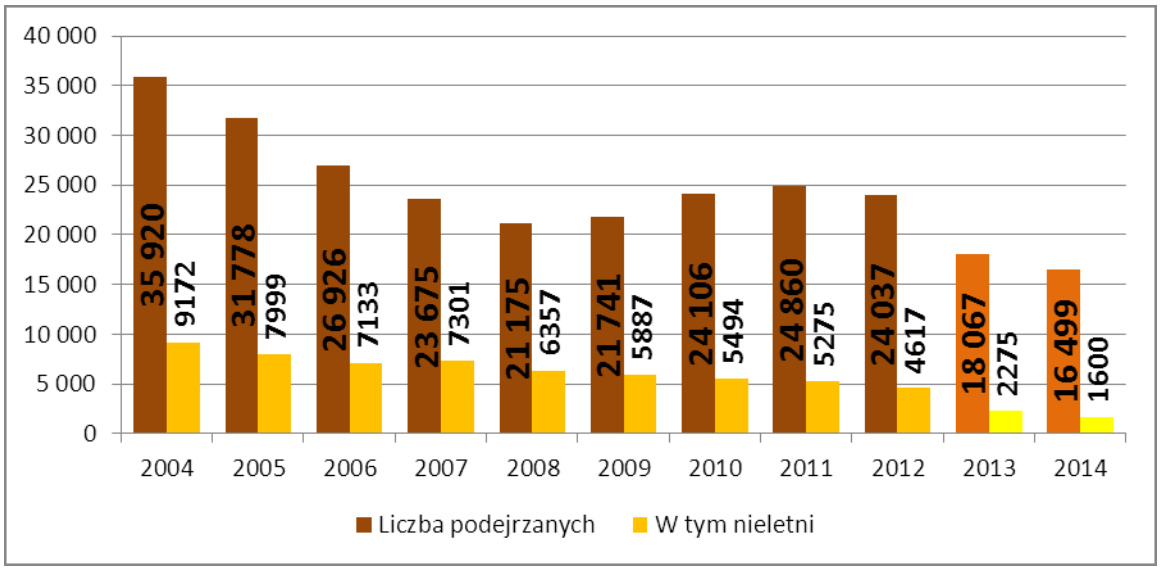
W roku 2014 ustalono i przedstawiono zarzuty popełnienia kradzieży z włamaniem 16 499 osobom. Oznacza to spadek liczby podejrzanych w tej kategorii przestępstw (o 8,7%) w porównaniu z rokiem 2013, kiedy ustalono 18 067 podejrzanych o włamania.

Nieletni sprawcy włamań[3.9.2]

W roku 2014 wśród sprawców włamań było 1600 nieletnich, czyli o 29,7% mniej niż w roku 2013 (2275)[3.9.3].

W 2014 roku nieletni stanowili 9,7% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw kradzieży z włamaniem (w roku 2013 odsetek ten wynosił 12,6%).

Wykres 3.9.3 Liczba podejrzanych o kradzieże z włamaniem w latach 2004–2014



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 2014 wyniosło 276. Wskaźnik ten, podobnie jak liczba stwierdzonych włamań, zmniejszał się w latach 2011–2014.

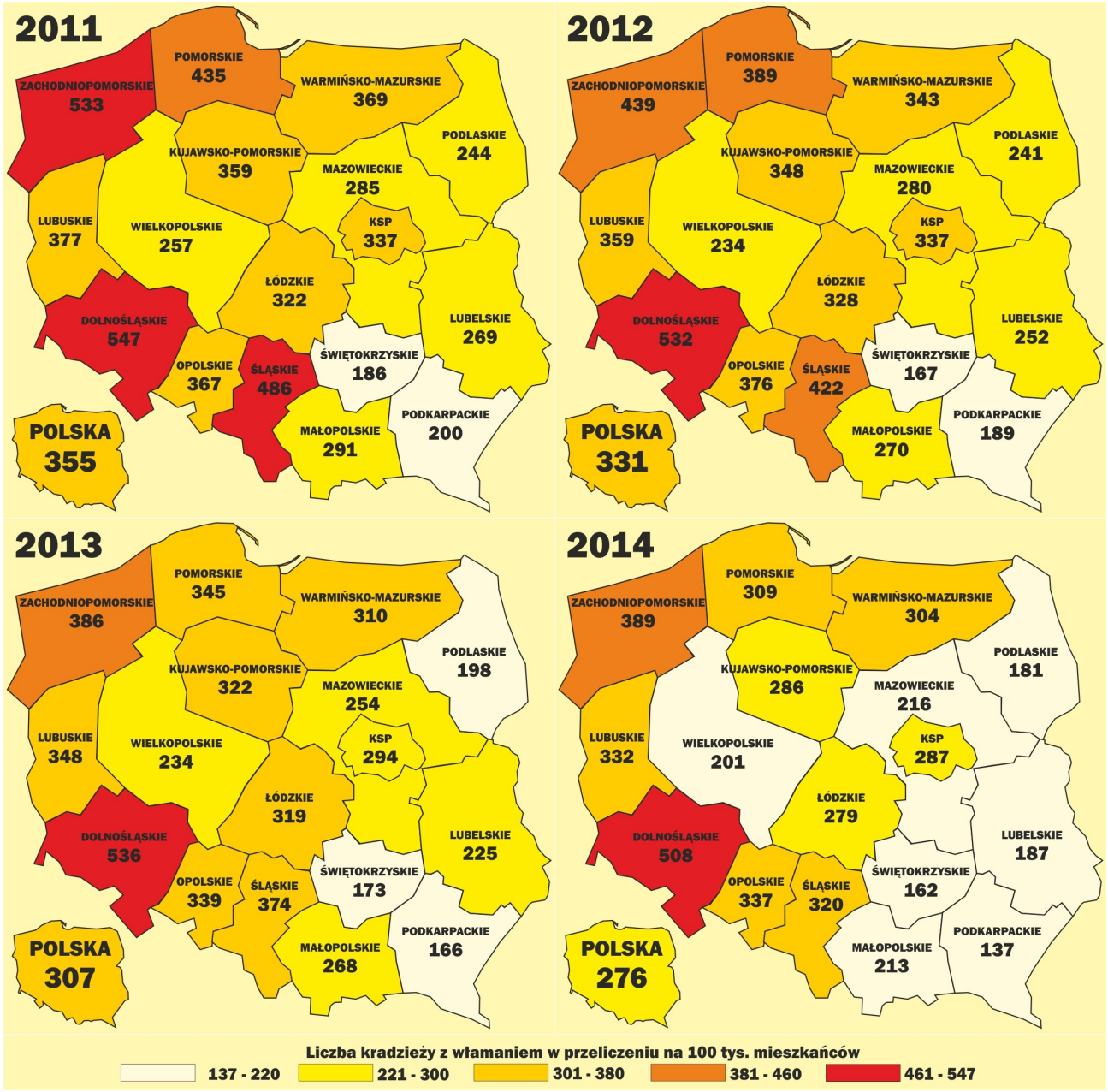
W roku 2014 najniższy wskaźnik zagrożenia kradzieżami z włamaniem ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (poniżej 200) występował w województwach wschodnich. Wskaźnik zagrożenia powyżej 500 kradzieży z włamaniem na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwie dolnośląskim.

W roku 2014 w porównaniu z rokiem 2013 wskaźnik zagrożenia kradzieżami z włamaniem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców spadł w prawie wszystkich województwach (w woj. zachodniopomorskim i opolskim utrzymał się na podobnym poziomie).

[3.9.2] 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, zawiera *Wstęp* (str. 5-9).

[3.9.3] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wykres 3.9.4 Zagrożenie kradzieżami z włamaniem w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców, z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2014 wszczęła 29 postępowań w sprawach o kradzieże z włamaniem (w roku 2013: 25), stwierdziła 28 tego typu przestępstw (23) oraz ustaliła 4 sprawców (5).

Prokuratura Generalna

W roku 2014 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 124 416 postępowań przygotowawczych w sprawach o kradzieże i kradzieże z włamaniem (w roku 2013: 148 941). Umorzono 74 854 sprawy (91 708), 4177 postępowań zawieszono (4171).

Zarzuty popełnienia kradzieży i kradzieży z włamaniem przedstawiono 68 203 osobom (82 567), przy czym 1819 osób tymczasowo aresztowano (1736). Sporządzono 38 423 akty oskarżenia przeciwko 52 434 osobom (w roku 2013: 45 728 aktów oskarżenia przeciwko 64 009 osobom). 40 940 spraw o kradzieże i kradzieże z włamaniem zakończyło się wyrokami (45 289). Skazanych zostało 49 480 osób (55 050), uniewinniono 790 oskarżonych (787).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa kradzieży z włamaniem (art. 279 k.k.) osądzono łącznie 15 730 osób, z czego 15 182 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 14 556 osób (w tym w zawieszeniu: 10 290 przypadków).

Uniewinniono 269 osób. Przed wyrokiem 482 osoby były tymczasowo aresztowane.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku (na podstawie k.k. z 1997 roku) wykonywano 12 090 orzeczeń za przestępstwo kradzieży z włamaniem, z czego 11 505 prawomocnych, 32 nieprawomocne i 553 tymczasowe aresztowania.

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku (na podstawie k.k. z 1969 roku) wykonywano 49 prawomocnych orzeczeń za przestępstwo włamania.

3.10 Kradzieże samochodów[3.10.1]

Do celów praktycznych w obecnie 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).

Policja

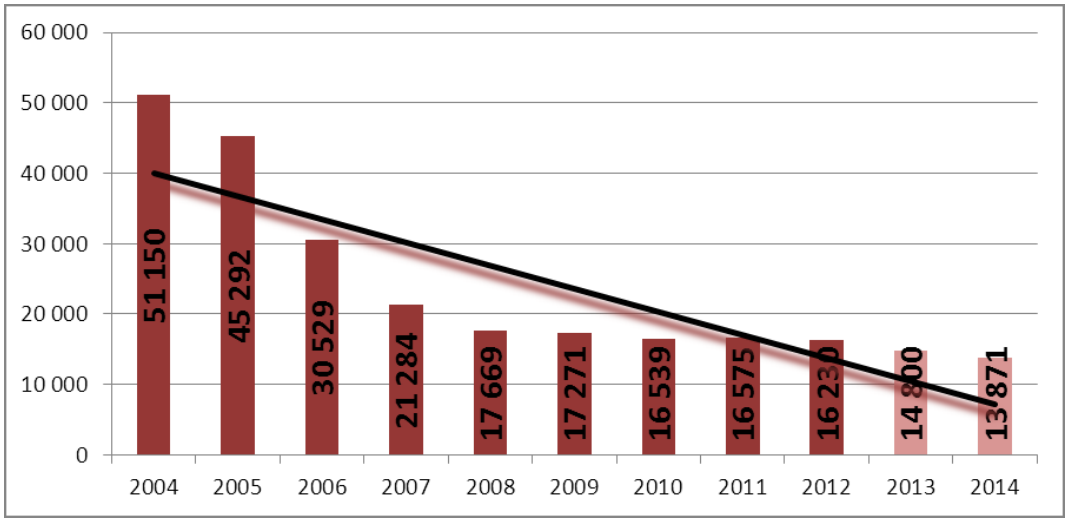
Wszczęte postępowania

W roku 2014 wszczęto 13 505 postępowań przygotowawczych w sprawach o kradzieże samochodów, czyli o 5,5% mniej niż w roku 2013, kiedy to było ich 14 292.

Przestępstwa stwierdzone

W 2014 roku Policja stwierdziła 13 871 przestępstw kradzieży aut, co oznacza spadek o 6,3% w stosunku do roku poprzedniego (w roku 2013 zarejestrowano 14 800 takich przestępstw). W ostatnich latach liczba kradzieży samochodów wyraźnie spada. W roku 2014 było ich prawie czterokrotnie mniej niż w roku 2004 (spadek o 72,9%).

Wykres 3.10.1 Liczba stwierdzonych kradzieży samochodów w latach 2004–2014



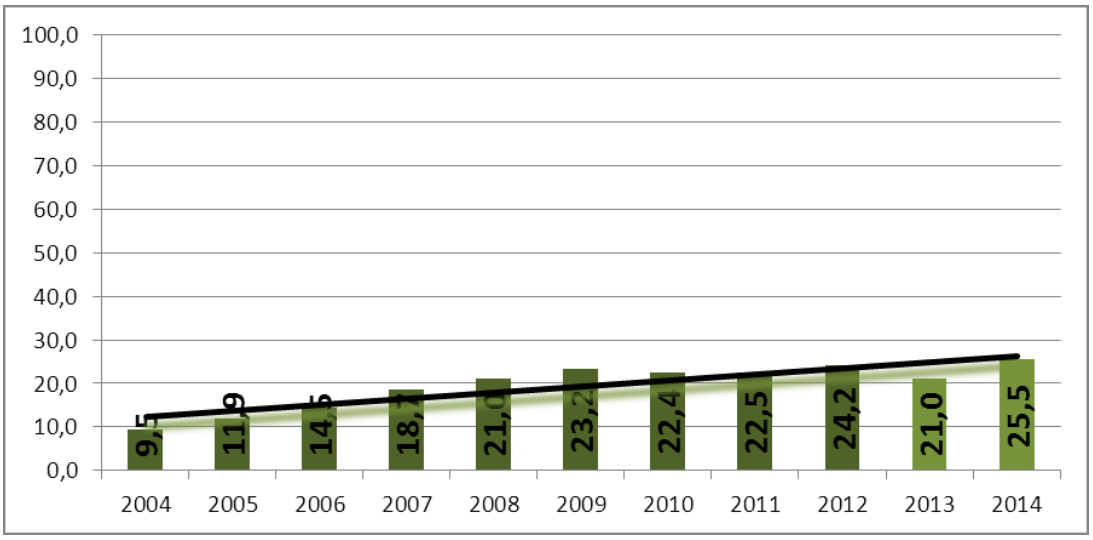
Źródło: KGP

[3.10.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność kradzieży samochodów w roku 2014 wyniosła 25,5%, co oznacza, że była jak dotąd najwyższa. W porównaniu z rokiem poprzednim wskaźnik ten wzrósł o 4,5 punktu procentowego. Od roku 2004 wykrywalność kradzieży samochodów zasadniczo wzrasta.

Wykres 3.10.2 Wykrywalność kradzieży samochodów w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Podejrzani o kradzieże samochodów

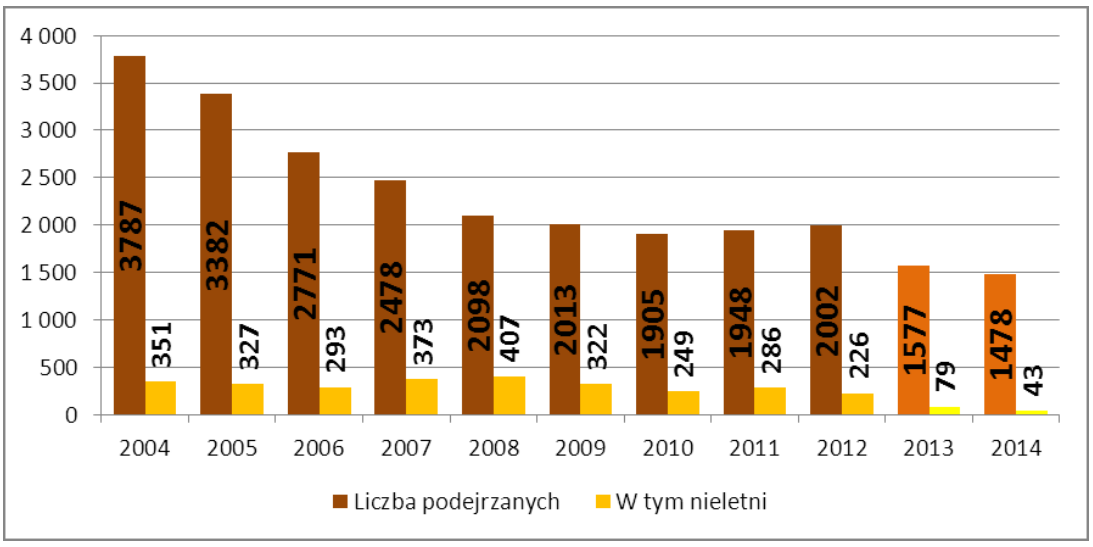
Wraz ze spadkiem liczby kradzieży samochodów zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2014 ustalono i przedstawiono zarzuty kradzieży samochodu 1478 podejrzanym. Oznacza to spadek liczby podejrzanych o 6,3% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy ustalono 1577 sprawców kradzieży samochodów.

Nieletni sprawcy kradzieży samochodów [3.10.2]

W roku 2014 wśród sprawców kradzieży samochodów było 43 nieletnich, czyli o 36 mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 79.

W 2014 nieletni stanowili 2,9% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw kradzieży aut (w roku 2013: 5%).

Wykres 3.10.3 Liczba podejrzanych o kradzieże samochodów w latach 2004–2014



Źródło: KGP

[3.10.2] 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, zawiera *Wstęp* (str. 5-9).

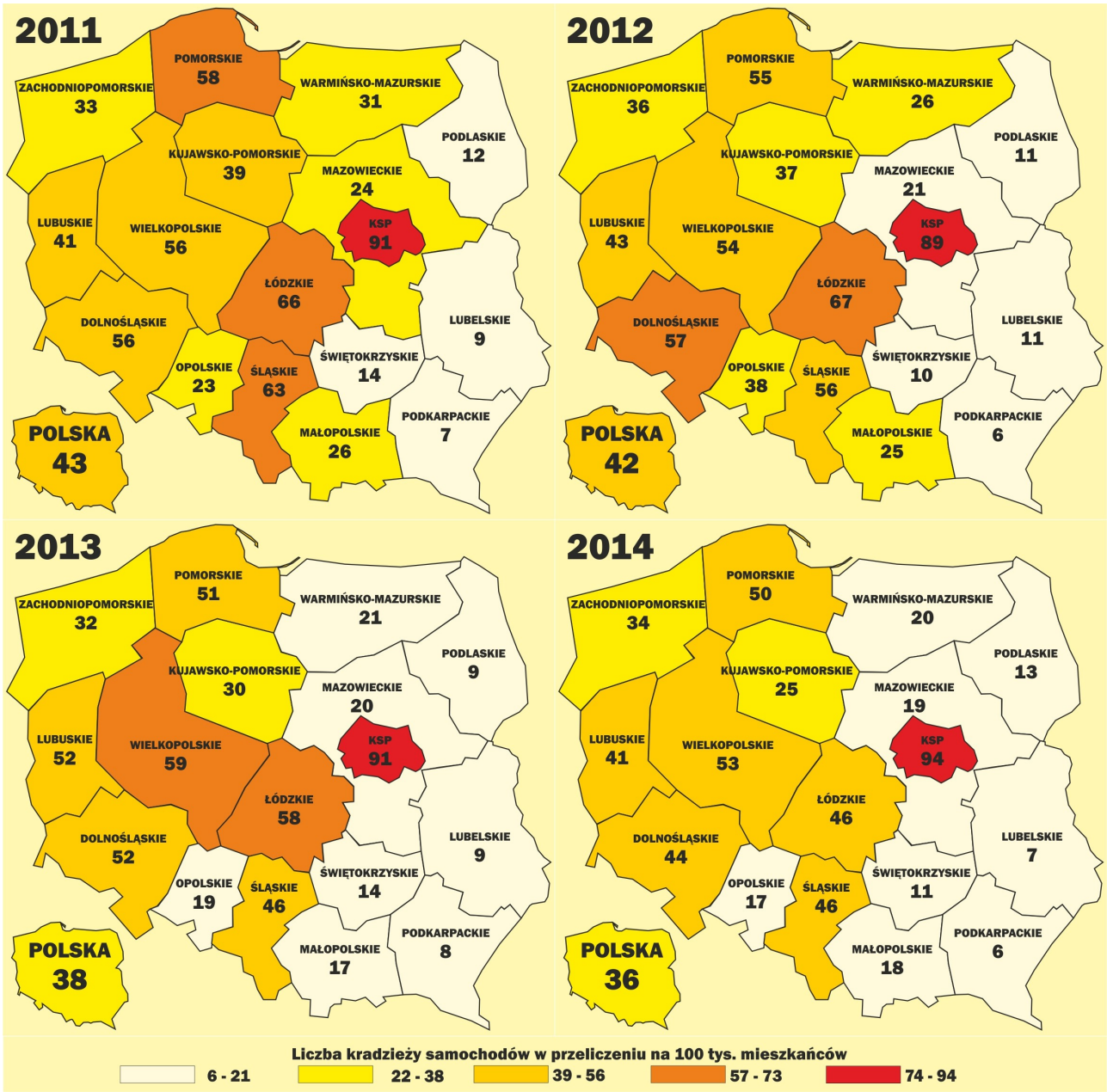
Wskaźnik zagrożenia kradzieżami samochodów w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami kradzieży aut w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2014 wyniosło 36. Wskaźnik ten, podobnie jak liczba stwierdzonych kradzieży samochodów, stopniowo spadał (w latach w 2010 i 2011 wynosił 43, w 2012: 42, w 2013; 38).

Najniższy wskaźnik zagrożenia kradzieżami samochodów w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców występuje w województwach wschodnich.

W roku 2014 (i poprzednich) najwyższy wskaźnik zagrożenia (około 90 kradzieży samochodów na 100 tys. mieszkańców) występował na terenie podległym Komendzie Stołecznej Policji. W roku 2014 w porównaniu z rokiem 2013 wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży samochodów w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w większości województw zmniejszył się.

Wykres 3.10.4 Zagrożenie kradzieżami samochodów w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców z podziałem na województwa



Źródło: KGP

3.11 Uszkodzenia mienia[3.11.1]

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.

Ponadto istnieje wykroczenie z art. 124 k.w.[3.11.2]
§ 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

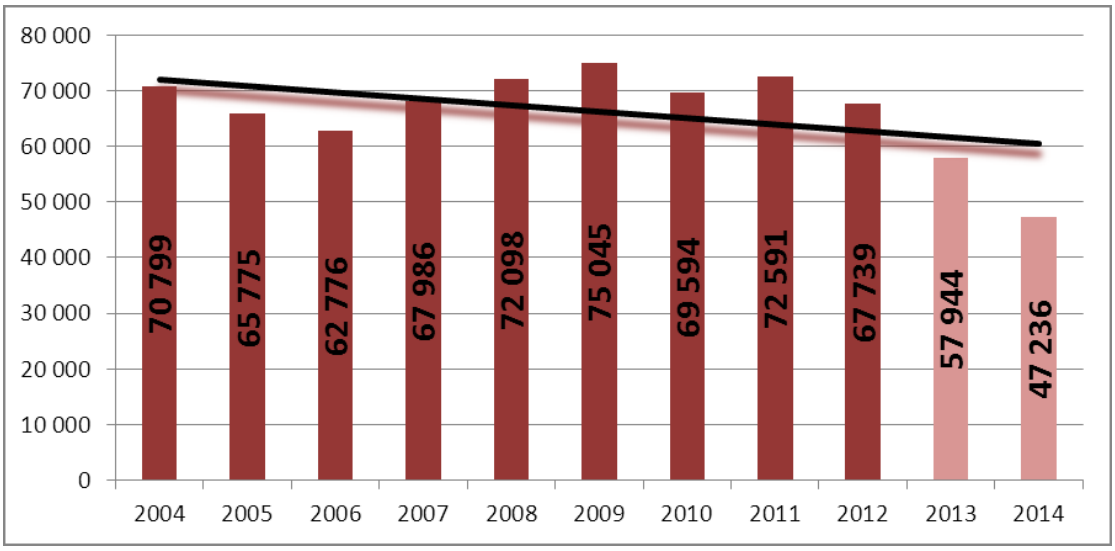
Wszczęte postępowania

W roku 2014 wszczętych zostało 49 422 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwo uszkodzenia cudzej rzeczy, czyli o 16,7% mniej niż w roku 2013 (59 337)[3.11.3].

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2014 Policja stwierdziła 47 236 przestępstw uszkodzenia mienia, co oznacza spadek o 18,5% w stosunku do roku 2013, kiedy to zarejestrowano 57 944 tego typu przestępstw.

Wykres 3.11.1 Liczba stwierdzonych przestępstw uszkodzenia mienia w latach 2004–2014



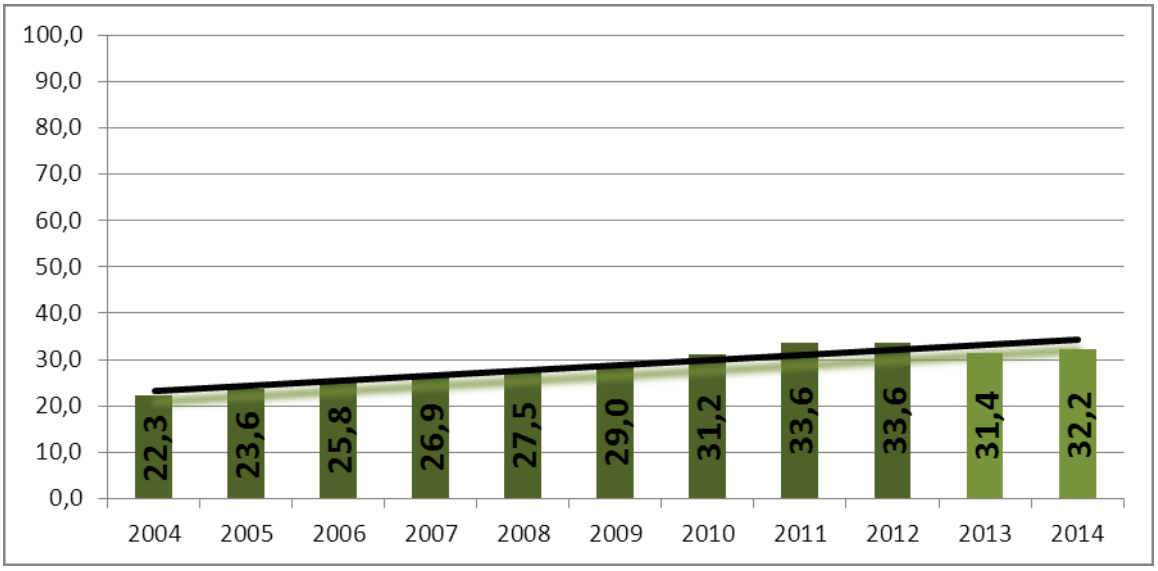
Źródło: KGP

[3.11.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.
[3.11.2] 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).
[3.11.3] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wskaźnik wykrycia

Wskaźnik wykrywalności przestępstw uszkodzenia mienia w roku 2014 zwiększył się o 0,8 punktu procentowego w stosunku do roku poprzedniego i wyniósł 32,2%. W ostatnich latach wykrywalność tego typu zdarzeń zasadniczo wzrastała.

Wykres 3.11.2 Wykrywalność przestępstw uszkodzenia mienia w latach 2004–2014



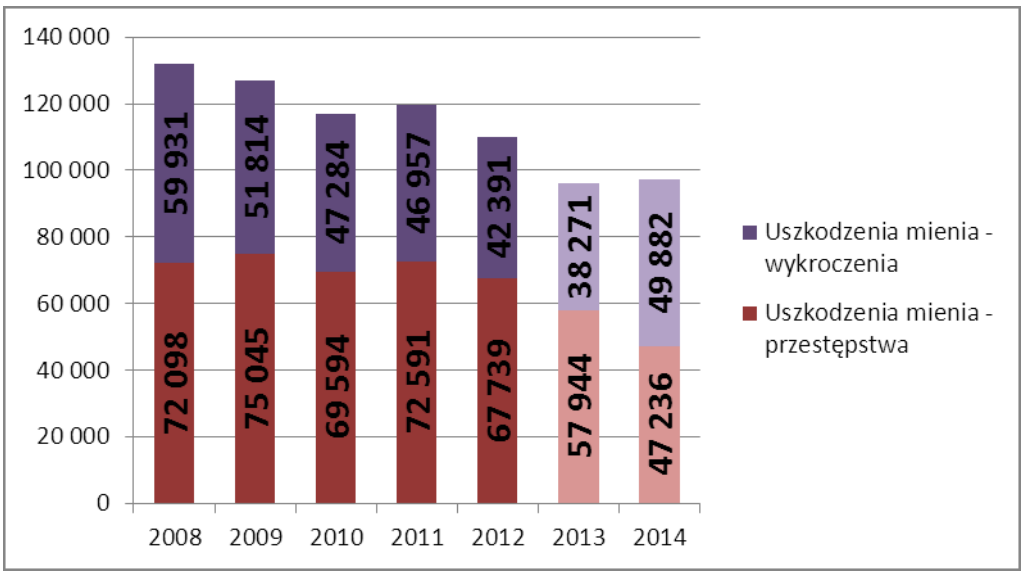
Źródło: KGP

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)[3.11.4].

W roku 2014 ujawniono 49 882 przypadki uszkodzenia mienia, które zostały uznane za wykroczenia. W stosunku do roku 2013 liczba przypadków uszkodzenia mienia, które zostały uznane za wykroczenia, wzrosła o 30,3% (38 271).

Wykres 3.11.3 Zestawienie przestępstw i wykroczeń uszkodzenia mienia w latach 2008–2014



Źródło: KGP

[3.11.4] Patrz przypis 3.11.2. ze str. 69.

Podejrzani

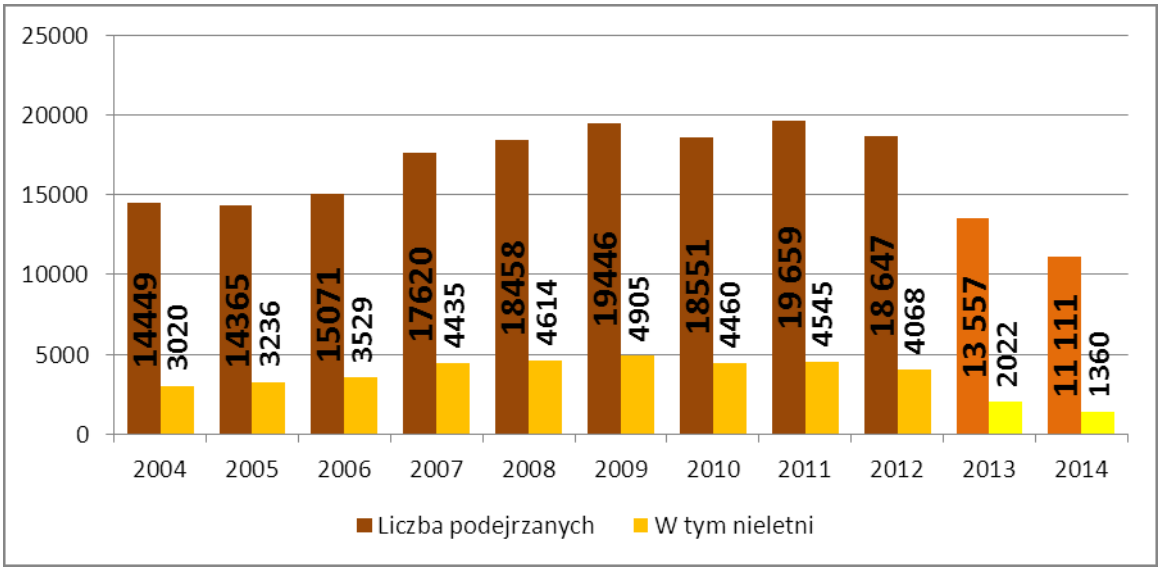
Wraz ze spadkiem liczby przestępstw uszkodzenia mienia zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2014 ustalono i przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstwa uszkodzenia mienia 11 111 podejrzanym. Oznacza to spadek liczby podejrzanych w tej kategorii przestępstw o 18% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to ustalono 13 557 podejrzanych.

Nieletni sprawcy przestępstw uszkodzenia mienia[3.11.5]

W roku 2014 wśród ustalonych sprawców przestępstw uszkodzenia mienia odnotowano 1360 nieletnich, czyli o 32,7% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 2022.

W 2014 roku nieletni stanowili 12,2% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw uszkodzenia mienia (w roku 2013 odsetek ten wynosił 14,9%).

Wykres 3.11.4 Liczba podejrzanych o przestępstwa uszkodzenia mienia w latach 2004–2014



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 2014 wyniosło 123.

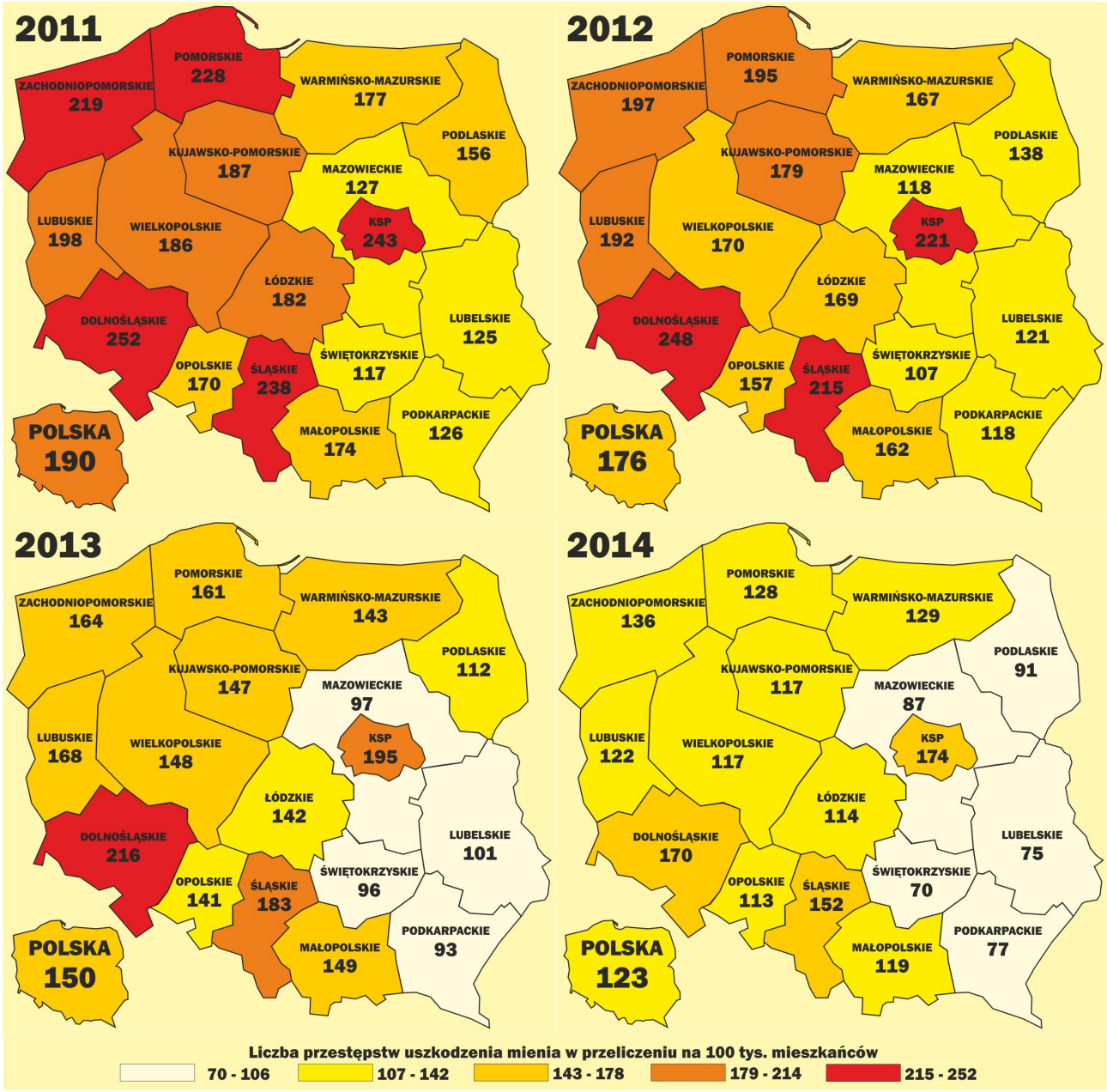
Wskaźnik ten zmieniał się wraz z liczbą stwierdzonych tego typu przestępstw (w roku 2010 wynosił 182, w 2011:190, w 2012:176, w 2013: 150).

W roku 2014 wskaźnik zagrożenia przestępstwami uszkodzenia mienia spadł we wszystkich województwach.

Zasadniczo najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami uszkodzenia mienia w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców występuje na wschodzie kraju.

[3.11.5] 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 czynów popełnianych przez nieletnich i liczby podejrzanych, zawiera *Wstęp* (str. 5-9).

Wykres 3.11.5 Zagrożenie przestępstwami uszkodzenia mienia w przeliczeniu na 100 tys. Mieszkańców, z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2014 wszczęła 7 postępowań w sprawach o przywłaszczenie mienia i stwierdziła 4 tego typu przestępstwa.

Prokuratura Generalna

W roku 2014 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 30 180 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa uszkodzenia mienia (w roku 2013: 35 735). Umorzono 21 720 spraw (25 816), 691 postępowań zawieszono (766). Zarzuty popełnienia przestępstwa uszkodzenia mienia przedstawiono 14 106 osobom (17 566), przy czym 263 osoby tymczasowo aresztowano (247). Sporządzono 8011 aktów oskarżenia przeciwko 9665 osobom (w roku 2013: 9434 akty oskarżenia przeciwko 11 530 osobom). 8847 spraw o przestępstwa uszkodzenia mienia zakończyło się wyrokami (9761). Skazanych zostało 9514 osób (10 541), uniewinniono 206 oskarżonych (236).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa uszkodzenia mienia (art. 288 k.k. oraz art. 288 k.k. w zw. z art. 294 k.k.) osądzono łącznie 7717 osób, z czego 6597 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 4351 osób (w tym w zawieszeniu: 3672 przypadki). Uniewinniono 186 osób. Przed wyrokiem 51 osób było tymczasowo aresztowanych.

Główne inicjatywy w celu zwalczania przestępczości kryminalnej najbardziej dokuczliwej dla społeczeństwa

Działania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *RAZEM BEZPIECZNIEJ*[3.1]

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.

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).

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

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 2014 roku dofinansowano 342 projekty na kwotę blisko 24 000 000 zł.

Tabela 3.1 Program *Razem bezpieczniej* – liczba dofinansowanych projektów w latach 2007–2014

Podział rezerwy celowej Liczba dofinansowanych projektów							
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
47	44	39	47	48	39	38	40

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 PaT).*

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 2014 w Polsce policjanci pełnili prawie 5,5 mln ośmiogodzinnych służb patrolowo-interwencyjnych (na zasadzie wielokrotności)[3.2]. Oznacza to, że było ich o 2,1% więcej niż w roku 2013 i o 4,2% niż w roku 2012. Najwięcej takich służb w roku 2014 pełnili policjanci komórek patrolowo-interwencyjnych (ponad 2,7 mln) oraz dzielnicowi (ponad 1,2 mln).

Średnio na dobę w roku 2014 w Polsce kierowano do służby patrolowej ponad 15 tys. policjantów, co oznacza wzrost o około 300 służb w porównaniu z rokiem 2013.

Tabela 3.2 Liczba służb patrolowych Policji w latach 2013 i 2014

	Ogólna liczba pełnionych służb policyjnych (na zasadzie wielokrotności)	
	2013	**2014**
komórki patrolowo-interwencyjne	2 696 868	2 722 341
dzielnicowi	1 220 487	1 229 076
oddziały prewencji Policji	553 159	596 767
inni policjanci	389 799	422 709
inni policjanci służby prewencyjnej	267 202	270 984
komórki wywiadowcze prewencji	150 087	145 035
służby ponadnormatywne	87 636	89 368
RAZEM	**5 365 238**	**5 476 280**
Średnia liczba służb na dobę	**14 699**	**15 003**

Źródło: KGP

Programy prewencyjno-profilaktyczne realizowane przez Policję

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.

Komenda Główna Policji prowadzi rejestrację programów prewencyjnych opracowanych i realizowanych przez jednostki organizacyjne Policji w całym kraju. Wszystkie zarejestrowane w KGP programy podzielono, ze względu na ich problematykę, na pięć kategorii:

- ochrona osób i mienia,
- bezpieczeństwo w ruchu drogowym,
- patologie społeczne,
- ofiary przestępstw,
- bezpieczeństwo ogólne.

[3.2] W tym zestawieniu nie ujęto policjantów komórek ruchu drogowego. Liczba służb policjantów ruchu drogowego znajduje się w *Rozdziale 13* (str.259).

W 2014 roku zarejestrowane były 174 policyjne programy profilaktyczne. Ponadto w ramach wyżej wymienionych kategorii wyodrębniono następujące rodzaje programów:

- edukacyjne, które służyć mają rozwijaniu prostych umiejętności życiowych u adresatów, takich jak np. podejmowanie decyzji, radzenie sobie ze stresem, konstruktywne rozwiązywanie problemów czy też nawiązywanie kontaktów interpersonalnych,
- informacyjne, które dostarczają rzetelnych, szczegółowych oraz aktualnych informacji służących unikaniu negatywnych zachowań,
- interwencyjne, pomagające zidentyfikować problem w środowisku, wskazujące możliwości rozwiązań, sprzyjające zmianie ryzykownych zachowań lub niepożądanych zjawisk,
- alternatywne, które oferują alternatywę dla zachowań negatywnych, najczęściej przez zaangażowanie adresatów w pozytywną działalność społeczną, a tym samym sprzyjają zdobywaniu wartościowych doświadczeń oraz podnoszeniu własnych możliwości. Istotne jest, że adresaci programów alternatywnych nierzadko bywają również ich współtwórcami.

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

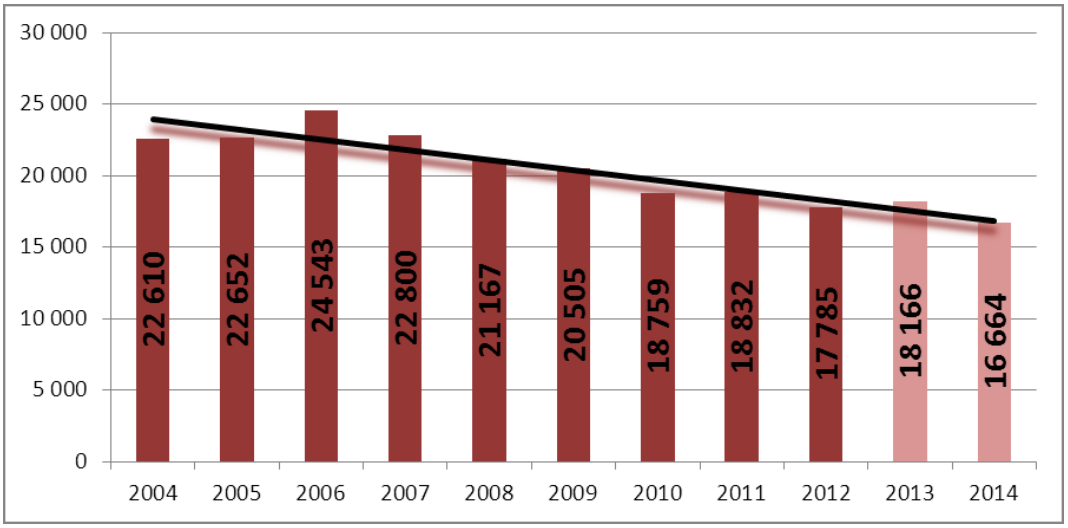
Wszczęte postępowania

W roku 2014 wszczęto 31 276 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa znęcania się nad osobą najbliższą, czyli o 7,7% mniej niż w roku 2013 (33 882)[3.12.1].

Przestępstwa stwierdzone

Stwierdzono 16 664 przestępstwa znęcania się nad osobą najbliższą (o 8,3% mniej niż w roku 2013, kiedy to zanotowano 18 166 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 2004–2014



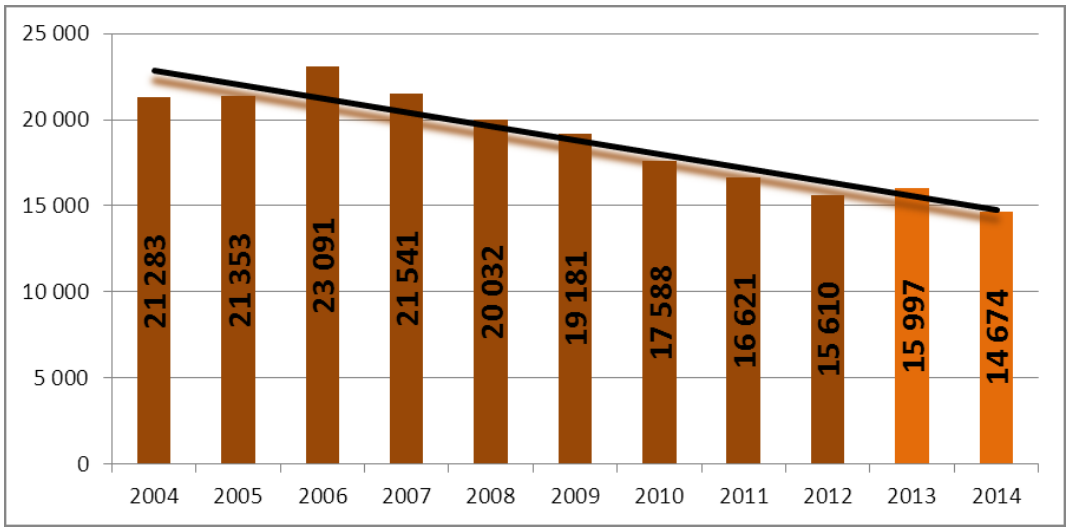
Źródło: KGP

[3.12.1] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Podejrzani

W roku 2014 zarzuty popełnienia przestępstwa znęcania się nad osobą najbliższą przedstawiono 14 674 podejrzanym (co oznacza spadek ich liczby o 8,3% w stosunku do roku 2013, kiedy to ustalono 15 997 podejrzanych).

Wykres 3.12.2 Liczba podejrzanych o znęcanie się nad osobą najbliższą w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2014 wszczęła 2 postępowania w sprawach o znęcanie się nad najbliższym (w roku 2013: 3).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 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 16 892 osoby, z czego 14 187 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 12 473 osób (w tym w zawieszeniu: 10 557 przypadków).

Uniewinniono 436 osób. Przed wyrokiem 875 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku wykonywano 4674 orzeczenia za przestępstwo znęcania się nad osobą najbliższą, z czego 4121 prawomocnych, 40 nieprawomocnych i 513 tymczasowych aresztowań.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przemocy w rodzinie

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.

Procedura *Niebieskie Karty*

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[3.12.2].

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[3.12.3] niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia wszczęcia procedury. Kopię wypełnionego formularza *Niebieska Karta – A* pozostawia się u wszczynającego procedurę.

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[3.12.4]. 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 2014

Zgodnie z informacjami Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w roku 2014 wszystkie uprawnione instytucje wypełniły 99 098 formularzy *Niebieska Karta – A*[3.12.5] (w roku 2013 było ich 73 119) w tym przez przedstawicieli:

– jednostek organizacyjnych pomocy społecznej - **13 611;**
– Policji - **77 808;**
– gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych - **694;**
– oświaty - **6358;**
- ochrony zdrowia - **627.**

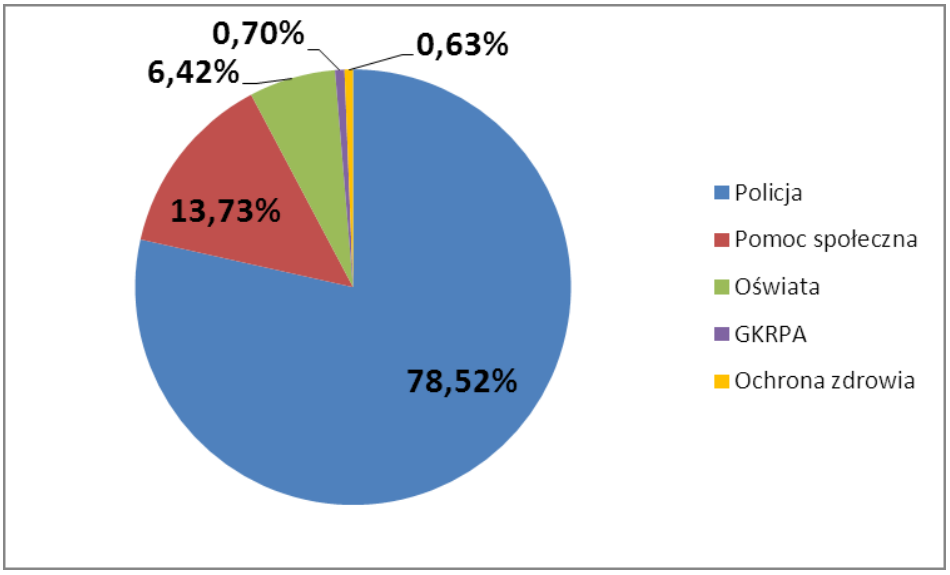
[3.12.2] Do dnia wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z 13 września 2011 roku w sprawie procedury Niebieskie Karty oraz wzorów formularzy Niebieska Karta, tj. 18 października 2011 roku, procedura Niebieskie Karty była wszczynana tylko przez Policję, pomoc społeczną i komisje rozwiązywania problemów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

[3.12.3] 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.

[3.12.4] 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.

[3.12.5] Dane MPiPS na podstawie projektu *Sprawozdania z realizacji Krajowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie za rok 2014* pochodzą z informacji przekazanych przez wojewodów w ramach systemu centralnej aplikacji. Są to dane pochodzące z gmin (z zespołów interdyscyplinarnych).

Wykres 3.12.3 Procentowy udział poszczególnych instytucji w wypełnianiu formularzy Niebieska Karta–A w roku 2014



Źródło: MPiPS

Kurs specjalistyczny z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie

W dniach 3–7 marca 2014 roku Komenda Główna Policji zorganizowała w ramach doskonalenia lokalnego kurs specjalistyczny z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (Decyzja nr 54 Komendanta Głównego Policji z 11 lutego 2009 roku *w sprawie programu kursu specjalistycznego z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie* – Dz.Urz. KGP nr 4, poz. 17, z późn. zm.). W kursie tym uczestniczyli koordynatorzy procedury „Niebieskie Karty" z KWP/KSP. Łącznie przeszkolono 19 osób.

Badania społeczne dotyczące przemocy w rodzinie

W 2014 roku na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych firma Ipsos Loyalty The Customer and Employee Research Specialists przeprowadziła badanie ***Przemoc w rodzinie. Występowanie i częstotliwość zgłaszania***[3.12.6]. Badanie zostało przeprowadzone metodą wywiadów telefonicznych (CATI) w dniach od 27 do 29 listopada 2014 roku wśród osób powyżej 16. roku życia zamieszkujących na terenie całej Polski. Kwestionariusz zawierał 6 pytań. Dotyczyły one występowania i zgłaszania przypadków przemocy w rodzinie, a także znajomości instytucji i organizacji, które udzielają pomocy jej ofiarom.

Najważniejsze wyniki i wnioski:

- 14% Polaków zadeklarowało, że w ciągu ostatniego roku było świadkiem przemocy w rodzinie. Zdecydowana większość zaobserwowanych przypadków stanowiła przemoc o charakterze psychicznym (75%) lub fizycznym (58%). Respondenci najrzadziej deklarowali, że byli świadkami przemocy seksualnej (8%).
- Tylko dwóch na pięciu świadków przemocy postanowiło zgłosić ją instytucjom lub organizacjom. Ludzie młodzi wyraźnie rzadziej (27%) zgłaszali takie przypadki, niż respondenci w średnim (48%) lub starszym wieku (51%).
- Świadkowie przemocy najczęściej powiadamiali o niej Policję (60%) i Ośrodki Pomocy Społecznej (35%). Osoby, które nie zdecydowały się zgłosić przypadku przemocy, którego były świadkiem, swoją bierność tłumaczyły brakiem wiary w skuteczność lub zasadność takiej interwencji.
- Policja (31%) i ośrodki pomocy społecznej (29%) były najczęściej wskazywane przez respondentów jako instytucje udzielające pomocy ofiarom przemocy w rodzinie. Jednakże co trzeci respondent nie potrafił wymienić ani jednej instytucji czy organizacji.
- Prawie wszyscy respondenci (95%) byli zdania, że Policja powinna sprawdzać każdy przypadek przemocy w rodzinie zgłaszany przez świadka takiego zdarzenia.

[3.12.6] Szczegóły na stronie: https://msw.gov.pl/pl/aktualnosci/12896,Przemoc-w-rodzinie-badanie-MSW.html?search=4452

Na przełomie lipca i sierpnia 2014 roku zostało przeprowadzone przez firmę WYG PSDB sp. z o.o. ogólnopolskie badanie ankietowe, zrealizowane na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w ramach projektu ***Diagnoza i porównanie skali zjawiska przemocy w rodzinie oraz ocena efektywności działań podejmowanych na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie***[3.12.7]. Badanie zostało zrealizowanie na próbie losowo-warstwowej 3000 dorosłych mieszkańców Polski, a dotyczyło przemocy w rodzinie wobec osób dorosłych i dzieci.

Najważniejsze wyniki i wnioski:

- Istnieje tendencja do wąskiego rozumienia pojęcia „przemocy", głównie jako przemocy fizycznej. Po uświadomieniu badanym istnienia różnych form przemocy, najczęściej wskazywaną formą była przemoc psychiczna. Przejawy przemocy psychicznej oraz seksualnej nie były traktowane jako przemoc, dopóki ich tak nie nazwano w badaniu.
- Negatywnie odbierani są sprawcy wszelkiego rodzaju przemocy. Badanie uwidoczniło także wyraźną tendencję do przerzucania winy na ofiarę.
- Większość osób badanych dostrzega problem przemocy wobec dzieci. Istnieje mniejsza tolerancja wobec przemocy psychicznej niż fizycznej oraz całkowity brak tolerancji dla dwóch form przemocy wobec dzieci: pozbawianie ich posiłku oraz przemocy seksualnej.
- Większość badanych (ok. 3/4) uznała, że pomoc dla ofiar przemocy nie jest wystarczająca. Może to oznaczać, że badani widzą dużą potrzebę zapewnienia pomocy ofiarom przemocy lub brakuje im informacji na temat możliwości pomocy.
- Świadkowie przemocy częściej deklarowali wiedzę o przypadkach przemocy wobec kobiet niż wobec mężczyzn.
- Przemoc seksualna była niezwykle rzadko wskazywanym rodzajem przemocy. Może to być częściowo spowodowane niechęcią do poruszania trudnego tematu.
- Częściej o przypadkach przemocy wobec dorosłych wiedzą osoby mieszkające w miastach i posiadające wyższe wykształcenie. Zdecydowanie rzadziej o przemocy wobec dorosłych mówią osoby mieszkające na wsi i posiadające wykształcenie podstawowe.
- Przemoc w rodzinie, zarówno wobec dorosłych, jak i dzieci, ma miejsce najczęściej w gospodarstwach domowych nie wyróżniających się negatywnie sytuacją materialną, ani pozycją społeczno-zawodową jego członków.
- Sprawcami przemocy w rodzinie są najczęściej osoby najbliższe – w przypadku dorosłych małżonkowie i partnerzy, w odniesieniu do dzieci – rodzice.
- W przypadku przemocy wobec dorosłych najczęstszą okolicznością towarzyszącą aktom przemocy jest alkohol. Aktom przemocy wobec dzieci częściej towarzyszą inne sytuacje kryzysowe w rodzinie.
- Wyniki badań uwypuklają pozytywną zależność pomiędzy byciem ofiarą i świadkiem przemocy w dzieciństwie, a byciem ofiarą i sprawcą przemocy w życiu dorosłym, zarówno w przypadku przemocy wobec osób dorosłych, jak i dzieci.
- Jednym z najistotniejszych wniosków płynących z badania jest niewątpliwe bardzo mała skłonność uczestników przemocy w rodzinie do szukania pomocy na zewnątrz. W zdecydowanej większości (3/4) przypadków przemocy nie korzystano z żadnej formy pomocy.

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

W roku 2014 przyjęto Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020. Projekt nowego Programu powstał w wyniku prac Zespołu Monitorującego do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, przy ministrze właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego.

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.

[3.12.7] Szczegóły na stronie: http://www.mpips.gov.pl/przeciwdzialanie-przemocy-w-rodzinie-nowa/ogolne/diagnoza-zjawiska-przemocy-w-rodzinie-w-polsce/

Program zakłada osiągnięcie następujących celów:

- zwiększenie skuteczności przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zmniejszenie skali zjawiska w Polsce,
- zintensyfikowanie działań profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie,
- zwiększenie dostępności i skuteczności ochrony oraz wsparcia osób dotkniętych przemocą w rodzinie,
- zwiększenie skuteczności oddziaływań wobec osób stosujących przemoc w rodzinie,
- zwiększenie poziomu kompetencji przedstawicieli instytucji i podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w celu podniesienia jakości i dostępności świadczonych usług.

W celu zwiększenia skuteczności przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym realizacji celów ustawowych oraz celów wskazanych w Programie, określono cztery podstawowe obszary zawierające kierunki działań oraz sprecyzowano oddziaływania wobec różnych grup odbiorców:

- Profilaktyka - obszar kierowany do ogółu społeczeństwa, w tym do osób i rodzin zagrożonych przemocą w rodzinie.
- Ochrona i pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie - obszar kierowany do osób dotkniętych przemocą w rodzinie (w tym do: kobiet, mężczyzn, dzieci, współmałżonków lub partnerów w związkach nieformalnych, osób starszych, osób z niepełnosprawnościami lub osób niesamodzielnych).
- Oddziaływanie na osoby stosujące przemoc w rodzinie - obszar kierowany do osób stosujących przemoc w rodzinie, jak również do właściwych służb lub podmiotów zajmujących się oddziaływaniem na osoby stosujące przemoc.
- Podnoszenie kompetencji służb i przedstawicieli podmiotów realizujących działania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie - obszar kierowany do przedstawicieli instytucji i podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Zgodnie z art. 10a ustawy z 29 lipca 2005 roku *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* (Dz.U. nr 180, poz. 1493, z późn. zm.) działa Zespół Monitorujący do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. W związku z zakończeniem kadencji przez Zespół Monitorujący, w kwietniu 2014 roku został powołany przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej nowy zespół.

Do zadań tego zespołu należy w szczególności:

- inicjowanie i wspieranie działań mających na celu przeciwdziałanie przemocy w rodzinie;
- monitorowanie działań w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- wyrażanie opinii w sprawach dotyczących stosowania ustawy oraz inicjowanie zmian przepisów w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- wyrażanie opinii w przypadku sporów między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi realizującymi zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
- wyrażanie opinii w sprawach zadań publicznych w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz w sprawach zlecania tych zadań do realizacji przez podmioty wymienione w art. 9 ust. 1;
- opracowanie standardów pomocy ofiarom przemocy w rodzinie i pracy z osobami stosującymi przemoc w rodzinie;
- tworzenie, we współpracy z podmiotami wymienionymi w art. 9 ust. 1, mechanizmów informowania o standardach udzielania pomocy ofiarom przemocy w rodzinie i pracy z osobami stosującymi przemoc w rodzinie;
- upowszechnianie wyników monitoringu działań 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 w Komendzie Głównej Policji, we współpracy z Fundacją *Dzieci Niczyje* oraz Ogólnopolskim Pogotowiem dla Ofiar Przemocy w Rodzinie Instytutu Psychologii Zdrowia *Niebieska Linia,* w roku 2013 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*.

1 stycznia 2014 roku wdrożono w Policji ww. narzędzia szacowania ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie.

Celem narzędzi szacowania ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie jest podniesienie skuteczności działań podejmowanych przez policjantów przeprowadzających interwencje wobec sprawców przemocy w rodzinie oraz zapewnienie bezpieczeństwa osobom dotkniętym przemocą w rodzinie przez minimalizowanie zagrożenia życia i zdrowia tych osób.

Komenda Główna Policji w 2014 roku, w celu profesjonalnego przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności w zakresie stosowania narzędzi szacowania ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie, przeprowadziła:

- szkolenie dla funkcjonariuszy z Biura Spraw Wewnętrznych KGP,
- szkolenie dla funkcjonariuszy Głównego Sztabu Policji KGP,
- szkolenia wykładowców szkół policyjnych,
- czynności badawcze w 13 komendach powiatowych i miejskich Policji pod kątem przeszkolenia funkcjonariuszy realizujących interwencje w związku z przemocą w rodzinie, posiadania przez patrol interwencyjny formularzy Niebieskie Karty - A, Niebieskie Karty - B oraz kwestionariuszy szacowania ryzyka zagrożenia życia i zdrowia w związku z przemocą w rodzinie dla osób dorosłych oraz w stosunku do dzieci.

Telefon zaufania dla dzieci i młodzieży 116 111

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w 2014 roku po raz kolejny dofinansowało realizację zadania publicznego pod nazwą **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.

Projekt miał na celu wsparcie dzieci i młodzieży, a tym samym wzmocnienie ich poczucia bezpieczeństwa przez umożliwienie im korzystania z telefonu zaufania oraz przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Realizacja zadania miała przede wszystkim przyczynić się do zmniejszenia liczby niepożądanych zachowań dzieci i młodzieży oraz członków ich rodzin, a także poszerzenia wiedzy osób korzystających z telefonu na temat bezpieczeństwa.

Telefon 116 111 działał przez 7 dni w tygodniu w godzinach 12.00–20.00, dyżurowało przy nim jednocześnie 5/6 konsultantów. Osoby zainteresowane kontaktem miały także możliwość zadania anonimowego pytania przez stronę internetową www.116111.pl . Fundacja Dzieci Niczyje zapewniła informację na temat dostępności telefonu zaufania dla dzieci i młodzieży w czasie jego niedostępności. Konsultanci telefonu 116 111 to osoby posiadające wykształcenie psychologiczne lub pedagogiczne oraz wolontariusze, którzy rekrutowani byli spośród studentów ostatnich lat psychologii i pedagogiki.

W okresie obowiązywania umowy o realizację zadania publicznego, tj. od 30.01.2014 r. do 31.12.2014 r. odebrano 116 247 połączeń od dzieci i młodzieży i odpowiedziano na 5605 zapytań drogą internetową. W tym okresie rozmowy telefoniczne były rejestrowane w specjalnie do tego przygotowanej bazie danych, co z kolei umożliwiło dokonanie szczegółowych statystyk funkcjonowania telefonu 116 111.

W okresie obowiązywania umowy odnotowano 58 interwencji Policji podjętych w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia zdrowia lub życia 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 przez anonimowy kontakt.

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

Z obszaru „przemoc w rodzinie” w ramach programu *Razem bezpieczniej* w 2014 roku dofinansowanie uzyskało 14 projektów na kwotę 942 762 zł (w 2013 roku dofinansowanie w tym obszarze uzyskało 10 projektów na łączną kwotę 802 662 zł).

Tabela 3.12.1 Projekty dofinansowane przez MSW w roku 2014 z obszaru „przemoc w rodzinie” w ramach programu *Razem bezpieczniej*

Podmiot realizujący	Opis	Dofinansowanie (zł)
Gmina Bielawa „Mieszkam w Bielawie – moja rodzina jest OK.!”	Projekt obejmował następujące działania: prowadzono punkt informacyjny i poradnictwa, uruchomiono telefon zaufania, przeprowadzono kampanię społeczną „Wyraź swoją rodzinę”, uruchomiono stronę internetową, przeprowadzono liczne kampanie, na bieżąco współpracowano z zespołem interdyscyplinarnym, prowadzono grupy wsparcia dla ofiar przemocy, zorganizowano kolonie socjoterapeutyczne i teatralne zajęcia warsztatowe. Zorganizowano liczne szkolenia dla przedstawicieli instytucji zajmujących się przeciwdziałaniem przemo-	99 429
Urząd Województwa Lubuskiego „Rozwój i doskonalenie metod oraz form przeciwdziałania przemocy w rodzinie na terenie województwa lubuskiego”	Przeprowadzono następujące działania: powiatowe fora na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie pn. „NIE dla przemocy, TAK dla mocy”, jednodniowe szkolenia interdyscyplinarne, zajęcia profilaktyczne dla młodzieży ze szkół ponadgimnazjalnych, konkurs na spot filmowy o rodzinie wolnej od przemocy, warsztaty grupowe dla rodziców, indywidualne spotkania terapeutyczne, warsztaty dla ojców pn. „7 sekretów efektywnego ojcostwa”, zorganizowano poradnictwo specjalistyczne dla osób doświadczających przemocy w rodzinie, indywidualną pomoc dla dzieci i młodzieży. Przeprowadzono warsztaty „Jak wyrażać emocje, nie raniąc przy tym innych”, oraz „Jak być skutecznym rodzicem bez przemocy i lęku”. Zorganizowano spotkania „Ważne tematy dla mamy i taty”, „Aktywne soboty dla rodziców” oraz warsztaty pn. „Potrafimy rozmawiać”. Stworzono grupę interpersonalno-terapeutyczną pn. „Można inaczej”.	100 000

Podmiot realizujący	Opis	Dofinansowanie (zł)
Starostwo Powiatowe Gorzów Wlkp. „Przemoc – widzę, reaguję i pomagam	Utworzono Pogotowie Kryzysowe w 2 gminach, przeprowadzono zajęcia terapeutyczne w miejscu zamieszkania rodzin, zorganizowano zajęcia wg programu Adel Faber i Elanie Mazlish, zorganizowano spotkanie kulturalno-społeczne, przeprowadzono szkolenie dla pracowników jednostek pomocy społecznej z zakresu mediacji. Opracowano i wyemitowano spot reklamowy.	29 000
Miasto Radomsko „Rodzina - dom budowany miłością - przeciwdziałanie zjawisku przemocy na terenie miasta Radomsko”	Realizacja działań edukacyjno-informacyjnych o charakterze profilaktycznym.	51 960
Starostwo Powiatowe w Prudniku „Zatrzymać przemoc”	Głównym celem projektu było przeciwdziałanie przemocy domowej przez pomoc osobom i rodzinom doznającym przemocy i propagowanie odpowiednich wzorów życia rodzinnego: - wsparcie dla pomagających (doskonalenie i szkolenie z zakresu pomocy psychologicznej ofiarom przemocy w rodzinie, diagnozy i formy pomocy oraz psychologii kryzysu i traumy – interwencji kryzysowej); - dwie kampanie społeczne (działania dotyczące kategorycznej konieczności przerwania milczenia ujawniania aktów przemocy oraz prewencyjne – promujące odpowiednie wzorce życia rodzinnego; opracowano program. *Akademia aktywnego rodzica);* - kompleksowa oferta pomocy dla osób doświadczających przemocy (indywidualne konsultacje psychologiczne dla dzieci doświadczających przemocy domowej lub wychowujących się w rodzinie dotkniętej przemocą; stały dyżur telefonu zaufania i interwencyjnego).	99 290
Gmina Głuchołazy „Przemoc w rodzinie – jednym głosem mówimy NIE – edycja 2014”	Projekt był kontynuacją działań z lat 2011 i 2012. Głównym celem była realizacja działań w zakresie przeciwdziałania przemocy. W ramach projektu udzielano bezpłatnych porad prawnych, socjalnych, psychologicznych oraz informacyjnych. Warsztaty umiejętności wychowawczych dla rodziców: *Bez klapsa – Jak z miłością i szacunkiem wyznaczać dziecku granice* oraz *Warsztat rozwijania kompetencji rodzicielskich*. Zorganizowano *Warsztaty wypalenia zawodowego* dla osób czynnie zaangażowanych w pracę na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie na terenie gminy.	31 290
Gmina Przemyśl "Nie gaś słońca przemocą - profilaktyka przemocy domowej w Gminie Przemyśl"	Głównym celem projektu było ograniczenie zachowań agresywnych i przemocowych w środowiskach rodzinnych, szkolnych i lokalnych. Ponadto projekt zakładał działania mające na celu wzmocnienie współpracy i poprawę komunikacji między członkami gminnego zespołu interdyscyplinarnego oraz instytucji i organizacji zaangażowanych w działania związane z przeciwdziałaniem przemocy.	36 600
Stowarzyszenie Centrum Wsparcia i Profilaktyki SPES "Zadbajmy o pokolenia bez przemocy – miasto Przemyśl"	Zrealizowano: kampanię informacyjną o przemocy i sposobach jej przeciwdziałania wraz z informacjami nt. instytucji świadczących pomoc (dla osób dorosłych i starszych) oraz reklamę multimedialną związaną z przeciwdziałaniem przemocy i działań projektowych, trening zastępowania agresji, zajęcia rozwijające zainteresowania i umiejętności psychofizyczne, zajęcia z wykorzystaniem metod aktywnych prowadzonych przez Policję oraz Straż Miejską i Miejski Ośrodek Zapobiegania Uzależnieniom, poradnictwo specjalistyczne prowadzone przez terapeutę uzależnień, wywiadówki pokoleniowe. Przeprowadzono konkurs „Pokolenie STOP Przemocy”. Prowadzona jest strona internetowa z poradnictwem wirtualnym.	50 000

Podmiot realizujący	Opis	Dofinansowanie (zł)
Urząd Gminy Bojszowy „Rodzina bez przemocy II”	Projekt jest kontynuacją projektu „Rodzina bez przemocy” realizowanego w 2013 r. Kontynuowano przedsięwzięcia mające na celu budowanie lokalnej koalicji na rzecz interwencji wobec przemocy domowej. Cele projektu to: przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, zwiększenie profesjonalizmu służb społecznych w udzielaniu pomocy osobom doświadczającym przemocy, podniesienie świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy oraz instytucji udzielających specjalistycznej pomocy. Powyższe cele osiągnięto przez realizację następujących działań: specjalistyczne szkolenia, warsztaty edukacyjne, promowanie mediacji wśród dorosłych i młodzieży, edukację dzieci i młodzieży z zakresu: radzenia sobie z trudnymi emocjami, stresem, rozwiązywania konfliktów, regularne zamieszczanie w lokalnej prasie informacji nt: przemocy w rodzinie, ośrodków udzielających specjalistycznej pomocy, podejmowanych inicjatywach mających na celu zapobieganie przemocy. Funkcjonowała grupa superwizyjna dla osób zajmujących się zawodowo problematyką przemocy, dopracowano procedury postępowania - „Procedura pomocy dziecku krzywdzonemu”, odbywały się spotkania zespołu interdyscyplinarnego. Zorganizowano spektakle teatralne i parateatralne będące formą profilaktyki i przekazu ważnych treści w formie obrazowej, imprezę plenerową będącą okazją dotarcia z treściami profilaktyczno– informacyjnymi do szerokiego grona odbiorców, warsztaty wyjazdowe, na których realizowano program działań socjoterapeutycznych.	81 900
Urząd Miasta Ruda Śląska "W Rudzie Śląskiej – Mocni, bo bez przemocy"	Projekt był realizowany w ramach czterech uzupełniających się działań: - *W zdrowym ciele, zdrowy duch* - działanie skierowane było do dzieci i młodzieży korzystających ze świetlic socjoterapeutycznych, umieszczonych na podstawie postanowienia sądowego; - *Ona ma siłę, naprawdę wielką* – działanie skierowane było do dziewczyn w wieku 15-18 lat pochodzących z rodzin przemocowych; - *Wyprawa PoMoc* była kontynuacją zadania *Im więcej wiesz, tym więcej możesz* realizowanego w 2013 r. Działanie adresowane było do profesjonalistów pracujących w Zespole Interdyscyplinarnym ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz grupach roboczych powołanych w ramach procedury „Niebieska Karta”; - *Wybieram zmianę* – działanie adresowane do uczestników programu korekcyjno-edukacyjnego dla osób stosujących przemoc w rodzinie.	56 033
Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku „Rodzina wolna od przemocy - miasto Ełk skutecznie przeciw przemocy”	Przeprowadzono akcję informacyjno-promocyjną. Udzielano porad i konsultacji specjalistycznych. Odbyły się stacjonarne zajęcia edukacyjno-profilaktyczne dla osób dotkniętych lub zagrożonych przemocą w rodzinie, z których skorzystało 30 osób. Przeprowadzono zajęcia profilaktyczno-edukacyjne wyjazdowe. Zorganizowano seminaria i spotkania w sprawie broszury dla przedstawicieli instytucji odpowiedzialnych za udzielanie pomocy ofiarom przemocy w rodzinie, podczas których wypracowano mechanizmy współpracy instytucjonalnej, opracowano broszurę p.t. „Skuteczna Pomoc”. Odbył się cykl edukacyjno-szkoleniowy dla osób pracujących nad ograniczeniem zjawiska przemocy w rodzinie. Przeprowadzono seminarium podsumowujące projekt. Opublikowano i rozpowszechniono broszurę „Skuteczna Pomoc” (praktyczne porady i informacje jak rozmawiać z osobą dotkniętą przemocą w pierwszym kontakcie w tym z dziećmi). Powołano zespół projektowy, który czuwał nad prawidłową realizacją projektu. Prowadzono monitoring, ewaluacje ex ante i ex post.	66 060

Podmiot realizujący	Opis	Dofinansowanie (zł)
Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nidzicy, „STOP przemocy w rodzinie IV”	Przeprowadzono rekrutację uczestników do grupy wsparcia, warsztatów „Szkoła dla rodziców”, działania „Można żyć inaczej”. Prowadzono akcję informacyjno-promocyjną na temat działań podejmowanych w ramach projektu. W ramach zadania wydrukowano plakaty, ulotki, informatory z wykazem adresów i telefonów do instytucji przeciwdziałających przemocy, a także z informacjami na temat zjawiska przemocy oraz funkcjonowania zespołu interdyscyplinarnego w gminie. Zakupiono gadżety z numerem telefonu Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie. Prowadzono punkt konsultacyjny - zatrudniono psychologa i prawnika. Prowadzono grupę wsparcia dla osób dotkniętych przemocą. Zrealizowano „Szkołę dla rodziców”, w ramach której przeprowadzono warsztaty kształtujące umiejętności wychowawcze rodziców. Przeprowadzono szkolenie dla uczestników zespołu interdyscyplinarnego i grup roboczych. Zrealizowano zajęcia superwizyjne dla pracowników socjalnych i asystentów rodziny. Prowadzono profilaktykę na świetlicy, w szkołach i przedszkolach „Dzieci przemocy mówią NIE”. Akcja miała na celu ukazanie z problemu przemocy rówieśniczej, uświadomienie, że agresja i używanie siły to zjawiska nieakceptowane społecznie i nierozwiązujące problemów. Nagrano teledysk z utworem „Przemoc domowa”. Zorganizowano koncert „Muzyka przeciw przemocy”. Przeprowadzono konkurs fotograficzny „Przeciw przemocy dzień i w nocy”. Zorganizowano warsztaty dla mężczyzn w ramach działania „Chorcylia - Zjednoczmy się na rzecz pomocy człowiekowi”. Celem warsztatów było: podwyższenie świadomości w zakresie pełnienia ról rodzinnych, radzenie sobie z emocjami, poprawa umiejętności mówienia o uczuciach i słabościach, podniesienie wiedzy na temat możliwości spędzania wolnego czasu ze swoimi dziećmi, członkami rodzin, bez większych nakładów finansowych, wymiana doświadczeń, wiedzy, przeżyć. Przeprowadzono konsultacje psychiatryczne oraz warsztaty dla asystentów rodziny.	99 540
Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Olecku „Profilaktyka i edukacja kluczem do rozwiązywania problemów przemocy w powiecie oleckim”	Przeprowadzono: - kampanię promocyjno-edukacyjną dla rodzin, dzieci i młodzieży w zakresie mechanizmów przemocy, sposobów ochrony i przeciwdziałania zachowaniom przemocowym oraz procedur prawnych; - pakiet szkoleń dla różnych służb pomocowych i kadry specjalistycznej; - warsztaty dla rodziców zagrożonych przemocą z elementami podstaw opiekuńczo-wychowawczych i profilaktyki - Akademia Mądrego Rodzica”, - kampanię „Biała Wstążka” pod patronatem starosty oleckiego, przy udziale młodzieży szkół średnich z terenu powiatu, w której udział wzięło 250 osób. Ponadto utworzono 3 punkty pomocy ofiarom przemocy w rodzinie na terenie 3 gmin wiejskich powiatu oleckiego, w których świadczono specjalistyczne poradnictwo przez psychologa, prawnika, pedagoga, terapeuty. Podejmowano działania profilaktyczne i promujące rozwijanie zainteresowań oraz spędzania wolnego czasu. Aktywizowano dzieci i młodzież zagrożone przemocą.	95 200
Gmina Gostyń „Program profilaktyczny - Razem łatwiej II”	Celem programu było przeciwdziałanie występowaniu oraz ograniczenie przyczyn i skutków zjawiska przemocy w rodzinie poprzez inspirowanie i promowanie nowych oraz funkcjonujących już rozwiązań, podnoszenie kwalifikacji pracowników podmiotów specjalizujących się w przeciwdziałaniu przemocy domowej oraz wspieranie inicjatyw na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Założenia te były realizowane w trakcie szkoleń warsztatów i konferencji.	46 460

Źródło: MSW

3.13 Przestępstwa przeciwko zwierzętom

Przestępstwa przeciwko zwierzętom określone są przede wszystkim w ustawie z 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (Dz.U. 1997 nr 111, poz. 724 z późn. zm.), a także w kodeksie karnym.

Policja

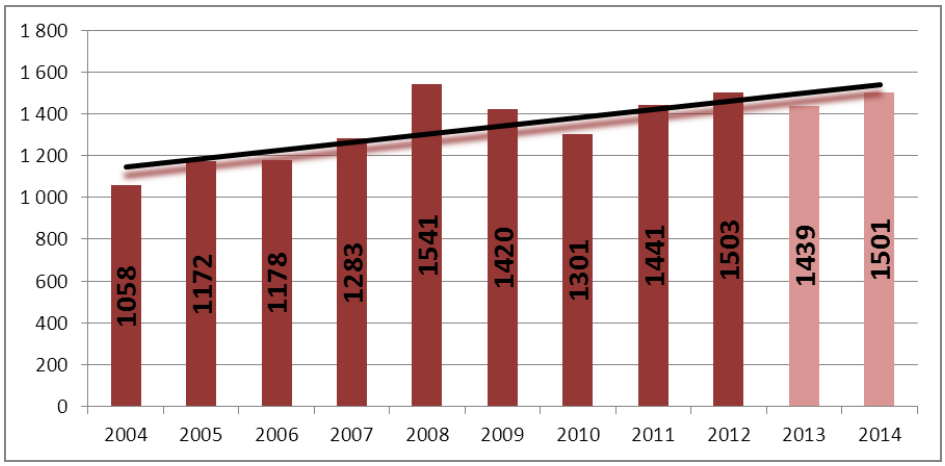
Wszczęte postępowania

W roku 2014 wszczętych zostało 2214 postępowań przygotowawczych o przestępstwa z ustawy o ochronie zwierząt, co oznacza wzrost ich liczby o 1,8% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to wszczęto ich 2174.

Przestępstwa stwierdzone

Stwierdzono 1501 przestępstw z ustawy o ochronie zwierząt, czyli o 4,3% więcej niż w roku poprzednim, kiedy stwierdzono ich 1439.

Wykres 3.13.1 Liczba stwierdzonych przestępstw przeciwko zwierzętom w latach 2004–2014

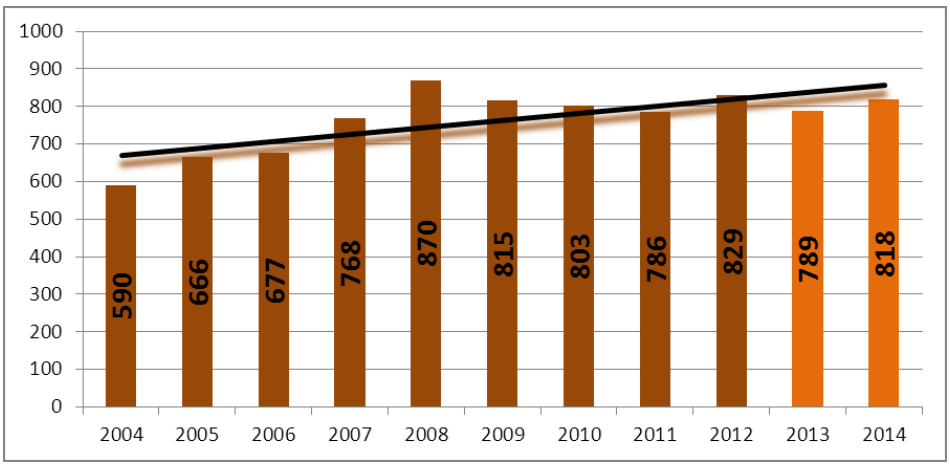


Źródło: KGP

Podejrzani

W roku 2014 zarzuty popełnienia przestępstw z ustawy o ochronie zwierząt przedstawiono 818 podejrzanym (co oznacza wzrost ich liczby o 3,7% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to ustalono 789 podejrzanych).

Wykres 3.13.2 Liczba podejrzanych o przestępstwa przeciwko zwierzętom w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych

W 2014 roku zanotowano 287 przypadków kłusownictwa. Oznacza to spadek w stosunku do roku poprzedniego o 8,3% (313). Wartość ogólna stwierdzonych szkód spowodowanych kłusownictwem zmalała o 11,3% (z 1 302 520 do 1 154 700 zł).

Tabela 3.13.1 Przypadki kłusownictwa w Lasach Państwowych w latach 2008–2014

	Liczba przypadków kłusownictwa	**Średnia wartość szkody** (w zaokrągleniu do pełnych zł)[3.13.1]
2008	369	3129
2009	342	4205
2010	293	4177
2011	319	3948
2012	331	4226
2013	313	4161
2014	287	4226

Źródło: Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych

Do najczęściej bezprawnie pozyskiwanych gatunków zwierzyny w 2014 roku należały odpowiednio: jelenie (94 szt.), sarny (73), dziki (57), łosie (13), daniele (10), a także lisy, zające oraz ryby. W 2014 roku zarejestrowano także przypadki nielegalnego odłowu 113 kg ryb ze stawów hodowlanych należących do Lasów Państwowych (w roku 2013: 352 kg).

Pracownicy Lasów Państwowych ustalili, że do ujawnionych czynów kłusownictwa w tym okresie użyto 209 wnyków oraz 31 innych urządzeń do nielegalnego zabijania i pozyskiwania zwierzyny. Niepokojący jest wzrost do 92 przypadków kłusownictwa za pomocą broni palnej (w roku 2013: 151 przypadków, a w 2012: 142 przypadki). Pracownicy Lasów Państwowych w roku 2014 ujawnili, zdjęli lub unieszkodliwili 2514 innych urządzeń do nielegalnego zabijania i pozyskiwania zwierzyny.

Strażnicy leśni w 2014 roku brali udział w prowadzeniu 69 spraw o kłusownictwo na terenie obwodów polnych (w 2013 roku: 81), gdzie skłusowano 65 szt. zwierzyny (89). Ujęto 16 sprawców (w 2013: 31). Najczęściej nielegalne pozyskiwanie zwierzyny odbywa się na terenach niezurbanizowanych, o wysokim bezrobociu.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku wykonywano 26 orzeczeń za przestępstwa z ustawy o ochronie zwierząt (wszystkie prawomocne). Ponadto wykonywano 11 prawomocnych orzeczeń za przestępstwa z ustawy o rybactwie śródlądowym.

[3.13.1] Wysokość szkody wynika z cennika określonego w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie ekwiwalentu za zwierzynę bezprawnie pozyskaną (inf. DGLP).

Rozdział 4

Przestępczość zorganizowana

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

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.

Powszechnie przestępczość zorganizowaną dzieli się na trzy obszary – przestępczość o charakterze ekonomicznym, narkotykowym i kryminalnym. Część zorganizowanych grup posiada jednak charakter multiprzestępczy, tzn. działają jednocześnie w różnych obszarach przestępczości.

Obserwowalny, stały wzrost liczby zorganizowanych grup zajmujących się nielegalnymi procederami, które pozostają w zainteresowaniu właściwych służb, odzwierciedla tendencję powstawania mniejszych, często luźno powiązanych ze sobą i współpracujących jedynie w poszczególnych obszarach grup przestępczych w miejsce dużych grup o wysokim stopniu zorganizowania typowych dla lat 90. XX wieku. Coraz częściej polskie zorganizowane grupy przestępcze charakteryzują się także dużą mobilnością i elastycznością, m.in. prowadząc nielegalną działalność o charakterze transgranicznym. Często w ich skład wchodzą również obywatele innych państw.

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 źródeł ich finansowania, a w zakresie przeciwdziałania – ograniczenie dochodowości przestępczego procederu.

Działania zorganizowanych grup przestępczych nie stanowią katalogu zamkniętego. Grupy te dostosowują swoje metody działania do zmieniających się warunków gospodarczych oraz do obowiązujących przepisów prawa, a ich działalność stwarza ciągle nowe zagrożenia. Zjawiskiem już powszechnym jest wykorzystywanie cyberprzestrzeni do prowadzenia przez nie działalności przestępczej.

Największą sferą aktywności zorganizowanych grup przestępczych jest przestępczość ekonomiczna, która powoduje najwyższe straty dla budżetu państwa i godzi w bezpieczeństwo ekonomiczne Polski - przez zmniejszenie wpływów, uzyskiwanie nienależnych zwrotów, wyłudzanie dopłat (w tych obszarach szczególnie istotne pozostają zagrożenia przestępczością związaną

z podatkiem VAT oraz akcyzą), jak i sektora prywatnego – poprzez bezpośrednie zmniejszenie dochodów oraz spadek konkurencyjności w porównaniu z firmami z tzw. *szarej strefy* czy zaniżania kosztów przez podmioty gospodarcze działające z naruszeniem prawa. Duże znaczenie dla budżetu państwa oraz dla sytuacji gospodarczej kraju ma proceder wyłudzania nienależnych zwrotów podatku VAT. Pozwala to na sprzedaż danego produktu czy usługi po cenie znacznie niższej niż robią to podmioty działające legalnie, płacące VAT i oferujące towar czy usługę po cenie rynkowej (zjawisko to można obserwować na przykładzie przestępczości na rynku paliw).

Do typowych form przestępczości ekonomicznej, oprócz wyłudzania nienależnych zwrotów podatku VAT i unikania akcyzy czy zaniżania należności publicznoprawnych oraz przestępstw na rynku bankowym, ubezpieczeniowym i kapitałowym, zalicza się także przestępczość związaną m.in. z zamówieniami publicznymi czy przeciwko prawom autorskim i pokrewnym.

Częste powiązania tego rodzaju działalności z legalnymi strukturami biznesowymi jest czynnikiem utrudniającym przeciwdziałanie i zwalczanie tej formy przestępczości przez stwarzanie trudności w określeniu stopnia zorganizowania sprawców, zakresu i charakteru udziału poszczególnych osób w przestępczym procederze czy identyfikacji składników mienia pochodzącego z przestępstw.

Współczesna przestępczość gospodarcza, wykorzystująca rozbudowane łańcuchy transakcji, w których uczestniczą zarówno osoby fizyczne, jak i podmioty gospodarcze (w tym tzw. *słupy* – firmy tworzone w celu wykonania określonej transakcji, po której kończą działalność lub osoby fizyczne, najczęściej o niskim statusie majątkowym wykorzystywane w łańcuchu transakcji w celu ukrycia faktycznych sprawców), w znaczący sposób utrudnia stosowanie przepisów karnych za udział w zorganizowanych grupach przestępczych, mimo wysokiego stopnia zorganizowania sprawców przestępczego procederu.

Natomiast w odniesieniu do zorganizowanej przestępczości o charakterze narkotykowym należy wskazać, że Polska, z uwagi na położenie na przecięciu szlaków przemytniczych, jest zarówno państwem tranzytowym przemytu narkotyków, jak również państwem docelowym. Bezpośredni wpływ na polski rynek narkotykowy mają zagraniczne tendencje dotyczące popytu na narkotyki oraz dostępność prekursorów do ich produkcji. Pomimo faktu, że Polska jest znaczącym w skali Europy producentem narkotyków syntetycznych, coraz większą popularność zyskują w Polsce również narkotyki naturalne.

Obecnie stosunkowo mniejsze zagrożenie w porównaniu z przestępczością ekonomiczną czy narkotykową stanowi przestępczość zorganizowana o charakterze kryminalnym. Przestępstwa kryminalne 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.

Najczęstszymi przejawami tego rodzaju przestępczości są uprowadzenia, rozboje, szantaże, zabójstwa czy wymuszenia. Należy zauważyć, że obecnie, w odróżnieniu od lat dziewięćdziesiątych XX wieku, szeroko pojęte porachunki między grupami przestępczymi prowadzone są w bardziej dyskretny sposób.

Innym obszarem pozostającym w zainteresowaniu zorganizowanych grup przestępczych pozostaje nielegalna migracja, z której dochody wykorzystywane są często do prowadzenia innej przestępczej działalności. Grupy przestępcze najczęściej organizują transport oraz tymczasowe schronienia na wszystkich etapach podróży oraz zapewniają przerobione lub podrobione dokumenty, w tym dokumenty podróży. Cały czas ewoluuje sposób działania tych grup, które dostosowują się do zmieniających się warunków, takich jak nowe kierunki migracji, nowe kraje pochodzenia migrantów czy szczelność poszczególnych odcinków granicy.

W obszarze zorganizowanej przestępczości kryminalnej szczególnie istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego stanowią przestępstwa związane z nielegalnym obrotem bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, fałszerstwa pieniędzy i dokumentów (np. faktur), a także kradzieże samochodów.

W zorganizowanych grupach przestępczych w ostatnich latach odnotować można również aktywny udział pseudokibiców. Działalność grup przestępczych wywodzących się z tych środowisk skupia się przede wszystkim na przestępczości związanej z wprowadzaniem do obiegu środków odurzających i sterydów, a także na przestępczości porachunkowej, praniu pieniędzy, czerpaniu korzyści z nierządu, przestępczości ekonomicznej, jak również innych formach przestępczości kryminalnej.

Obserwuje się także powracanie do przestępczej działalności liderów grup przestępczych opuszczających ośrodki izolacji. Wciąż odnotowuje się przypadki kierowania działaniami zorganizowanej grupy przestępczej z aresztu lub więzienia. Zagrożenie dla porządku publicznego stanowić może opuszczanie ośrodków izolacji przez liderów grup przestępczych i próby odtworzenia struktur zorganizowanych grup.

Skala i dynamika zjawiska

Podobnie jak w latach ubiegłych, w 2014 roku utrzymała się tendencja rosnąca w odniesieniu do liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu organów ścigania.

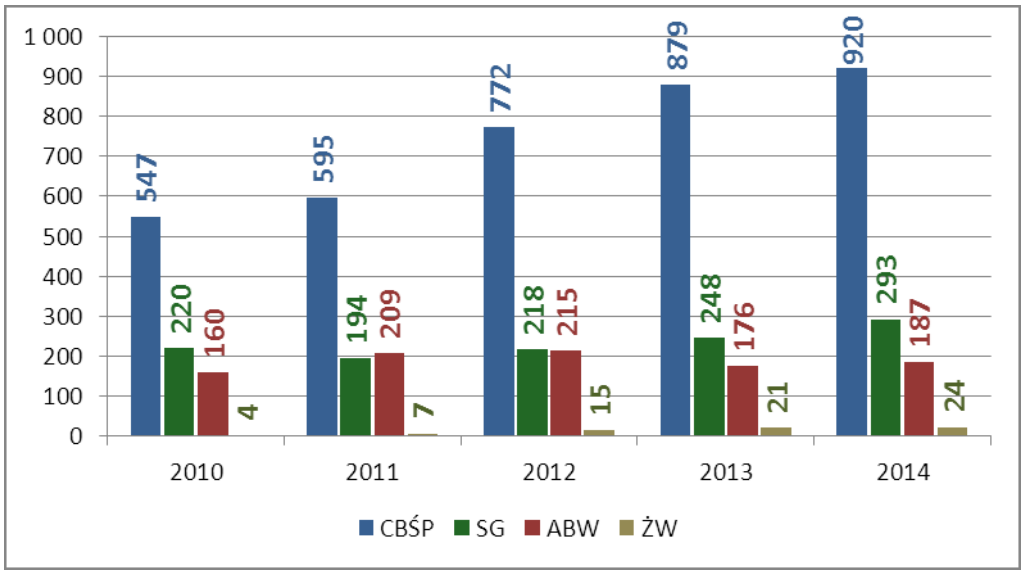
W 2014 r. liczba grup pozostających w zainteresowaniu **Centralnego Biura Śledczego Policji** osiągnęła najwyższy od 2010 roku (547)[4.1] poziom, tj. 920 grup przestępczych i stanowi to wzrost o 4,7% w stosunku do 2013 r., kiedy CBŚP (ówczesne CBŚ KGP) odnotowało 879 tego rodzaju grup.

Od 2011 r. obserwowany jest stały wzrost liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu **Straży Granicznej**. W 2014 r. liczba zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu SG wyniosła 293, co stanowi wzrost o 18,1% w porównaniu do roku poprzedniego – 248.

W przypadku liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu **Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego** w 2014 r. odnotowano wzrost o 6,25% w stosunku do 2013 r. (z 176 do 187 grup przestępczych).

Odnośnie do zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu **Żandarmerii Wojskowej** zauważalny jest stały wzrost ich liczby od 2010 r. (w 2014 roku 24 grupy pozostawały w zainteresowaniu tej formacji).

Wykres 4.1 Liczba zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu CBŚP, SG, ABW i ŻW w latach 2010–2014[4.2]



Źródło: CBŚP, KG SG, ABW, ŻW

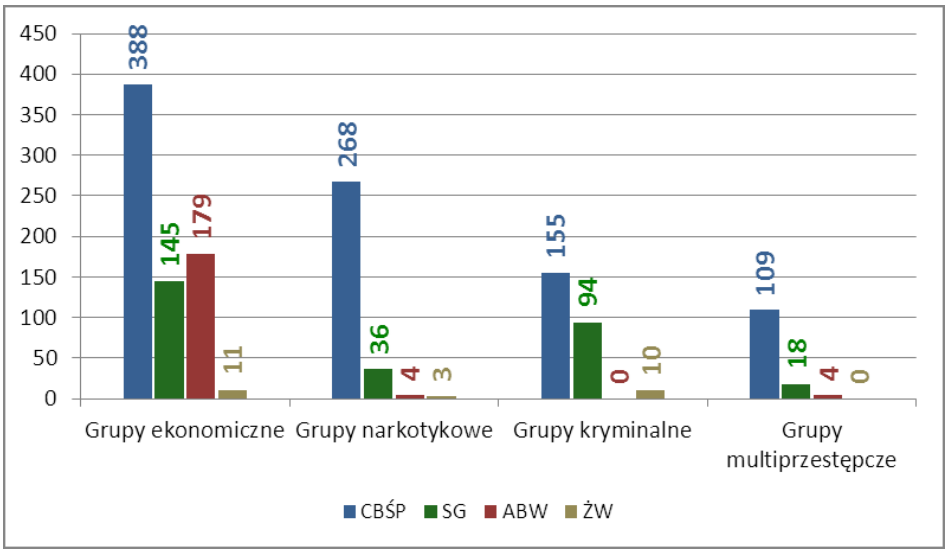
[4.1] Dane podawane w nawiasach bez komentarza dotyczą roku 2013.
[4.2] Danych pochodzących z poszczególnych służb dotyczących zorganizowanych grup przestępczych nie należy sumować z uwagi na fakt, że te same zorganizowane grupy przestępcze mogły pozostawać w zainteresowaniu kilku służb.

Zorganizowane grupy przestępcze według obszaru działalności przestępczej

Przeważającym obszarem działania zorganizowanych grup przestępczych w 2014 r. pozostawała przestępczość ekonomiczna. Grupy przestępcze o charakterze ekonomicznym w 2014 roku stanowiły 42,2% grup pozostających w zainteresowaniu CBŚP, 49,5% grup w zainteresowaniu SG oraz 95,7% – w przypadku ABW, a także 45,8% grup w zainteresowaniu ŻW[4.3].

Na przestrzeni lat 2012-2014 zauważyć można stały wzrost udziału tej sfery działalności przestępczej pozostającej w zainteresowaniu CBŚP (36% w 2012 r., 39,1% w 2013 r., 42,2% w 2014 r.), SG (40% w 2012 r., 44,8% w 2013 r., 49,5% w 2014 r.) oraz ABW (67% w 2012 r., 79,6% w 2013 r., 95,7% w 2014 r.).

Wykres 4.2 Liczba zorganizowanych grup przestępczych (według obszaru działalności) pozostających w zainteresowaniu CBŚP, SG, ABW i ŻW w 2014 roku



Źródło: CBŚP, KG SG, ABW, ŻW

Według obszaru działalności w zainteresowaniu CBŚP w 2014 r. pozostawało 388 (344) grup przestępczych o charakterze ekonomicznym, 268 (275) grup o charakterze narkotykowym, 155 (148) grup o charakterze kryminalnym oraz 109 (112) grup multiprzestępczych.

Straż Graniczna w 2014 r. prowadziła rozpoznanie 145 (111) zorganizowanych grup ekonomicznych, 36 (31) grup narkotykowych, 94 (84) grupy kryminalne i 18 (22) grup multiprzestępczych.

Natomiast w zainteresowaniu ABW pozostawało 179 (140) grup o charakterze ekonomicznym, 4 (34) grupy o charakterze narkotykowym oraz 4 (2) grupy multiprzestępcze.

Z kolei ŻW w 2014 r. prowadziła rozpoznanie wobec 24 grup, z których 11 miało charakter ekonomiczny, 10 miały charakter kryminalny, a 3 – narkotykowy.

Zorganizowane grupy przestępcze według narodowości

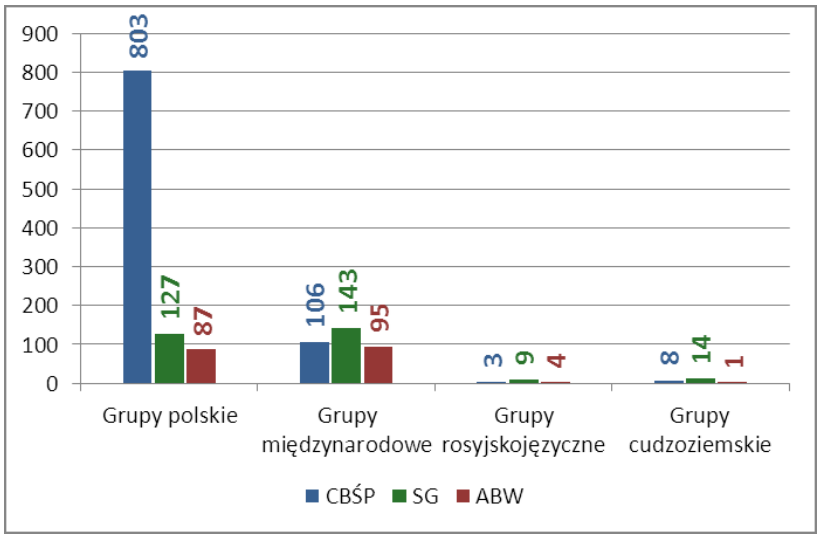
W 2014 r. zainteresowanie CBŚP obejmowało 803 (757) polskie grupy przestępcze, co oznacza wzrost o 6,1% w porównaniu z 2013 r., 106 (111) grup międzynarodowych, 3 (6) grupy rosyjskojęzyczne i 8 (5) grup cudzoziemskich.

W tym samym okresie Straż Graniczna obejmowała zainteresowaniem 127 (98) polskich zorganizowanych grup przestępczych, co oznacza wzrost o 29,6% w porównaniu z rokiem poprzednim, 143 (130) grupy międzynarodowe, 9 (8) rosyjskojęzycznych i 14 (12) cudzoziemskich.

Natomiast w zainteresowaniu ABW pozostawało 87 (93) grup polskich, 95 (60) grup międzynarodowych, 4 (5) grupy rosyjskojęzyczne oraz 1 (18) grupa cudzoziemska[4.4].

[4.3] Udział poszczególnych rodzajów zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu określonych służb jest zależny od specyfiki ustawowych zadań przez nie realizowanych.
[4.4] Brak analogicznych danych dot. ŻW.

Wykres 4.3 Liczba grup przestępczych (według narodowości) pozostających w zainteresowaniu CBŚP, SG i ABW w 2014 roku[4.5]



Źródło: CBŚP, KG SG, ABW

Osoby objęte zainteresowaniem w ramach spraw operacyjnych dotyczących przestępczości zorganizowanej

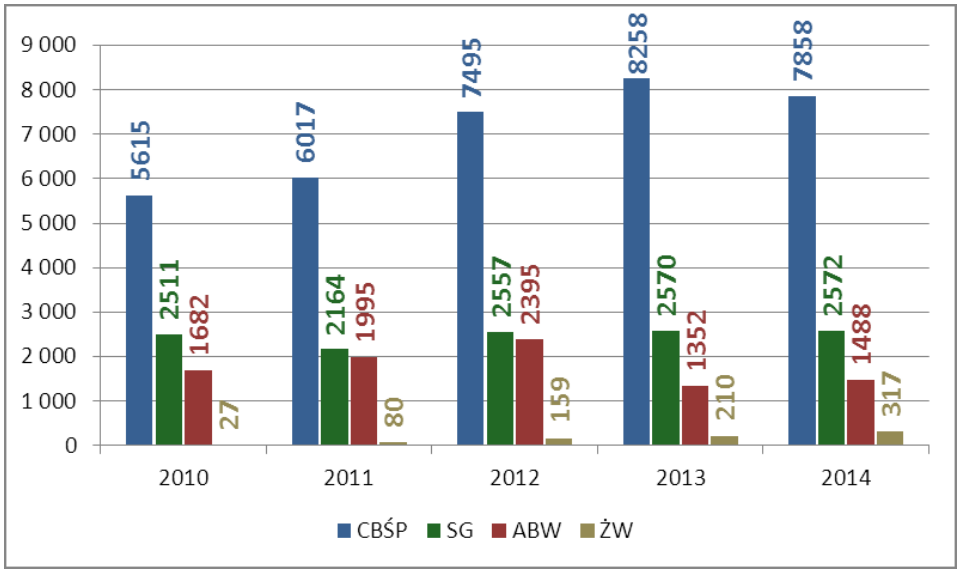
Wprawdzie w 2014 r. odnotowano niewielki spadek liczby osób objętych zainteresowaniem CBŚP w stosunku do roku poprzedniego (z 8258 w 2013 r. do 7858), ale można zauważyć, że liczba ta od 2010 r. (5615) stale rosła i nadal pozostaje na wysokim poziomie.

W przypadku liczby osób objętych zainteresowaniem SG można stwierdzić, że od 2010 r. pozostaje ona na stałym poziomie, tj. ponad 2500 osób, pomimo lekkiego spadku tej liczby w 2011 r. (2164).

W 2014 r. w zainteresowaniu ABW pozostawało 1488 (1352) osób i stanowi to wzrost o 10% w porównaniu z 2013 r.

Stale rośnie liczba osób pozostających w zainteresowaniu ŻW. W 2014 r. objęto zainteresowaniem 317 osób, co oznacza wzrost o 1074% w porównaniu z 2010 r. (27).

Wykres 4.4 Liczba osób objętych zainteresowaniem w ramach spraw operacyjnych dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚP, SG, ABW i ŻW w latach 2010–2014



Źródło: CBŚP, KG SG, ABW, ŻW

[4.5] ŻW nie prowadzi takiego podziału.

Liderzy zorganizowanych grup przestępczych

Podobni jak w latach ubiegłych odnotowano wzrost liczby liderów zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu organów ścigania.

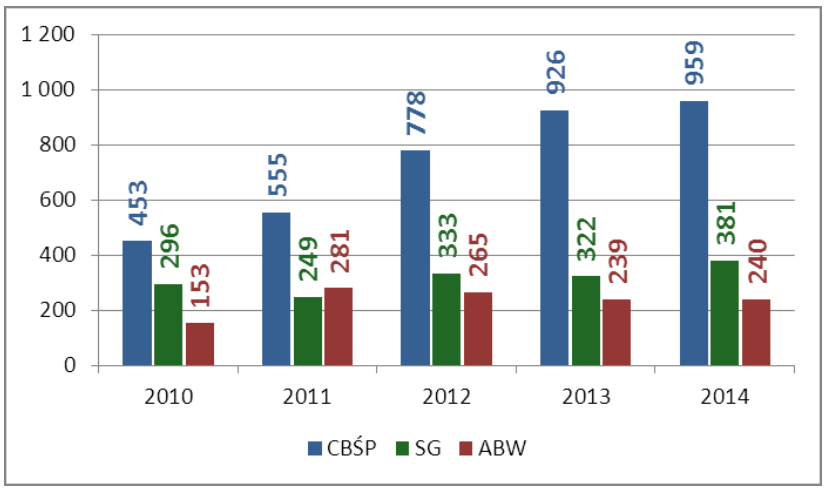
Liczba liderów grup przestępczych rozpoznanych przez CBŚP w 2014 r. wyniosła łącznie 959 (926) liderów – widoczny stały wzrost od 2010 r. (453). W podziale na charakter grup przestępczych CBŚP zidentyfikowało 817 (793) liderów polskich grup przestępczych, 127 (120) – grup międzynarodowych, 8 (7) – grup rosyjskojęzycznych oraz 7 (6) – liderów grup cudzoziemskich.

Straż Graniczna w analogicznym okresie zidentyfikowała łącznie 381 (322) liderów grup przestępczych, w tym: 195 (147) liderów grup polskich, 158 (135) liderów grup międzynarodowych, 15 (30) liderów grup rosyjskojęzycznych oraz 13 (10) liderów grup cudzoziemskich.

W 2014 roku ABW zidentyfikowała 240 (239) liderów grup przestępczych, w tym: 127 (126) liderów grup polskich, 108 (93) liderów grup międzynarodowych, 5 (14) liderów grup rosyjskojęzycznych.

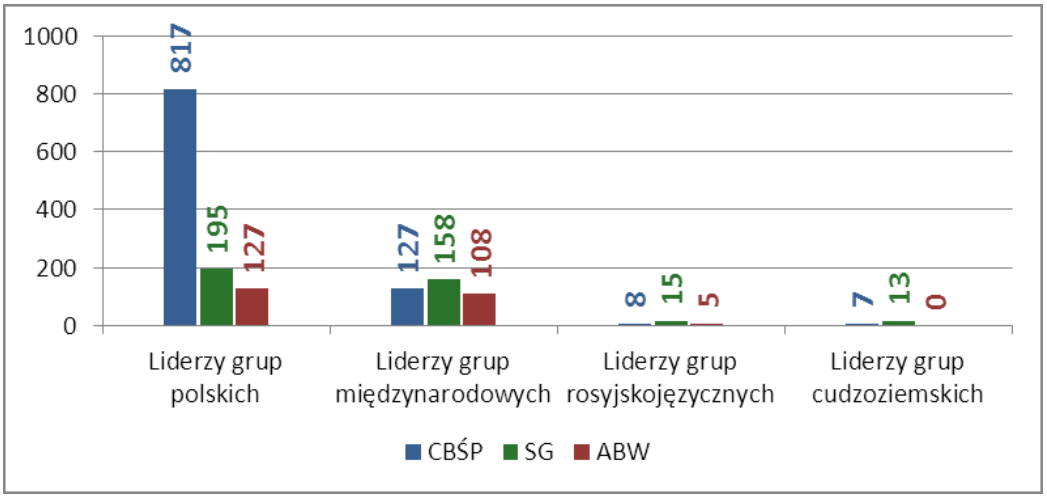
Natomiast ŻW zidentyfikowała w ubiegłym roku 30 liderów zorganizowanych grup przestępczych, bez uwzględniania podziału na charakter grupy.

Wykres 4.5 Liczba rozpoznanych przez CBŚP, SG i ABW[4.6] liderów zorganizowanych grup przestępczych w latach 2010–2014



Źródło: CBŚP, KG SG, ABW

Wykres 4.6 Liczba rozpoznanych w 2014 roku przez CBŚP KGP, SG i ABW[4.6] liderów grup przestępczych z podziałem na narodowości



Źródło: CBŚP, KG SG, ABW

[4.6] Brak danych ŻW.

Ograniczenie działalności liderów zorganizowanych grup przestępczych

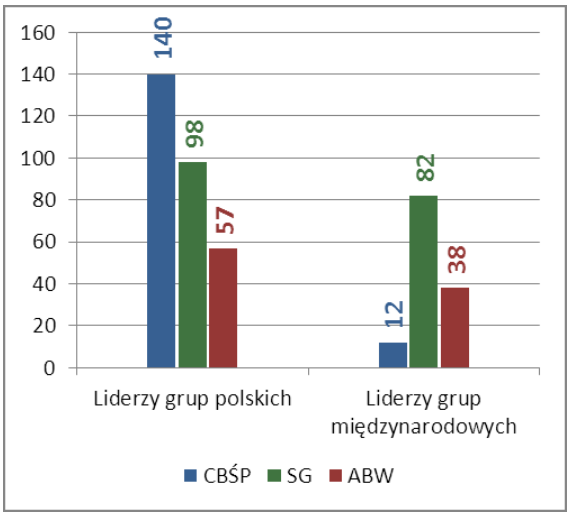
W 2014 r. wzrosła liczba liderów zorganizowanych grup przestępczych, którym CBŚP ograniczyło aktywność – łącznie było to 154 (143) liderów grup przestępczych, w tym 140 (129) liderów grup polskich oraz 12 (14) liderów grup międzynarodowych, 1 (0) lider grupy cudzoziemskiej oraz 1 (0) lider grupy rosyjskojęzycznej. Pod względem charakteru działalności grup przestępczych CBŚP ograniczyło aktywność 63 (65) liderów grup ekonomicznych, 33 (36) liderów grup narkotykowych, 33 (33) liderów grup kryminalnych oraz 25 (9) – multiprzestępczych.

W analogicznym okresie wzrosła także liczba liderów grup, którym Straż Graniczna ograniczyła działalność. W 2014 r. formacja ta ograniczyła działalność 180 (155) liderów grup przestępczych, w tym 98 (56) liderów grup polskich oraz 82 (99) liderów grup międzynarodowych.

W omawianym okresie ABW ograniczyła aktywność 95 (78) liderów grup przestępczych (wzrost o prawie 22% w porównaniu z rokiem poprzednim), w tym 57 (48) liderów grup polskich i 38 (30) liderów grup międzynarodowych.

Żandarmeria Wojskowa ograniczyła działalność 11 liderów grup przestępczych (nie uwzględniając podziału na narodowościowy charakter grupy).

Wykres 4.7 Liczba liderów zorganizowanych grup przestępczych, których działalność w istotny sposób ograniczyły CBŚP, SG i ABW[4.7] w roku 2014



Źródło: CBŚP, KG SG, ABW

Ograniczenie działalności członków zorganizowanych grup przestępczych

Liczba członków zorganizowanych grup przestępczych, którym CBŚP ograniczyło aktywność w 2014 r. w stosunku do roku poprzedniego, utrzymała się na podobnym poziomie i wyniosła – 1468 (1426), w tym 1361 (1310) członków grup polskich, 105 (116) członków grup międzynarodowych oraz 2 (0) członków grupy rosyjskojęzycznej. Nie odnotowano natomiast przypadków ograniczenia działalności członków grup cudzoziemskich (w 2013 r. ograniczono działalność 2 członków tego rodzaju grup). Pod względem charakteru działalności grup przestępczych CBŚP ograniczyło aktywność 680 (702) członków grup ekonomicznych, 280 (363) członków grup narkotykowych, 356 (271) członków grup kryminalnych oraz 152 (90) – multiprzestepczych.

Straż Graniczna w analogicznym okresie w istotny sposób ograniczyła aktywność 737 (611) członków zorganizowanych grup przestępczych (wzrost o 20,6% w porównaniu z rokiem poprzednim), z tego 403 (299) członków grup polskich i 334 (312) grup międzynarodowych.

ABW ograniczyła działalność 456 (515) członków zorganizowanych grup przestępczych (spadek o 11,5% w porównani z rokiem poprzednim), w tym 151 (151) członków grup polskich oraz 305 (364) członków grup międzynarodowych.

Natomiast ŻW ograniczyła aktywność 185 członków zorganizowanych grup przestępczych, nie uwzględniając podziału na narodowościowy charakter grupy.

[4.7] Brak danych ŻW.

Rozbite i zdestabilizowane zorganizowane grupy przestępcze

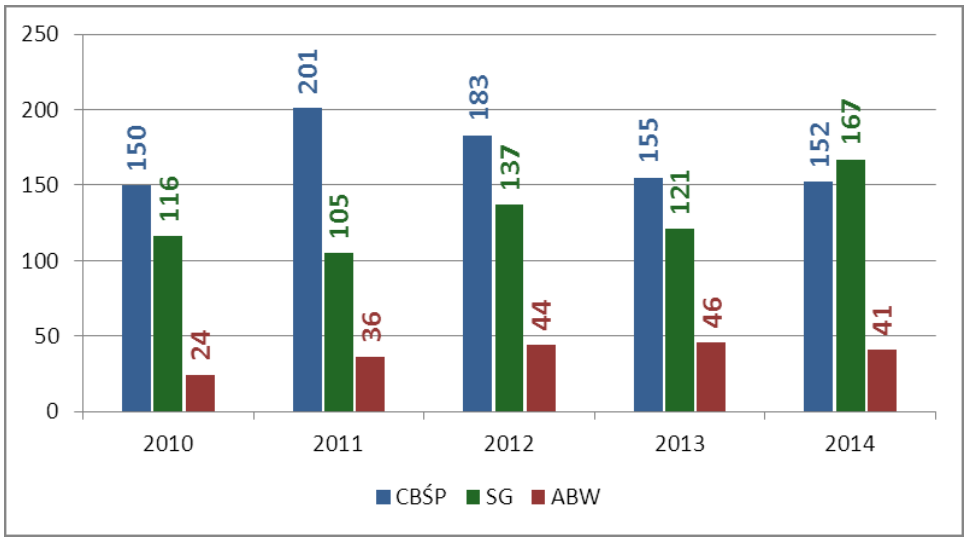
Liczba zorganizowanych grup przestępczych, które CBŚP rozbiło lub zdestabilizowało ,utrzymała się na podobnym poziomie jak w ubiegłym roku i w 2014 r. wyniosła 152 (155) grupy, w tym 142 (139) grupy polskie oraz 10 (16) międzynarodowych. Nie odnotowano przypadków rozbicia grup cudzoziemskich lub rosyjskojęzycznych.

W przypadku liczby rozbitych lub zdestabilizowanych przez Straż Graniczną grup przestępczych zauważalny jest wzrost ze 121 w 2013 r. do 167 w 2014 r., tj o 38%. SG rozbiła lub zdestabilizowała 76 (53) grup polskich i 91 (68) międzynarodowych.

W przypadku rozbitych lub zdestabilizowanych przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego grup przestępczych można zauważyć stały wzrost ich liczby od 2010 r. (24 grupy) do 2013 (46 grup). W 2014 r. ABW rozbiła lub zdestabilizowała 41 zorganizowanych grup przestępczych, w tym 17 (21) grup polskich oraz 24 (25) międzynarodowych.

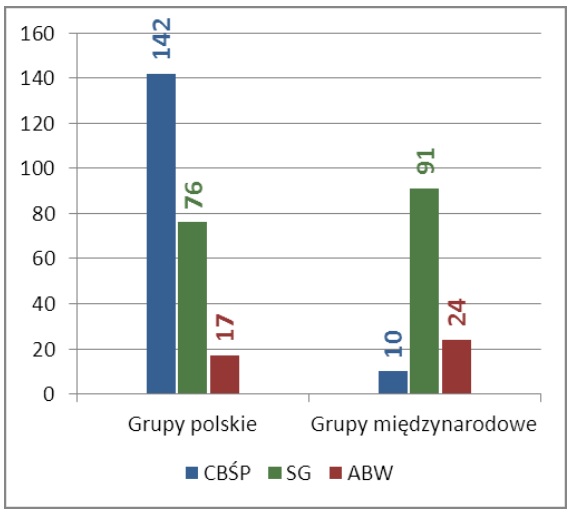
ŻW w omawianym okresie zdestabilizowała lub ograniczyła działalność 10 zorganizowanych grup przestępczych bez uwzględniania podziału na charakter grupy.

Wykres 4.8 Liczba rozbitych lub zdestabilizowanych przez CBŚP, SG i ABW[4.8] zorganizowanych grup przestępczych w latach 2010–2014



Źródło: CBŚP, KG SG

Wykres 4.9 Liczba zorganizowanych grup przestępczych rozbitych lub zdestabilizowanych przez CBŚP, SG i ABW[4.8] w roku 2014 z podziałem na grupy polskie i międzynarodowe



Źródło: CBŚP, SG, ABW

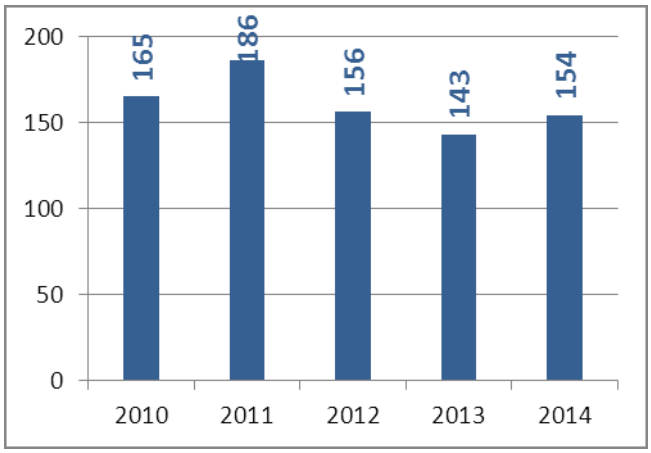
[4.8] Brak danych ŻW.

Wyniki postępowań przygotowawczych prowadzonych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej

W 2014 r. CBŚP wszczęło 1366 (1218) postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej, tj. o 12,2% więcej niż w roku poprzednim, a zakończyła 903 (948). W opisywanym okresie sprawozdawczym łączna liczba osób zatrzymanych utrzymała się na podobnym poziomie, jak w 2013 r. i wyniosła 3763 (3949) osób. O 7,7% spadła natomiast liczba podejrzanych, którym postawiono zarzuty udziału i popełnienia różnego rodzaju przestępstw związanych z działalnością rozpoznanych grup przestępczych – z 5404 w 2013 r. do 4988 w 2014 r., w tym zarzuty przedstawiono 95 (167) cudzoziemcom, co stanowi spadek o 43,1% w porównaniu z rokiem poprzednim. Łącznie wymienionym podejrzanym przedstawiono 15 834 (17 411) zarzuty.

W wyniku działań CBŚP w 2014 roku przedstawiono podejrzanym 160 (145) zarzutów o czyny z art. 258 § 3 k.k. (kierowanie grupą lub związkiem mającym na celu popełnianie przestępstw) 154 (143) osobom. Artykuł ten zastosowano w stosunku do 140 (129) liderów grup polskich, 12 (14) liderów międzynarodowych grup przestępczych, 1 (0) lidera grupy cudzoziemskiej oraz 1 (0) lidera grupy rosyjskojęzycznej.

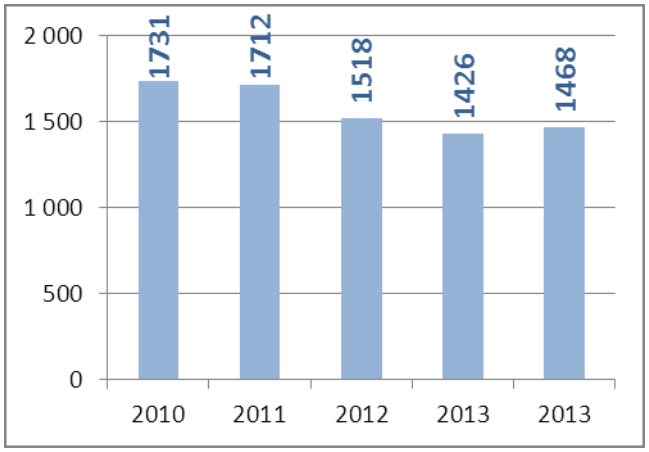
Wykres 4.10 Liczba liderów zorganizowanych grup przestępczych, którym przedstawiono zarzuty z art. 258 § 3 k.k. (kierowanie grupą lub związkiem mającym na celu popełnienie przestępstw) w sprawach prowadzonych przez CBŚP w latach 2010–2014



Źródło: CBŚP

Z kolei z art. 258 § 1 i 2 k.k. (udział w zorganizowanej grupie przestępczej) 1468 (1426) osobom przedstawiono 1494 (1458) zarzuty. Artykuł ten zastosowano do 1361 (1310) członków grup polskich, 105 (116) członków grup międzynarodowych i 2 (0) członków grup cudzoziemskich.

Wykres 4.11 Liczba członków zorganizowanych grup przestępczych, którym przedstawiono zarzuty z art. 258 § 1 i 2 k.k. (udział w zorganizowanej grupie przestępczej) w sprawach prowadzonych przez CBŚP w latach 2010–2014



Źródło: CBŚP

W 2014 r. Straż Graniczna w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej zatrzymała 150 (123) osób (wzrost o prawie 22% w porównaniu z rokiem poprzednim), w tym 23 (19) cudzoziemców. Funkcjonariusze SG wszczęli 28 (41) dochodzeń i śledztw wobec 188 (216) podejrzanych, w tym 18 (25) cudzoziemców. Zakończono 42 (40) dochodzenia i śledztwa, w tym skierowaniem 31 (29) wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia.

W omawianym okresie na podobnym poziomie jak w 2013 r. kształtowała się liczba postępowań przygotowawczych wszczętych przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego i wyniosła 74 (76) postępowania z art. 258 k.k. Wspomniana formacja przedstawiła zarzuty z art. 258 k.k. łącznie 195 (212) osobom, w tym 185 obywatelom polskim i 10 cudzoziemcom. Zarzuty z art. 258 § 3 k.k. (kierowanie zorganizowaną grupą przestępczą) ABW przedstawiła 11 (10) osobom, natomiast z art. 258 § 1 k.k. (udział w zorganizowanej grupie przestępczej) – 181 (202) osobom. Trzem osobom postawiono zarzuty z 258 § 1 i 3 k.k. ABW w 2014 r. zatrzymała 143 (128) osoby w zw. z art. 258 k.k.

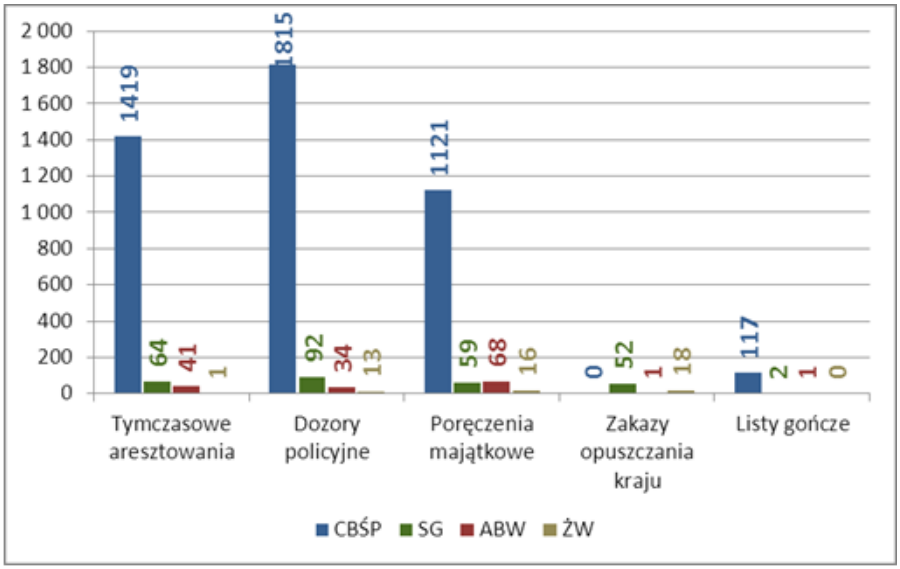
W 2014 r. Żandarmeria Wojskowa prowadziła 10 (11) śledztw, w tym wszczęła 2 (4) śledztwa w stosunku do 2 (4) grup przestępczych. Znacząco spadła natomiast liczba przestępstw dot. przestępczości zorganizowanej stwierdzonych w 2014 r. przez ŻW i wyniosła 55 (256), co stanowi spadek o 78,5% w porównaniu z 2013 r. Ponadto w 2014 r. ŻW zakończyła 6 (4) śledztw, w których ustalono 23 (19) osoby działające w zorganizowanych grupach przestępczych.

Środki zapobiegawcze i listy gończe

W 2014 r. w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚP, SG, ABW oraz ŻW zastosowano:

- 1525 (1533) tymczasowe aresztowania (CBŚP – 1419, SG – 64, ABW – 41, ŻW – 1);
- 1954 (2071) dozory policyjne (CBŚP – 1815, SG – 92, ABW – 34, ŻW – 13);
- 1264 (1382) poręczenia majątkowe (CBŚP – 1121, SG – 59, ABW – 68, ŻW – 16);
- 71 (54) zakazów opuszczania kraju (SG – 52, ABW – 1, ŻW – 18);
- 120 (135) listów gończych (CBŚP – 117, SG – 2, ABW – 1).

Wykres 4.12 Liczba środków zapobiegawczych i listów gończych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚP, SG, ABW i ŻW w 2014 roku



Źródło: CBŚP, KG SG, ABW, ŻW

Służba Więzienna

Według danych Służby Więziennej na 31 grudnia 2014 r. wykonywano 755 orzeczeń za przestępstwa z art. 258 k.k., z czego 386 prawomocnych, 19 nieprawomocnych i 350 tymczasowych aresztowań.

Prognozy w zakresie zagrożenia przestępczością zorganizowaną

- Należy spodziewać się dalszego wzrostu różnorodności metod działania zorganizowanych grup przestępczych.

- Nadal dominować będą niewielkie zorganizowane grupy przestępcze, współdziałające ze sobą jedynie w poszczególnych obszarach przestępczej działalności, co w konsekwencji może wiązać się z dalszym wzrostem liczby zorganizowanych grup pozostających w zainteresowaniu organów ścigania.

- Najprawdopodobniej dominującymi sferami działalności zorganizowanych grup przestępczych nadal pozostaną obszary ekonomiczny i narkotykowy.

- Należy liczyć się z rosnącą liczbą grup łączących różne obszary przestępczości (grupy multiprzestępcze) oraz działających transgranicznie.

- Należy spodziewać się dalszego wzrostu liczby przestępstw z wykorzystaniem nowych technologii informatycznych popełnianych przez zorganizowane grupy przestępcze (szczególnie w przypadku przestępstw bankowych).

- Część zorganizowanych grup przestępczych nadal wykorzystywać będzie legalnie działające firmy w celu prania pieniędzy, maskowania przestępczego procederu, jak również realizowania na ich rzecz innych usług.

- W obszarze przestępczości kryminalnej należy spodziewać się dalszego wzrostu:
    - działalności grup przestępczych wywodzących się z środowisk pseudokibiców;
    - zagrożenia zorganizowaną przestępczością rozbójniczą;
    - przemytu i nielegalnego obrotu bronią palną (zwłaszcza z Czech i Słowacji);
    - przestępczości dot. fałszowania pieniędzy;
    - zainteresowania grup przestępczych (również międzynarodowych) czerpaniem korzyści z organizowania procederu nielegalnej migracji.

- W obszarze przestępczości narkotykowej należy spodziewać się dalszego wzrostu:
    - podaży i popytu na nowe substancje psychoaktywne, tzw. środki zastępcze, najczęściej importowane z Azji;
    - aktywności polskich grup przestępczych w zakresie przemytu marihuany i haszyszu z regionu Morza Śródziemnego oraz Europy Zachodniej, w tym głownie z Belgii i Holandii;
    - liczby nielegalnych laboratoriów metaamfetaminy prowadzonych w większości z udziałem obywateli Bułgarii i Wietnamu;
    - ryzyka pojawienia się w Polsce z kierunku wschodniego niebezpiecznych substancji, np. fentanylu i desomorfiny;
    - pojawienia się nowych prekursorów i preprekursorów do produkcji narkotyków syntetycznych, które nie zostały dotychczas objęte kontrolą ustawową;
    - popytu na kokainę.

- W obszarze przestępczości ekonomicznej należy spodziewać się dalszego wzrostu:
    - przestępczości związanej z wyłudzeniami nienależnych zwrotów podatku VAT i unikaniem akcyzy w obszarach szczególnie narażonych na taką przestępczość, m.in. paliw ciekłych, wyrobów tytoniowych i spirytusowych oraz produktów branży elektronicznej;
    - przestępczości bankowej i ubezpieczeniowej;
    - zagrożenia nielegalną produkcją i przemytem papierosów oraz tytoniu, także z wykorzystaniem morskich szlaków z Bliskiego Wschodu oraz dróg tranzytowych ze Wschodniej i Południowo-Wschodniej Europy;

- zainteresowania grup przestępczych praniem pieniędzy, w tym z wykorzystaniem e-walut np. bitcoin.

- Ponadto w obszarze przestępczości ekonomicznej należy spodziewać się:
  - prób pozyskiwania do współpracy pracowników instytucji finansowych w celu wyłudzania produktów bankowych i zdobywania informacji objętych tajemnicą bankową dot. bogatych klientów;
  - utrzymującego się zainteresowania obrotem skażonym alkoholem etylowym;
  - dalszego ukrywania w państwach UE i tzw. *rajach podatkowych* składników majątkowych pochodzących z przestępstw;
  - dalszego wykorzystywania tzw. *wirtualnych biur* do działalności firm mających uczestniczyć w przestępczym procederze;
  - utrudnienia dokonywania zabezpieczeń majątkowych na mieniu pochodzącym z przestępstw w skutek nowelizacji prawa karnego przez dodanie konieczności wykazania dowodowo obawy usunięcia mienia;
  - możliwości modyfikacji mechanizmu tzw. *karuzeli podatkowej* przez zmiany rodzaju towaru będącego jej przedmiotem w sytuacji „uszczelnienia" danego obszaru (np. zamiast prętów stalowych rozpoczęcie przestępczego procederu w obrocie metalami nieżelaznymi).

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. z 2013 poz.1650 z późn. zm.): 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. z 2012 poz. 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. z 1997 nr 88 poz. 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.

W 2014 roku nastąpiły znaczące zmiany w obrazie migracji i przesunięcia akcentów w metodach jej zwalczania. Powyższy stan podyktowany jest następującymi czynnikami:

- kryzysem politycznym na Ukrainie, który przerodził się w konflikt militarny i skutkował tym, że Ukraina stała się głównym źródłem migracji obserwowanej w Polsce;

- wzrastającą aktywnością ekstremistycznych grup fundamentalistów islamskich w Europie. Tym samym monitoring tradycyjnej migracji uchodźczej i ekonomicznej z Azji i Afryki oraz przeciwdziałanie jej nabrały większego znaczenia w świetle bezpieczeństwa powszechnego.

Nielegalna migracja stała się jednym ze znaczących źródeł dochodu zorganizowanych grup przestępczych, a uzyskiwane z niej środki służą do prowadzenia przestępczej działalności w innych obszarach (np. przestępczość narkotykowa). Organizują one transport na wszystkich etapach podróży, tymczasowe schronienie w państwach tranzytowych, a także niejednokrotnie podrobione lub przerobione dokumenty. 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.

W 2014 roku stałe zagrożenie utrzymywało się na lądowych odcinkach granicy zewnętrznej UE, w tym szczególnie na granicy z Ukrainą. Obywatele Ukrainy składali głównie wnioski o ochronę. Czynili tak zarówno na przejściach granicznych, jak też na terytorium kraju (osoby przebywające w Polsce legalnie w ramach pobytu długo- i krótkoterminowego). Ci drudzy motywowani byli głównie obawą przed powrotem na Ukrainę w związku z panującą tam sytuacją kryzysową. Znaczna ich część legitymowała się wizami wydanymi w Konsulacie RP w Charkowie. Wśród przyjeżdżających w celu złożenia wniosku odnotowano mieszkańców regionu donieckiego i charkowskiego oraz innych terenów objętych niestabilną sytuacją. Część wnioskujących chciała się ustrzec przed powołaniem do wojska i skierowaniem do działań w ramach ATO (tzw. operacji antyterrorystycznej prowadzonej przez siły ukraińskie).

W 2014 roku nastąpił wielokrotny wzrost liczby wniosków o nadanie statusu uchodźcy ze strony obywateli Ukrainy, którzy tym samym stali się drugą pod względem liczebności grupą poszukujących ochrony po obywatelach Rosji.

Wśród starających się o status uchodźcy wyodrębniono 6 głównych profili:

- profil Majdanu/polityczny (około 14% wszystkich aplikujących): to osoby, które deklarowały udział w protestach w Kijowie lub w protestach regionalnych;
- profil „przyklejony" i ekonomiczny (13%): to osoby należące jednocześnie do jednej z pozostałych wymienionych grup, które w celu złożenia wniosku przyjechały z Ukrainy, a powoływały się na ekonomiczne lub osobiste powody opuszczenia kraju, oraz takie, które posiadają krewnych w Polsce, bądź wskazywały na polskie pochodzenie. W tym przypadku nie występowało zaangażowanie w żaden rodzaj działalności społeczno-politycznej na Ukrainie;
- profil krymski (12%): to osoby deklarujące narodowość ukraińską lub tatarską. Jako przyczynę podawały fakt odmowy przyjęcia obywatelstwa rosyjskiego;
- profil osób obawiających się powołania do wojska (10%): to mężczyźni w wieku od 20 do 45 lat chcący uniknąć powołania do armii, z czego część już otrzymała wezwania do komisji poborowych. Część wnioskodawców przebywała przed złożeniem wniosku na terytorium Polski, ale chciała uniknąć wygaśnięcia zezwoleń pobytowych i powrotu, a w konsekwencji poboru do armii;
- profil wschodniej Ukrainy (8%): grupa osób, pochodząca głównie z obwodu donieckiego, powołująca się na niebezpieczną sytuację w regionie ich zamieszkania;
- profil obawiających się prześladowania ze względu na narodowość lub religię (8%): grupa, z której badani powoływali się na prześladowania w miejscu zamieszkania ze względu na narodowość (inną niż rosyjska) lub wyznanie (inne niż prawosławie) - były to osoby pochodzące przede wszystkim z Krymu oraz ze wschodnich obwodów Ukrainy.

Pozostała część aplikujących (około 35%) jako powód wnioskowania o nadanie statusu uchodźcy podawała brak pomocy finansowej ze strony władz ukraińskich, brak możliwości prowadzenia działalności gospodarczej, ucieczkę ze względu na problemy o charakterze kryminalnym, problemy osobiste lub rodzinne oraz ogólny brak perspektyw.

Część wnioskujących o status może pochodzić spośród osób, które zalegalizowały pobyt w ramach abolicji w 2012 roku i w ubiegłym roku kończył im się okres ważności zezwoleń pobytowych. Wskazać należy, że obywatele Ukrainy byli najliczniejszą grupą cudzoziemców, którzy otrzymali wówczas pozytywne decyzje.

W 2014 roku utrzymywała się stała liczba nielegalnych migrantów będących obywatelami Syrii i bezpaństwowców deklarujących obywatelstwo syryjskie. Mimo stabilnego poziomu omawiane ryzyko wymaga podkreślenia z uwagi na wysokie statystyki w skali europejskiej oraz brak perspektyw na ustabilizowanie sytuacji wewnątrzpolitycznej w Syrii.

Głównym powodem migracji obywateli Syrii jest trwająca w tym kraju od 2011 roku wojna domowa. Czynnik ten zyskał na znaczeniu po ogłoszeniu w 2014 roku Państwa Islamskiego na terytorium Syrii i Iraku oraz ofensywie ich sił, skutkujących masowymi mordami na ludności cywilnej i wojskowych.

Szczególną rolę w kształtowaniu się nielegalnej migracji tranzytowej obywateli Syrii przez Polskę ma polityka azylowa Niemiec. Kraj ten planuje przyjąć dodatkowo 10 000 uchodźców z Syrii. W tym kontekście należy podkreślić, że strona niemiecka w ubiegłym roku rozpoczęła wewnętrzną relokację uchodźców z Syrii, umieszczając ich w mieszkaniach socjalnych, m.in. w graniczącym z Polską powiecie Görlitz (ok. 250 uchodźców). Jednocześnie warto zaznaczyć, że liczba przyjętych w Polsce wniosków o status uchodźcy stanowiła niewielki ułamek liczby obywateli Syrii składających analogiczne wnioski w Niemczech.

Główny szlak migracyjny obywateli Syrii prowadzi z państw Europy południowej przez Austrię i/lub Czechy/Słowację do Niemiec i dalej do państw skandynawskich. Niemcy są zarówno państwem docelowym, jak i tranzytowym dla nielegalnych migrantów. Można przypuszczać, że w związku z prowadzeniem intensywnych działań na ww. szlaku aktywizował się kanał przerzutowy prowadzący przez Polskę. Nie bez znaczenia jest także rozwój grup przestępczych czerpiących zyski z nielegalnej migracji.

W 2014 roku odnotowano znaczny wzrost presji migracyjnej obywateli Wietnamu. Największą grupę stanowili zatrzymani na terytorium kraju oraz na odcinku granicy z Litwą. Należy jednak wyraźnie stwierdzić, że ci pierwsi w większości także wjeżdżali nielegalnie przez litewski odcinek granicy.

Przypadki usiłowania przekroczenia granicy polsko-niemieckiej wskazywały na tranzytowy charakter migracji powyższej grupy narodowościowej. W pojedynczych przypadkach ujawniono grupy, które przekroczyły granicę państwa na odcinku z Ukrainą i Białorusią.

Większość z zatrzymanych obywateli Wietnamu twierdziła, że pochodzi z prowincji Nghe An. Z ich zeznań wynikało również, że zazwyczaj przebywali oni przez jakiś czas w Moskwie, jednak czynniki ekonomiczne, tj. niepewność zatrudnienia i niewielkie zarobki, wahające się między 200 a 600 dolarów amerykańskich w zależności od miesiąca, skłoniły ich do dalszej migracji. Ponadto polityka migracyjna Rosji, widoczna w działaniach ukierunkowanych na obywateli Wietnamu poprzez tzw. rajdy, w czasie których ujawniane były nielegalne fabryki produkujące głównie odzież, nie sprzyjała pozostawaniu na terytorium Rosji.

W 2014 roku obserwowano używanie fałszywych dokumentów, głównie wiz wyłudzonych w konsulatach RP, jako metody wjazdu do Polski. Najliczniejszą grupę sprawców stanowili obywatele Ukrainy. Posługiwali się oni głównie wyłudzonymi/sfałszowanymi wizami oraz w mniejszym stopniu stemplami kontroli granicznej. Do popularności tej metody przyczyniał się koszt wizy nieporównywalnie niższy od ceny sfałszowanego dokumentu podróży. Najwięcej ujawnień nastąpiło na odcinkach granicy z Ukrainą, Niemcami, Czechami i podczas kontroli wewnątrz terytorium kraju. Najczęściej używanym fałszywym dokumentem były wizy (przede wszystkim polskie) oraz odciski stempli kontroli granicznej (gdzie przeważały polskie i słowackie). Warto odnotować powtarzające się ujawnienia fałszerstw tzw. dokumentów towarzyszących, które pozwalały wyłudzić wizę (głównie zaproszenia).

W 2014 roku odnotowano ponadto wzrost liczby ujawnień wyłudzonych wiz. Z wyjątkiem pojedynczych przypadków wiz wystawionych przez konsulaty innych państw (Czechy, Niemcy, Estonia, Grecja, Litwa, Holandia i Słowenia) prawie zawsze przedmiotem wyłudzenia była wiza polska. Najwięcej sprawców wymienionego wykroczenia było obywatelami Ukrainy, poza nimi popełniali je przede wszystkim obywatele Białorusi, Rosji, Mołdawii i Gruzji. Zakwestionowane wizy wydane zostały głównie w Lwowie, Winnicy oraz Łucku. Mniej więcej połowę sprawców zatrzymano na odcinkach granicy wewnętrznej UE/Schengen (z Niemcami, Czechami i Słowacją). Niezmiennie niska była natomiast liczba wyłudzeń wiz ujawnionych podczas wyjazdu cudzoziemców do kraju pochodzenia na granicy zewnętrznej.

Najczęstszym sposobem wyłudzenia było uzyskiwanie wizy w celu prowadzenia działalności gospodarczej i w celu wykonywania pracy przez cudzoziemca na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy (odpowiednio 39% i 42% wszystkich wyłudzonych wiz).

Wizy uzyskiwane były na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi, sfałszowanego lub uzyskanego drogą legalną, lecz bez woli realizowania deklarowanego celu przyjazdu, a także na podstawie podrobionego zaproszenia do współpracy handlowej. Z ustaleń wynika, że na terenie Polski funkcjonuje tzw. rynek dokumentów uzupełniających (zezwolenia na pracę, zaproszenia, dokumenty potwierdzające rezerwację hotelową, bilety powrotne, konferencje, usługi zdrowotne). Znane są przykłady rejestrowania podmiotów gospodarczych (także na podstawie fałszywych dokumentów) tylko w celu wystawienia odpowiedniej ilości zaproszeń. Podobnie jak w latach poprzednich, rzeczywisty cel uzyskania wizy był odmienny od deklarowanego i sprowadzał się do wielokrotnego przekraczania granicy w celach zarobkowych lub migracji. W tej drugiej kategorii osoby aplikujące o wizy polskie z założenia chciały udać się do pracy do innych państw Unii Europejskiej. Analiza ujawnień wyłudzonych wiz pokrywa się z sezonowością wyjazdów cudzoziemców do pracy – w pierwszej fali na wiosnę (rozpoczęcie prac budowlanych, początek pracy w sektorze handlu i usług), oraz w drugiej wraz z rozpoczęciem prac sezonowych na jesieni (zbiory, przetwórstwo rolne, prace remontowo-wykończeniowe). Nie odnotowano wzrostu liczby ujawnień sfałszowanych lub cudzych dokumentów podróży lub pobytowych wystawianych przez państwa strefy Schengen. Zagrożenie to należy jednak uznać za istotne ze względu na powiązanie z poważną przestępczością kryminalną i niezbędnym zaangażowaniem zorganizowanych grup przestępczych.

Do innych zagrożeń związanych z obszarem nielegalnej migracji zaliczyć należy:

- wykorzystywanie połączeń lotniczych z państw trzecich do obszaru Schengen;
- przerzut migrantów w zamkniętych przestrzeniach ładunkowych pojazdów;
- uzyskiwanie prawa pobytu za pomocą fikcyjnych małżeństw i pozorów podejmowania nauki na uczelniach/w szkołach specjalistycznych;
- próby uzyskania dokumentów pobytowych w Polsce na podstawie nieprawdziwych informacji dotyczących pobytu w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej (głównie obywatele państw azjatyckich);
- handel własnymi dowodami tożsamości dokonywany przez obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej.

Za zjawiska, którym należy przeciwdziałać w przyszłości, uznano:

- nielegalną migracja cudzoziemców pochodzących z krajów tzw. wysokiego ryzyka;
- nielegalną migrację realizowaną tzw. kanałem nadbałtyckim;
- nadużywanie procedur administracyjnych związanych z udzieleniem zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony przy legalizacji pobytu na terytorium Polski,
- przenikanie na obszar UE/Schengen elementów ekstremistycznych w związku z migracją uchodźczą i ekonomiczną.

Skala i dynamika zjawiska

Nielegalne przekroczenia granicy

W roku 2014 zatrzymano łącznie 4911 osób, w tym 4344 obywateli państw trzecich[5.1] (co oznacza wzrost o 23% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy zatrzymano 3536 obywateli państw trzecich), którzy wbrew przepisom przekroczyli granicę państwową lub usiłowali ją przekroczyć.

Na kierunku do RP ujęto 3300 obywateli państw trzecich (o 43% więcej niż w roku poprzednim, kiedy zatrzymano ich 2314).

Na granicy zewnętrznej w związku z dokonaniem lub usiłowaniem przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom zatrzymano ogółem 2124 osób (o 14% więcej niż w roku 2013: 1858). Z kolei w odniesieniu do granicy wewnętrznej zatrzymano ogółem 2787 osób (o 44% więcej niż w roku 2013: 1937). Największy wzrost liczby zatrzymań w porównaniu z rokiem poprzednim zanotowano na morskim odcinku granicy - połączenia zewnętrzne (149%) i odcinku granicy z Czechami (108%). Największy i zarazem jedyny spadek liczby zatrzymań w porównaniu z rokiem poprzednim zanotowano na odcinku granicy z Białorusią (24%).

Na kierunku z RP ujęto 1044 (o 17% mniej niż w 2013 roku: 1222) obywateli państw trzecich.

Najwięcej osób zatrzymano na odcinkach granicy z Niemcami – 34,8% (w roku 2013: 36,4%), Ukrainą – 23,3% (w 2013: 25,2%), Czechami – 11,7% (w 2013: 7,3%).

W 2014 roku największa liczba osób zatrzymanych na granicy państwowej RP pochodziła z Ukrainy: 2454 osoby (w roku 2013 było ich 1444). Liczna była również grupa obywateli Rosji – 466 osoby (w 2013: 944). Ponadto znaczące były grupy obywateli Białorusi – 234 (271)[5.2], Wietnamu – 210 (67) oraz Gruzji – 168 (186).

Najpowszechniejszą odnotowaną metodą przekraczania granicy państwowej wbrew przepisom (zarówno na kierunku „do" jak i „z" RP) wśród obywateli państw trzecich była opcja „bez dokumentów": 1526 (31% ogółu przypadków). Drugą najpowszechniejszą metodą działania była opcja „sfałszowany dokument" (ujawniono 1523 przypadki, co stanowi 31% ogółu przypadków), w tym w 626 przypadkach na podstawie wyłudzonego dokumentu.

Fałszowanie dokumentów

W 2014 roku wszczęto 1753 dochodzeń, śledztw oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k. o fałszerstwo dokumentu lub używanie takiego dokumentu, co oznacza wzrost o 17% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to odnotowano 1499 wszczęć.

Wymienione dochodzenia, śledztwa oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k. wszczęto wobec 1063 podejrzanych (o 4% więcej niż w roku 2013: 1025), w tym wobec 957 cudzoziemców (931).

Zakończone zostały 1762 postępowania (o 11% więcej niż w roku 2013: 1589), w tym m.in. skierowaniem 894 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia (o 7% mniej niż w roku 2013: 958).

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).

Spośród 14 202 obywateli państw trzecich zatrzymanych za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom, nielegalny pobyt i nielegalną pracę oraz przemyt dokumentu (o 21% więcej niż w roku 2013: 11 709) u 1870 wykryto fałszywe dokumenty, w tym cudze oryginalne oraz wyłudzone (o 5% więcej niż w roku 2013: 1773).

Ujawniono:

- 1441 fałszywych wiz (w roku 2013: 1351),
- 261 fałszywych stempli (216),

[5.1] Obywatel państwa trzeciego oznacza każdą osobę, która nie jest obywatelem UE, w tym bezpaństwowców.
[5.2] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

- 64 fałszywe paszporty (111),
- 48 fałszywych dowodów osobistych (50),
- 43 fałszywe dokumenty pobytowe (42),
- 12 innych fałszywych dokumentów (3),
- 1 kartę małego ruchu granicznego (0).

Spośród ujawnionych sfałszowanych dokumentów 1420 uznano za wyłudzone (o 7% więcej niż w roku 2013: 1328), w tym: 1414 wiz, 2 dokumenty pobytowe, 1 paszport oraz 3 inne.

Odmowy prawa wjazdu

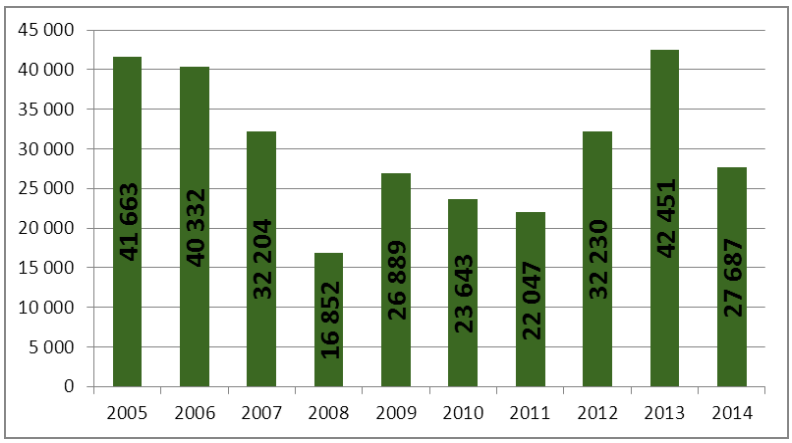
Jedną z form przeciwdziałania wjazdom na terytorium Polski osób niepożądanych jest wydawana przez funkcjonariuszy Straży Granicznej decyzja o odmowie prawa wjazdu do RP.

W analizowanym okresie nie zezwolono na wjazd do Polski 27 687 cudzoziemcom (o 35% mniej, niż w roku 2013: 42 451 decyzji). W 2014 roku 58% cudzoziemców zawrócono z powodu nieposiadania ważnej wizy lub dokumentu pobytowego, 22% cudzoziemców nie posiadało odpowiedniej dokumentacji uzasadniającej cel i warunki pobytu.

Największą liczbę odmów wjazdu do RP wydano na granicy z Ukrainą – 13 186 (w roku 2013: 13 822), co stanowi 47,6% wszystkich odmów wjazdu.

Największą liczbę odmów wjazdu do RP wydano wobec obywateli Ukrainy – 13 147 (w roku 2013: 13 652), Rosji – 5133 (15 999), Białorusi – 3588 (3287) i Gruzji – 3583 (7253).

Wykres 5.1.1 Liczba odmów wjazdu wydanych przez Straż Graniczną cudzoziemcom w latach 2005–2014



Źródło: KG SG

Tabela 5.1.1 Odmowy wjazdu wydane cudzoziemcom na terytorium RP w latach 2009–2014

Na granicy	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Zmiana 2013/2014
z Rosją	1286	931	976	1500	1469	1334	▼9,2%
z Białorusią	12 211	10 371	9 392	14 845	26 483	12 523	▼52,7%
z Ukrainą	12 735	11 581	10 723	14 910	13 822	13 186	▼4,6%
morskiej	44	48	89	74	21	25	▲19%
na lotniskach	613	590	867	880	656	619	▼5,6%
Razem na granicy zewnętrznej UE	**26 889**	**23 643**	**22 047**	**32 209** (+21 cudzoziemców zatrzymanych na granicy wewn. UE, na której czasowo przywrócono kontrolę w zw. z organizacją Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012)	**42 451** (+63 cudzoziemców zatrzymanych na granicy wewn. UE, na której czasowo przywrócono kontrolę w zw. z organizacją sesji Konferencji Stron Ramowej Konwencji ONZ w spr. zmian klimatu wraz z sesją Konferencji Stron służącej jako spotkanie Stron Protokołu z Kioto oraz sesji organów pomocniczych – Konferencji COP 19)	**27 687**	**▼34,9%**

Źródło: KG SG

Kontrola legalności pobytu

W 2014 roku przeprowadzono 1521 kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej oraz powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi i ujawniono 1804 cudzoziemców.

Na terytorium kraju, w związku z nielegalnym wykonywaniem pracy, zatrzymano 1245 cudzoziemców, w tym najczęściej występowali obywatele: Ukrainy - 571 (w 2013 r. - 378, w 2012 r. - 329), Bułgarii - 339 (w 2013 r. - 131, w 2012 r. - 47), Rumunii - 172 (w 2013 r. - 39, w 2012 r. - 2), Wietnamu - 28 (29, 20), Maroka - 27 (2, 1), Chin - 25 (10, 12) i Armenii - 18 (18, 5). Zatrzymania najczęściej miały miejsce w województwach: mazowieckim – 231, lubelskim – 165, małopolskim – 125, dolnośląskim – 104.

Większość ujawnionych przypadków dotyczyła wykonywania pracy:

- bez wymaganego zezwolenia;
- bez umowy o pracę;
- na innych warunkach niż określone w zezwoleniu.

W roku 2014 przeprowadzono 4665 kontroli legalności pobytu cudzoziemców (w roku 2013: 3867). Straż Graniczna w związku ze stwierdzeniem nielegalnego pobytu zatrzymała 9117 obywateli państw trzecich (o 19% więcej niż w roku 2013: 7664). Zatrzymania miały miejsce: wewnątrz kraju, w tym przy odcinkach granicy wewnętrznej — 2884 cudzoziemców (2549), podczas próby wyjazdu z RP przez odcinki granicy zewnętrznej, głównie do kraju pochodzenia – tzw. powrotowcy – 6233 (5115); w tym: 4275 (3143) na granicy z Ukrainą, 1114 (1085) na granicy z Białorusią, 560 (561) w przejściach lotniczych, 277 (325) na granicy z Rosją i 7 (1) na przejściu morskim.

Readmisje

W 2014 roku z Polski w ramach readmisji, Dublin II[5.3] i Dublin III[5.4] oraz innych umów i porozumień do innych krajów przekazano 7668 cudzoziemców. Największą liczbę cudzoziemców stanowi obywatele: Ukrainy (5190), Rosji (1285), Białorusi (345), Wietnamu (236) i Gruzji (168).

W 2014 roku wszczęto 1045 dochodzeń, śledztw oraz przeprowadzono czynności w trybie art. 308 k.p.k. w związku z przekraczaniem granicy państwowej wbrew przepisom, wobec 1269 podejrzanych, w tym 1169 cudzoziemców. Zakończonych zostało 1023 dochodzenia, śledztwa oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k., w tym m.in. skierowaniem 820 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia.

W 2014 roku wszczęto 992 dochodzenia, śledztwa 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 1168 podejrzanych, w tym 1116 cudzoziemców. Zakończonych zostało 977 postępowań przygotowawczych, w tym m.in. skierowaniem 794 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia.

[5.3] 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 przez 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.

[5.4] DUBLIN III - Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z 26 czerwca 2013 roku w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. L. 180/31 z 29.6.2013). Rozporządzenie nakłada na państwo członkowskie, które wystąpiło z wnioskiem o przejęcie wnioskodawcy, obowiązek powiadomienia go o decyzji o przekazaniu go do odpowiedzialnego państwa członkowskiego (przejęcie lub wtórne przejęcie). Decyzja musi zawierać informację na temat dostępnych środków zaskarżenia. Ponadto państwa członkowskie są zobowiązane przekazać wraz z decyzją informacje na temat osób lub podmiotów, które mogą udzielić wnioskodawcy pomocy prawnej, chyba że informacje te zostały przekazane wcześniej. Ponadto państwa członkowskie muszą zapewnić dostęp do pomocy prawnej i - w razie potrzeby - do pomocy językowej. Bezpłatna pomoc prawna, obejmująca co najmniej przygotowanie dokumentów wymaganych w ramach postępowania i zastępstwo prawne przed sądem, jest udzielana na wniosek, jeśli cudzoziemiec nie jest w stanie ponieść kosztów związanych z taką pomocą.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji

W 2014 roku Straż Graniczna kontynuowała działania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa granicy zewnętrznej UE/Schengen, przez realizację ustawowych zadań i uprawnień formacji, rozszerzonych od 1 maja 2014 roku o nowe zadanie dotyczące „zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji".

Nowa ustawa z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach (Dz.U. z 2013 poz. 1650 z późn. zm.) dokonuje wdrożenia postanowień 15 dyrektyw prawa unijnego, porządkując ponadto dotychczasowe procedury związane z wjazdem, wyjazdem i pobytem cudzoziemca na terytorium Polski. Reguluje kwestie związane m.in. z:

- przekraczaniem granicy przez cudzoziemców (w tym w ramach małego ruchu granicznego);
- wydawaniem, unieważnianiem i cofaniem wiz cudzoziemcom;
- wydawaniem zezwoleń na pobyt czasowy i stały oraz zezwoleń na pobyt rezydenta długoterminowego UE;
- dokumentami wydawanymi cudzoziemcom;
- prowadzeniem przez uprawnione organy kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- zobowiązywaniem cudzoziemców do powrotu (w tym udzielaniem ochrony przed wydaleniem);
- zatrzymywaniem cudzoziemców oraz funkcjonowaniem strzeżonych ośrodków.

Ponadto warto podkreślić, że wprowadziła ona również zmiany w ustawie z 12 października 1990 roku o Straży Granicznej (Dz.U. z 2013 poz. 1402 z późn.zm), gdzie w art. 1 ust. 1 określa się, że Straż Graniczna jest jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formacją przeznaczoną do ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji. Ponadto w ust. 2 tego artykułu określającego zadania SG, zostało dodane nowe zadanie dotyczące zapobiegania i przeciwdziałania 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;
- realizowanie, w zakresie swojej właściwości, zadań określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach;
- 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.

Ustawa wprowadziła także zmiany w zakresie właściwości organów prowadzących na ich podstawie postępowania administracyjne w sprawach cudzoziemców. W obszarze 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. Pozostała natomiast jednym z organów – obok SG, a także Szefa Urzędu do spraw Cudzoziemców, i wojewodów oraz Służby Celnej – uprawnionych do prowadzenia kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP. Zatrzymania cudzoziemca na podstawie przepisów ustawy mogą dokonać Straż Graniczna lub Policja, z tym że po zatrzymaniu cudzoziemca Policja zobowiązana jest do niezwłocznego przekazania go do dyspozycji właściwego organu Straży Granicznej, wraz z wnioskiem o wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu.

Współpraca SG ze Służbą Celną

W 2014 roku współdziałanie ze Służbą Celną polegało głównie na:

- podejmowaniu wspólnych działań zmierzających do zapewnienia sprawnego funkcjonowania przejść granicznych poprzez dostosowanie organizacji kontroli granicznej i odpraw celnych do ich infrastruktury;
- wprowadzaniu nowych technologii i rozwiązań sprzyjających usprawnieniu kontroli granicznej i celnej;
- podejmowaniu wspólnych interwencji u służb granicznych państw sąsiednich w celu zapewnienia płynności ruchu granicznego w przejściach granicznych;
- wzmożeniu współpracy przy ujawnianiu osób pochodzących z krajów „wysokiego ryzyka";
- organizowaniu wspólnych patroli;
- działaniach ukierunkowanych na zwalczanie korupcji;
- zapobieganiu wprowadzania na polski obszar celny towarów objętych zakazem;
- kontroli miejsc magazynowania, dystrybucji i obrotu nielegalnymi wyrobami akcyzowymi wewnątrz kraju;
- przeciwdziałaniu zagrożeniom związanym z terroryzmem;
- wzajemnym przekazywaniu informacji związanych z oceną funkcjonowania obu służb i danych statystycznych.

Ponadto przeprowadzone zostały łącznie 54 wspólne szkolenia.

Współpraca SG z Policją

W zakresie bezpośredniej ochrony granicy państwowej współpraca obejmowała działania prewencyjne polegające na wspólnym patrolowaniu dróg prowadzących do granicy państwa, a także 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.

Równocześnie realizowano wspólne patrole, których zadaniem było zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego na drogach dojazdowych do drogowych przejść granicznych w czasie odnotowywania kolejek pojazdów oczekujących na odprawy graniczne.

Ponadto, za element współpracy w ramach przeciwdziałania nielegalnej migracji należy uznać organizowanie i przeprowadzanie wspólnych działań polegających na przeszukiwaniu posesji, targowisk, dworców kolejowych i autobusowych, hoteli oraz kontroli pojazdów i osób wjeżdżających do Polski.

Współpraca SG z agencją Frontex

W 2014 roku Straż Graniczna wzięła udział w operacjach agencji Frontex: POSEIDON 2014 SBS; COORDINATION POINTS 2014; FOCAL POINTS 2014 (lądowa/lotnicza); FLEXIBLE OPERATIONAL ACTIVITY 2014; HERMES 2013 Extension; HERMES 2014; AENEAS 2013 Extension; AENEAS 2014; ćwiczenie REX 2014; TRITON 2014; ALEXIS II 2014.

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[5.5] i polegała na regularnym zamieszczaniu przez Straż Graniczną danych statystycznych i informacji analitycznych dotyczących nielegalnej migracji, a także innych rodzajów przestępczości transgranicznej. Ogółem w 2014 roku w sieci ICONet SG zamieściła 117 informacji.

W roku 2014 przedstawiciele Straży Granicznej uczestniczyli również w projektach szkoleniowych organizowanych przez agencję Frontex.

W 2014 roku Polska uczestniczyła w 8 wspólnych operacjach powrotowych koordynowanych przez agencję Frontex.

[5.5] 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.

W 2014 roku przedstawiciele Straży Granicznej uczestniczyli w pracach gremiów Unii Europejskiej związanych z EUROSUR[5.6]. Brali również udział w szkoleniach związanych z wdrażaniem i rozwojem ww. sieci. Ponadto przekazywano dzienne raporty dotyczące sytuacji na Ukrainie. Zawierały one dane nt. odcinka granicy z Ukrainą w zakresie ruchu granicznego, ujawnionego przemytu, cudzoziemców objętych wnioskiem o nadanie statusu uchodźcy i cudzoziemców, którym zezwolono na wjazd do Polski na podstawie art. 21a ustawy z 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach.

Współpraca SG z EUROPOLEM

Przedstawiciele SG prowadzą współpracę w obszarze wymiany informacji nt. osób i zorganizowanych grup przestępczych zaangażowanych w proceder nielegalnej migracji, handlu ludźmi, przemytu środków odurzających i substancji psychotropowych oraz towarów akcyzowych oraz fałszerstwa dokumentów. Dokonują sprawdzeń osób, pojazdów i dokumentów w krajowych bazach danych, jak również w tych administrowanych przez Europol.

Równocześnie Straż Graniczna zaangażowana jest w funkcjonowanie projektu EMPACT (the European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats) będącego platformą współpracy krajów Unii Europejskiej i krajów trzecich, w ramach której zainteresowane państwa realizują działania wynikające z przyjętych przez Radę Unii Europejskiej priorytetów zwalczania zorganizowanej i poważnej przestępczości.

Straż Graniczna uczestniczyła również w odbywającej się w 6 państwach wspólnej operacji pn. Common Action Day. Miała ona na celu rozbicie międzynarodowych zorganizowanych grup przestępczych organizujących nielegalną migrację osobom narodowości wietnamskiej do Polski i innych krajów Unii Europejskiej. W jej trakcie przeprowadzono łącznie 37 przeszukań, zatrzymano 26 osób podejrzewanych o organizowanie nielegalnej migracji oraz 15 nielegalnych migrantów, oczekujących na dalszy przerzut. Zabezpieczono również około 1750 krzaków konopi indyjskich o szacunkowej wartości 1,5 mln euro.

Współpraca SG z Międzynarodową Organizacją do spraw Migracji (IOM)

Straż Graniczna realizuje program dobrowolnych powrotów cudzoziemców z Polski realizowany przy współpracy z Międzynarodową Organizacją do spraw Migracji (IOM). W roku 2014 otrzymano wnioski dotyczące możliwości współfinansowania wyjazdu cudzoziemców obejmujące łącznie 738 osób. Ostatecznie Straż Graniczna wyraziła zgodę na współfinansowanie powrotu 590 cudzoziemców. Wobec 158 osób nie wyrażono takiej zgody.

Samodzielne wykonywanie decyzji powrotowej

Straż Graniczna umożliwia wykonywanie (samodzielnie bez konwoju) przez cudzoziemca decyzji powrotowej – wydanej przez właściwy organ państwa - drogą lądową przez inne kraje członkowskie Unii Europejskiej bez konieczności uzyskania wiz na taki przejazd. W roku 2014 formacja otrzymała 420 wniosków o udzielenie zgody na tranzyt cudzoziemca drogą lądową, które objęły łącznie 456 cudzoziemców. Wzrost liczby wniosków w roku 2014 w stosunku do roku poprzedniego wyniósł 269%, natomiast do roku 2012 wyniósł aż 377%. Powyższy stan rzeczy wynika z częstszego niż dotychczas wykorzystania powyższego mechanizmu przez stronę niemiecką (wzrost liczby wniosków o 683% w porównaniu z rokiem 2013). Z kolei liczba wniosków wystosowanych przez Czechy wzrosła o 42% w stosunku do ubiegłego roku. Największą liczbę cudzoziemców, wobec których państwa członkowskie wystąpiły o udzielenie zgody na tranzyt lądowy przez terytorium Polski, stanowią: obywatele Ukrainy 418 (333 z Niemiec, 85 z Czech), obywatele Rosji 16 (12 z Niemiec, 4 z Czech) i obywatele Białorusi 15 (12 z Niemiec, 3 z Czech).

Straż Graniczna współpracuje również z innymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej w zakresie pomocy w przypadkach tranzytu do celów deportacji drogą powietrzną. W roku 2014 formacja otrzymała 838 wniosków o udzielenie zgody na tranzyt cudzoziemca drogą powietrzną przez terytorium Polski, które objęły łącznie 984 cudzoziemców.

[5.6] 2 grudnia 2013 r. weszło w życie Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 z 22 października 2013 r. ustanawiające europejski system nadzorowania granic (EUROSUR) (Dz.U. L 295/11 z 6.11.2013). EUROSUR łączy krajowe systemy nadzoru granicy w sieć europejską zarządzaną przez Agencję Frontex. Głównym zadaniem sieci jest zapewnienie szybkiej identyfikacji zagrożeń na lądowych i morskich granicach zewnętrznych UE/Schengen oraz zwiększenie zdolności przeciwdziałania tym zagrożeniom.

W roku 2014 odnotowano wzrost liczby wniosków o udzielenie zgody na tranzyt drogą powietrzną z innych państw członkowskich o 60% w stosunku do roku 2013, natomiast w stosunku do roku 2012 nastąpił wzrost o 107%. Krajami docelowymi cudzoziemców, którzy podróżują tranzytem przez port lotniczy Warszawa-Okęcie, najczęściej są: obywatele Gruzji (279 wniosków), obywatele Ukrainy (95 wniosków) oraz obywatele Armenii (88 wnioski).

Współpraca na granicach zewnętrznych UE

Granica z Białorusią

W roku 2014 odbyły się:

- dwa spotkania szefów służb granicznych Polski i Białorusi;
- spotkania przedstawicieli Aparatu Pełnomocnika Granicznego

W trakcie ww. wydarzeń omówiono m.in. sytuację na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej, funkcjonowanie przejść granicznych oraz informacje nt. infrastruktury przejść granicznych. Poddano analizie działalność służb granicznych, występujące zagrożenia i główne kierunki przestępczości granicznej. Wyznaczono podstawowe kierunki współdziałania w ochronie granicy państwowej. Ponadto, dokonano podsumowania i pozytywnie oceniono współpracę służb granicznych Białorusi i Polski podczas Mistrzostw Świata w Hokeju na Lodzie w maju 2014 roku.

Granica z Ukrainą

W 2014 roku nie odbyło się spotkanie głównych pełnomocników granicznych Polski i Ukrainy oraz nie podpisano planu współpracy między służbami granicznymi na 2014 rok. Prowadzono regularnie spotkania graniczne na szczeblu regionalnym w ramach Aparatu Pełnomocnika Granicznego. Realizowano wymianę informacji za pośrednictwem dwóch punktów konsultacyjnych oraz oficera łącznikowego Straży Granicznej przy Ambasadzie RP w Kijowie, a także w ramach współpracy pionów operacyjno-śledczych służb granicznych.
Poprzez punkty konsultacyjne w Korczowej i Dorohusku w 2014 roku przekazano 15 929 informacji i odnotowano wzrost wymiany o 27% w stosunku do 2013 roku. Informacje dotyczyły głównie zagadnień dotyczących osób, którym odmówiono wjazdu, utrudnień w przekraczaniu granicy polsko–ukraińskiej, a także informacji związanych z bieżącą działalnością organów granicznych. W 2014 roku zrealizowano łącznie 624 wspólne patrole, z czego 571 po stronie Polski i 53 po stronie Ukrainy. W ich ramach wylegitymowano 806 osób oraz sprawdzono 443 pojazdy.

Granica z Rosją

W roku 2014 odbyły się:

- dwa posiedzenia podgrupy ds. operacyjno-śledczych, funkcjonującej w ramach Wspólnej Polsko - Rosyjskiej Grupy Roboczej ds. Współpracy Granicznej;
- spotkania przedstawicieli Aparatu Pełnomocnika Granicznego.

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

Granica z Czechami

W 2014 roku odbyła się trójstronna Konferencja Głównych Pełnomocników Granicznych Polski, Czech i Słowacji. W jej trakcie Komendant Główny Straży Granicznej wystąpił z inicjatywą utworzenia na granicy z Czechami i Słowacją wspólnych placówek z mieszaną obsadą, na wzór placówek funkcjonujących na granicy polsko-niemieckiej. Strona czeska i słowacka pozytywnie odniosły się do powyższej inicjatywy.

Ponadto prowadzona była regularna współpraca w ramach Aparatu Pełnomocnika Granicznego służąca wymianie informacji i wspólnie ochranianych odcinków granicy państwowej.

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

W 2014 roku zrealizowano łącznie 155 wspólnych patroli, z czego 80 po stronie Polski oraz 75 po stronie Czech, wylegitymowano 5751 osób (zatrzymano 16 osób) oraz skontrolowano 2641 pojazdów.

Granica ze Słowacją

Współpraca prowadzona jest głównie w ramach Aparatu Głównego Pełnomocnika Granicznego. W związku z inicjatywą utworzenia na granicy ze Słowacją wspólnej placówki z mieszaną obsadą opracowano wstępne założenia jej funkcjonowania.

Na mocy Porozumienia między Komendantem Głównym Policji Rzeczpospolitej Polskiej, Komendantem Głównym Straży Granicznej Rzeczpospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych Republiki Słowackiej o wspólnych patrolach z 31 lipca 2009 roku, w 2014 roku zrealizowano łącznie 290 wspólnych patroli, z czego 134 po stronie Polski i 146 po stronie Słowacji, wylegitymowano 2135 osób oraz skontrolowano 1420 pojazdów.

Granica z Litwą

W 2014 roku odbyła się Konferencja Głównych Pełnomocników Granicznych Polski i Republiki Litewskiej. W jej trakcie omówiono m.in. kwestie sytuacji na polsko-litewskim odcinku granicy państwowej, działalności Aparatu Pełnomocnika Granicznego oraz współpracy dwustronnej między służbami granicznymi i perspektywy jej rozwoju. Ponadto Straż Graniczna zaproponowała rozważenie utworzenia na polsko-litewskim odcinku granicy wspólnej placówki z mieszaną obsadą na wzór placówek funkcjonujących na granicy polsko-niemieckiej. Propozycja ta spotkała się z zainteresowaniem strony litewskiej. Ponadto prowadzona była regularna współpraca w ramach Aparatu Pełnomocnika Granicznego.

Granica z Niemcami

W 2014 roku odbyło się spotkanie Komendanta Głównego Straży Granicznej z Prezydentem Prezydium Policji Federalnej RFN. W jego trakcie omówiono m.in. stan bezpieczeństwa w polsko-niemieckim rejonie przygranicznym, wyniki współpracy podległych służb oraz perspektywy jej rozwoju. Uznano, że głównymi obszarami zagrożeń w polsko-niemieckim rejonie przygranicznym są nadal nielegalna migracja, przemyt wyrobów tytoniowych i narkotyków oraz przestępczość samochodowa. W tym kontekście wysoko oceniono funkcjonowanie Polsko-Niemieckiego Centrum Współpracy Służb Granicznych, Policyjnych i Celnych w Świecku oraz projektu pilotażowego „Wspólne polsko-niemieckie placówki z mieszaną obsadą".

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. Z ostatniego sprawozdania ewaluacyjnego z działalności ww. projektu wynika, że czynności podejmowane przez wspólne placówki przyczyniają się do skutecznego zwalczania przestępczości transgranicznej przy zoptymalizowaniu wykorzystania sił i środków, a także zwiększenia poczucia bezpieczeństwa ludności na terenach przygranicznych

Wyniki osiągnięte w ramach realizacji projektu przedstawiają się następująco: 1557 patroli, w trakcie których sprawdzono 44 702 osoby i skontrolowano 21 699 pojazdów oraz 10 846 obiektów, takich jak dworce kolejowe, autokarowe czy parkingi, co do których istniało prawdopodobieństwo przebywania cudzoziemców.

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 raporty analityczne dotyczące przestępczości.

W 2014 roku zrealizowano łącznie 2095 wspólnych patroli (w tym 1557 patroli w ramach „Pilotażu wspólnych Polsko–Niemieckich placówek z mieszaną obsadą"). Podczas pełnionych wspólnie służb zatrzymano 88 osób, ujawniono łącznie 37 przypadków przemytu towarów o szacunkowej wartości 2 694 188 zł.

Współpraca bilateralna

W 2014 roku Straż Graniczna prowadziła współpracę bilateralną z następującymi partnerami zagranicznymi:

- Estonią;
- Finlandią – odbyło się spotkanie szefów służb granicznych Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Finlandii, omówiono m.in. sytuację na granicach państwowych Polski oraz Finlandii, współpracę ze stroną rosyjską w kontekście sytuacji na Ukrainie, rozwój przejść granicznych, współpracę dwustronną między formacjami oraz zakres współdziałania w sprawach morskich;
- Łotwą;
- Rumunią;
- Szwecja;
- Stanami Zjednoczonymi;
- Wielką Brytanią – odbyło się spotkanie Komendanta Głównego Straży Granicznej z oficerem łącznikowym National Crime Agency przy Ambasadzie Wielkiej Brytanii w Polsce oraz przedstawicielem NCA. Omówiono m.in. kwestie związane z dotychczasową współpracą pionów operacyjno-śledczych obu instytucji oraz perspektywy jej rozwoju;
- Mołdawią - odbyło się spotkanie Policji Granicznej MSW Republiki Mołdawii. Podsumowano współpracę dwustronną między obiema formacjami granicznymi oraz omówiono perspektywy i rozwój dalszej współpracy;
- Gruzją;
- Armenią;
- Kazachstanem – odbyło się spotkanie Komendanta Głównego Straży Granicznej z Ambasadorem Republiki Kazachstanu w Polsce. Omówiono perspektywy przyszłej współpracy pomiędzy służbami granicznymi m.in. w zakresie funkcjonowania przejść granicznych, szkoleń kadr, ochrony granicy morskiej i lądowej. Ponadto poddano dyskusji stan umowy o readmisji między Polską i Kazachstanem oraz projekt protokołu wykonawczego do tej umowy;
- Turcją – Komendant Główny Straży Granicznej wraz z delegacją pod przewodnictwem sekretarza stanu w MSW omawiali koncepcję wypracowania wspólnej strategii funkcjonowania grup roboczych ds. przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, przestępczości narkotykowej oraz problematyki uchodźczej, jak również bezpieczeństwa granic i migracji. Ponadto przedmiotem dyskusji były zagadnienia związane ze współpracą polskich i tureckich służb oraz procesem wymiany informacji.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji

Obszarami wymagającymi stałego monitoringu i wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji są:

- rozpoznanie środowisk cudzoziemców (w szczególności wietnamskich) skupionych wokół dużych aglomeracji;
- nadużycia związane z funkcjonowaniem oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi.

Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 20 lipca 2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypos-

politej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. z 2011, nr 155 poz. 919), wyłącznie obywatele Republiki Armenii, Republiki Białorusi, Republiki Gruzji, Republiki Mołdowy, Federacji Rosyjskiej lub Ukrainy są uprawnieni do wykonywania pracy na terytorium RP na podstawie zarejestrowanego oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia wykonywania pracy oraz wizy (tzw. procedura oświadczeniowa).

Wskazać należy, że w związku z dużą liczbą wydawanych oświadczeń cudzoziemców w ramach ww. procedury wzrasta również skala nadużyć w tym zakresie. Straż Graniczna podejmuje działania w celu wyeliminowania lub ograniczenia tego zjawiska.

Jednym z postulatów formacji kierowanych do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej było utworzenie centralnego elektronicznego rejestru oświadczeń z dostępem online dla organów kontrolnych oraz konsulów.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej podjęło próbę stworzenia na szczeblu centralnym systemu służącego do monitorowania rejestracji oświadczeń przez powiatowe urzędy pracy oraz wydawania przez wojewodów zezwoleń na pracę. Świadczy o tym również ujęcie tego przedsięwzięcia w planie wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania". Podkreślić należy, że uzyskanie przez Straż Graniczną dostępu do takiego systemu umożliwi zwiększenie skuteczności działań podejmowanych w celu ograniczenia występujących nadużyć.

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.

Warto zwrócić uwagę także na zmianę (z 2010 roku) 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.

Do handlu ludźmi odnosi się także art. 10 ustawy 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.

1 maja 2014 roku weszła w życie ustawa z 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach (Dz.U. z 2013 poz. 1650 z późn. zm.), która wprowadza istotne zmiany w odniesieniu do kwestii legalizacji pobytu cudzoziemców - ofiar handlu ludźmi (Rozdział 9. Pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemców będących ofiarami handlu ludźmi):

Art. 170. Cudzoziemcowi, w stosunku do którego istnieje domniemanie, że jest ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu art. 115 § 22 Kodeksu karnego, wydaje się zaświadczenie potwierdzające istnienie tego domniemania.

Art. 171. 1. Pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za legalny przez okres ważności wydanego mu zaświadczenia, o którym mowa w art. 170.

2. Pobyt cudzoziemca, o którym mowa w art. 170, przestaje się uważać za legalny z chwilą odnotowania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych w rejestrze, o którym mowa w art. 428 ust. 1 pkt 7, informacji, że cudzoziemiec aktywnie, dobrowolnie i z własnej inicjatywy ponownie nawiązał kontakt z osobami podejrzanymi o popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego.

3. Informację, o której mowa w ust. 2, przekazuje organ, który wydał zaświadczenie, o którym mowa w art. 170.

Art. 172. 1. Zaświadczenie, o którym mowa w art. 170, wydaje cudzoziemcowi organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego.

2. Zaświadczenie, o którym mowa w art. 170, jest ważne przez okres 3 miesięcy od dnia jego wydania, a w przypadku małoletniego cudzoziemca – przez okres 4 miesięcy od dnia jego wydania.

Art. 173. Organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego, poucza cudzoziemca na piśmie w języku dla niego zrozumiałym o przepisach zawartych w art. 171 i art. 172.

Art. 174. Organ, który wydał cudzoziemcowi zaświadczenie, o którym mowa w art. 170, powiadamia o tym fakcie ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Art. 175. Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia, wzór zaświadczenia, o którym mowa w art. 170, uwzględniając cel, w jakim zaświadczenie jest wydawane, oraz dane potwierdzające tożsamość cudzoziemca.

Art. 176. Zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi udziela się cudzoziemcowi, jeżeli łącznie spełnia następujące warunki:

1) przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
2) podjął współpracę z organem właściwym do prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego;
3) zerwał kontakty z osobami podejrzanymi o popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego.

Art. 177. Zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi udziela się na okres co najmniej 6 miesięcy.

Art. 178. W postępowaniu w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi nie stosuje się przepisów art. 99 ust. 1 pkt 2 i 4–6 oraz art. 100 ust. 1 pkt 2, 3 i 6–9.

Art. 179. Organ prowadzący postępowanie w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi zapewnia cudzoziemcowi, który nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim, możliwość korzystania z pomocy tłumacza.

Art. 180. Zezwolenie na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi cofa się cudzoziemcowi:

1) w przypadkach, o których mowa w art. 101 pkt 1 lub 2, w szczególności gdy cudzoziemiec zaprzestał współpracy z organem właściwym do prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego, lub jeżeli postępowanie to zostało zakończone, lub
2) gdy wystąpiła przynajmniej jedna z okoliczności, o których mowa w art. 100 ust. 1 pkt 4 lub 5.

Ponadto, w ramach ustawy z 12 października 1990 roku o Straży Granicznej (Dz.U. z 2013 poz. 1402 z późn.zm) w art. 1.1 rozszerzono kompetencje Straży Granicznej o (…) 4) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej, a w szczególności: (…) j) przestępstw określonych w art. 189a kodeksu karnego i w art. 8 ustawy z 6 czerwca 1997 roku – Przepisy wprowadzające kodeks karny.

Ponadto, weszły w życie zmiany w kodeksie postępowania karnego, dotyczące przesłuchania nieletnich (w tym także ofiar handlu ludźmi):

Art. 185a. § 1. W sprawach o przestępstwa popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej lub określone w rozdziałach XXIII, XXV i XXVI Kodeksu karnego pokrzywdzonego, który w chwili przesłuchania nie ukończył 15 lat, przesłuchuje się w charakterze świadka tylko wówczas, gdy jego zeznania mogą mieć istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, i tylko raz, chyba że wyjdą na jaw istotne okoliczności, których wyjaśnienie wymaga ponownego przesłuchania, lub żąda tego oskarżony, który nie miał obrońcy w czasie pierwszego przesłuchania pokrzywdzonego.

Art. 185d. § 1. Przesłuchania w trybie określonym w art. 185a–185c przeprowadza się w odpowiednio przystosowanych pomieszczeniach w siedzibie sądu lub poza jego siedzibą. § 2. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, sposób przygotowania przesłuchania w trybie, o którym mowa w § 1, oraz warunki, jakim powinny odpowiadać pomieszczenia przeznaczone do przeprowadzania takich przesłuchań, w tym ich wyposażenie techniczne, mając na względzie konieczność zapewnienia swobody wypowiedzi i poczucia bezpieczeństwa osób przesłuchiwanych.

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 ze 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

Przestępstwo handlu ludźmi w Polsce przez wiele lat związane było głównie z jedną formą wykorzystania, najbardziej dostrzegalną społecznie, tzn. eksploatacją seksualną. W Polsce ta forma eksploatacji w handlu ludźmi nadal dominuje, zauważalny jest jednak wzrost liczby innych form wykorzystania, jak praca przymusowa czy zmuszanie do żebrania, a także wyłudzanie kredytów i świadczeń socjalnych, niekiedy przez zawieranie fikcyjnych małżeństw z obcokrajowcami.

Handel ludźmi w celu eksploatacji seksualnej kobiet jest wciąż dominującą formą tego przestępstwa i dostrzec tu można najwięcej trwałych mechanizmów, niezmiennych od wielu lat. Przestępstwa te dokonywane są na szkodę zarówno cudzoziemek w Polsce, jak i Polek, w tym również za granicą kraju.

Osoby świadczące usługi seksualne w Polsce i za granicą stanowią stałą grupę ryzyka ofiar przestępstwa handlu ludźmi. W ostatnich latach działalność polskich grup przestępczych zajmujących się handlem ludźmi i eksploatacją seksualną objęła swym zasięgiem Europę zachodnią i południową, jak również Wyspy Brytyjskie. Sprawcy, rekrutując Polki, sprowadzali je do Wielkiej Brytanii, gdzie wykorzystując ich krytyczne położenie finansowe, zmuszali do świadczenia usług seksualnych w prowadzonych przez siebie agencjach towarzyskich. W związku z powyższym, polska Policja niejednokrotnie udzielała stronie brytyjskiej wsparcia w prowadzonych śledztwach. Należy jednakże zaznaczyć, że spada liczba obywatelek Polski, które zmuszane są do świadczenia usług seksualnych w domach publicznych i agencjach towarzyskich poza granicami kraju.

Czynności realizowane przez Straż Graniczną ukierunkowane są głównie na zwalczanie procederu tzw. prostytucji przydrożnej. Najczęściej rozpoznawany sposób działania w ww. obszarze dotyczy obywateli Bułgarii pochodzenia romskiego. Werbunek kobiet do prostytucji następuje w Bułgarii. Większość kobiet ma świadomość tego, czym będzie się zajmowała. Wykorzystywane do prostytucji kobiety są uzależnione psychicznie i materialnie od utrzymujących je „przemytników". Identyfikują się ze sprawcami, nie są chętne do nawiązywania współpracy z organami ścigania.

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.

Sposób działania sprawców polega na wprowadzeniu przyszłych pokrzywdzonych w błąd co do warunków pracy i zakwaterowania. Obiecane wynagrodzenia nie są wypłacane, bądź wypłacane są niezgodnie z wcześniejszymi ustaleniami. Ofiary przetrzymywane są w miejscu zakwaterowania, których standard często odbiega od norm powszechnie przyjętych. Mają też ograniczoną swobodę poruszania się, ograniczony lub brak możliwości korzystania z telefonów. Niejednokrotnie odbierane są również paszporty i inne dokumenty. Ponadto ofiary zmuszane są do wnoszenia opłat, powodujących tzw. spiralę długu.

W tego rodzaju sprawach istnieje bardzo szeroki obszar interpretacji: czy jest to praca przymusowa, naruszenie praw pracowniczych czy też wyzyskiwanie do pracy lub usług o charakterze przymusowym.

Podobnie jak ma to miejsce w sferze wykorzystania seksualnego, również i w tym względzie obserwuje się podział na wykorzystywanie polskich obywateli poza granicami kraju oraz wykorzystywanie cudzoziemców w Polsce. Najwięcej przypadków wykorzystania Polaków do pracy przymusowej odnotowano w Wielkiej Brytanii. Według statystyk na 81 potencjalnych ofiar handlu ludźmi obywatelstwa polskiego aż 58 stanowili mężczyźni, w większości ofiary handlu ludźmi do pracy przymusowej.

Wskazać również należy na nową formę pracy przymusowej, tj. niewolnictwo domowe. W roku 2014 Straż Graniczna zidentyfikowała 3 przypadki ofiar (2 obywateli Filipin i 1 obywatela Kenii) wyzyskiwanych w Polsce w gospodarstwach domowych jako pomoce domowe. W przypadku sprawy dotyczącej jednego z obywateli Filipin podejrzany zamierzał zmusić do wyjazdu wykorzystywaną osobę, ze względu na interwencję podjętą w jej sprawie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Ambasadę Filipin. W tym celu zakupił bilet i usiłował nakazać wylot z kraju. Po skutecznym wytypowaniu na lotnisku Warszawa-Okęcie, a następnie weryfikacji pod kątem uznania za ofiarę handlu ludźmi, uruchomiony został program wsparcia dla tej osoby.

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. Działalność ta została zdominowana przez polskie grupy przestępcze, wykorzystujące z jednej strony luki w działaniu systemów finansowych i opieki społecznej państw, takich jak Niemcy czy Wielka Brytania, z drugiej zaś trudną sytuację materialną osób pokrzywdzonych i chęć podjęcia przez nich pracy. Jakkolwiek w tej formie wykorzystania płeć i wiek pokrzywdzonych wydaje się nie mieć szczególnego znaczenia, większość ofiar to mężczyźni, zwykle w średnim wieku. Wynika to z faktu, że osobom zwerbowanym w Polsce obiecuje się podjęcie pracy, głównie fizycznej, np. w sektorze budowlanym czy w firmach sprzątających. Zdarza się, że sprawcy decydują o transporcie całych rodzin, często wielodzietnych, ponieważ umożliwia to wyłudzanie dodatkowych świadczeń w kraju docelowej eksploatacji.

Żebractwo

W kontekście procederu żebractwa Polska jest miejscem popełnienia przestępstwa, organizowanego zazwyczaj przez obywateli Europy południowo-wschodniej pochodzenia romskiego. Równocześnie wskazać należy, że również Polacy stają się jego ofiarami w krajach Europy północno-zachodniej. W roku 2014 Policja dokonała zatrzymania 7 mieszkańców województw mazowieckiego i lubelskiego, którzy od 2009 roku do chwili zatrzymania wykorzystali do żebractwa co najmniej 150 osób. Podejrzani organizowali wyjazdy do pracy w Finlandii, ale wprowadzali ludzi w błąd co do jej charakteru i osiąganej z niej dochodów. Według ich zapewnień miała to być praca w sektorze handlu, a w rzeczywistości przywiezieni do Finlandii ludzie musieli zajmować się żebractwem i zbierać datki pod pozorem rzekomej choroby lub kalectwa. Pokrzywdzeni musieli opłacić transport, wyżywienie i zakwaterowanie. W ten sposób wpadali w tzw. spiralę długów, których nie byli w stanie spłacić.

SG prowadzi śledztwa w sprawie handlu obywatelami Rumunii, pochodzenia romskiego, wobec których stosowano przemoc, groźby bezprawne, podstęp oraz wykorzystywano ich krytyczne położenie.

Zmuszanie do żebrania w statystykach jest obecne w bardzo niewielkim zakresie – Policja na terenie Polski ujawniła w 2014 roku jedno takie zdarzenie, gdzie zarówno pokrzywdzonym, jak i sprawcami byli cudzoziemcy. Natomiast obywatele polscy stają się ofiarami tego procederu w innych krajach.

Inne formy wykorzystywania

Jedną z form wykorzystania człowieka w handlu ludźmi jest pozyskiwanie komórek, tkanek i narządów wbrew przepisom ustawy. W 2014 nie wszczęto i nie prowadzono postępowań o tę formę handlu ludźmi, planowane jest jednak dalsze monitorowanie zjawiska, a także współpracę z Centrum Organizacyjno-Koordynacyjnym ds. Transplantacji „Poltransplant" oraz Krajowym Centrum Bankowania Tkanek i Komórek.

Skala i dynamika zjawiska

Policja[5.2.1]

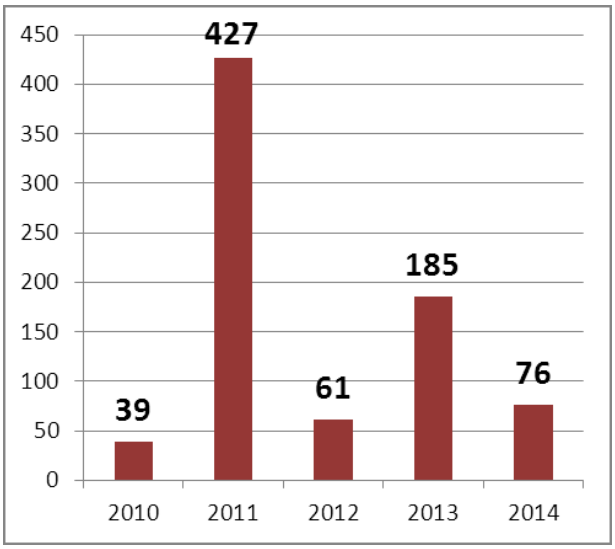
W roku 2014 w związku z przestępstwami handlu ludźmi (art. 189a § 1 k.k.) wszczęto 25 postępowań przygotowawczych (w roku 2013: 26).

Stwierdzono 76 (w roku 2013: 185) przestępstw. Ustalono 11 podejrzanych (23)[5.2.2]. Status osoby pokrzywdzonej przyznany został 50 (98) osobom.

[5.2.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

[5.2.2] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wykres 5.2.1 Liczba stwierdzonych przez Policję przestępstw handlu ludźmi w latach 2010–2014



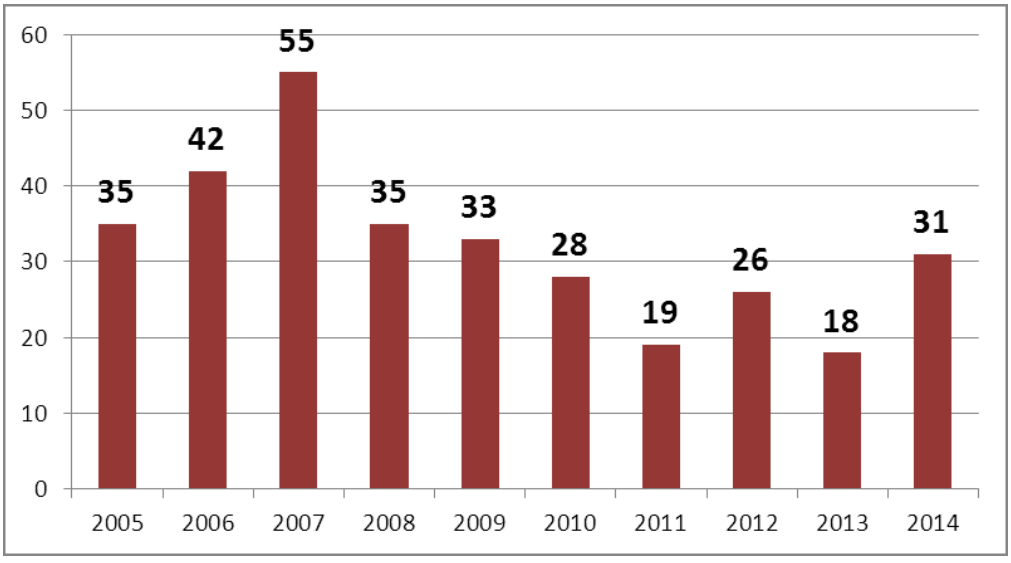
Źródło: KGP

Wśród przestępstw handlu ludźmi stwierdzonych przez Policję w 2014 roku:

- 62 dotyczyło prostytucji, pornografii i innych formach seksualnego wykorzystania,
- 13 - pracy przymusowej,
- 1 – innej formy wykorzystania poniżające godność człowieka.

W sprawach dotyczących przestępstw zmuszania do prostytucji wszczęto 30 postępowań przygotowawczych w skali kraju (w roku 2013: 30 postępowań). W roku 2014 ujawniono 31 przestępstw zmuszania do prostytucji (o 13 więcej niż w roku 2013 i o 24 mniej niż w roku 2007, w którym stwierdzono największą liczbę przestępstw w tej kategorii). Ustalono 14 podejrzanych (8). Status osoby pokrzywdzonej przyznany został 30 osobom (w roku 2013: 21).

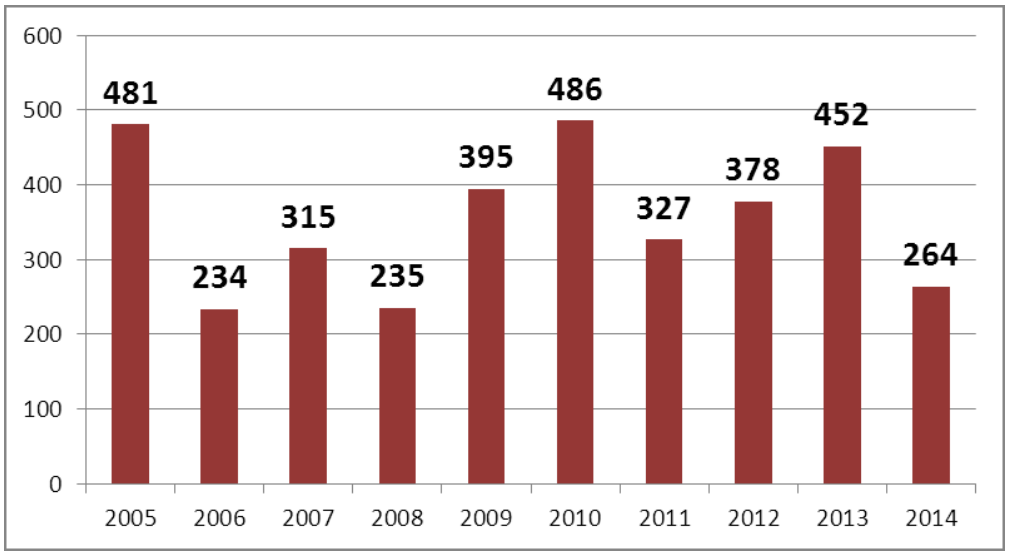
Wykres 5.2.2 Liczba stwierdzonych przez Policję przestępstw zmuszania do uprawiania prostytucji (art. 203 k.k.) w latach 2005–2014



Źródło: KGP

W roku 2014 liczba stwierdzonych przestępstw związanych ze stręczycielstwem, sutenerstwem i kuplerstwem wynosiła 264 i była mniejsza o 188 w stosunku do liczby takich przestępstw stwierdzonych w roku poprzednim (452), co oznacza spadek o 42%. W 2014 roku w sprawach dotyczących przestępstw stręczycielstwa, sutenerstwa i kuplerstwa wszczęto 127 postępowań przygotowawczych. Ustalono 162 podejrzanych (161). Status osoby pokrzywdzonej nie został przyznany w żadnej sprawie.

Wykres nr 5.2.3 Liczba stwierdzonych przez Policję przestępstw stręczycielstwa, sutenerstwa i kuplerstwa w latach 2005–2014



Źródło: KGP

Straż Graniczna

W 2014 roku wszczęto 12 postępowań przygotowawczych w związku z handlem ludźmi, wobec 5 podejrzanych (2 obywateli Bułgarii i 3 obywateli Polski). Zakończonych zostało 5 postępowań przygotowawczych, w tym m.in. skierowaniem 2 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia.

W omawianym okresie Straż Graniczna zidentyfikowała jako potencjalne ofiary handlu ludźmi - 48 osób (21 obywateli Filipin, 6 obywateli Sri Lanki, 5 obywateli Ukrainy, 4 obywateli Wietnamu, 4 obywateli Bułgarii, 4 obywateli Polski, 3 obywateli Rumunii, 1 obywatel Kenii).

Prokuratura Generalna

W 2014 roku w Prokuraturze Generalnej:

- zarejestrowano 65 postępowań przygotowawczych;
- 28 osób zostało oskarżonych;
- skierowano 15 aktów oskarżenia;
- 19 postępowań umorzono;
- liczba osób pokrzywdzonych wyniosła 103.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach okręgowych za przestępstwo handlu ludźmi z art. 189a § 1 k.k. (poprzednio 253 § 1 k.k.) osądzono łącznie 20 osób, z czego 16 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 16 osób (w tym w zawieszeniu 3 przypadki). Uniewinniono 4 osoby. Przed wyrokiem 3 osoby były tymczasowo aresztowane.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi

Międzyresortowy Zespół do spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi

Od 2004 roku funkcjonuje Zespół do spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, któremu przewodniczy Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

W skład zespołu wchodzą przedstawiciele podmiotów administracji rządowej, organizacji międzynarodowych i organizacji pozarządowych. W 2014 roku zespół spotkał się dwukrotnie.

Przy zespole funkcjonuje grupa ekspercka ds. wsparcia ofiar handlu ludźmi. W wyniku jej prac opracowany został instrument wspomagający identyfikację potencjalnych ofiar handlu ludźmi, w postaci wskaźników identyfikacyjnych i pouczeń o prawach ofiar. Dokument został przekazany do zaopiniowania i przedstawienia propozycji możliwości jego zastosowania przez odpowiednie urzędy. Ponadto opracowano projekt mechanizmu dokonywania oceny ryzyka w przypadku powrotu cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi do kraju pochodzenia. Przygotowano narzędzia (w formie ankiet) do wykorzystania zarówno przez organizacje zajmujące się ofiarą (i przygotowujące osobę do powrotu), jak również przez organy ścigania identyfikujące ofiary.

Narzędzia wspierające identyfikację ofiar

W wyniku prac grupy eksperckiej ds. wsparcia i ochrony ofiar handlu ludźmi powołanej w ramach prac zespołu międzyresortowego opracowany został instrument, wspomagający identyfikację potencjalnych ofiar handlu ludźmi w postaci wskaźników identyfikacyjnych i pouczenia o prawach ofiar.

Straż Graniczna w październiku 2013 roku wdrożyła, w ramach pilotażu, ww. wskaźniki do stosowania w oddziałach SG. Do połowy grudnia 2014 roku przeprowadzona została ewaluacja pilotażu, z której wynika, że Straż Graniczna wykorzystała wskaźniki 148 razy, co pośrednio przyczyniło się do ujawnienia 48 potencjalnych ofiar handlu ludźmi i było podstawą wszczęcia 11 postępowań przygotowawczych w kierunku art. 189a § 1 k.k.

Również Urząd ds. Cudzoziemców wdrożył „Procedurę postępowania dla pracowników UdsC, rozpatrujących wnioski o nadanie statusu uchodźcy w przypadku dokonania wstępnej identyfikacji cudzoziemca jako ofiary handlu ludźmi" oraz załączone do niej narzędzia wspomagające identyfikację potencjalnych ofiar handlu ludźmi.

W 2014 roku, w ramach prac grupy eksperckiej ds. wsparcia i ochrony ofiar handlu ludźmi, opracowany został mechanizm dokonywania oceny ryzyka w przypadku powrotu cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi do kraju pochodzenia. Przygotowano narzędzia (w formie ankiet) do wykorzystania zarówno przez organizacje zajmujące się ofiarą (i przygotowujące ją do powrotu), jak również przez organy ścigania identyfikujące ofiary.

Wojewódzkie zespoły ds. handlu ludźmi

W drugiej połowie 2014 roku zintensyfikowano działania zmierzające do powołania wojewódzkich zespołów ds. handlu ludźmi, z udziałem przedstawicieli urzędów wojewódzkich, Policji, Straży Granicznej, inspekcji pracy, władz samorządowych oraz organizacji pozarządowych. Poza funkcjonującym od 2010 roku Mazowieckim Zespołem Wojewódzkim ds. Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi, w ubiegłym roku powołano:

- Lubuski Zespół Wojewódzki ds. Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi;
- Lubelski Zespół Wojewódzki ds. Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi;
- Podlaski Zespół Wojewódzki ds. Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi;
- Zachodniopomorski Zespół Wojewódzki ds. Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi.

Strona internetowa o handlu ludźmi

Od sierpnia 2013 roku funkcjonuje portal www.handelludzmi.eu. Strona funkcjonuje w dwóch wersjach językowych – polskiej i angielskiej. Można na niej znaleźć informacje o przeciwdziałaniu zjawisku handlu ludźmi, ochronie i wsparciu ofiar, strukturze instytucjonalnej, bazę aktów prawnych dot. handlu ludźmi, a także statystyki, publikacje, ciekawostki oraz opisy prowadzonych projektów. Portal jest na bieżąco aktualizowany.

W 2014 roku odnotowano łącznie 165 712 wejść na stronę. W ciągu roku liczba odwiedzin wahała się od 8609 (w lutym) do 17 617 (w grudniu) unikalnych użytkowników. Portal posiada również swój odpowiednik w serwisie społecznościowym www.facebook.com/handelludzmi.

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 przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu La Strada i Stowarzyszenie „Po-MOC" dla Kobiet i Dzieci im. Marii Niepokalanej.

Liczba osób, którym udzielono wsparcia w ramach Krajowego Centrum, obrazuje w pewnym stopniu skalę zjawiska handlu ludźmi. Od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 roku wsparcie otrzymało 207 osób, podczas gdy w 2013 roku 222 osoby.

W ramach ogólnej liczby 207 osób, które uzyskały pomoc, 71 było obywatelami RP, a 136 cudzoziemcami. Większość cudzoziemców, którzy skorzystali z programu wsparcia oferowanego przez centrum pochodziła z Rumunii (49 osób), Filipin (23 osoby), Ukrainy (21 osób), Bułgarii (12 osób), Wietnamu (10 osób), Sri Lanki (6 osób). Ponadto wsparcia udzielono po 2 osobom z Nigerii, Rosji, Ugandy, Maroka, Mołdawii oraz Ugandy, a także po 1 osobie z Kamerunu, Kenii, Konga, Łotwy, Słowacji.

Wśród osób, którym udzielono wsparcia, znajdowało się 143 kobiety i 64 mężczyzn (173 osoby pełnoletnie i 34 niepełnoletnie). 72 osoby, którym udzielono pomocy, były ofiarami wykorzystania seksualnego, 71 – pracy przymusowej, a 27 – zmuszania do żebrania.

Od 2006 roku realizowany jest „Program wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi" przeznaczony dla cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi. Program ten od 2010 roku stanowi element działań Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla polskich i cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi (KCIK).

W 2014 roku programem objęto 70 ofiar handlu ludźmi, z czego 62 osoby zgłoszone zostały w ww. roku, a 8 w poprzednich latach. Większość osób, którym udzielano pomocy, to kobiety. W ramach ogólnej liczby 62 osób objętych programem w 2014 roku było 17 obywateli Filipin, 16 - Rumunii, 9 - Bułgarii, 8 - Ukrainy, 6 - Sri Lanki 4 – Wietnamu, 1 - Kenii i 1 - Słowacji. 8 osób było niepełnoletnich.

Jeżeli chodzi o formy wykorzystania ofiar zarejestrowanych w programie, najwięcej dotyczyło pracy przymusowej – 26 osób, wykorzystania seksualnego – 18 osób, zmuszania do żebrania – 13 osób, ponadto eksploatacji kryminalnej – 3, oraz praktyk niewolniczych – 3 (wobec jednej z osób ustalono więcej niż jedną formę wykorzystywania).

W 2014 roku cudzoziemcom objętym programem wydano:

- 22 zaświadczenia na podstawie art. 170 ustawy z 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach. Zostały one zarejestrowane w krajowym zbiorze rejestrów, o którym mowa w art. 428 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach,
- 19 zezwoleń na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi na podstawie art. 176 ustawy z 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach,
- 6 zezwoleń na pobyt czasowy i pracę na podst. art. 114 ust. 1 ustawy z 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

Promocja działań *Razem bezpieczniej* na forum międzynarodowym EUCPN (Europejska Sieć Zapobiegania Przestępczości)

W dniach 3-5 grudnia 2014 roku w Rzymie odbyło się Posiedzenie Zarządu EUCPN oraz Konferencja Dobrych Praktyk, podczas której odbyło się rozstrzygniecie konkursu Europejskiej Nagrody w dziedzinie Zapobiegania Przestępczości (ECPA) i rozdanie nagród. W tym roku tematyka konkursu koncentrowała się wokół problematyki handlu ludźmi. Do konkursu przystąpiły projekty z 20 państw członkowskich.

Polskę reprezentował projekt *Nie każdy pociąg jedzie do Hollywood* Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie, wybrany w drodze krajowych eliminacji. Projekt z Polski otrzymał jedno z dwóch wyróżnień specjalnych przyznanych przez jury. Komisja uhonorowała polską propozycję specjalnym certyfikatem za innowacyjność projektu, a także rozpropagowanie wiedzy na temat handlu ludźmi w różnych środowiskach, np. pedagogów, nauczycieli, rodziców.

W 2014 roku został przygotowany Program Pracy EUCPN na rok 2015. Zgłoszone projekty: X Ogólnopolski Przystanek „PaT" oraz „Poprawa zdolności Polski do walki z handlem z ludźmi", zostały wpisane do Programu Pracy EUCPN na 2015 rok.

Straż Graniczna

W 2014 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, tj. Fundacją przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu La Strada oraz Stowarzyszeniem „Po MOC" dla Kobiet i Dzieci im. Marii Niepokalanej. Współpracę realizowano także m.in. z Fundacją Dzieci Niczyje i 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.

Straż Graniczna uczestniczyła także w projekcie realizowanym przez Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego pt. „Wypełnianie luk w systemie zwalczania handlu ludźmi w Polsce". Celem projektu jest uzupełnienie brakujących elementów w systemie przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi w Polsce, m.in. przez wypracowanie metodologii długofalowej strategii zwalczania tego zjawiska.

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.

W roku 2014 realizowano także przedsięwzięcia w ramach zawartego rok wcześniej porozumienia ze stroną rumuńską o utworzeniu Wspólnego Zespołu Śledczego - Joint Investigation Team. Zespół ma na celu zebranie materiału dowodowego przeciwko sprawcom handlu ludźmi do żebractwa.

W Straży Granicznej realizowane są na bieżąco szkolenia, zgodne z obowiązującym 4-stopniowym „Systemem szkolenia funkcjonariuszy SG z zakresu handlu ludźmi", zatwierdzonym w 2010 roku przez Komendanta Głównego SG. W 2014 roku przeszkolono ogółem 700 funkcjonariuszy SG. Ponadto realizowane są spotkania z personelem medycznym, wspomagające identyfikację ofiar handlu ludźmi, a także moduł szkoleniowy nt. handlu ludźmi w ramach cyklicznych szkoleń dla kandydatów wyjeżdżających do pracy na stanowiskach konsularnych, organizowanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych – w 2014 roku przeszkolonych zostało ok. 250 osób.

Policja

W 2014 roku w strukturze Biura Służby Kryminalnej Komendy Głównej Policji utworzony został Wydział do walki z Handlem Ludźmi. Ponadto, w komendach wojewódzkich Policji oraz w Komendzie Stołecznej Policji istnieją etatowe zespoły do walki z Handlem Ludźmi. Liczba funkcjonariuszy w nich zatrudnionych to 61 osób. Dodatkowo we wszystkich Zarządach CBŚP funkcjonują nieetatowi koordynatorzy ds. zwalczania handlu ludźmi (łącznie 24 funkcjonariuszy).

W ramach obchodów Europejskiego Dnia Walki z Handlem Ludźmi 17 października 2014 roku podano do publicznej wiadomości adres poczty elektronicznej: handelludz-mibsk@policja.gov.pl. Za jej pośrednictwem można przesyłać informacje o wszelkich podejrzeniach popełnienia handlu ludźmi. Dodatkowo utworzono specjalny numer infolinii: 664 974 934. Jest ona obsługiwana przez policjantów Wydziału do walki z Handlem Ludźmi Biura Służby Kryminalnej KGP. Dzwoniąc pod ten numer, można przekazać informacje dotyczące zarówno handlu ludźmi, jaki i pedofilii czy pornografii dziecięcej. Infolinia również wykorzystywana jest do kontaktów z organizacjami pozarządowymi, co pozwala na jak najszybsze zapewnienie ofiarom handlu ludźmi właściwej pomocy.

Podkreślić należy, że działania Policji bardzo często koncentrują się również na inicjowaniu i wspieraniu spraw o charakterze międzynarodowym. Zadaniem funkcjonariuszy Wydziału do walki z Handlem Ludźmi Biura Służby Kryminalnej KGP jest m.in. realizacja licznych wniosków przekazywanych w ramach systemu SIENA przez m.in. Belgię, Bułgarię, Wielką Brytanie, Francję, Holandię, Niemcy, Szwecję, Szwajcarię. Równocześnie zintensyfikowana została wymiana informacji z Europolem. W 2014 roku wymieniono 60 informacji dotyczących handlu ludźmi (2013: 34). Policja wraz ze Strażą Graniczną i Służbą Celną uczestniczyła również w operacji koordynowanej przez Europol pod kryptonimem „Archimedes". W ramach działań dotyczących tego obszaru dokonano zatrzymania 60 podejrzanych o popełnienie przestępstw związanych m.in. z handlem ludźmi, sutenerstwem i posiadaniem narkotyków.

Komendant Główny Policji w 2014 roku powołał zespół do opracowania programu nauczania na kursie specjalistycznym z zakresu zapobiegania przestępstwom handlu ludźmi i ich zwalczania. W dniach 7–11 kwietnia 2014 roku odbył się kurs pilotażowy w Szkole Policji w Pile - przeprowadzone w jego trakcie konsultacje z udziałem koordynatorów KWP i CBŚP pozwoliły na wypracowanie ostatecznego kształtu kursu specjalistycznego. 27 sierpnia 2014 roku Komendant Główny Policji podpisał decyzję o wdrożeniu specjalistycznego kursu z zakresu zapobiegania przestępstwom handlu ludźmi i ich zwalczania. Pierwszy kurs według nowego programu odbył się w dniach 8–12 września w Szkole Policji w Pile. Ogółem przeszkolono 83 policjantów.

Oprócz aktywnego udziału w realizacji spraw dotyczących handlu ludźmi Policja uczestniczyła także w szkoleniach i konferencjach o charakterze międzynarodowym. W tym kontekście podkreślić należy koordynowanie projektu pn. „Partnerstwo Wschodnie" skierowanego do państw kandydujących do Unii Europejskiej organizowanego przez TAIEX oraz działania prowadzone w ramach Unii Europejskiej dotyczące przeciwdziałania handlowi ludźmi oraz pornografii i pedofilii dziecięcej.

Urząd do spraw Cudzoziemców

W 2014 roku wdrożono „Procedurę postępowania dla pracowników Urzędu do spraw Cudzoziemców, rozpatrujących wnioski o nadanie statusu uchodźcy w przypadku dokonania wstępnej identyfikacji cudzoziemca jako ofiary handlu ludźmi" oraz załączono do niej praktyczne narzędzia wspomagające identyfikację potencjalnych ofiar handlu ludźmi.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych

W 2014 roku realizowany był moduł nt. handlu ludźmi w ramach cyklicznych szkoleń dla kandydatów wyjeżdżających do pracy na stanowiskach konsularnych. Przeszkolono ogółem ok. 250 osób.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi

- Kontynuowanie działań mających na celu upowszechnienie wiedzy nt. zagrożenia przestępstwem handlu ludźmi oraz jego form. Nacisk będzie położony głównie na uświadamianie ryzyka związanego z handlem ludźmi do pracy przymusowej.

- Kontynuowanie działań w celu poprawy skuteczności zwalczania handlu ludźmi, tj. np. wspólne szkolenia funkcjonariuszy Policji, SG, prokuratorów, inspektorów pracy etc.
- Kontynuowanie szkoleń zmierzających do podnoszenia kwalifikacji osób, które mogą mieć styczność z ofiarami handlu ludźmi – pracowników pomocy społecznej, personelu placówek dyplomatycznych, pracowników służby zdrowia, nauczycieli i psychologów.

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 kodeksu karnego

§ 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. Konflikt zbrojny na Ukrainie powoduje wzrost popytu na towary, technologie i usługi o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, tj.: broń i materiały wybuchowe, umundurowanie (w tym specjalistyczne: kamizelki kuloodporne), środki ochrony (hełmy), ciężki sprzęt (ciężarówki, sprzęt budowlany – mogący być wykorzystany w celach militarnych). Równocześnie ułatwia dostęp do broni i materiałów wybuchowych, które mogą zostać użyte następnie do celów przestępczych na terenie Polski.

Łatwość przemieszczania się wewnątrz Unii Europejskiej pociągnęła za sobą również migrację rodzimych przestępców, którzy stanowią jedną z głównych grup odbiorców przemycanej broni i amunicji.

Rozpatrując problem przemytu broni, amunicji i materiałów wybuchowych należy zaznaczyć, że stanowi on zagrożenie dla porządku publicznego oraz bezpieczeństwa obywateli większości krajów UE, w tym w kontekście działań o charakterze terrorystycznym.

W odniesieniu do Polski warto wskazać, że krajowe przepisy regulujące problematykę posiadania broni palnej należą do najbardziej restrykcyjnych w Europie. Za wyraźnie bardziej liberalne w tym względzie uznać należy prawo słowackie, szczególnie w odniesieniu do broni palnej ujętej w kategorii „D", jako broń sygnałowa i rekonstrukcyjna. Broń taką może nabyć każda osoba, która ukończyła 18. rok życia. W związku z tym słowackie sklepy z bronią prowadzą sprzedaż szerokiego asortymentu broni palnej, zarówno wzorowanej na nowoczesnych egzemplarzach pistoletów, karabinów czy rewolwerów, jak i modelach z czasów II wojny światowej. Łatwość modyfikacji tego typu jednostek broni powoduje, że wzrosło zainteresowanie jej zakupem wśród rodzimych grup przestępczych oraz osób zajmujących się jej przemytem do krajów Europy Wschodniej. Zjawisko to jest o tyle niebezpieczne, że sprzedaż takiej broni na terytorium Słowacji jest całkowicie legalna, a słowacką broń palną można nabyć zarówno osobiście, jak i za pośrednictwem Internetu.

Kolejnymi źródłami nielegalnej broni palnej trafiającej na rynek przestępczy w Polsce, a zabezpieczanej przez Policję są targi broni palnej organizowane na terytorium Belgii. Pojedyncze egzemplarze trafiają do naszego kraju także z Niemiec. Ponadto znaczną liczbę nielegalnie posiadanej i sprzedawanej broni palnej wciąż stanowią jednostki broni pochodzące z czasów II wojny światowej oraz egzemplarze broni samodziałowej. Równocześnie nadal ujawniane są próby przemytu przez granicę broni palnej wytworzonej na bazie broni gazowej.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

W roku 2014 stwierdzono popełnienie 1919 (w roku 2013: 1951) 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 20 przestępstw udostępniania lub przekazywania broni palnej lub amunicji osobom nieuprawnionym (w roku 2013: 23).

Według danych Policji w 2014 roku liczba podejrzanych wyniosła:

- 939 osób (w roku 2013: 974) – w związku z nielegalnym wyrobem, handlem i posiadaniem broni i amunicji (art. 263 § 1–2 k.k.).
- 8 osób (w roku 2013: 13) – w związku z udostępnianiem lub przekazywaniem broni palnej lub amunicji osobom nieuprawnionym.

W roku 2014 Policja zabezpieczyła łącznie 1256 sztuk nielegalnie posiadanej broni palnej (o 17% mniej w porównaniu z danymi z roku poprzedniego). Ogółem w 2014 roku Policja zabezpieczyła 62 682 sztuk amunicji.

Tabela 5.3.1 Liczba zabezpieczonej przez Policję nielegalnie posiadanej broni palnej w latach 2010–2014

Rodzaje zabezpieczonej przez Policję broni (w szt.)	2010	2011	2012	2013	2014
Krótka: pistolety i rewolwery	525	402	349	439	324
Długa: automatyczna, półautomatyczna, powtarzalna, jednostrzałowa (karabinki, karabiny, strzelby)	503	475	502	484	387
Pistolety maszynowe	37	47	14	23	13
Sygnałowa	43	24	38	37	27
Alarmowa (kaliber powyżej 6 mm)	19	6	24	32	49
Gazowa	885	430	418	397	353
Kulowa przerobiona z gazowej	22	8	19	18	15
Samodziały	96	76	75	68	63
Inna (np. rusznice)	48	48	10	19	25
RAZEM ZABEZPIECZONA BROŃ PALNA	**2178**	**1491**	**1449**	**1517**	**1256**
Broń pozbawiona cech użytkowych	38	29	31	9	15
Istotne części broni: szkielet broni, baskila, lufa, zamek, komora zamkowa, bęben nabojowy	606	482	934	367	438

Źródło: KGP

Straż Graniczna

W 2014 roku Straż Graniczna wszczęła 95 dochodzeń, śledztw oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k. w związku z przemytem broni, amunicji i materiałów wybuchowych wobec 23 podejrzanych, w tym 10 cudzoziemców. Zakończone zostały 93 postępowania, w tym m.in. skierowaniem 11 wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia (w roku 2013 skierowanych zostało również 11 wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia).

Straż Graniczna w 2014 roku zabezpieczyła łącznie 52 sztuki broni, co stanowi wzrost o 4% w stosunku do 2013 roku, kiedy zajęto 50 sztuk. Ponadto zajęto 617 sztuk amunicji, o 1097 mniej niż w 2013 roku. W stosunku do roku 2013 nastąpił spadek ujawnionego przemytu broni i amunicji o 62%.

Tabela 5.3.2 Przemyt broni i amunicji[5.3.1] ujawniony przez Straż Graniczną w latach 2010–2014

Rodzaje zabezpieczonej przez SG broni (szt.)	2010	2011	2012	2013	2014
Gazowa	9	14	12	3	6
Palna	28	25	57	23	7
Inna	54	47	148	24	39
Razem	**91**	**86**	**217**	**50**	**52**

Rodzaje zabezpieczonej przez SG amunicji (szt.)	2010	2011	2012	2013	2014
Gazowa	90	90	83	14	88
Palna	3925	1770	3475	1594	451
Inna	836	0	339	106	78
Razem	**4851**	**1860**	**3897**	**1714**	**617**

Źródło: KG SG

Prokuratura Generalna

W 2014 roku jednostki prokuratury wszczęły 158 (w roku 2013: 229) postępowań przygotowawczych w sprawach o przemyt i nielegalny handel bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi. Umorzono 132 sprawy (163), a 35 zostało zawieszonych (17).

Zarzuty przedstawiono 179 osobom (232), tymczasowo aresztowano 22 osoby (52).

Wniesiono 78 aktów oskarżenia przeciwko 106 osobom (w roku 2013: 95 aktów oskarżenia przeciwko 179 osobom).

Wyrokami zakończonych zostało 77 spraw (88). Skazanych zostało 91 osób (139).

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przemytu i nielegalnego handlu bronią i amunicją

Policja w 2014 roku brała udział w pracach grupy europejskich ekspertów ds. broni palnej. Jej celem jest redukcja zagrożenia nielegalnym handlem bronią. Uczestniczą w niej przedstawiciele Komisji Europejskiej, Europolu oraz europejskich instytucji porządku publicznego.

Prace grup roboczych, które wspiera polska Policja, obejmują między innymi problematykę handlu bronią:

- pochodzącą z rejonu Bałkanów wschodnich. W ramach współpracy prowadzonej z państwami regionu określane są trasy przerzutu broni i potencjalnych jej odbiorców;
- za pośrednictwem sieci Internet, w tym także tematykę tworzenia jednostek broni za pomocą drukarek trójwymiarowych oraz sprzedaży i udostępniania plików wsadowych, umożliwiających wydrukowanie broni palnej.

Straż Graniczna w 2014 roku brała udział w licznych inicjatywach międzynarodowych mających na celu przeciwdziałanie i zwalczanie nielegalnego przemytu i handlu bronią i amunicją.

Przedstawiciele formacji uczestniczyli m.in.:

- w obradach grupy roboczej Komisji Europejskiej ds. szkoleń psów wykrywających materiały wybuchowe;
- w międzynarodowych warsztatach dla przewodników z psami do wyszukiwania materiałów wybuchowych z krajów Unii Europejskiej;
- w szkoleniu pn. „2nd Course on Home Made Explosives” organizowanym przez Europol. Tematem spotkania były zagadnienia związane z materiałami wybuchowymi, w tym prekursorami chemicznymi używanymi do ich produkcji;

[5.3.1] Dane liczbowe za rok 2013 dotyczące przemytu amunicji różnią się od tych przedstawionych w *Raporcie o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2013* roku ze względu na aktualizację bazy danych przeprowadzoną przez SG.

- w seminarium ekspertów Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych ds. materiałów wybuchowych;
- w szkoleniu organizowanym przez ambasadę Stanów Zjednoczonych w Polsce i Departament Sprawiedliwości Stanów Zjednoczonych nt. metod dochodzeniowych stosowanych w śledztwach dotyczących przemytu i nielegalnego handlu materiałami wykorzystywanymi do produkcji broni masowego rażenia oraz towarami strategicznymi;
- w warsztatach nt. przeciwdziałania przemytowi materiałów radioaktywnych i nuklearnych organizowanych przez m.in. Komisję Europejską oraz stronę amerykańską;
- w spotkaniu z ekspertami Komitetu Sankcyjnego Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Iranu wizytującymi placówkę Straży Granicznej w Gdańsku.

Ponadto Straż Graniczna we współpracy z Departamentem Energii Stanów Zjednoczonych uzyskała w 2014 roku 21 sztuk sprzętu ręcznego (spektrometry). Instalację sprzętu stacjonarnego ukończono w 2 przejściach granicznych na granicy z Ukrainą oraz do celów szkoleniowych w Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie.

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 państwach bezpośrednio sąsiadujących z Polską.

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[6.1], 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.

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 (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.

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 (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.

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.

[6.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w Raporcie pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384. Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Art. 58 ust. 1 (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 (posiadanie) 1. Kto, wbrew przepisom ustawy, posiada środki odurzające lub substancje psychotropowe, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.
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.
Ust. 3. W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

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.
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 2014. Tendencje i osiągnięcia*[6.2] Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA) przytacza informacje na temat używania najpopularniejszych środków odurzających i substancji psychotropowych.

Według tego raportu prawie jedna czwarta populacji dorosłych Europejczyków (ponad 80 mln dorosłych osób) przynajmniej raz w życiu spróbowało narkotyków. Najwięcej osób używało konopi indyjskich (73,6 mln). Wskaźniki dla innych substancji są niższe i wynoszą: 14,1 mln dla kokainy, 11,4 mln dla amfetamin, 10,6 mln dla ecstasy oraz 1,3 mln dla opioidów. Wskaźniki przynajmniej jednego użycia są zróżnicowane – od około jednej trzeciej populacji w Danii, Francji i Wielkiej Brytanii po mniej niż dziesięć procent w Bułgarii, Grecji, na Cyprze, na Węgrzech, w Portugalii, Rumunii i Turcji.

Zgodnie z informacjami *Europejskiego raportu narkotykowego 2014* pod względem przynajmniej jednokrotnego użycia **kokainy** (tabela 6.1) w populacji od 15. do 64. roku życia Polska plasuje się na 21. miejscu wśród klasyfikowanych krajów Europy (0,9% dorosłej populacji). Największy odsetek przynajmniej jednego użycia przez osoby dorosłe notowano w Wielkiej Brytanii (9%), Hiszpanii (8,8%), Irlandii (6,8%), Danii i Holandii (po 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	3,3	4
2.	Hiszpania	8,8	3,6	3
3.	Irlandia	6,8	2,8	3
4.	Dania	5,2	2,4	2
5.	Holandia	5,2	2,4	2
6.	Włochy	4,2	1,3	1
	Unia Europejska	4,2	1,7	–
7.	Francja	3,7	1,9	4
8.	Niemcy	3,4	1,6	3
9.	Szwecja	3,3	1,2	1
10.	Czechy	2,3	0,5	1
11.	Chorwacja	2,3	0,9	2
12.	Austria	2,2	1,2	–
13.	Słowenia	2,1	1,2	3
14.	Finlandia	1,7	0,6	1
15.	Łotwa	1,5	0,3	–
16.	Cypr	1,3	0,6	4
17.	Portugalia	1,2	0,4	4
18.	Bułgaria	0,9	0,3	3
19.	Litwa	0,9	0,3	2
20.	Węgry	0,9	0,4	2
21.	Polska	0,9	0,3	3
22.	Grecja	0,7	0,2	1
23.	Słowacja	0,6	0,4	2
24.	Malta	0,4	–	4
25.	Rumunia	0,3	0,2	2
26.	Luksemburg	–	–	–
27.	Turcja	–	–	–
28.	Norwegia	–	–	1
29.	Estonia	–	1,3	2
30.	Belgia	–	2	4

Źródło: EMCDDA

[6.2] http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_228272_PL_TDAT14001PLN.pdf (dostęp 4.05.2015)

Zgodnie z informacjami *Europejskiego raportu narkotykowego 2014* pod względem przynajmniej jednokrotnego użycia **amfetamin** w populacji od 15. do 64. roku życia Polska plasuje się na 8. miejscu wśród klasyfikowanych krajów Europy (2,9% dorosłej populacji). Największy odsetek przynajmniej jednego użycia przez osoby dorosłe notowano w Wielkiej Brytanii (10,6%), Danii (6,6%), 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	10,6	1,1	2
2.	Dania	6,6	1,4	2
3.	Szwecja	5	1,5	1
4.	Irlandia	4,5	0,8	2
	Unia Europejska	3,4	0,9	–
5.	Hiszpania	3,3	1,1	2
6.	Niemcy	3,1	1,8	4
7.	Holandia	3,1	–	3
8.	Polska	2,9	1,4	4
9.	Chorwacja	2,6	1,6	2
10.	Czechy	2,5	0,8	2
11.	Austria	2,5	0,9	–
12.	Finlandia	2,3	1,6	1
13.	Łotwa	2,2	0,6	–
14.	Włochy	1,8	0,1	1
15.	Węgry	1,8	1,2	6
16.	Francja	1,7	0,5	4
17.	Bułgaria	1,2	1,3	6
18.	Litwa	1,2	0,5	3
19.	Słowenia	0,9	0,8	2
20.	Cypr	0,7	0,4	4
21.	Portugalia	0,5	0,1	3
22.	Słowacja	0,5	0,3	2
23.	Malta	0,4	–	3
24.	Turcja	0,3	–	–
25.	Grecja	0,1	0,1	2
26.	Rumunia	0,1	0	2
27.	Estonia	–	2,5	3
28.	Belgia	–	–	5
29.	Norwegia	–	–	1
30.	Luksemburg	–	–	–

Źródło: EMCDDA

Zgodnie z informacjami *Europejskiego raportu narkotykowego 2014* pod względem przynajmniej jednokrotnego użycia **ecstasy** w populacji od 15. do 64. roku życia Polska plasuje się na 21. miejscu wśród klasyfikowanych krajów Europy (1,1% dorosłej populacji). Największy odsetek przynajmniej jednego użycia przez osoby dorosłe notowano w Wielkiej Brytanii (8,3%), Irlandii (6,9%), Holandii (6,2%) i Czechach (3,6%).

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	8,3	2,4	4
2.	Irlandia	6,9	0,9	2
3.	Holandia	6,2	3,1	3
4.	Czechy	3,6	1,2	3
5.	Hiszpania	3,6	1,4	2
	Unia Europejska	3,1	1	–
6.	Niemcy	2,7	0,9	2
7.	Łotwa	2,7	0,8	3
8.	Chorwacja	2,5	0,5	2
9.	Francja	2,4	0,4	3
10.	Węgry	2,4	1	4
11.	Dania	2,3	0,7	1
12.	Austria	2,3	1	–
13.	Słowenia	2,1	0,8	2
14.	Szwecja	2,1	0,2	1
15.	Bułgaria	2	2,9	4
16.	Słowacja	1,9	0,9	4
17.	Włochy	1,8	0,1	1
18.	Finlandia	1,8	1,1	1
19.	Litwa	1,3	0,3	2
20.	Portugalia	1,3	0,6	3
21.	Polska	1,1	0,3	2
22.	Cypr	0,9	0,3	3
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.	Estonia	–	2,3	3
28.	Belgia	–	–	4
29.	Norwegia	–	–	1
30.	Luksemburg	–	–	–

Źródło: EMCDDA

Zgodnie z informacjami *Europejskiego raportu narkotykowego 2014 p*od względem przynajmniej jednokrotnego użycia **konopi indyjskich** w populacji od 15. do 64. roku życia Polska plasuje się na 18. miejscu wśród klasyfikowanych krajów Europy (12,2% dorosłej populacji). Największy odsetek przynajmniej jednego użycia przez osoby dorosłe notowano w Danii (35,6%), Francji (32,1%), Wielkiej Brytanii (30%) i Czechach (27,9%).

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	35,6	17,6	18
2.	Francja	32,1	17,5	39
3.	Wielka Brytania	30	10,5	24

4.	Czechy	27,9	18,5	42
5.	Hiszpania	27,4	17	28
6.	Holandia	25,7	13,7	26
7.	Irlandia	25,3	10,3	18
8.	Niemcy	23,1	11,1	19
9.	Włochy	21,7	8	14
	Unia Europejska	21,7	11,2	–
10.	Norwegia	19,2	7,9	5
11.	Finlandia	18,3	11,2	11
12.	Słowenia	15,8	10,3	23
13.	Chorwacja	15,6	10,5	18
14.	Szwecja	14,9	6,9	7
15.	Belgia	14,3	11,2	24
16.	Austria	14,2	6,6	–
17.	Łotwa	12,5	7,3	25
18.	Polska	12,2	12,1	23
19.	Litwa	10,5	5,1	20
20.	Słowacja	10,5	7,3	27
21.	Cypr	9,9	4,2	7
22.	Portugalia	9,4	5,1	14
23.	Grecja	8,9	3,2	8
24.	Węgry	8,5	5,7	19
25.	Bułgaria	7,5	8,3	21
26.	Malta	3,5	1,9	10
27.	Rumunia	1,6	0,6	7
28.	Turcja	0,7	0,4	–
29.	Estonia	–	13,6	24
30.	Luksemburg	–	–	–

Źródło: EMCDDA

Z policyjnej analizy rynku narkotykowego w Polsce wynika, że najpopularniejszymi narkotykami są niezmiennie marihuana i amfetamina. Narkotyki do Polski najczęściej przemycane są z Holandii i Belgii (najczęściej marihuana i amfetamina). Duże aglomeracje, jak Warszawa i Gdańsk, służą lokalnym dealerom do zaopatrywania się w środki odurzające w celu rozprowadzania ich na własnym terytorium.

W dalszym ciągu Policja ujawnia dużą liczbę nielegalnych upraw konopi innych niż włókniste, które są w większości przypadków prowadzone z wykorzystaniem fachowej wiedzy i profesjonalnego sprzętu.

Narkotyki w dalszym ciągu ujawniane są u przedstawicieli różnych grup społecznych. Najczęściej zażywają je ludzie młodzi (od 13 do 30 lat). Są to osoby pochodzące zarówno ze środowisk patologicznych, jak też z tzw. dobrych domów. Można mówić nawet o swoistej modzie na branie narkotyków wśród młodzieży, która zażywa je w sytuacjach stresowych, jak np. egzaminy lub problemy rodzinne. Zarówno narkotyki, jak i leki psychotropowe zażywane są z większą aktywnością na koniec roku szkolnego oraz podczas wakacji, gdy młodzież wyjeżdża poza miejsce zamieszkania.

Z informacji otrzymanych z komend wojewódzkich Policji oraz KSP wynika, że głównym miejscem dystrybucji narkotyków, podobnie do lat ubiegłych, są: ulice, bloki mieszkalne, placówki edukacyjne, tereny przyległe do centrów handlowych, przystanki komunikacji miejskiej, lokale rozrywkowe, dyskoteki oraz pustostany i miejsca odosobnione (np. parki). Do kontaktów kupujący – sprzedający niejednokrotnie służą telefony komórkowe oraz komunikatory internetowe.

Dealerzy posiadają w obrocie od kilku do kilkuset gramów narkotyku. Zazwyczaj nie przechowują posiadanego „towaru" w miejscu zamieszkania. Do ukrycia narkotyków wykorzystują schowki na klatkach schodowych, w piwnicach, garażach lub w samochodach. Hurtownicy narkotyki często przechowują u znajomych osób lub w wynajętych mieszkaniach. Często kupujący nie ma bezpośredniego wizualnego kontaktu ze sprzedającym. Po zamówieniu narkotyku sprzedający wskazuje miejsce, w którym o określonej godzinie kupujący ma zostawić określoną sumę pieniędzy. Następnie dealer pozostawia zamówione środki odurzające w tym miejscu, z którego zabrał pieniądze. Do nowych trendów można zaliczyć rozliczanie się za „towar" przez przelewanie pieniędzy na wskazany wcześniej numer konta bankowego dealera.

Dystrybucją narkotyków zajmują się zarówno grupy przestępcze[6.3], osoby wielokrotnie karane za tego typu przestępstwa, jak również osoby dotychczas niekarane, które uzyskały środki odurzające z własnej produkcji (np. konopie inne niż włókniste), a następnie rozprowadzają je głównie wśród znajomych.

Handlem narkotykami zajmują się osoby z różnych środowisk i w różnym wieku. Grupy narkotykowe natomiast są hermetyczne i ostrożne, co utrudnia ich rozpracowanie. Lokalni dealerzy zaopatrują się poza granicami Polski, zakładają własne uprawy, jednak coraz częściej zlecając prowadzenie upraw innym osobom.

Zjawisko handlu narkotykami rozwija się z powodu dużego popytu na środki odurzające oraz ze względu na duży i szybki zysk materialny dealerów, a także ze względu na sytuację społeczno – ekonomiczną w Polsce, np. bezrobocie.

W roku 2014 utrzymywały się tendencje na rynku nielegalnego obrotu narkotykami polegające głównie na rokrocznie zwiększającej się podaży kokainy i marihuany, co potwierdzają zabezpieczenia tych narkotyków dokonane przez CBŚP.

Kolejną stałą tendencją jest nabywanie prekursorów do produkcji metaamfetaminy w Polsce i następnie eksportowanie ich do nielegalnych wytwórni tego narkotyku w Czechach i Słowacji. Są to zwykle dostępne w wolnej sprzedaży (bez recepty) środki farmaceutyczne zawierające w składzie pseudoefedrynę.

Innym zjawiskiem jest wytwarzanie amfetaminy i prekursorów używanych do jej produkcji. Substancje chemiczne (zarówno prekursory i preprekursory) do produkcji amfetaminy często importowane są z krajów azjatyckich (Chiny, Indie). Następnie są one eksportowane do krajów Unii Europejskiej, zwłaszcza Holandii, skąd do Polski importowany (przemycany) jest wytworzony narkotyk w postaci amfetaminy.

W roku 2014 utrzymywał się duży popyt na substancje zastępcze, które zostały zdelegalizowane w 2010 roku. Dystrybucja tych środków odbywa się w Internecie. Zgodnie z raportem GIS z trzyletniej działalności inspekcji sanitarnej związanej ze zwalczaniem dopalaczy, wyraźnie widać tendencję wzrostową w liczbie ujawnionych producentów i dystrybutorów dopalaczy oraz przypadków zatruć tymi substancjami. W opisywanym okresie zauważono liczne przykłady dystrybucji i posiadania środków zastępczych przez członków grup zajmujących się dotychczas handlem narkotykami. Liczne realizacje w kraju, prowadzone głównie przez funkcjonariuszy komórek antynarkotykowych, doprowadzały do ujawniania takich przypadków.

W roku 2014, podobnie jak w 2013,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". Duże zyski i mała możliwość odpowiedzialności finansowej wpływa na eskalację zjawiska. Należy zaznaczyć, że objęcie kontrolą ustawową nowo rozpoznanej substancji chemicznej powoduje pojawienie się na rynku substancji psychoaktywnych nowych środków, które ze względu na skład chemiczny (głównie przez jego modyfikację) mogą być dopuszczone do obrotu.

[6.3] Zorganizowana przestępczość narkotykowa została opisana w *Rozdziale 4.*

Zgodnie z informacjami Straży Granicznej w roku 2014 rozpoznane szlaki i kierunki przemytu środków odurzających i substancji psychotropowych dotyczyły:

- marihuany, trafiającej w transporcie samochodowym (sam. osobowe, busy, autokary rejsowe) do Polski, głównie z Holandii, Niemiec i z terytorium Czech,
- Metamfetaminy, trafiającej do Polski z Czech,
- nielegalnego obrotu środkami farmaceutycznymi zawierającymi pseudoefedrynę stanowiącą prekursor do produkcji metamfetaminy,
- rozpoznanego szlaku przemytniczego (tzw. kanał hiszpański) narkotyków pochodzenia konopnego (marihuana, haszysz) z Maroka przez terytorium Hiszpanii, Niemiec, Polski, Ukrainy, Białorusi i Litwy do Rosji,
- organizacji na terenie Polski nielegalnych fabryk metamfetaminy przez grupy przestępcze,
- organizacji na terenie Polski nielegalnych plantacji konopi innych niż włókniste.

Zgodnie z informacjami Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2014 roku aktywność grup przestępczych zajmujących się produkcją, przemytem oraz dystrybucją środków odurzających i substancji psychotropowych utrzymywała się na poziomie z lat ubiegłych. Należy zaznaczyć, że sposoby i metody działania grup przestępczych zajmujących się narkobiznesem ulegają ciągłej ewolucji, szczególnie w poszukiwaniu nowych środków utrzymywania łączności przez członków grup przestępczych (np. komunikatory internetowe czy portale społecznościowe, umożliwiające bezpłatny i względnie anonimowy kontakt między osobami na całym świecie).

Nadal zauważalna jest tendencja zwiększania produkcji substancji psychotropowych na bazie ogólnie dostępnych środków farmakologicznych (zakup takich farmaceutyków nie stanowi trudności, nawet przy hurtowym obrocie).

Stale rozbudowywane są kanały przemytu narkotyków. Tworzone są grupy zajmujące się przemytem do krajów skandynawskich prekursorów do produkcji amfetaminy, w których tworzą laboratoria o charakterze mobilnym. Opisane działania pozwalają grupom przestępczym zlikwidować ryzyko związane z przemytem gotowych narkotyków, a krótkotrwała produkcja prowadzona w mobilnych wytwórniach zmniejsza szansę jej wykrycia.

Widoczny jest wzrost aktywności zorganizowanych azjatyckich grup przestępczych w zakresie upraw konopi indyjskich i marihuany. Z Chin sprowadzane są prekursorów do produkcji narkotyków. Zauważa się zmiany formy (postaci) przemycanych narkotyków oraz prekursorów używanych do ich produkcji. Odnotowano przypadki przemytu amfetaminy i kokainy w postaci ciekłej, co utrudnia ich wykrycie w trakcie kontroli.

Znaczne ilości amfetaminy sprzedawanej w Polsce pochodzą z wytwórni zlokalizowanych w Holandii, skąd rozprowadzana jest ona na rynki europejskie. W Polsce działają również grupy przestępcze wywodzące się z krajów b. Jugosławii (głównie z Kosowa i Serbii), Albanii oraz Turcji. Członkowie tych grup specjalizują się przede wszystkim w przemycie heroiny.

Zgodnie z informacjami Głównego Inspektora Sanitarnego jednym z utrudnień związanych ze skutecznością nadzoru nad wytwarzaniem i wprowadzaniem do obrotu środków zastępczych są długotrwałe postępowania administracyjne wobec podmiotów wprowadzających środki zastępcze.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Postępowania wszczęte

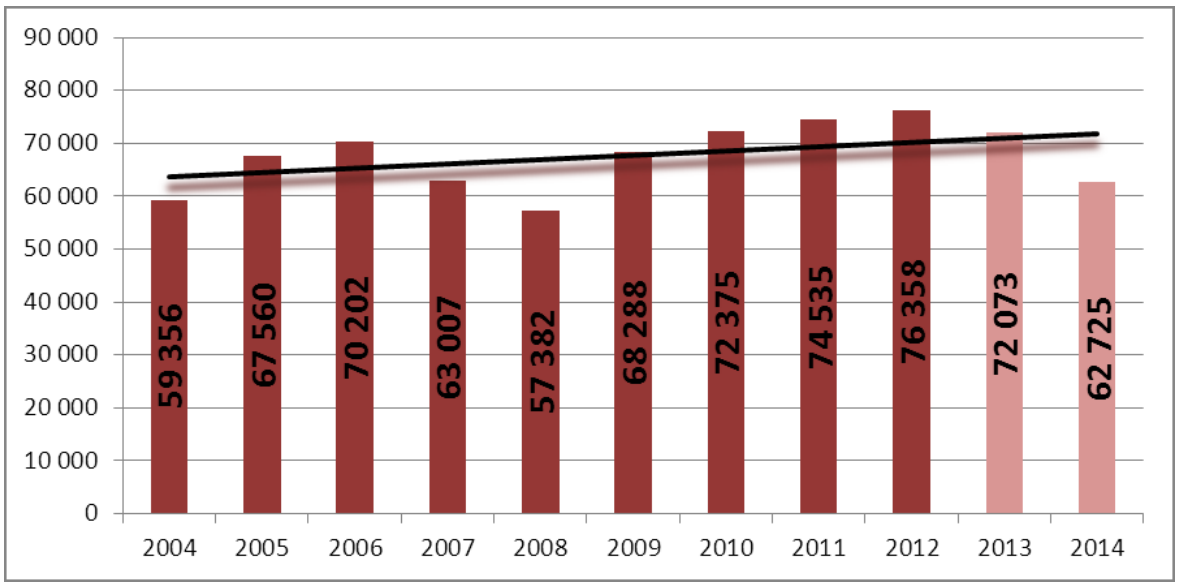
W 2014 roku wszczęto 28 894 postępowania przygotowawcze o przestępstwa narkotykowe, co oznacza wzrost ich liczby w porównaniu z rokiem 2013 o 15,3% (25 061)[6.4].

Przestępstwa stwierdzone

W 2014 roku Policja stwierdziła 62 725 przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, co oznacza spadek ich liczby o 13% w porównaniu z rokiem 2013 (72 073).

[6.4] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wykres 6.1 Liczba stwierdzonych przestępstw narkotykowych w latach 2004–2014



Źródło: KGP

W roku 2014 wśród ponad 62,7 tys. stwierdzonych przez Policję przestępstw narkotykowych (tabela 6.5)

- 53,9% wszystkich przypadków dotyczyło posiadania narkotyków z art. 62 ust. 1 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (w roku 2013: 51,8%),
- 18,4% – handlu narkotykami z art. 59 (w roku 2013: 18,9%),
- natomiast 13,9% – udzielania narkotyków z art. 58 (w roku 2013: 16,9%).

Tabela 6.5 Przestępstwa narkotykowe stwierdzone przez Policję w latach 2010–2014 z podziałem na poszczególne artykuły ustawy z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii

Przestępstwa stwierdzone	2010	2011	2012	2013[6.5]	2014	Zmiana 2013/14
Art. 62 ust. 1 i 3 – posiadanie	33 599	33 233	35 878	37 328	33 820	▼9,4%
Art. 59 – handel	18 449	18 410	18 706	13 728	11 554	▼15,8%
Art. 58 – udzielanie	12 354	13 240	13 193	12 199	8693	▼28,7%
Art. 56 ust. 3 – wprow. do obrotu znacznych ilości	2673	2403	2572	1879	1939	▲3,2%
Art. 63 ust. 1 – uprawa	1122	1145	1772	1831	1780	▼2,8%
Art. 62 ust. 2 – posiadanie znacznych ilości	1465	1613	1543	1667	1568	▼5,9%
Art. 56 ust. 1 i 2 – wprowadzanie do obrotu	1124	1081	823	1467	1399	▼4,6%
Art. 55 ust. 1 i 2 – przemyt	551	497	581	663	632	▼4,7%
Art. 55 ust. 3 – przemyt znacznych ilości	252	255	262	211	265	▲25,6%
Art. 54 – posiadanie, nabywanie przyrządów	422	254	419	250	215	▼24%
Art. 53 ust. 2 – wytwarzanie znacznych ilości	82	104	111	103	163	▲58,3%
Art. 53 ust. 1 – wytwarzanie	120	77	140	166	121	▼27,1%
Art. 61 – prekursory	68	114	92	24	39	▲62,5%
Art. 63 ust. 2 – uprawa w znacznych ilościach	42	54	83	30	35	▲16,7%
Art. 60 – niepowiadomienie o handlu	20	20	6	0	1	-
Art. 68 – reklama środków odurzających	16	17	36	5	1	▼80%

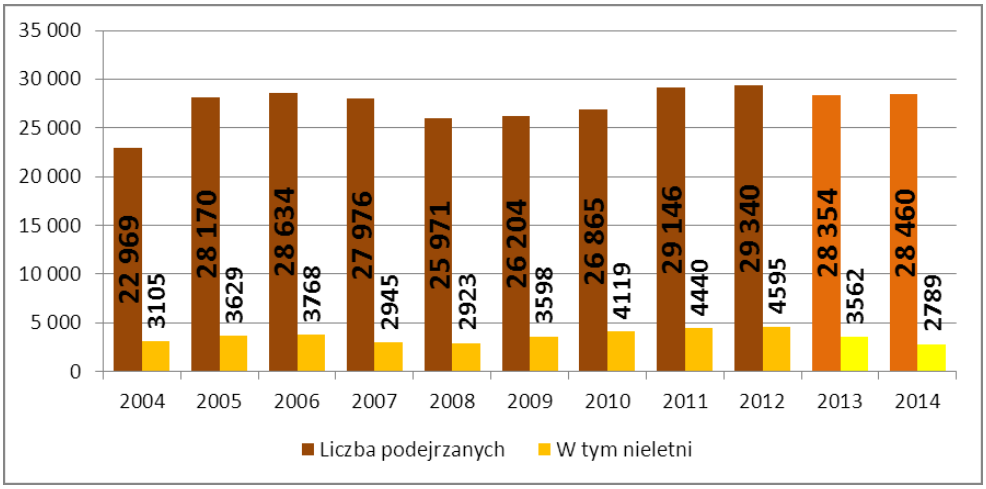
Źródło: KGP

[6.5] Patrz przypis 6.1 ze str. 129.

Podejrzani

W 2014 roku zarzuty popełnienia przestępstw narkotykowych przedstawiono 28 460 podejrzanym, co oznacza utrzymanie ich liczby w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to ustalono 28 354 podejrzanych o przestępstwa narkotykowe.

Wykres 6.2 Liczba podejrzanych o przestępstwa narkotykowe w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Wśród ustalonych przez Policję w roku 2014 z ponad 28 tysięcy sprawców przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (tabela 6.6) 73,1% stanowili podejrzani o posiadanie środków odurzających (w roku 2013: 68,8%), 6,5% o handel (7,2%), 5,3% o udzielanie innej osobie środków odurzających (6,4%).

Nieletni sprawcy przestępstw narkotykowych[6.6]

W roku 2014 ustalono 2789 nieletnich sprawców przestępstw narkotykowych, czyli o 21,7% mniej niż w roku 2013 (3562). W 2014 roku nieletni sprawcy przestępstw narkotykowych stanowili 9,8% wszystkich ustalonych przez Policję sprawców przestępstw narkotykowych (w roku 2013 wskaźnik ten wynosił 12,6%).

Tabela 6.6 Podejrzani o przestępstwa narkotykowe ustaleni przez Policję w latach 2010–2014 z podziałem na poszczególne artykuły ustawy z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii

Podejrzani	2010	2011	2012	2013[6.7]	2014	Zmiana 2012/13
Art. 62 ust. 1 i 3 – posiadanie	17 843	19 787	19 725	20 359	20 796	▲2,1%
Art. 59 – handel	3052	3195	2942	2063	1863	▼9,7%
Art. 58 – udzielanie	2145	2110	2212	1710	1507	▼11,9%
Art. 62 ust. 2 – posiadanie znacznych ilości	1023	1057	1064	1065	1126	▲5,7%
Art. 63 ust. 1 – uprawa	610	703	1043	928	898	▼3,2%
Art. 56 ust. 3 – wprow. do obrotu znacznych ilości	1102	1143	1099	672	771	▲14,7%
Art. 56 ust.1 i 2 – wprowadzanie do obrotu	394	389	267	454	413	▼9%
Art. 55 ust. 1 i 2 – przemyt	272	260	318	353	372	▲5,4%
Art. 55 ust. 3 – przemyt znacznych ilości	170	177	187	121	135	▲11,6%
Art. 53 ust. 2 – wytwarzanie znacznych ilości	60	102	76	108	105	▼2,8%
Art. 53 ust. 1 – wytwarzanie	58	61	99	79	59	▼25,3%
Art. 54 – posiadanie, nabywanie przyrządów	40	49	50	43	36	▲16,3%
Art. 63 ust. 2 – uprawa w znacznych ilościach	31	37	56	16	15	▼6,2%
Art. 61 – prekursory	47	56	58	9	10	▲11,1%
Art. 68 – reklama środków odurzających	6	6	5	0	0	-
Art. 60 – niepowiadomienie o handlu	4	8	5	0	0	-

Źródło: KGP

[6.6] 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. 5-9).
[6.7] Patrz przypis 6.1 ze str. 129.

Straż Graniczna

W roku 2014 w sprawach o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii SG wszczęła 178 (174) dochodzenia, śledztwa oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k.[6.8].

W sprawach o przestępstwa narkotykowe w roku 2014 Straż Graniczna przeprowadziła czynności wobec 150 podejrzanych, w tym 25 cudzoziemców (w roku 2013: 102 podejrzanych, w tym 18 cudzoziemców).

Zakończono 182 (167) dochodzenia, śledztwa oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k., w tym m.in. skierowaniem 64 (43) wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego[6.9]

W 2014 roku w sprawach o przestępstwa narkotykowe prowadzono 11 postępowań (w roku 2013:19). Zarzuty przedstawiono 7 osobom (w roku 2013: 29).

Żandarmeria Wojskowa

W roku 2014 Żandarmeria Wojskowa wszczęła 11 spraw karnych o przestępstwa narkotykowe. Stwierdzono 158 przestępstw, ustalono 26 sprawców.

Żandarmeria Wojskowa na terenie obiektów wojskowych oraz poza nimi (w wyniku działań rozpoznawczych i procesowych) ujawniła łącznie 82 osoby (50 żołnierzy, 5 pracowników wojska oraz 27 osób cywilnych), które posiadały narkotyki (środki odurzające lub substancje psychotropowe) albo były pod wpływem ich działania.

Służba Celna

W 2014 roku Służba Celna zanotowała 1399 przypadków posiadania (przemycania) środków odurzających, substancji psychotropowych i prekursorów (w 2013: 1955).

Prokuratura Generalna

W roku 2014 jednostki prokuratury wszczęły 29 059 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (w roku 2013: 25 064, co oznacza wzrost o 15,9%). Najwięcej postępowań dotyczyło nielegalnego posiadania środków odurzających bądź substancji psychotropowych - art. 62 ust. 1 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, wszczęto 24 232 takie postępowania (83,3% ogólnej liczby wszczętych postępowań).

Zarzuty popełnienia przestępstw przedstawiono 25 646 osobom (ponadto 2813 nieletnim zarzuty czynów karalnych z ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich polegających na nielegalnym posiadaniu środków odurzających lub substancji psychotropowych).

Najliczniejszą grupę w 2014 roku stanowili podejrzani z art. 62 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, ich liczba wyniosła 21 730 (76,3% ogólnej liczby podejrzanych).

W 2014 roku prokuratorzy w oparciu o przepis art. 62a ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii wydali 4273 postanowienia o umorzeniu postępowań przeciwko sprawcom czynów z art. 62 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, to jest w przypadkach posiadania na własny użytek nieznacznych ilości środków odurzających albo substancji psychotropowych.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach okręgowych za przestępstwa narkotykowe osądzono łącznie 1652 osoby, z czego 1566 skazano (w tej liczbie było 196 osób sądzonych z art. 62 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii – za posiadanie narkotyków, z czego 172 zostały skazane).

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 1517 osób (w tym w zawieszeniu: 786 przypadków). Uniewinniono 414 osoby. Przed wyrokiem 249 osób było tymczasowo aresztowanych.

[6.8] 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).

[6.9] Do zadań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego – zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. e ustawy z 24 maja 2002 r. o ABW oraz AW – należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw nielegalnego wytwarzania, posiadania i handlu środkami odurzającymi oraz substancjami psychotropowymi w obrocie międzynarodowym. Aspekt krajowy nie leży we właściwościach Agencji. ABW sukcesywnie prowadzi coraz mniej postępowań przygotowawczych dotyczących przestępstw narkotykowych, a sprawy i naprowadzenia operacyjne przekazuje właściwym organom, w tym Policji i CBŚP.

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa narkotykowe osądzono łącznie 20 128 osób, z czego 17 020 skazano (w tej liczbie było 13 414 sądzonych z art. 62 – za posiadanie narkotyków i art. 62a ustawy – za posiadanie narkotyków na użytek własny, z czego 10 990 zostało skazanych). Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 10 576 osób (w tym w zawieszeniu 9202 przypadki). Uniewinniono 171 osób. Przed wyrokiem 286 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna[6.10]

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku w zakładach karnych wykonywano 2982 orzeczenia za przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, z czego 2146 prawomocnych, 61 nieprawomocnych i 775 tymczasowych aresztowań.

Narkotyki zabezpieczone w 2014 roku

Tabela 6.7 Środki odurzające i prekursory zabezpieczone w roku 2014 przez Policję, Straż Graniczną, Służbę Celną i Żandarmerię Wojskową

	Policja (w tym CBŚP)	SG	Służba Celna	ŻW
marihuana	2614 kg	105 599,89 g	578 105,89 g	861,13 g
konopie indyjskie	94 369 szt.	845 szt.	472 szt.	71,27 g 6 szt. 31 szt. nasion
amfetamina	754,2 kg	28 686,71 g	133 900,16 g 21 tabl.	131,93 g
BMK	1472 l			
kokaina	25,73 kg	5692,82 g	15 774,0 g	
heroina	272,08 kg	141,41 g	246 550,32 g	
heroina brunatna		488,47 g		
haszysz	43,2 kg	55 439,18 g	27153,24 g	
Pentobarbital			554,0 g	
ecstasy	60 205 szt.	0,83 g 1823 szt.	3515,2 g 13 487 szt.	
LSD	5456 szt.		1840	
grzyby halucynogenne		4,30 g 448 szt.	1091,93 g	
khat			114550,0 g	
metaamfetamina	39,73 kg	1285,42 g	686,16 g	7,36 g
efedryna		5367 g	5,63 g	
clonazepam	2197 szt.			
diazepam			40 szt.	
methadon	1746 ml			
MDMA	1,36 kg		46 801,37 g	
MDA (metylenodioksyamfetamina)			1,50 g	
4-MEC	9,96 kg			
Psylocybina			71,34 g	
metedron	8,72 kg		14,19g	
Sterydy anaboliczne			5801,00 g 29 561 szt. (tabletki/ ampułki)	
Środki farmaceutyczne		12 612,44 szt.	5800,85g/szt./ml 29 561 szt.	
Środki zastępcze	18,72 kg 16 296 szt.		703,0 g	
Inne (narkotyki/prekursory)		376,95 g	2 830,0 g 178,00 litrów	

Źródło: KGP, KG SG, SC, ŻW

[6.10] Dane Służby Więziennej dotyczą orzeczeń za przestępstwa narkotykowe wykonywanych zarówno na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii z roku 2005, jak i z roku 1997.

Zlikwidowane nielegalne plantacje i laboratoria

W 2014 roku ***Policja*** zlikwidowała 1507 upraw konopi indyjskich oraz 14 laboratoriów produkcji narkotyków syntetycznych i prekursorów (w 2013 roku wykryto 1246 upraw konopi indyjskich oraz 16 laboratoriów produkcji narkotyków syntetycznych).

Straż Graniczna zlikwidowała 12 plantacji konopi innych niż włókniste (w roku 2013: 13 plantacji oraz 1 laboratorium).

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 2014 w KBdsPN realizowano zadania publiczne z zakresu profilaktyki narkomanii i promocji zdrowia we współpracy m.in. z 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.

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 KBdsPN 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. Celem kampanii było zwiększenie wiedzy osób dorosłych, dotyczącej ryzyka używania przez młodzież w celach odurzania się leków dostępnych w aptekach bez recepty, zawierających substancje psychoaktywne, tj. efedrynę, pseudoefedrynę, kodeinę, dextrometorfan, benzydaminę. Kampania była prowadzona pod honorowym patronatem Ministra Zdrowia i Ministra Edukacji Narodowej. W 2014 roku w kampanię zaangażowały się organizacje pozarządowe i inne podmioty prowadzące działalność profilaktyczną oraz działania edukacyjne dla rodziców i pedagogów przy wykorzystaniu poradników przygotowanych w ramach kampanii. W omawianym okresie dyrektorzy szkół otrzymali list podpisany przez Podsekretarza Stanu Ministerstwa Zdrowia oraz Sekretarza Stanu Ministerstwa Edukacji Narodowej, zachęcający do włączenia się do kampanii oraz pogłębienia wiedzy na temat problemu używania przez młodzież leków w celach pozamedycznych oraz zapoznania się z treścią poradników dla rodziców i nauczycieli. Udostępniono materiały dla nauczycieli i rodziców za pośrednictwem strony krajowego biura pod adresem www.przyjmujelekiczybierze.pl oraz dziennika elektronicznego Librus, używanego jako narzędzie komunikacji z rodzicami w wielu polskich szkołach.

Ponadto krajowe biuro przesyłało publikacje do zainteresowanych instytucji, urzędów gmin i miast oraz organizacji pozarządowych. Informacje o kampanii przekazywane były również na spotkaniach i konferencjach lokalnych, w tym organizowanych przez krajowe biuro.

W ramach wspierania adaptacji i wdrożenia programów opartych na podstawach naukowych, krajowe biuro oraz ORE upowszechniało w 2014 r. europejski program „Unplugged" adresowany do młodzieży w wieku 12–14 lat. Opiera się on na modelu wszechstronnego wpływu społecznego. Celem programu jest ograniczenie inicjacji używania substancji psychoaktywnych takich jak alkohol, tytoń, narkotyki. krajowe biuro i ORE wdrażały program w gimnazjach pośrednio, poprzez sieć przeszkolonych trenerów i realizatorów. W 2014 r. trenerzy programu, przygotowani do szkolenia nauczycieli przez ORE i krajowe biuro, przeszkolili 296 osoby. Na potrzeby organizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego szkoleń, krajowe biuro przekazało nieodpłatnie komplety materiałów dla nauczycieli. Według informacji przekazanej przez MEN program Unplugged w 2014 r. był realizowany w 352 gimnazjach.

W 2014 r. krajowe biuro przyjęło do realizacji programy profilaktyki selektywnej, ukierunkowane na: ograniczanie czynników ryzyka związanych ze środowiskiem rodzinnym i rówieśniczym, poprawę funkcjonowania emocjonalnego i społecznego dzieci i młodzieży, kształtowanie adekwatnych przekonań normatywnych dotyczących narkotyków, promocję postaw prozdrowotnych, a także pomoc w sytuacjach kryzysowych związanych z narkotykami. Zrealizowano 40 programów w Warszawie, Radomiu, Gdyni, Koszalinie, Szczecinie, Szczecinku, Słupsku, Gdańsku, Rotmance, Starachowicach, Wildze, Łodzi, Krakowie, Markowej, Gliwicach, Chorzowie, Bielsku–Białej, Częstochowie, Gorzowie Wlkp., Zgorzelcu, Elblągu, Kaliszu, Toruniu, Bydgoszczy, Bartoszycach, Łęcznej, Lublinie i gminach województwa lubelskiego, Wrocławiu i Wałbrzychu. Liczba odbiorców programów wspieranych przez Krajowe Biuro wyniosła w 2014 r. 211 469 osób. Adresatami działań profilaktycznych były dzieci i młodzież, a także tzw. młodzi dorośli (do 25. roku życia), charakteryzujący się obecnością czynników ryzyka (indywidualnych, rodzinnych, środowiskowych), związanych z podejmowaniem zachowań ryzykownych. Były to: „dzieci ulicy", niepełnoletnie osoby zagrożone przestępczością i demoralizacją, popełniające czyny karalne, dzieci i młodzież zagrożone wykluczeniem społecznym, zagrożone uzależnieniem, eksperymentujące z narkotykami, okazjonalnie używające narkotyków. Wśród zrealizowanych działań wymienić można: zajęcia socjoterapeutyczne, warsztaty umiejętności psychospołecznych, terapię pedagogiczną, poradnictwo rodzinne dotyczące zgłaszanego problemu, interwencje kryzysowe, grupy wsparcia, warsztaty bądź inne formy działań uczące alternatywnych stylów życia.

W 2014 r. krajowe biuro zleciło łącznie 43 programy profilaktyki wskazującej dla osób używających narkotyków, w szczególności w miejscowościach lub środowiskach, w których brakuje takiej oferty lub jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb. Adresatami programu były osoby nieuzależnione, używające narkotyków oraz osoby zgłaszające się do programu profilaktycznego zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Programy ukierunkowane były na osiągnięcie i utrzymanie abstynencji narkotykowej, zapobieganie rozwojowi uzależnienia od substancji psychoaktywnych, kształtowanie adekwatnych przekonań normatywnych dotyczących narkotyków oraz promocję postaw prozdrowotnych. W ramach zadania zlecono m.in. zajęcia edukacyjno-informacyjne na temat narkotyków i mechanizmów uzależnienia, prawa dotyczącego narkotyków i narkomanii, interwencje kryzysowe, warsztaty umiejętności psychospołecznych, grupy wsparcia oraz ewaluację. Odbiorcy programów zwiększyli wiedzę na temat szkodliwości substancji psychoaktywnych, mechanizmów uzależnienia oraz zagadnień prawnych, rozwinęli umiejętności rozwiązywania problemów osobistych, poznali alternatywne, zdrowe sposoby spędzania wolnego czasu. Liczba odbiorców programów wspieranych przez krajowe biuro wyniosła w 2014 r. 10 392 osoby.

W 2014 r. krajowe biuro wspierało programy dla rodziców, ukierunkowane na wzmacnianie umiejętności wychowawczych i specyficznych umiejętności radzenia sobie z problemem narkomanii w rodzinie. Zrealizowano: zajęcia edukacyjno-informacyjne dla rodzin na temat mechanizmów uzależnienia i współuzależnienia, poradnictwo rodzinne, interwencje kryzysowe, grupy wsparcia dla rodzin, warsztaty umiejętności wychowawczych, pomoc/konsultacje prawne. W ramach zadania dofinansowano realizację m.in. programów o potwierdzonej skuteczności i wpisanych do bazy rekomendowanych programów profilaktycznych i promocji zdrowia psychicznego, takich jak „Program wzmacniania rodziny 10-14" oraz „Szkoła dla rodziców i wychowawców".

Krajowe biuro dofinansowało w formie zakupu usług dwa szkolenia dla realizatorów „Programu wzmacniania rodziny 10-14" wykonane przez Fundację Maraton. Celem „Programu Wzmacniania Rodziny 10-14" jest ograniczenie używania narkotyków, picia alkoholu oraz innych problemów pojawiających się w okresie dojrzewania poprzez rozwijanie zdolności wychowawczych i sprawowania kontroli rodzicielskiej oraz doskonalenie umiejętności interpersonalnych i indywidualnych wśród nastolatków. W „Programie wzmacniania rodziny" wykorzystywane są materiały video obrazujące zachowania prospołeczne.

Krajowe biuro od 2010 r. upowszechnia na terenie kraju program wczesnej interwencji „FreD goes net". Głównym celem programu jest ograniczenie używania substancji psychoaktywnych przez młodzież. Uczestnicy programu zdobywają wiedzę dotyczącą szkodliwości używania narkotyków, aktualnych uregulowań prawnych. Udział w programie sprzyja wyznaczaniu celów osobistych oraz ich osiąganiu, pomaga w konstruktywnym radzeniu sobie z emocjami. Adresatami programu były osoby w wieku 14-21 lat eksperymentujące z przetworami konopi i alkoholem, zwykle w wieku poniżej 20 lat. Program oparty jest na metodzie krótkiej interwencji profilaktycznej. Prowadzony był w formie warsztatów w małych grupach z wykorzystaniem metod dialogu motywującego. Projekt opiera się na współpracy z partnerami, takimi jak sąd, prokuratura, Policja, szkoła. Program wczesnej interwencji Fred znajduje się w bazie rekomendowanych programów profilaktycznych i promocji zdrowia psychicznego oraz europejskiej bazie programów dobrej jakości EDDRA, dostępnej pod adresem http://www.emcdda.europa.eu/themes/best-practice/examples. Program ze wsparciem krajowego biura był realizowany w Warszawie, Krakowie, Lublinie, Gdańsku, Chorzowie, Zabrzu, Katowicach, Częstochowie, Lublinie, Stalowej Woli, Skarżysku-Kamiennej, Starachowicach, Ełku, Elblągu, Kaliszu, Poznaniu, Łodzi, Łasku, Tomaszowie Mazowieckim, Bydgoszczy, Opolu, Legnicy, Zielonej Górze, Suwałkach i Białymstoku. W 2014 r. programem objęto 2 796 osób. Ponadto krajowe biuro zorganizowało dwa szkolenia przygotowujące nowych realizatorów programu Fred, w których wzięło udział 37 osób oraz seminarium superwizyjne wspierające placówki, które prowadzą program (18 uczestników).

W 2014 roku prowadzono działania informacyjne i pomocowe za pośrednictwem poradni internetowej dostępnej pod adresem *www.narkomania.org.pl* oraz ogólnopolskiego telefonu zaufania. W 2014 roku udzielono w nim 1539 porad.

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. Wyniki badań oraz raporty umieszczane są na stronie Centrum Informacji KBPN: *www.cinn.gov.pl*.

W 2014 roku sfinansowano klika projektów badawczych, zrealizowano ogólnopolskie badania populacji generalnej dotyczące używania substancji psychoaktywnych wspólnie z Fundacją CBOS. Ponadto opublikowano raport krajowy przedstawiający problem narkotyków i narkomanii w Polsce, jak również publikacje na temat „dopalaczy". 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.

Rada do spraw Przeciwdziałania Narkomanii

Rada do spraw Przeciwdziałania Narkomanii działa na podstawie *ustawy z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii* (Dz.U. z 2012 r. 124 j.t.). Zgodnie z ustawą, rada działająca przy Prezesie Rady Ministrów jest *organem koordynacyjno-doradczym* w sprawach z zakresu przeciwdziałania narkomanii. Członków Rady powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów. Funkcję przewodniczącego rady pełni sekretarz lub podsekretarz stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zdrowia, a funkcję wiceprzewodniczącego rady, w myśl zapisów ustawy, pełni sekretarz lub podsekretarz stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 13 ust. 2).

Do zadań Rady ds. Przeciwdziałania Narkomanii należy:

- monitorowanie i koordynowanie działań w zakresie realizacji polityki państwa w obszarze środków odurzających, substancji psychotropowych i prekursorów,
- występowanie do ministra właściwego do spraw zdrowia w sprawach dotyczących tworzenia, zmian i uzupełnień do krajowych strategii i planów przeciwdziałania problemom wywoływanym przez obrót i używanie środków odurzających, substancji psychotropowych i prekursorów,
- monitorowanie informacji o realizacji krajowych strategii i planów działania,
- monitorowanie realizacji krajowego programu,
- zalecanie rozwiązań organizacyjnych w dotyczących przeciwdziałania narkomanii,
- współdziałanie z podmiotami, o których mowa w art. 5 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, w zakresie problematyki dotyczącej działalności rady.

W 2014 roku posiedzenia rady odbyły się 29 kwietnia oraz 27 października.

Zespoły robocze powołane przez przewodniczącego Rady ds. Przeciwdziałania Narkomanii:

- 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 ich skład 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.

Główny Inspektor Sanitarny

Organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej uprzednio na podstawie decyzji Głównego Inspektora Sanitarnego z 2 października 2010 roku oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej egzekwują zakaz wytwarzania i wprowadzania do obrotu „dopalaczy" - środków zastępczych. GIS, jako centralny organ administracji rządowej, koordynuje i nadzoruje realizację zadań zdrowia publicznego, m.in. z zakresu przeciwdziałania narkomanii w obszarze nowych substancji psychoaktywnych, przez oddziaływanie dwukierunkowe: na ograniczenie podaży i popytu tych substancji. GIS w dziedzinie „dopalaczy" współpracuje z innymi organami administracji publicznej na podstawie porozumienia z 16 października 2011 roku między Głównym Inspektorem Sanitarnym, Szefem Służby Celnej, Komendantem Głównym Policji, Głównym Inspektorem Farmaceutycznym.

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*. Główne założenia programu to zahamowanie wzrostu popytu na narkotyki, ograniczenie ich podaży, współpraca międzynarodowa w tym zakresie, badania i monitoring, szkolenia oraz zmniejszanie korzyści majątkowych z przestępczości narkotykowej.

Program realizowany był w 2014 roku w zakresie swoich kompetencji 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, a także pracownicy cywilni i funkcjonariusze resortu.

Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*

W 2014 roku, w ramach rządowego programu *Razem bezpieczniej*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych dofinansowało projekty, w ramach których realizowane były m.in. działania z zakresu przeciwdziałania narkomanii. Ogółem dofinansowanie w tym zakresie otrzymało 14 projektów na łączną sumę 1 007 422,26 złotych.

Tabela 6.8 Projekty dofinansowane w roku 2014 w ramach programu *Razem bezpieczniej* związane z przeciwdziałaniem narkomanii

Program	Opis programu	Kwota dofinansowania (zł)
On, Ty i Ja Na Tej Samej Drodze – II edycja – projekt z woj. warmińsko-mazurskiego	Prowadzono działania edukacyjne na temat zagrożeń wynikających z nieprzestrzegania przepisów, z naciskiem na kierowanie pojazdem pod wpływem alkoholu lub innego podobnie działającego środka psychoaktywnego. Prowadzono zajęcia mające na celu zwiększenie znajomości zasad bezpieczeństwa na drogach wśród użytkowników. Zorganizowano akcje i działania prewencyjne oraz kampanie profilaktyczne: Alkohol i narkotyki – trzeźwy poranek, Rowerem bezpieczniej do celu, Bezpieczne wakacje.	**94 560**
Razem dla bezpieczeństwa dzieci i młodzieży - projekt z woj. lubuskiego	Przeprowadzono m.in. cykl spotkań profilaktycznych dot. odpowiedzialności prawnej nieletnich i przeciwdziałania narkomanii, a także konkurs na spot telewizyjny pn. „Narkotyki – rozmazane życie”.	**100 000**
Program profilaktyczny – Razem łatwiej II - projekt z woj. wielkopolskiego	Przeprowadzono warsztaty w zakresie przeciwdziałania przemocy dla uczennic szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych. Prowadzona była edukacja prawna osób dotkniętych przemocą rodzin, narażonych na występowanie takich zjawisk jak: przemoc, narkomania, alkoholizm, niewydolność wychowawcza.	**46 460**
Gimnazjum fair play – projekt z woj. kujawsko-pomorskiego	Przygotowano audycje, w których podejmowane były tematy dotyczące bezpieczeństwa: fizycznego, emocjonalnego, agresji słownej, bezpieczeństwa w Internecie, bezpieczeństwa i zagrożeń w grupie rówieśniczej, przeciwdziałania patologii wśród nieletnich, przeciwdziałania narkomanii i używaniu substancji psychoaktywnych, bezpieczeństwa w ruchu drogowym.	**94 670**
Razem bezpiecznie w Wawrze – działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym w Dzielnicy Wawer m.st. Warszawy	Zorganizowano warsztaty dla młodzieży dotyczące m.in. zagrożeń związanych z używaniem alkoholu i środków psychoaktywnych, odbyła się prezentacja narkotestów i alkotestów.	**54 380**

Zadbajmy o pokolenie bez przemocy – miasto Przemyśl – projekt z woj. podkarpackiego	Przeprowadzono kampanię informacyjna, która miała na celu uwrażliwienie lokalnej społeczności na problem przemocy i współwystępujące zjawiska - uzależnienia. Uruchomiono stronę internetową i poradnictwo mailowe, a także bezpłatne specjalistyczne poradnictwo rodzinne i prawne i spotkania z terapeutą uzależnień. Przeprowadzono Trening Zastępowania Agresji ART dla dzieci i młodzieży prezentujących na co dzień zachowania agresywne. Odbywały się Teatralne Warsztaty Profilaktyczne.	**50 000**
Żyję zdrowo i bezpiecznie w Gminie Miejsce Piastowe – projekt z woj. podkarpackiego	Przeprowadzona została kampania społeczna „Moda na zdrowie", podczas której odbyły się spotkania profilaktyczne, warsztaty wraz z rozpowszechnieniem materiałów na temat znaczenia aktywności ruchowej i zapobiegania uzależnieniom.	**56 300**
ZATRZYMAĆ PRZEMOC – projekt z woj. opolskiego	Uruchomiony został telefon zaufania i grupa wsparcia, pomoc pracownika socjalnego, poradnictwo uzależnień, grupa terapeutyczna, treningi interpersonalne, trening pozytywnego autowizerunku.	**99 290**
Razem Tworzymy Bezpieczny Wołomin – projekt z woj. mazowieckiego	Realizowano działania edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa, promowania skutecznych rozwiązań dotyczących przeciwdziałania zjawiskom narkomanii i alkoholizmu. Podejmowano spotkania i warsztaty związane z bezpieczeństwem, zdrowiem i życiem, jak i konsekwentnym reagowaniem na patologie i środki psychoaktywne. Zakupione zostały materiały pomocnicze (narkotesty, alkotesty, elementy odblaskowe). Przedstawiciele Policji przeprowadzili pogadanki z rodzicami uczniów na temat agresji i przemocy w domu oraz profilaktyki uzależnień.	**87 752,73**
Świadomie i bezpiecznie w Szkole Podstawowej nr 3 w Słupsku – projekt z woj. pomorskiego	Realizowano działania skierowane na przeciwdziałanie przemocy oraz stosowania używek w szkole i środowisku rówieśniczym dzieci. Przeprowadzone zostały zajęcia edukacyjno-profilaktyczne, warsztaty. Odbył się konkurs plastyczny i literacki pn. „Świat bez agresji", spektakle profilaktyczne dla uczniów i rodziców („Nowy" i „Drugie życie"), wydarzenia rekreacyjno-sportowe, integracyjne. Przeprowadzone zostały konserwatoria dla rodziców, pogadanki dla uczniów (bezpieczne wakacje, gry komputerowe, konsekwencje prawne stosowania agresji rówieśniczej, bezpieczeństwo na drodze oraz w kontaktach z nieznajomymi).	**23 340**
Akademia bezpieczeństwa – projekt z woj. dolnośląskiego	Realizowano działania skierowane na poprawę stanu bezpieczeństwa wychowanków z niepełnosprawnością intelektualną i ruchową. Przeprowadzone zostały warsztaty z pedagogiem i psychologiem, funkcjonariuszem Policji (asertywność, stres, uzależnienia, działalność sekt i grup przestępczych itp.), odbyło się spotkanie z kierownikiem Monaru oraz z osobą dawniej uzależnioną od narkotyków. Odbyły się zajęcia dotyczące profilaktyki uzależnień, stosowania używek, przestrzeganie prawa.	**100 000**
Zagraj w bezpieczne w Gminie Bralin – projekt z woj. wielkopolskiego	Zrealizowano warsztaty tematyczne z zakresu bezpieczeństwa dla dzieci, młodzieży i osób starszych (m.in. narkomania i środki psychoaktywne,) oraz przygotowano „grę miejską" związaną z tą tematyką. Celem gry było pokazanie i uświadomienie uczestnikom przez motywy filmowe tematyki szeroko rozumianego bezpieczeństwa w miejscach publicznych i w miejscu zamieszkania.	**57 720**
Kampania społeczna „Kieruj bez procentów 2014" – projekt z woj. pomorskiego	Przeprowadzono działania zmierzające do zmniejszenia liczby kierowców prowadzących pojazdy pod wpływem alkoholu lub substancji psychoaktywnych. Realizacja działań przyczyniła się do poszerzenia wiedzy na temat wpływu alkoholu, narkotyków i dopalaczy na sprawność prowadzenia pojazdów, kształtowania wśród młodych ludzi pożądanych postaw zgodnych z zasadami BRD. Projekt przewidywał akcje edukacyjne, profilaktyczne - m.in. Europejska Noc bez Wypadku, Baw się dobrze, Wracaj Bezpiecznie, a także szkolenia, zajęcia teatralne, seminaria, konferencje, happeningi i imprezy z zakresu BRD.	**100 000**

Idź w rozwój zdrowy bezkonfliktowy – projekt z woj. lubelskiego	Realizowano działania mające na celu zapobieganie przemocy i agresji wśród dzieci i młodzieży. Odbyły się spotkania prewencyjno-profilaktyczne ze specjalistami (przedstawicielami prawa, służby zdrowia, strażakami) dla dzieci i młodzieży, rodziców, opiekunów i nauczycieli na temat m.in. odpowiedzialności karnej nieletnich, problematyki uzależnień od substancji psychoaktywnych. W trakcie projektu powstał spektakl o tematyce profilaktycznej. Działania w ramach projektu miały na celu zwiększenie świadomości i uwrażliwienia młodzieży na akty przemocy i problematykę uzależnienia od używek i środków psychoaktywnych	**42 949,53**

Źródło: MSW

Program *Profilaktyka a Ty (PaT)*

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.

Działania programu przeprowadzone w programie *PaT* w roku 2014 roku były dofinansowane z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w obszarze Rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej" oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej ze środków programu „Bezpieczna i przyjazna szkoła", a także Biura Rzecznika Praw Dziecka.

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 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.

We wszystkich działaniach programu PaT w 2014 roku wzięło udział ponad 99 tys. osób[6.11]. Główne działania zrealizowane w ramach programu PaT w 2014 roku:

- Powiatowy Przystanek PaT w Wyszkowie, Szadku i Wojsławicach,
- udział w konferencji programu „Razem Bezpieczniej" w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych,

[6.11] Szczegółowy wykaz działań społeczności *PaT* realizowanych w 2014 roku umieszczony został w zakładce KALENDARIUM na stronie internetowej programu www.pat.policja.gov.pl.

- udział w konferencji „VI Dzień Twórczej Resocjalizacji - Diagnoza, czyli co robić, żeby działać skutecznie" na Uniwersytecie Adama Mickiewicza w Poznaniu,
- III Mazowiecki Regionalny Przystanek PaT w Ostrowi Mazowieckiej dla województwa mazowieckiego,
- I Regionalny Przystanek PaT w Opolu dla województwa opolskiego,
- V Regionalny Przystanek PaT w Rudzie Śląskiej dla województwa śląskiego,
- Działanie PaT/E (edukacja) w Poznaniu, szkolenie eksperckie PaT dla nauczycieli i animatorów pracy z młodzieżą w województwie wielkopolskim,
- VI Przegląd Teatrów Profilaktycznych „PoPaTrz!" w Inowrocławiu,
- Ogólnopolska Noc Profilaktyki ze ZRYWEM WOLNYCH SERC, w której udział w 2014 roku wzięło 74 tysięcy osób w całym kraju (głównym punktem programu był realizowany w tym samym czasie i w tej samej formie w całym kraju „zryw wolnych serc" od uzależnień, przemocy i obojętności na drugiego człowieka),
- Ogólnopolska Akcja Edukacyjno-Profilaktyczna IX Przystanek PaT – Konin 2014,
- Działanie PaT/E w Katowicach i Żorach, szkolenie eksperckie PaT dla nauczycieli i animatorów pracy z młodzieżą w województwie śląskim,
- Działanie PaT/E w Warszawie, szkolenie eksperckie PaT dla nauczycieli i animatorów pracy z młodzieżą w województwie mazowieckim oraz dla garnizonu stołecznego,
- Gala Finałowa projektu Ministerstwa Edukacji Narodowej PaT/E w Warszawie połączona z wręczeniem PORADNIKA METODYCZNEGO dla nauczycieli i policjantów,
- II Gminny Przystanek PaT w Milanówku,
- VI Ogólnopolskie Spotkanie Wigilijne Społeczności PaT w Warszawie,
- III Pomorski Festiwal Społeczności PaT w Tczewie,
- IV edycja ogólnopolskiego konkursu dramaturgicznego „Uczymy się PaTrzeć" na scenariusz spektaklu edukacyjno-profilaktycznego pod nazwą „Inny – nie obcy",
- Utworzenie w ciągu roku 14 nowych młodzieżowych grup PaT w Lęborku, Ostaszewie, Przywidzu, Pruszczu Gdańskim, Toruniu, Szamotułach, Dąbiu, Turku, Kraśniku, Jabłoniu, Zamościu, Opolu i dzielnicy Warszawa-Śródmieście.

Policja

Rok 2014 był kolejnym rokiem funkcjonowania w Policji struktur antynarkotykowych w pionie kryminalnym. Rozkazem nr 31/14 z 26 czerwca 2014 roku Komendant Główny Policji zmienił strukturę organizacyjną Biura Służby Kryminalnej KGP. Od 15 lipca 2014 roku powstał Wydział do walki z przestępczością Nnarkotykową BSK KGP. Dostrzegalna jest tendencja powstawania odrębnych wydziałów do walki z przestępczością narkotykową na poziomie KWP i KSP. Przedstawiciele BSK KGP włączyli się w działania mające na celu podnoszenie poziomu wiedzy policjantów w zakresie wykrywania i identyfikacji mienia pochodzącego z działalności przestępczej oraz różnych metod zwalczania przestępczości.

W ramach wspierania jednostek terenowych funkcjonariusze i pracownicy Biura Służby Kryminalnej KGP uczestniczą w charakterze wykładowców w lokalnych przedsięwzięciach szkoleniowych realizowanych w ramach doskonalenia zawodowego, jak i szkoleniach prowadzonych przez szkoły Policji. Podczas zajęć jednym z omawianych tematów jest ujawnianie, identyfikacja i zajęcie mienia w związku ze zwalczaniem przestępczości narkotykowej, co przyniosło wymierne wyniki w zabezpieczeniu mienia w sprawach narkotykowych.

Centralne Biuro Śledcze Policji w roku 2014 prowadziło;

- szkolenia w Międzynarodowym Centrum Szkoleń Specjalistycznych Policji w Legionowie pod kątem zwalczania produkcji i przemytu narkotyków;
- bieżącą współpracę z oficerami łącznikowymi policji zagranicznych akredytowanymi w Polsce pod kątem gromadzenia informacji i zwalczania procederu produkcji, wprowadzania do obrotu i przemytu narkotyków;
- czynności z art. 19a ustawy o Policji (zakup kontrolowany) oraz z art. 19b ustawy o Policji (przesyłka niejawnie nadzorowana) inspirowane przez organy ścigania innych państw (za pośrednictwem Europolu lub przez biura łącznikowe innych państw).

Ponadto:
- brało udział w międzynarodowych szkoleniach, spotkaniach roboczych i warsztatach (organizowanych przez Europol, Interpol, Eurojust) mających na celu wymianę informacji, doświadczeń i nawiązanie współpracy z organami ścigania innych państw;
- współpracowało z organami ścigania innych państw w kwestii rozpoznawania nowych zagrożeń dotyczących przestępczości narkotykowej;
- prowadziło stałe rozpoznanie zorganizowanych grup przestępczych pod kątem przemytu, produkcji i wprowadzania do obrotu środków psychotropowych i substancji odurzających.

Straż Graniczna

W roku 2014 funkcjonariusze Straży Granicznej m.in.:
- intensyfikowali działania operacyjno rozpoznawcze oraz wykorzystywali uprawnienia Straży Granicznej wynikające z art. 9 e, f, g ustawy o Straży Granicznej,
- brali udział w pracach zespołów roboczych powołanych przy Radzie do spraw Przeciwdziałania Narkomanii (do spraw monitorowania wdrażania i realizacji *Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii*; do spraw współpracy międzynarodowej; do spraw prekursorów narkotykowych; do spraw nowych substancji psychotropowych).

Ponadto, w ramach współpracy z Policją w zakresie zapobiegania przemytowi narkotyków, środków odurzających i psychotropowych, realizując *Krajowy Program Przeciwdziałania Narkomanii*, zorganizowano 276 akcje (*Alkohol i Narkotyki, Archimedes, Bezpieczny Region, Black Posejdon*).

Wybrane aspekty współpracy międzynarodowej

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

Promocja działań *Razem bezpieczniej* na forum międzynarodowym EUCPN (Europejska Sieć Zapobiegania Przestępczości)

Europejską Sieć Prewencji Kryminalnej ustanowiono decyzją Rady z 28 maja 2001 r. Decyzja ta utraciła moc z chwilą wejścia w życie nowej Decyzji Rady 2009/902/WSiSW z 30 listopada 2009 r. ustanawiającej Europejską Sieć Zapobiegania Przestępczości (EUCPN). Sieć ta przyczynia się do rozwoju różnych aspektów zapobiegania przestępczości na poziomie UE oraz wspiera działania z zakresu zapobiegania przestępczości na poziomie krajowym i lokalnym.

Od chwili wejścia do Unii Europejskiej Polska uczestniczy w pracach EUCPN przez Krajowego Przedstawiciela (obecnie reprezentant MSW). EUCPN przyczynia się do rozwoju różnych aspektów zapobiegania przestępczości na poziomie Unii Europejskiej oraz wspiera działania z zakresu zapobiegania przestępczości na poziomie krajowymi i lokalnym.

Do zadań EUCPN należy m.in.:
- ułatwianie współpracy, wymiany informacji między podmiotami zajmującymi się zapobieganiem przestępczości,
- zbieranie i przekazywanie informacji, w tym dobrych praktyk w zakresie prowadzonych działań w dziedzinie zapobiegania przestępczości,
- promowanie działań podejmowanych przez państwa członkowskie w dziedzinie zapobiegania przestępczości w ramach sieci na terenie krajów członkowskich,
- przekazywanie do włączenia na oficjalną stronę internetową sieci oraz bieżącego uaktualniania informacji na temat wszelkich programów, strategii, statystyk, konferencji i działań państw członkowskich
- rozszerzanie i wzmacnianie współpracy między instytucjami, lokalnymi praktykami i ekspertami w dziedzinie zapobiegania przestępczości oraz rozwój działań profilaktycznych w kraju w oparciu między innymi o rekomendacje wypracowane podczas prac w EUCPN,

- organizacja konferencji, w szczególności dorocznej konferencji dotyczącej dobrych praktyk, organizacji konkursu w zakresie dorocznej europejskiej nagrody w dziedzinie zapobiegania przestępczości.

W 2014 roku przewodnictwo w EUCPN miały kolejno Grecja i Włochy. Polska włączała się w prace sieci, przez uczestnictwo krajowego przedstawiciela w posiedzeniach Zarządu EUCPN, biorąc udział w wymianie informacji na temat projektów profilaktycznych w ramach sieci, dyskusjach na temat bieżących inicjatyw oraz planów rozwoju sieci.

W roku 2014 została przeprowadzona aktualizacja informacji zamieszczonych na oficjalnej stronie sieci: *www.eucpn.org*, a dotyczących działań podejmowanych przez Polskę w określonych obszarach przestępczości. Polska zaktualizowała informacje obejmujące dane statystyczne i podejmowane działania w związku z kradzieżami, przestępczością seksualną, przestępczością nieletnich oraz działaniami przestępczymi, których przedmiotem są pojazdy (tzw. vehicle crime), a także przemocą domową. Zostały zaktualizowane i zamieszczone również informacje o projektach profilaktycznych w większości realizowanych w ramach programu „Razem bezpieczniej".

W 2014 roku został przygotowany Program Pracy EUCPN na rok 2015. Zgłoszone projekty, w tym X Ogólnopolski Przystanek „PaT", wpisano do Programu Pracy EUCPN na 2015 rok.

HDG — Horyzontalna Grupa ds. Narkotyków Rady Unii Europejskiej

HDG jest grupą roboczą odpowiedzialną za kreowanie polityki Unii Europejskiej wobec narkotyków. Jest to 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 2014 roku głównym przedmiotem obrad HDG była propozycja rozporządzenia Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie nowych substancji psychoaktywnych, którą przygotowała Komisja Europejska. Mandatem politycznym przygotowania tej propozycji dla KE były Konkluzje Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w sprawie nowych substancji psychoaktywnych, jakie zostały przygotowane i przyjęte z inicjatywy polskiej prezydencji w RUE w drugiej połowie 2011 roku.

Przedstawiciele MSW w 2014 roku uczestniczyli również w dyskusjach na temat:

- pozamedycznego używania leków przepisywanych na receptę,
- przygotowań do 57. Sesji Komisji Środków Odurzających w Wiedniu w marcu 2014 roku,
- wypracowania wskaźników podaży narkotyków,
- przygotowań do UNGASS.

Projekt COPOLAD

COPOLAD był największym projektem Unii Europejskiej realizującym działania z zakresu ograniczenia problemu narkotyków, skierowanym do państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów (zakończył się na początku 2015 roku). Projektowi przewodniczy Hiszpania. Program zakładał 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 były w ramach filaru I Wzmocnienie mechanizmu współpracy i koordynacji Unii Europejskiej z państwami Ameryki Łacińskiej i Karaibami, oraz filaru IV projektu – Redukcja podaży narkotyków.

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 udział w tych przedsięwzięciach, pełniąc m.in. rolę prelegentów oraz przewodnicząc panelom dyskusyjnym. Projekt był finansowany z budżetu Komisji Europejskiej.

EMPACT — Cykl polityki bezpieczeństwa UE dotyczący poważnej i zorganizowanej przestępczości na lata 2014–2017

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.

Policy Cycle przewiduje 4-letnie cykle multydiscyplinarnych działań w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom poważnej i zorganizowanej przestępczości. Podstawą cyklu jest opracowywany przez Europol raport OCTA (Organised Crime Threat Assessment). Na bazie zdiagnozowanych przez Europol zagrożeń kolejnym etapem jest przyjęcie właściwych obszarów priorytetowych oraz sporządzenie stosownego dokumentu Policy Advisory Document (PAD) w celu ich rekomendacji Radzie UE.

W momencie przyjęcia rekomendowanych priorytetów opracowywane są wieloletnie plany strategiczne (Multi-Annual Strategic Plans - MASP) określające cele strategiczne poszczególnych priorytetów, na bazie których powstają roczne plany operacyjne (Operational Action Plans OAP).

W 2014 roku rozpoczęła się realizacja procesu implementacji pierwszego pełnego cyklu określonego na lata 2014–2017. Cykl ten obejmuje dziewięć 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: nielegalna imigracja, narkotyki syntetyczne, handel ludźmi, przestępstwa przeciwko własności, cyberprzestępczość.

Polska pełni funkcję kraju przewodniczącego implementacji priorytetu w ramach EMPACT Narkotyki syntetyczne, a pracami grupy kieruje 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 zaangażowane były 22 kraje członkowskie UE, Europol, Eurojust, EMCCDA oraz CEPOL.

Przedstawiciel MSW pełnił rolę Krajowego Koordynatora EMPACT, który odpowiedzialny był za właściwą implementację priorytetów oraz realizację 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 2014 roku przedstawiciele Polski (MSW, CLKP, WSPol.) uczestniczyli w implementacji projektu, realizując m.in. szkolenie w zakresie zwalczania nielegalnych laboratoriów narkotyków syntetycznych oraz nielegalnego obrotu prekursorami narkotykowymi, przestępczości zorganizowanej, przestępczości finansowej.

Program Współpracy Policyjnej z Państwami Partnerstwa Wschodniego (Eastern Partnership Police Cooperation Programme)

Państwa Partnerstwa Wschodniego, takie jak Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia i Ukraina, są beneficjentami Programu Współpracy Policyjnej z Państwami Partnerstwa Wschodniego finansowanego ze środków Komisji Europejskiej. Polska, która jest liderem tego projektu, działa w ramach konsorcjum tworzonego przez: Finlandię, Francję, Litwę, Niemcy oraz Szwecję. Projekt rozpoczął się w marcu 2014 roku i zakończy się w marcu 2018.

Ogólnym celem programu jest wsparcie współpracy policyjnej między Unią Europejską a państwami Partnerstwa Wschodniego w wymiarze praktycznym zwalczania przestępczości transgranicznej, a także działanie na rzecz wzmocnienia rządów prawa. Podstawowym instrumentem, który umożliwi realizację tego celu będą działania szkoleniowe i rozwojowe na rzecz organów ściągania państw Partnerstwa Wschodniego oraz budowanie stabilnych partnerstw na rzecz bezpieczeństwa w regionie, których skuteczność będzie widoczna w perspektywie wieloletniej. W wyniku zawartych partnerstw opracowane zostały plany działań szkoleniowych na pełen okres realizacji projektu dla państw beneficjentów. W ramach planów działań dla AM, AZ, GE, MD oraz UA przewidziane zostały również działania dotyczące obszaru narkotyków.

Straż Graniczna

W roku 2014 funkcjonariusze Straży Granicznej m.in.:

- współpracowali z czeskimi i niemieckimi organami ścigania w zakresie zwalczania międzynarodowych grup przestępczych trudniących się przestępczością narkotykową,
- kontynuowali realizację międzynarodowego projektu „Chopin" koordynowanego przez Centralne Biuro Śledcze Policji, które pozyskało z Komisji Europejskiej (ISEC 2011) dofinansowanie na realizację przedsięwzięć pod nazwą „ Reduction of production and distribution of drugs in the EU – Project CHOPIN". Projekt zrealizowany został przy wsparciu pięciu krajów EU (BE, CZ, DE, NL, LT), Europolu, SG oraz Służby Celnej.
- kontynuowali prace w ramach projektu UNODC - „Zapobieganie przemytowi opiatów z Afganistanu szlakiem północnym". W marcu 2014 r. w Duszanbe przeprowadzili szkolenie dla funkcjonariuszy granicznych biur łącznikowych Kirgistanu i Tadżykistanu.

Służba Celna

Mając na celu zapewnienie sprawnego i skutecznego wykonywania przez Służbę Celną zadań w zakresie przeciwdziałania narkomanii, Szef Służby Celnej powołał w Izbie Celnej w Rzepinie Krajowy Punkt Kontaktowy jako centrum wymiany informacji dotyczącej zwalczania przestępczości narkotykowej i koordynacji działań w tej dziedzinie.

Głównym zadaniem Krajowego Punktu Kontaktowego jest współpraca z innymi służbami krajowymi i zagranicznymi zaangażowanymi w zwalczanie nieprawidłowości w obszarze przemytu lub nielegalnego obrotu środkami odurzającymi, substancjami psychotropowymi i prekursorami do ich produkcji, a także koordynowanie i nadzór nad realizacją projektów i planów operacyjnych związanych ze zwalczaniem przestępczości narkotykowej zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Jednocześnie Krajowy Punkt Kontaktowy wyznaczony jest do przekazywania próbek pochodzących z każdego ujawnienia kokainy lub heroiny, gdy ilość ujawnionych narkotyków była równa lub większa 1 kg, do zbadania w specjalnym laboratorium badawczym przy Biurze Drug Enforcement Administration (DEA) w Waszyngtonie oraz reprezentowania Służby Celnej w międzyresortowych zespołach roboczych powoływanych do zwalczania przestępczości narkotykowej.

W celu zwalczania przestępczości narkotykowej Służba Celna w 2014 r. współdziałała z Policją i Strażą Graniczną oraz współpracowała z Ministerstwem Zdrowia, Głównym Inspektoratem Farmaceutycznym, Głównym Inspektoratem Sanitarnym, Państwową Inspekcją Sanitarną i Krajową Radą do spraw Przeciwdziałania Narkomanii.

W walce z przestępczością narkotykową Służba Celna współdziała także między innymi z Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), Światową Organizacją Celną, Europejskim Urzędem Policji (Europol) oraz Międzynarodowym Organem Kontroli Środków Odurzających (International Narcotics Control Board – INCB) w zakresie wymiany informacji w obszarze narkotyków i prekursorów.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

ABW należy do IDEC (International Drug Enforcement Conference – Międzynarodowa Konferencja Zwalczania Przestępstw Narkotykowych) – jest to organizacja powstała w 1983 r. w USA z inicjatywy DEA, której celem jest wymiana informacji oraz doświadczeń w walce z przestępczością narkotykową.

Z uwagi na międzynarodowy zasięg działalności narkotykowych grup przestępczych, ABW prowadzi stałą współpracę ze służbami partnerskimi i organami porządku publicznego innych państw. Agencja podpisała 30 porozumień o współpracy ze służbami innych państw. ABW prowadziła rozpoznanie rynku nowych narkotyków syntetycznych, m.in., poprzez współpracę:

- **z Europejskim Systemem Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCCDA)** w zakresie niezbędnym do identyfikacji i oceny nowej substancji narkotycznej, ABW przez sieć REITOX, jest w stanie w ciągu kilku godzin skonsultować się z właściwymi merytorycznie instytutami w obrębie UE,
- **w ramach Grupy Roboczej ds. Narkotyków działającej w ramach Europejskiej Sieci Laboratoriów Kryminalistycznych (ENFSI)** (w tym obszarze ABW otrzymuje najnowsze dane analityczne umożliwiające identyfikację każdej nowej substancji narkotycznej),
- **z innymi instytucjami i stowarzyszeniami krajowymi i zagranicznymi**, w tym Stowarzyszeniu Chemików Badających Nielegalne Laboratoria, Narodowym Instytutem Leków w Warszawie, Akademią Medyczną w Warszawie, Instytutem Ekspertyz Sądowych w Krakowie oraz Krajowym Biurem ds. Przeciwdziałania Narkomanii (które funkcjonuje przy Europejskim Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii).

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

Według Policji należy kontynuować działania w celu przeciwdziałania następującym zjawiskom:

- organizowanemu przez grupy przestępcze przemytowi do Polski kokainy i marihuany oraz narkotyków syntetycznych,
- importowi prekursorów i preprekursorów do produkcji narkotyków syntetycznych z państw azjatyckich,
- pojawianiu się na rynku substancji psychotropowych nowych środków określanych jako „dopalacze” lub „legal hights”, których skład chemiczny nie jest znany,
- pozyskiwaniu z legalnie dostępnych na rynku lekarstw pseudoefedryny wykorzystywanej następnie do produkcji metaamfetaminy,
- nielegalnej uprawie konopi indyjskich, innych niż włókniste, oraz organizowaniu nielegalnych laboratoriów metaamfetaminowych przez grupy przestępcze,
- wzrostowi akceptacji społecznej dla konsumpcji kokainy i zwłaszcza marihuany.

Pomimo czteroletniego obowiązywania przepisów „antydopalaczowych” rynek związany z ich obrotem nie został ograniczony. Przepisy wpłynęły 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, chociażby z powodu ograniczonych możliwości przeprowadzenia postępowania dowodowego w oparciu o przepisy kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Do najpoważniejszych niepożądanych, zdaniem Służby Celnej, zjawisk należy:

- powstawanie wyspecjalizowanych sklepów internetowych oferujących do sprzedaży środki zastępcze oraz środki odurzające, które w komunikacji z klientem wykorzystują sieci komputerowe,
- nielegalny import i handel produktami leczniczymi o nieznanym składzie (produkty lecznicze, wczesnoporonne, na odchudzanie, na potencję),
- import legalnych substancji i związków chemicznych oraz import maszyn i urządzeń laboratoryjnych służących następnie do produkcji prekursorów, środków zastępczych i środków odurzających.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania narkomanii i przestępczości narkotykowej

Zgodnie z informacjami Policji konieczne są:

- rozpowszechnienie w jednostkach Policji szybkich testów służących do identyfikacji nowych substancji narkotycznych,
- określenie i precyzyjne zdefiniowanie substancji określonych jako „środki zastępcze", w celu skutecznego zwalczania zjawiska określanego mianem „dopalaczy",
- przyśpieszenie procesu legislacyjnego dotyczącego wpisywania do załącznika ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii nowych substancji zidentyfikowanych jako środki zastępcze,
- rozważenie możliwości zastosowania generycznej definicji środka zastępczego, co pozwoli na uniknięcie konieczności wprowadzania na listę substancji kontrolowanych pojedynczych związków tylko ich grupy,
- kontrola procederu nabywania lekarstw (w ilości hurtowej) z zawartością pseudoefedryny służącej jako prekursor do produkcji metamfetaminy,
- wzmocnienie współpracy międzynarodowej z krajami, z których do Polski importowane są środki odurzające i substancje psychotropowe (Holandia, Belgia, Hiszpania, Niemcy). Nie wszystkie z ww. krajów posiadają oficerów łącznikowych w Polsce, zatem współpraca międzynarodowa powinna być prowadzona za pośrednictwem Europolu,
- kontrola substancji chemicznych importowanych z krajów azjatyckich służących do wytwarzania narkotyków syntetycznych.

Zgodnie z informacjami Straży Granicznej wśród obszarów wymagających wzmocnienia należy wymienić:

- podniesienie poziomu wyszkolenia funkcjonariuszy odpowiedzialnych za zwalczanie szeroko pojętej przestępczości narkotykowej,
- stworzenie platformy wymiany dobrych praktyk w zakresie zwalczania przestępczości narkotykowej z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych rodzajów ruchu granicznego.

Zgodnie z informacjami Służby Celnej

W celu zwiększenia skuteczności zwalczania przestępczości narkotykowej, należy w szczególności zintensyfikować działania ukierunkowane na rozpoznawanie obszarów nielegalnego wykorzystywania prekursorów i preprekursorów w produkcji środków odurzających (monitoring obrotu towarowego substancjami chemicznymi) oraz przypadków wykorzystania sieci Internet do przestępczości narkotykowej.

Jednocześnie z uwagi na wykorzystywanie Polski jako kraju tranzytowego w przemycie nie tylko kokainy i heroiny do krajów Europy Zachodniej, ale także prekursorów narkotykowych, należy w szczególności zintensyfikować działania ukierunkowane na:

- współpracę na poziomie centralnym, jak i lokalnym między służbami odpowiedzialnymi za zwalczanie szeroko pojętej przestępczości narkotykowej (Policja, Straż Graniczna, organy administracji lokalnej i samorządowej) oraz przez udział w operacjach międzynarodowych celnych/celno-policyjnych,

- organizowanie cyklicznych spotkań roboczych z udziałem różnych służb, celem wymiany informacji oraz dobrych praktyk,
- rozwijanie współpracy z operatorami frachtu lotniczego w zakresie dostępu do systemów rejestracji przesyłek w transporcie lotniczym,
- przeciwdziałanie wykorzystaniu Internetu jako źródła przestępczości narkotykowej przez monitoring forów internetowych służących do wymiany informacji o nowych trendach i sposobach produkcji narkotyków,
- rozpoznawanie obszarów nielegalnego wykorzystywania prekursorów i preprekursorów w produkcji środków odurzających (monitoring obrotu towarowego substancjami chemicznymi),
- zwiększenie kontroli transportu zbiorowego (rejsowe autobusy i busy) w celu zwalczania przemytu narkotyków (głównie z Holandii),
- stałe zacieśnianie współpracy międzynarodowej dwu- i wielostronnej, jak i z instytucjami ponadnarodowymi.

Zgodnie z informacjami Głównego Inspektora Sanitarnego

W celu poprawy skuteczności egzekwowania zakazu wprowadzania do obrotu środków zastępczych istnieje konieczność:

- dalszego przeciwdziałania sprzedaży i monitorowania nielegalnego wprowadzania do obrotu środków zastępczych przez Internet i sklepy stacjonarne,
- kontynuowania współpracy z wieloma organami kontrolnymi, w tym szczególnie z Policją,
- dostosowywania przepisów prawnych do aktualnej sytuacji,
- nałożenia na podmioty lecznicze ustawowego obowiązku zgłaszania zatruć wywołanych przez nowe narkotyki, „dopalacze” lub inne, w tym nieznane, substancje psychoaktywne,
- uświadamianie społeczeństwa o zagrożeniach wynikających z używania środków zastępczych.

Rozdział 7

Przestępczość ekonomiczna

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji[7.1]

Przestępstwa ekonomiczne popełniane są zarówno przez indywidualnych sprawców, jak i zorganizowane grupy przestępcze[7.2]. Ze wszystkich rodzajów przestępczości to właśnie przestępczość gospodarcza powoduje największe straty budżetu państwa. 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 może działać na szkodę wielu pokrzywdzonych, oraz że, w porównaniu z klasyczną przestępczością przeciwko mieniu, powoduje względnie wysokie szkody materialne, dotykające często 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.

[7.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w Raporcie pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

[7.2] Szczegółowe informacje na temat zorganizowanej przestępczości ekonomicznej znajdują się w *Rozdziale 4*.

Policja

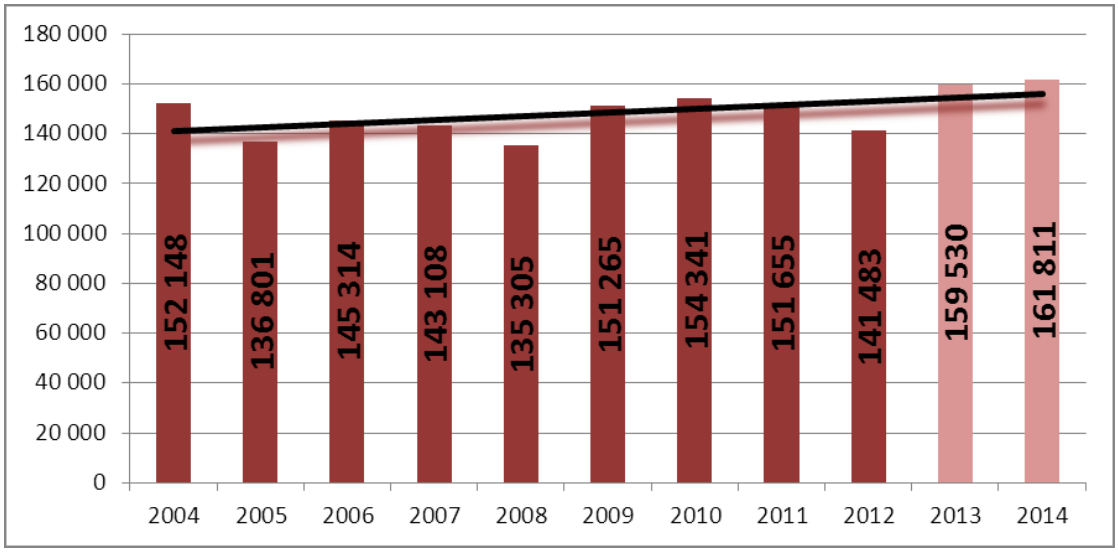
Wszczęte postępowania

Według danych Policji w roku 2014 w Polsce wszczęto ogółem 98 838 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa gospodarcze, co oznacza wzrost ich liczby o 3,7% w porównaniu z rokiem 2013 (95 353)[7.3].

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2014 stwierdzono 161 811 przestępstw gospodarczych. Oznacza to wzrost ich liczby w porównaniu z rokiem 2013 o 1,4% (159 530).

Wykres 7.1 Liczba stwierdzonych przestępstw gospodarczych w latach 2004–2014

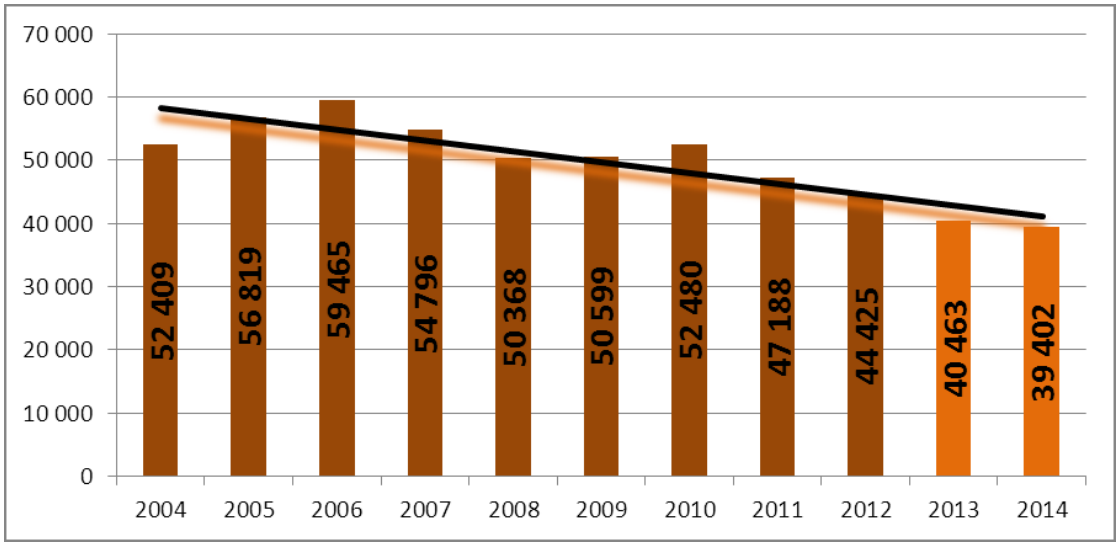


Źródło: KGP

Podejrzani

W 2014 roku ustalono 39 402 podejrzanych o przestępstwa gospodarcze (czyli o 2,6% mniej niż w roku 2013, kiedy to było ich 40 463).

Wykres 7.2 Liczba podejrzanych o przestępstwa gospodarcze w latach 2004–2014



Źródło: KGP

[7.3] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

7.1 Przestępczość przeciwko prawom własności intelektualnej i przemysłowej

Na podstawie informacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, 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. z 2006, nr 90 poz 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. z 2013 r., poz. 1410 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. z 2002, nr 126 poz. 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. z 2003 nr 153 poz. 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 przez 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 2014 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.

W dalszym ciągu dochodzi do naruszenia praw własności intelektualnej koncernów tytoniowych i spirytusowych w związku z nieprawnym posługiwaniem się znakiem towarowym danego koncernu lub zastosowania linii produkcyjnej właściwej dla danej marki. W takim przypadku przestępcy naruszają nie tylko przepisy kodeksu karnoskarbowego w zakresie przestępstw akcyzowych, ale również art. 305 ustawy o własności przemysłowej. Przykład stanowi sprawa przemytu podrabianych papierosów z Chin m.in. przez Polskę do krajów skandynawskich (ponad 4,5 mln sztuk o wartości 2,7 mln zł).

W 2014 roku zaobserwowano rosnącą skalę podrabianych i wprowadzanych do obrotu zabawek, które często nie spełniały norm bezpieczeństwa i oprócz strat finansowych wynikających z naruszenia praw własności intelektualnej i przemysłowej, stanowiły zagrożenie dla życia i zdrowia u potencjalnych użytkowników. Proceder wprowadzania do obrotu zwiększającej się liczby podrabianych w krajach azjatyckich zabawek zasygnalizowały również inne kraje.

Z roku na rok na nielegalnym rynku rośnie udział internetowych ofert sprzedaży podrobionych towarów. Niemniej wciąż 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 natomiast zainteresowanie nagraniami pirackimi, przekłada się na liczbę ujawnianych pirackich płyt.

Wśród mechanizmów przestępczego działania za pośrednictwem Internetu można wyodrębnić :

- oferty sprzedaży oraz rozpowszechnianie plików chronionych za pośrednictwem stron internetowych,
- rozpowszechnianie plików za pomocą serwerów ftp. Znaczącym problemem są tzw. grupy warezowe (zorganizowane grupy, które za pośrednictwem serwerów ftp wymieniają filmy, muzykę, programy komputerowe czy też książki elektroniczne). Często serwery ftp z plikami umieszczane są w sieciach lokalnych tylko dla własnych abonentów,
- nielegalne rozpowszechnianie utworów za pośrednictwem serwerów tzw. magazynów plików. Coraz większą popularnością cieszą się serwery, na które przesyłane są znaczne ilości plików, aby następnie mogły być one pobierane przez innych użytkowników,
- wymianę utworów za pośrednictwem sieci peer to peer (p2p). Proceder ten polega na udostępnianiu plików za pomocą programów dedykowanych do sieci zcentralizowanych i zdecentralizowanych, np. kazaa, e-donkey, emule, torent, azeurus. Użytkownik Internetu może wyszukiwać w sieci komputery z udostępnioną zawartością i ściągać stamtąd pirackie kopie, jednocześnie rozpowszechniając zasoby własne,
- rozpowszechnianie plików za pośrednictwem kont poczty elektronicznej peer to mail (p2m), tj. za pomocą odpowiednich programów (plik jest dzielony i przesłany na konto e-mail). Informacja o tytułach utworów umieszczana jest na zamkniętych forach dyskusyjnych, na których także znajduje się informacja o loginach i hasłach do kont, haseł do scalenia oraz rozpakowania plików,
- tzw. sharing platform cyfrowych pozwalających na współdzielenie sygnału telewizyjnego przez abonenta w sposób bezprawny, często po wpłaceniu określonej kwoty pieniężnej,
- rozpowszechnianie plików umożliwiających kradzież sygnału telewizyjnego przez internetowe downloady z kodami pozwalającymi na podbicie pakietu podstawowego do pełnego.

Podobnie 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.

Działania prowadzone w 2014 roku potwierdziły fakt, że przestępczość w zakresie obrotu podrobionymi towarami jest powiązana z aspektem migracyjnym, gdyż rozprowadzaniem nielegalnego towaru lub jego handlem w skali mikro zajmują się często obcokrajowcy przebywający nielegalnie w danym kraju.

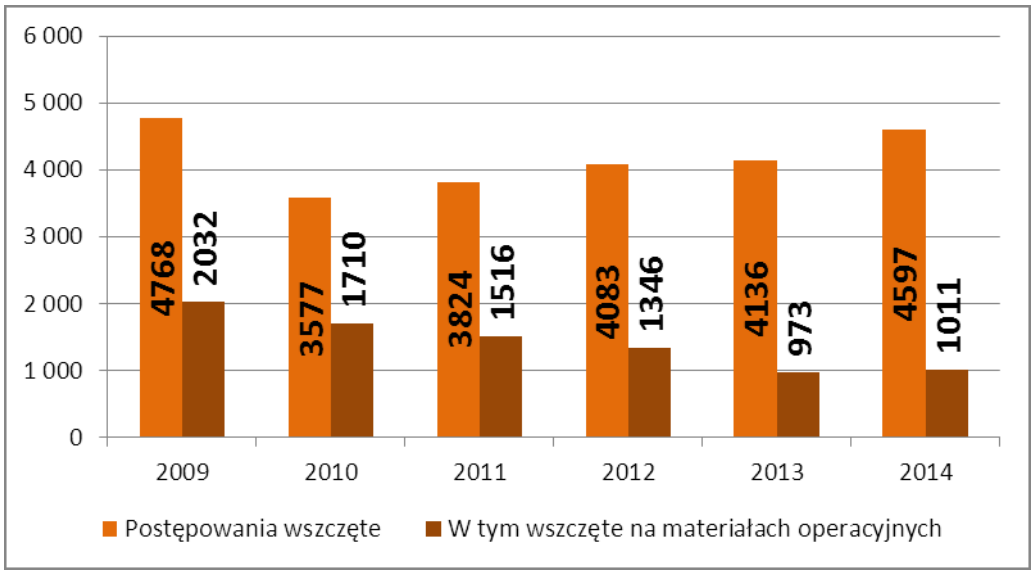
Skala i dynamika zjawiska

Policja

Postępowania wszczęte

Według danych Policji w 2014 roku wszczęto ogółem 4597 postępowań przygotowawczych o przestępstwa przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej, co oznacza nieznaczny wzrost w porównaniu z rokiem poprzednim (4136 postępowania), który wpisuje się w ogólny trend obserwowany od 2010 roku.

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 2009–2014

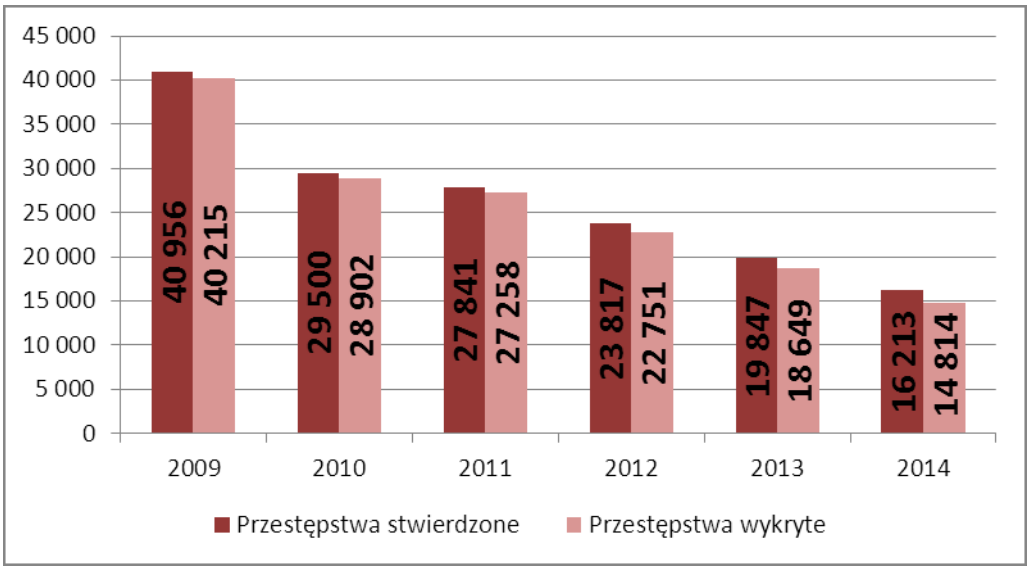


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2014 roku Policja stwierdziła 16 213 przestępstw w omawianej kategorii, co oznacza spadek ich liczby o 18% w stosunku do roku 2013, w którym stwierdzono 19 847 takich przestępstw. Liczba przestępstw wykrytych wyniosła w 2014 roku 14 814. Wysoka wykrywalność (powyżej 90%) jest charakterystyczna dla tego rodzaju przestępczości. Od kilku lat utrzymuje się tendencja spadkowa liczby przestępstw stwierdzonych w omawianej kategorii.

Wykres 7.1.2 Przestępstwa stwierdzone i wykryte przez Policję w sprawach przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej w latach 2009–2014



Źródło: KGP

W 2014 roku największą liczbę przestępstw przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej, podobnie jak w latach ubiegłych, stanowiły czyny z art. 278 § 2 k.k. – uzyskanie bez zgody osoby uprawnionej cudzego programu komputerowego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej (w roku 2013: 6792), co stanowiło blisko połowę ogólnej liczby przestępstw przeciwko przestępczości intelektualnej.

Drugą najliczniejszą grupę (ok. 30%) 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.

Tabela 7.1.1 Liczba przestępstw przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej stwierdzonych przez Policję (ogółem i w poszczególnych kategoriach) w latach 2010–2014

Podstawa prawna	2010	2011	2012	2013	2014
art. 278 § 2–3 k.k.	14 140	11 805	9271	9917	6792
art. 115–119 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych	9629	10 551	10 481	6525	4676
art. 291 § 1–2 k.k. w zw. z art. 293 § 1 k.k.	2018	2913	2053	1640	1454
art. 305 ust. 1–2 ust. Prawo własności przemysłowej	1380	1708	1436	947	2954
art. 305 ust. 3 ust. Prawo własności przemysłowej	1876	115	136	557	236
art. 6–7 ust. o ochronie niektórych usług świadczonych drogą elektroniczną	242	425	154	126	57
art. 292 § 1–2 k.k. w zw. z art. 293 § 1 k.k.	193	165	265	117	0
art. 23–24, 24a, 24b ust. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji	17	150	10	17	35
art. 303 ust. Prawo własności przemysłowej	5	7	9	1	7
art. 304 ust. 2–3 ustawy Prawo własności przemysłowej	0	2	2	0	2
RAZEM	**29 500**	**27 841**	**23 817**	**19 847**	**16 213**

Źródło: KGP

Straż Graniczna

W 2014 roku funkcjonariusze Straży Granicznej w zakresie przestępczości intelektualnej wszczęli 76 (w roku 2013: 61) postępowań przygotowawczych (wzrost o 24,6% w stosunku do roku ubiegłego), wobec 48 (36) podejrzanych. Zakończono 74 (46) postępowania przygotowawcze (wzrost o 60,9% w stosunku do roku ubiegłego), w tym m.in. skierowaniem 28 (3) wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia.

W wyniku realizacji działań zabezpieczono przedmioty pochodzące z przestępstwa o szacunkowej wartości ponad 40 mln zł (w 2013 roku ponad 50 mln zł).

Służba Celna

W rezultacie działań kontrolnych Służby Celnej w zakresie egzekwowania praw własności intelektualnej w 2014 r. ujawniono 2668 przypadków zatrzymań towarów podejrzanych o naruszenie praw własności intelektualnej w łącznej liczbie 4 121 670 sztuk o wartości rynkowej ok. 135 mln zł. W porównaniu z 2013 r., w którym zatrzymano 6 004 462 sztuki towarów, nastąpił spadek liczby zatrzymań o ok. 32% przy jednoczesnym wzroście wartości zatrzymanych towarów o ok. 83%. Do najczęściej zatrzymywanych towarów należały:

- kosmetyki – ponad 175 tys. sztuk;
- papierosy – ponad 3,2 mln sztuk;
- telefony komórkowe i akcesoria – ponad 105 tys. sztuk;
- gry, sprzęt sportowy i zabawki – ponad 99 tys. sztuk;
- odzież – ponad 67 tys. sztuk.

Większość zatrzymanych w 2014 r. przez Służbę Celną towarów została ujawniona w przesyłkach pocztowych i kurierskich. Wyniki kontroli przeprowadzonych przez funkcjonariuszy celnych wskazują, że ponad 45% zatrzymanych towarów stanowiły towary nielegalnie wprowadzane na obszar celny UE. Jednocześnie 2014 r. był kolejnym rokiem, w którym odnotowano wzrost ujawnień towarów dostarczanych na obszar celny Unii Europejskiej w wyniku transakcji dokonanych za pośrednictwem sieci Internet.

Ponadto w 2014 r. Izba Celna w Warszawie, która jest wyznaczona do pełnienia funkcji ogólnopolskiego centralnego organu odpowiedzialnego za przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków o ochronę celną, wydała 801 decyzji ochronnych, w tym 686 decyzji wspólnotowych i 115 decyzji krajowych.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwo nielegalnego uzyskania programu komputerowego w celu osiągnięcia korzyści (art. 278 § 2 k.k.) osądzono łącznie 381 osób, z czego 264 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 185 osób (w tym w zawieszeniu: 178 przypadków). Uniewinniono 27 osób.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku wykonywano 11 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

Istotny wkład w zwalczaniu przestępczości intelektualnej w obszarze ochrony prawa własności przemysłowej wnosi Zespół do przeciwdziałania Naruszeniom Prawa Autorskiego i Praw Pokrewnych przy Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, jak również działający przy Głównym Inspektoracie Farmaceutycznym Zespół ds. Fałszowania i Nielegalnego Obrotu Produktami Leczniczymi oraz Innymi Sfałszowanymi Produktami Spełniającymi Kryteria Produktu Leczniczego. Zespół do przeciwdziałania Naruszeniom Prawa Autorskiego i Praw Pokrewnych przyjął w 2014 roku *Propozycje działań na rzecz ochrony praw autorskich i praw pokrewnych 2015—2017*, które mają wyznaczać podmiotom publicznym podstawowe kierunki ich aktywności w zakresie ochrony prawa autorskiego i praw pokrewnych.

Działania Policji w 2014 roku w głównej mierze skierowane były na zwalczanie dominującej formy przestępczości w obszarze własności intelektualnej i przemysłowej, tj. przestępstw dokonywanych między innymi za pośrednictwem Internetu.

Pod koniec 2014 r. polska Policja przystąpiła do pliku analitycznego AWF SOC FP COPY (Analityczny Plik Europolu ds. zwalczania przestępczości intelektualnej). Przedmiotem jego działania są zorganizowane grupy przestępcze zajmujące się zjawiskiem podrabiania produktów, naruszającym prawa własności intelektualnej, a także zagrażających życiu i zdrowiu ludzkiemu.

Policja wspólnie ze Strażą Graniczną i Służbą Celną, w październiku 2014 r. wzięła udział w trzeciej edycji operacji o kryptonimie „Black Posejdon" organizowanej przez Dyrektoriat Przemytu i Obrotu Nielegalnymi Dobrami Interpolu. Operacja wymierzona była przeciwko zorganizowanym grupom przestępczym trudniącym się handlem podrobionymi towarami, takimi jak ubrania, nośniki elektroniczne, kosmetyki, zabawki, żywność oraz alkohol i papierosy. W operacji wzięło udział 11 państw europejskich, tj. Łotwa, Litwa, Białoruś, Polska, Ukraina, Mołdawia, Słowacja, Węgry, Rumunia, Bułgaria, Turcja.

W ramach realizowanej operacji BLACK POSEJDON 3 Straż Graniczna ujawniła podrobione towary o łącznej wartości prawie 25 mln zł (*kwota ustalona na podstawie wycen dokonanych przez podmioty, których prawa intelektualne zostały naruszone w przypadku ewentualnego wprowadzenia ich do obrotu*). Największą liczbę ujawnień dokonano w środkowej i północno-zachodniej części Polski. Podróbki sprzedawane były w hurtowych ilościach handlarzom – pośrednikom, a następnie rozprowadzane do sklepów, hurtowni i bazarów w całej Polsce. Podrobione towary produkowane były w Chinach oraz w Turcji, a później przemycane do Unii Europejskiej.

W obszarze zwalczania przestępczości farmaceutycznej zauważalny jest proces postępującej specjalizacji funkcjonariuszy Policji, a także duży nacisk kładzie się na poprawę efektywności współpracy międzynarodowej w tym zakresie. Przykładem tego może być coroczny udział Polski w kolejnych edycjach operacji koordynowanej przez Interpol pod kryptonimem Pangea, a skierowanej przeciwko nielegalnemu obrotowi produktami leczniczymi w sieci Internet. W zwalczaniu zjawiska nielegalnego obrotu sfałszowanymi produktami leczniczymi Policja ściśle współpracuje nie tylko z Głównym Inspektoratem Farmaceutycznym czy Głównym Inspektoratem Sanitarnym, ale także ze Służbą Celną, Strażą Graniczną, Inspekcją Handlową i Weterynaryjną oraz innymi służbami mającymi w swych kompetencjach zwalczanie przedmiotowego zjawiska.

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 więcej czasu przeznaczonego na ich realizację oraz znajomości zagadnień teleinformatycznych. Niezbędnym elementem przeciwdziałania naruszeniom praw własności intelektualnej jest właściwy proces szkolenia funkcjonariuszy realizujących zadania w przedmiotowym zakresie.

7.2 Przestępczość związana z podatkiem od towarów i usług (VAT), podatkiem akcyzowym oraz innymi podatkami

**Na podstawie materiałów własnych MSW,
informacji Komendy Głównej Policji, Służby Celnej, Straży Granicznej,
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Prokuratury Generalnej,
Służby Więziennej, Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Sprawiedliwości**

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 przedstawienia spisu wyrobów akcyzowych nieoznaczonych prawidłowo 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 rozliczenia z przekazanych przez przedsiębiorcę zagranicznego znaków akcyzy;

Art. 76–78 k.k.s. – wyłudzenie nienależnego zwrotu podatku VAT lub 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. nr 13 poz 144.) – 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 ustawy z 2 marca 2001 roku o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2015 poz. 103) – 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. z 2014 poz. 1728) – m.in. wytwarzanie, magazynowanie, transportowanie lub wprowadzanie do obrotu niespełniających wymagań jakościowych paliw, gazu (LPG i CNG), biopaliw i lekkiego oleju opałowego; 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.

Sprawnie funkcjonujący system podatkowy, na który składa się przejrzystość oraz stałość przepisów prawa regulujących ten obszar, stanowi istotny element rozwoju gospodarki każdego państwa. Istotną cechą sprawnego systemu poboru podatków jest zdolność organów ścigania do ujawniania i zwalczania nadużyć w tym obszarze. Całościowe funkcjonowanie państwa opiera się na systemie pobierania podatków, a im wydajniejszy jest ten system, tym większe są szanse na skuteczne działanie państwa.

Szeroko rozumiana przestępczość podatkowa, w szczególności dotycząca podatku VAT oraz podatku akcyzowego, generuje najwyższe straty dla budżetu państwa i godzi w jego bezpieczeństwo ekonomiczne. Przestępczość podatkowa polega zarówno na unikaniu terminowej lub pełnej zapłaty podatków w należnej wysokości, jak również na uzyskiwaniu nienależnych zwrotów podatku.

Przestępczość podatkowa wpływa nie tylko na ograniczenie dochodów państwa, ale również przekłada się bezpośrednio na działalność sektora prywatnego – przez bezpośrednie zmniejszenie dochodów oraz spadek konkurencyjności, w tym w kontekście rozwoju szarej strefy czy zaniżania kosztów działalności przez podmioty gospodarcze działające z naruszeniem prawa.

Największe straty związane z tego rodzaju przestępczością dotyczą w szczególności rynku paliw płynnych, wyrobów alkoholowych i tytoniowych oraz sprzętu elektronicznego.

Przestępczość związana z podatkiem VAT oraz akcyzowym może stanowić również przestępstwo bazowe dla procederu prania pieniędzy wykorzystującego m.in. rozbudowany łańcuch przelewów pieniężnych między kontami bankowymi w Polsce i za granicą.

Wśród rozpoznanych mechanizmów oszustw mających na celu zaniżanie zobowiązań podatkowych, zwłaszcza w podatkach pośrednich, należy wykazać m.in.: przestępstwa karuzelowe, wystawianie pustych faktur, zmianę przeznaczenia wyrobów akcyzowych, usuwanie towaru spod dozoru celnego, zaniżanie wartości celnej. Charakterystycznymi działaniami dla stosowanych w tym zakresie mechanizmów są m.in. wykorzystanie znikającego podatnika, fałszowanie dokumentacji celnej i skarbowej, nadużycia w funkcjonowaniu *tax free* czy wykorzystanie słabych punktów w zakresie wymiany informacji między organami administracji państwowej.

Przedmiotem przestępstw podatkowych w 2014 roku, podobnie jak w latach ubiegłych, był obrót wyrobami akcyzowymi (przede wszystkim paliwa), stalowymi, metalami kolorowymi, tekstyliami, elektroniką, artykułami budowlanymi, granulatami: złota, srebra, platyny, oraz fikcyjne świadczenie usług (np. budowlanych). Dodatkowo wprowadzone pod koniec 2013 roku rozwiązania prawne mające ograniczyć możliwość nadużyć w zakresie podatku od towarów i usług (m.in. przez mechanizm odwróconego obciążenia VAT w obrocie stalą i złomem) doprowadziły z jednej strony do zmniejszenia oszustw w niektórych branżach, z drugiej jednak strony przyniosły efekt w postaci „przekwalifikowania się" grup przestępczych i zmiany asortymentu wyrobów będących przedmiotem oszustw podatkowych, przy wykorzystaniu tych samych mechanizmów przestępstw.

Wyłudzenia VAT i zaniżanie należności publicznoprawnych

Do najważniejszych mechanizmów oszustw podatkowych niezmiennie od kilku lat należy tzw. *karuzela podatkowa,* w podstawowym wariancie rozumiana jako fikcyjny przepływ towarów pomiędzy co najmniej dwoma krajami UE lub krajami trzecimi, organizowana w taki sposób, że towary te, zgodnie z ewidencją prowadzoną do celów podatku VAT, wracają do państw pochodzenia. O*szustwa* podatkowe typu *karuzelowego* są najpoważniejszymi przestępstwami skarbowymi dotyczącymi wszystkich krajów UE.

W mechanizmie tym, ze względu na stosunkowo małe gabaryty lub brak możliwości jednostkowej identyfikacji, towary mogą być przemieszczane zarówno fizycznie, jak również mogą zmieniać swoich właścicieli w obrębie centrów logistycznych, bez ich fizycznego przemieszczenia poza te składy. Ostatecznie towar jest wywożony w ramach wewnątrzwspólnotowych dostaw za granicę, często do zlokalizowanego tam centrum logistycznego. Ten sam towar może być ponownie przywieziony na terytorium RP w celu powtórzenia procederu. Mechanizm ten ma na celu wyłudzenie nienależnych zwrotów podatku od towarów i usług przez wielokrotne dokonywanie wewnątrzwspólnotowych dostaw tego samego towaru.

W mechanizmie tym wykorzystywane są stosunkowo długie łańcuchy kontrahentów (np. *znikający podatnicy*), celem zatarcia faktycznego przemieszczenia towarów.

Charakterystyczne cechy podmiotów pełniących rolę *znikających podatników* to m.in.:

- siedziba w wirtualnych biurach;
- prezesami zarządu najczęściej są tzw. *słupy* (rekrutowane zazwyczaj spośród osób o najniższym statusie majątkowym, wykorzystywane w łańcuchu transakcji w celu ukrycia faktycznych sprawców nielegalnego procederu);
- w zgłoszeniu identyfikacyjnym NIP 2 brak wskazania miejsca przechowywania ksiąg rachunkowych;
- kapitał zakładowy i majątek „firmy" jest na minimalnym poziomie, brak również kosztów związanych z normalnym funkcjonowaniem podmiotu w życiu gospodarczym (w tym zaliczek na podatki, składek na ubezpieczenie społeczne);
- na rachunkach bankowych odnotowywane są wpływy środków pieniężnych, które w tym samym dniu przelewane są na rzecz „fakturowych kontrahentów" lub na rzecz podmiotów niebędących dostawcami, a faktury zakupu i sprzedaży wystawiane są w tym samym dniu na taką samą ilość i taki sam asortyment towarów.

Stałym zjawiskiem związanym z przestępczością podatkową jest wyłudzanie nienależnych zwrotów podatku VAT w przypadku eksportu przez podmioty gospodarcze towarów poza obszar celny UE.

Powszechnie stosowanym mechanizmem oszustw podatkowych jest wystawianie *pustych faktur* (tj. faktur niedokumentujących rzeczywistych zdarzeń gospodarczych i mających na celu m.in. zawyżenie kosztów uzyskania przychodów występujących w działalności gospodarczej). Zjawisko to występuje w każdym rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej. O powszechności zjawiska świadczy m.in. fakt zakładania firm, które specjalizują się wyłączenie w tworzeniu fikcyjnej dokumentacji. Skala procederu wskazuje, że uczestniczą w nim zorganizowane grupy przestępcze. *Puste faktury* wystawiane są zarówno przez podmioty istniejące i prowadzące działalność, jak również przez podmioty nieistniejące i nigdy niezarejestrowane na potrzeby działalności gospodarczej.

Należy podkreślić, że w procederze wyłudzania podatku VAT uczestniczą nie tylko obywatele RP, ale również cudzoziemcy. Najczęściej są to obcokrajowcy z państw azjatyckich, dokonujący przestępstw 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 państwa, głównie z tytułu podatku VAT.

Nasilającym się zjawiskiem w ostatnim czasie jest przestępczość podatkowa z udziałem obcokrajowców pochodzących z krajów UE, którzy rejestrują w Polsce podmioty gospodarcze oraz wykorzystują polski system podatkowy do czerpania korzyści z nienależnych zwrotów podatku VAT.

W zakresie podatku akcyzowego przedmiotem nieprawidłowości pozostają przede wszystkim przemyt, nielegalna produkcja i obrót wyrobami tytoniowymi oraz wyrobami alkoholowymi, a także przemyt i obrót (w tym niewłaściwie stosowane procedury zawieszenia poboru akcyzy) oraz zmiany przeznaczenia paliw płynnych.

Działalność zorganizowanych grup przestępczą w ww. obszarach skutkuje nie tylko wymiernymi stratami dla budżetu państwa, ale także przekłada się na pogarszanie się warunków konkurencji dla podmiotów rzetelnie uiszczających należności podatkowe.

Przestępczość związana z obrotem paliwami płynnymi

Rynek paliw płynnych ze względu na dużą skalę dokonywanego obrotu oraz możliwość uzyskiwania znacznych zysków narażony jest szczególnie na działalność nieuczciwych podmiotów gospodarczych. Przestępstwa związane z nielegalnym obrotem paliwami płynnymi stanowią istotny element całości przestępstw podatkowych.

Formami przestępczości w obszarze obrotu paliwami ciekłymi i gazowymi mogą być:

- odbarwianie oleju napędowego przeznaczonego do celów grzewczych, a następnie wprowadzanie go do obrotu jako olej napędowy, z pominięciem należności podatkowych;
- odbarwianie oleju opałowego i mieszanie materiałów pędnych z innymi produktami chemicznymi, a następnie wprowadzanie ich do obrotu jako pełnowartościowych paliw;
- wprowadzanie do obrotu gospodarczego pełnowartościowych, lecz nieopodatkowanych paliw silnikowych, nabywanych w rafineriach krajów członkowskich Unii Europejskiej, na podstawie sfałszowanych dokumentów, przy zastosowaniu procedury zawieszonej akcyzy;
- wprowadzanie do obrotu handlowego paliw będących w rzeczywistości innymi produktami petrochemicznymi, przeklasyfikowanych na oleje napędowe i benzyny przy wykorzystaniu tzw. *firm słupów* (firm tworzonych w celu wykonania określonej transakcji, po której kończą działalność, lub osób fizycznych, najczęściej o niskim statusie majątkowym, wykorzystywanych w łańcuchu transakcji w celu ukrycia faktycznych sprawców);
- nielegalny obrót gazem grzewczym, dystrybuowanym jako gaz do celów napędowych (LPG);
- przemyt do Polski gazu do celów napędowych (LPG).

Sprawcy przestępstw wykorzystują w tej dziedzinie zróżnicowanie stawek podatku akcyzowego na olej napędowy oraz olej opałowy, a także zwolnienia z podatku dla innych paliw. Sprzyja to przeznaczaniu tych wyrobów do celów napędowych bez regulowania obowiązku podatkowego.

W działalności przestępczej wykorzystywane są również produkty mające właściwości fizykochemiczne zbliżone do oleju napędowego, które można nielegalnie stosować jako paliwo do napędu pojazdów lub mieszać z pełnowartościowym olejem napędowym.

Mechanizm wprowadzenia olejów smarowych na terytorium kraju realizowany jest często na podstawie tzw. *pustych faktur* wystawianych na zagraniczne podmioty gospodarcze oraz przez nabycie za granicą, bez powiadomienia służb celnych, oleju smarowego i nieewidencjonowany obrót nim jako olejem napędowym. W celu nadania przedmiotowej działalności pozorów legalności organizowane są powiązane między sobą łańcuchy firm umiejscowionych w różnych częściach kraju. Rola poszczególnych podmiotów w danej grupie przestępczej jest ściśle określona – od podmiotów zajmujących się tworzeniem fikcyjnego fakturowego obrotu paliwami, poprzez podmioty prowadzące wzajemne rozliczenia należności i zobowiązań, jak również podmioty zajmujące się logistyką związaną z wprowadzaniem do obrotu nielegalnych paliw.

Charakterystycznymi dla tego obszaru przestępczości są stosowane przez zorganizowane grupy przestępcze mechanizmy: znikającego podatnika, obrotu pustymi fakturami oraz mieszania faktur pustych z legalnymi. Przy obecnej stawce 23% VAT zastosowanie takich mechanizmów pozwala na osiąganie dużych zysków przez sprawców przestępstw. W celu ukrycia procederu dokonywane są płatności związane z należnościami akcyzowymi, które mają świadczyć o zamiarze prowadzenia legalnego obrotu.

Do celów napędowych wykorzystywany jest również barwiony olej opałowy i żeglugowy. Obowiązek znakowania i barwienia oleju opałowego i oleju napędowego żeglugowego został wprowadzony w celu przeciwdziałania użycia ich jako paliw napędowych przez podmioty nieuprawnione. Użycie tych paliw jako napędowych związane jest z obowiązkiem podatkowym, który obchodzony jest przez odbarwianie znakowanego paliwa oraz sprzedaż w fikcyjnym łańcuchu transakcji.

W przestępczym procederze związanym z rynkiem paliw wykorzystywany jest również olej napędowy przeznaczony do produkcji rolnej. W tym przypadku do rozliczeń i wyłudzenia zwrotu akcyzy wykorzystywane są tzw. *puste faktury*.

Kolejnym istotnym obszarem przestępczości paliwowej są nieprawidłowości związane z przywozem paliwa na terytorium Polski. Najczęściej nielegalne działania polegają na przemycie oleju napędowego do Polski z krajów UE oraz krajów trzecich. Różnice w cenie paliw wykorzystują m.in. osoby wielokrotnie przekraczające granicę Polski z Rosją, Ukrainą lub Białorusią wyłącznie w celu zakupu i przewiezienia dopuszczalnych ilości towarów zwolnionych z należności celnych oraz podatkowych (tzw. *mrówki*). Olej napędowy przemieszczany w zbiornikach pojazdów może korzystać ze zwolnienia od akcyzy, pod warunkiem że będzie wykorzystywany wyłącznie w tym pojeździe i nie stanie się przedmiotem obrotu wtórnego.

Wwożone na polski obszar celny paliwo pochodzi głównie ze Wschodu, a przemycane jest najczęściej przez terytorium Litwy. Brak kontroli na wewnętrznych granicach UE umożliwił grupom przestępczym nielegalne wprowadzanie oleju napędowego na krajowy rynek. Tak przywieziony olej napędowy jest wprowadzany do obrotu gospodarczego oraz legalizowany jest za pomocą łańcucha fikcyjnych dostaw między podmiotami rynku krajowego.

Podmioty dokonujące nielegalnego obrotu olejem napędowym są rejestrowane m.in. przy wykorzystaniu tzw. *słupów*. Innym sposobem wykorzystywania rynku paliw płynnych do celów przestępczych jest nabywanie oleju napędowego w innych krajach, a następnie zgłaszanie towaru w urzędzie celnym, gdzie po uiszczeniu podatku akcyzowego podmiot nie wywiązuje się z obowiązku uiszczenia podatku VAT.

W 2014 roku znacznie mniejszym zainteresowaniem cieszyły się inne dotychczas stosowane metody, jak np. odbarwianie oleju opałowego w celu stosowania go do napędu pojazdów. Jednocześnie zauważalnym trendem w strukturach osobowych zorganizowanych grup przestępczych działających na terenie Polski i czerpiących zyski z nielegalnego obrotu paliwami płynnymi jest udział obywateli innych państw.

W ostatnim roku odnotowano zwiększoną częstotliwość wykorzystywania do celów przestępczych oleju rzepakowego zarówno jako komponentu oleju napędowego, jak i towaru służącego do wyłudzania podatku VAT.

Przestępczość paliwowa przysparza strat nie tylko budżetowi państwa, ale wpływa również niekorzystnie na funkcjonowanie gospodarki. Produkt z nielegalnego źródła jest zawsze oferowany w cenie niższej od obowiązującej ceny rynkowej i w konsekwencji legalnym producentom trudno konkurować z podmiotami unikającymi obciążeń fiskalnych i oferującymi paliwa po cenie nieuwzględniającej należności publicznoprawnych.

Nieprawidłowości związane z wyrobami tytoniowymi

Przestępczość w zakresie nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi stanowi jedną z bardziej dochodowych dziedzin przestępczości zorganizowanej (również transgranicznej) i można ją podzielić na trzy kategorie:

- nielegalne sprowadzanie na teren Polski papierosów bez polskich znaków akcyzy celem ich dystrybucji na terenie kraju lub wywozu do państw trzecich,
- nielegalną produkcję papierosów celem wywozu do państw trzecich, dystrybucji na terenie kraju lub po oznaczeniu ich podrobionymi znakami towarowymi - wprowadzenie do obrotu,
- nielegalny handel tytoniem.

Straty budżetu państwa w związku z tą kategorią przestępczości związane są z narażaniem na uszczuplenie podatku akcyzowego, podatku VAT oraz należności celnych. W roku 2014 nielegalna produkcja lub przemyt, a następnie dystrybucja wyrobów tytoniowych pozostawała – obok obrotu narkotykami – jedną z najbardziej dochodowych działalności zorganizowanych grup przestępczych. Odpowiedzialność karna grożąca za obrót papierosami, w odróżnieniu od produkcji i handlu środkami odurzającymi, jest niewspółmiernie niska w porównaniu z osiąganymi zyskami. Straty budżetu RP oraz Unii Europejskiej z tytułu chociażby samych niepobranych należności podatkowych szacowane są na ponad 10 mld euro rocznie.

Należy liczyć się ze stałym wzrostem zainteresowania grup przestępczych przemytem wyrobów tytoniowych do Wielkiej Brytanii i krajów skandynawskich oraz powstawaniem nielegalnych fabryk.

Przemyt

Dominującą kategorią przestępczości w obrocie wyrobami tytoniowymi jest ich przemyt, który niezmiennie odbywa się głównie zza wschodniej granicy. W tych krajach ceny wyrobów tytoniowych, w tym przede wszystkim papierosów, są znacząco niższe niż na obszarze Unii Europejskiej. Przemycane wyroby tytoniowe są przeznaczane zarówno na rynek krajowy, jak i na rynki innych krajów Unii Europejskiej, a Polska pełni w tym przypadku rolę kraju tranzytowego.

W przypadku przemytu wyrobów tytoniowych uszczuplenia w podatku akcyzowym wynikają z nieoznaczania sprowadzanych na terytorium Polski papierosów polskimi znakami akcyzy.

Głównym krajem pochodzenia przemycanych na obszar UE, w tym Polski, papierosów w regionie jest Białoruś. Potwierdzają to ujawnienia papierosów dokonane przez Służbę Celną: o ile w latach 2008–2010 dominowały papierosy pochodzące z Ukrainy, to od początku 2011 r. dominować zaczęły marki papierosów produkowanych na Białorusi.

Istotne jest, że znacząca część ujawniania nielegalnych papierosów dokonanych przez funkcjonariuszy celnych miała miejsce w rejonie przejść granicznych na wewnątrzunijnej granicy polsko-litewskiej.

Stosunkowo nowym zjawiskiem pozostaje wykorzystywanie w celu przemytu wyrobów tytoniowych (przede wszystkim papierosów) procedury tranzytu towarów przez obszar Polski. Związane jest to z usuwaniem ich spod dozoru celnego i fikcyjnym potwierdzeniem wywozu za granicę Unii Europejskiej. W wyniku powyższego działania wyroby tytoniowe, figurujące w systemach celnych jako towar, który opuścił polski obszar celny, faktycznie pozostają na terytorium Polski, skąd mogą zostać przemycone do kolejnego kraju. Powyższy sposób działania wykorzystywany jest przede wszystkim przez zorganizowane grupy przestępcze celem dokonywania 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 innych), tym samym nie występuje on zbyt często.

Kolejnym zagrożeniem jest zwiększenie się liczby ujawnionych przypadków przemytu przez tzw. *zieloną granicę*. W ostatnim roku zjawisko to zdecydowanie nasiliło się i występuje głównie na odcinku granicy z Ukrainą, a spowodowane jest m.in: doposażeniem przejść granicznych w sprzęt umożliwiający skuteczną kontrolę pojazdów (co zwiększa wykrywalność przestępstw), jak również zintensyfikowaniem kontroli pod kątem przemytu wyrobów akcyzowych, co zmusza osoby zajmujące się tym procederem do poszukiwania nowych sposobów działania oraz kierowania szlaku przemytniczego poza przejścia graniczne.

Zaobserwowano także nową metodę przemytu wyrobów tytoniowych bez polskich znaków akcyzy z terytorium Ukrainy do Polski, tj. przemyt z wykorzystaniem małych samolotów, motolotni, lotni, a także bezzałogowych statków powietrznych i modeli latających.

Na przejściach granicznych przemyt dokonywany jest w dalszym ciągu z wykorzystaniem elementów konstrukcyjnych środków transportu drogowego i kolejowego (zaobserwowano również zjawisko ukrywania pakunków z papierosami w wagonach towarowych) oraz przez wyrzucanie towarów akcyzowych z wjeżdżających do Polski pociągów osobowych przed ich dotarciem do stacji granicznej.

Nowym zjawiskiem, które nasiliło się po uszczelnieniu przez Służbę Celną granicy wschodniej, jest przeniesienie na południe Europy (przede wszystkim do krajów bałkańskich: Rumunia, Bułgaria, Grecja) głównego strumienia przemytu papierosów pochodzących z państw WNP. Równolegle nastąpiło nasilenie prób nielegalnego przemieszczania papierosów przez wewnętrzne granice UE.

Zniesienie stacjonarnych kontroli granicznych na polskich odcinkach wewnętrznej granicy UE/Schengen oraz utrzymująca się dysproporcja cen na wyroby akcyzowe między krajami pochodzenia towarów a docelowymi (PC UE), a także wprowadzenie opłat wizowych dla obywateli państw trzecich i ograniczeń ilościowych wwożonych papierosów (40 sztuk), spowodowało z jednej strony zmniejszenie tzw. mrówczego przemytu, z drugiej zaś zwiększenie produkcji i przemytu wyrobów tytoniowych na „dużą skalę" przez zorganizowane grupy przestępcze na terenie kraju.

Nielegalna produkcja

W ostatnich latach można było zauważyć wzrost liczby nielegalnych fabryk wyrobów tytoniowych produkujących przede wszystkim papierosy. Produkuje się je zarówno bez stosownych formalnych zezwoleń, jak i zachowania norm jakościowych. Fałszuje się również zewnętrzną postać produktu, m.in. opakowania papierosów i znajdujące się na nich znaki towarowe, co samo w sobie jest przestępstwem.

W przypadku tej kategorii przestępczości narażenie na uszczuplenie podatku akcyzowego wynika przede wszystkim z faktu nieoznaczania papierosów znakami skarbowymi akcyzy bądź wykorzystywania w tym celu znaków podrobionych.

W dalszym ciągu występują liczne przypadki nielegalnej produkcji przetworzonego i pokrojonego tytoniu, który następnie wykorzystywany jest do produkcji papierosów lub dystrybuowany jako tytoń do palenia. W większości przypadków odbywa się ona w warunkach chałupniczych. Niewątpliwie łatwość takiej produkcji jest jednym z głównych elementów wpływających na wzrost zainteresowania tego rodzaju działalnością.

Nielegalnie wyprodukowany tytoń do palenia, w tym do tzw. *skrętów*, oferowany jest głównie za pośrednictwem sieci Internet, natomiast sama jego dystrybucja dokonywana jest przede wszystkim z wykorzystaniem operatorów pocztowych i firm kurierskich.

Nielegalna produkcja wyrobów tytoniowych pozostaje w wielu przypadkach przedmiotem działalności zorganizowanych grup przestępczych, co niewątpliwie spowodowane jest specyfiką tej kategorii przestępstw, wymagających niejednokrotnie zaangażowania wieloosobowej, zorganizowanej struktury, poniesienia określonych nakładów finansowych i zapewnienia odpowiednich środków technicznych (np. maszyn do produkcji papierosów, opakowań, środków transportu).

W przeważającej mierze grupy te mają charakter wyspecjalizowany, chociaż w pojedynczych przypadkach zajmują się także innego rodzaju działalnością przestępczą, np. przemytem i nielegalnym obrotem alkoholem. Natomiast niejako „przy okazji" popełniane są przestępstwa związane z fałszowaniem i posługiwaniem się sfałszowanymi dokumentami, korumpowaniem funkcjonariuszy celnych i granicznych czy praniem pieniędzy. Jednocześnie zaobserwować można tendencję polegającą na angażowaniu się w tego rodzaju działalność małych grup osób, nieposiadających cech grup zorganizowanych, często powiązanych ze sobą rodzinnie lub towarzysko, traktujących ten proceder jako źródło utrzymania. Związane jest to niewątpliwie z faktem, że nielegalna produkcja czy przemyt wyrobów tytoniowych, przy ich wysokiej dochodowości, w dalszym ciągu nie są w społecznym odbiorze postrzegane jako poważne przestępstwa. Stwierdzono także nasilenie się zjawiska samodzielnego wytwarzania papierosów (zarówno z tytoniu legalnego, jak i nielegalnego) przez konsumentów z wykorzystaniem maszyn do nabijania gilz papierosowych.

Nielegalne wytwórnie wyrobów tytoniowych często są profesjonalnie przygotowanymi manufakturami, w których można wyprodukować około 1 mln sztuk papierosów dziennie. Fabryki te lokalizowane są często w pobliżu głównych szlaków komunikacyjnych, co ułatwia odbiór i dalszą dystrybucję, a ich działalność maskuje się, lokując je w sąsiedztwie legalnie działających podmiotów, gdzie duży ruch nie budzi podejrzeń.

Przy produkcji papierosów w nielegalnych fabrykach wykorzystywani byli specjaliści z zagranicy (między innymi Bułgarii, Ukrainy oraz Macedonii), którzy najczęściej pracowali już w zakładach tytoniowych w rodzinnych krajach. Próbując poszerzyć oraz zakamuflować swą działalność, grupy nie wahały się sięgać po specjalistów z krajów leżących poza Europą (np. Paragwaj). Maszyny używane do produkcji pochodziły głównie z byłych europejskich fabryk. Wyprodukowane papierosy przeznaczone były na rynek krajowy oraz Europy Zachodniej.

Nielegalny obrót

Znaczna część wyrobów tytoniowych na polskim rynku pochodzi z legalnych fabryk papierosów umiejscowionych na terenie Białorusi oraz obwodu kaliningradzkiego, które dopiero po przewiezieniu na terytorium RP bez polskich znaków akcyzy stają się produktem nielegalnym.

Rośnie również popularność wyrobów tytoniowych innych niż fabrycznie produkowane, co powoduje częściowe zmiany w sposobie dystrybucji różnych wyrobów tytoniowych pochodzących z nielegalnych źródeł.

W przypadku handlu papierosami można stwierdzić, że nadal odbywa się on w tradycyjnych miejscach sprzedaży: na bazarach i targowiskach. Natomiast handel innymi wyrobami, przede wszystkim tytoniem, w dużej mierze przeniósł się do sieci Internet (zjawisko to potwierdzają dokonywane analizy ofert i transakcji na aukcjach internetowych), ich dystrybucja zaś dokonywana jest z wykorzystaniem przesyłek pocztowych i kurierskich.

Niezgodne z prawem wykorzystywanie niektórych procedur celnych

Stosunkowo nowym zjawiskiem w obszarze wyrobów tytoniowych pozostaje wykorzystywanie przez sprawców procedury tranzytu towarów przez obszar Polski. Związane jest to z usuwaniem ich spod dozoru celnego i fikcyjnym potwierdzeniem wywozu za granicę Unii Europejskiej. W wyniku powyższego działania wyroby tytoniowe, figurujące w systemach celnych jako towar, który opuścił polski obszar celny, faktycznie pozostają na terytorium Polski, skąd mogą zostać przemycone do kolejnego kraju.

Sprawcy przestępstw w obrocie wyrobami tytoniowymi wykorzystują także procedurę czasowego składowania towarów w składzie podatkowym przez usunięcie wyrobów tytoniowych spod dozoru celnego, zgłaszając, na podstawie sfałszowanych dokumentów, fikcyjny ich wywóz poza obszar UE (procedura celna T1 – tranzyt zewnętrzny).

Unikanie opodatkowania suszu tytoniowego

W obszarze przestępczości na rynku wyrobów tytoniowych istotną kategorię przestępstw stanowi nielegalny obrót suszem tytoniowym (suchym tytoniem, niebędącym jeszcze wyrobem tytoniowym).

Nieprawidłowości w obrocie suszem tytoniowym polegają m.in. na:

- fikcyjnych dostawach suszu tytoniowego do innych krajów członkowskich Unii Europejskiej,
- transakcjach między wieloma pośredniczącymi podmiotami tytoniowymi, z których ostatni zobowiązany do zapłaty podatku jest niewypłacalny,
- sprzedaży suszu tytoniowego bez znaków akcyzy podmiotom innym niż pośredniczący podmiot tytoniowy,
- anulowaniu wystawionych faktur VAT dot. poszczególnych transportów suszu tytoniowego po dostarczeniu towaru do nieuprawnionego odbiorcy,
- braku zakupionego suszu w magazynie oraz sprzedaży suszu poza ewidencją,
- nielegalnej dystrybucji suszu tytoniowego w przesyłkach pocztowych i kurierskich (często dane nadawcy są fikcyjne, a numery kont bankowych widniejące na paczkach funkcjonują w systemie *pre-paid*),
- prowadzeniu przez podmioty tytoniowe punktów sprzedaży detalicznej oferujących możliwość produkcji papierosów („dzierżawa maszyny") z zakupionego suszu tytoniowego nieoznaczonego znakami akcyzy,
- sprzedaży suszu tytoniowego na portalach aukcyjnych w sieci Internet,
- fikcyjnym niszczeniu suszu tytoniowego, który faktycznie może zostać nielegalnie wprowadzony do obrotu.

Nielegalny obrót wyrobami alkoholowymi

Przestępczość w zakresie nielegalnego obrotu wyrobami alkoholowymi obejmuje przede wszystkim przemyt i odkażanie alkoholu. Nieprawidłowości obserwowane w obszarze obrotu wyrobami alkoholowymi to przede wszystkim:

- wykorzystanie niezgodnie z przeznaczeniem alkoholu etylowego skażonego (zwolnionego od podatku akcyzowego), w tym odkażanie i użycie tak uzyskanego alkoholu etylowego do nielegalnego wytwarzania napojów alkoholowych,
- fałszowanie objętości procentowej alkoholu w celu zapłaty mniejszej kwoty akcyzy,

- nieprawidłowe skażanie alkoholu etylowego,
- nielegalny przywóz wyrobów alkoholowych na terytorium kraju bez zapłaty podatku akcyzowego.

W procederze pozyskiwania nielegalnego alkoholu wykorzystuje się skażony alkohol etylowy, który poddawany jest procesowi rozcieńczania lub odkażania.

Czynnikiem sprzyjającym tej przestępczości jest fakt objęcia skażonego alkoholu etylowego nieprzeznaczonego do celów spożywczych zerową stawką akcyzy. Różnica w cenie alkoholu spożywczego, objętego stawką akcyzy, oraz skażonego alkoholu etylowego przy relatywnie małych kosztach jego oczyszczania i jednocześnie niewielkie zagrożenie karą pozbawienia wolności czynią przestępczość alkoholową bardzo atrakcyjną. Grupy przestępcze trudniące się handlem nielegalnym alkoholem surowiec do jego produkcji pozyskują ze skażonego alkoholu etylowego, który następnie poddawany jest procesowi rozcieńczania lub odkażania. Rozpuszczalniki, rozcieńczalniki, podpałki do grilla, płyny do spryskiwaczy szyb, płyny przeciwoblodzeniowe itp. są poddawane procesowi rozcieńczania wodą lub odkażaniu w drodze procesu chemicznego, niezgodnie ze sposobem produkcji i warunkami technologicznymi dla napojów spirytusowych i następnie wprowadzanie na rynek jako alkohol spożywczy.

Jednakże z przeprowadzonych analiz organów ścigania wynika, że mimo wysokiej dochodowości tej formy przestępczości brak wyraźnego wzrostu aktywności zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się opisywanym procederem.

W dużej mierze dystrybucja i wprowadzanie na rynek produktów wytworzonych z odkażonego alkoholu odbywa się przez sieć legalnie działających hurtowni, sklepów i punktów gastronomicznych. Ponadto w celu zminimalizowania ewentualnych strat w przypadku zatrzymania przez organy ścigania organizatorzy tego procederu w miejscach rozlewania i składowania posiadają dużo mniejsze ilości nielegalnego alkoholu niż jeszcze dwa lata temu. Wzrost w 2014 r. stawki akcyzy na tzw. mocne alkohole doprowadził do wzrostu popytu na wyroby alkoholowe pochodzące z nielegalnych źródeł, jednak popyt ten jest zaspokajany przede wszystkim przez wzrost ich nielegalnej produkcji na terytorium Polski, a w mniejszym stopniu przez wzrost ich przemytu.

Skala i dynamika zjawiska

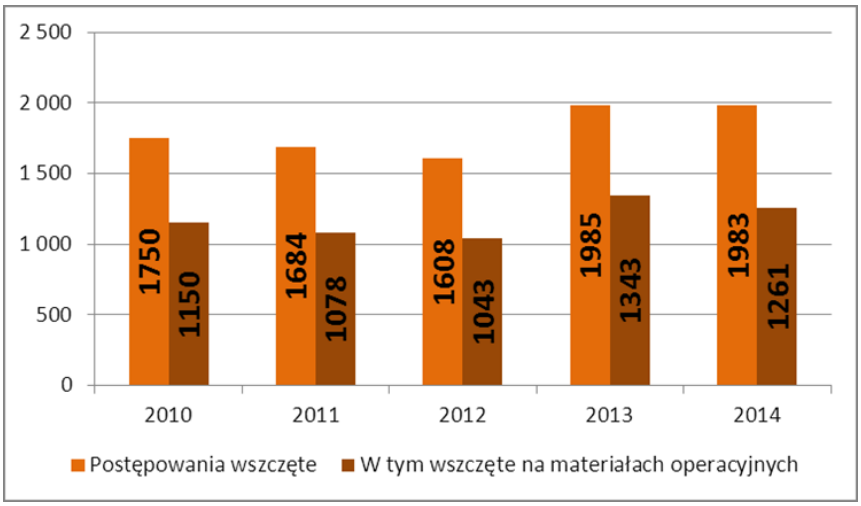
Policja

Postępowania wszczęte

W 2014 roku Policja wszczęła 1983 (1985) postępowania przygotowawcze w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych.

Liczba postępowań wszczętych na podstawie materiałów operacyjnych wyniosła 1261 i stanowiła 63,6% ogólnej liczby wszczętych postępowań przygotowawczych, procentowo utrzymując się na poziomie zbliżonym do roku 2013 (67,7%).

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 2010–2014

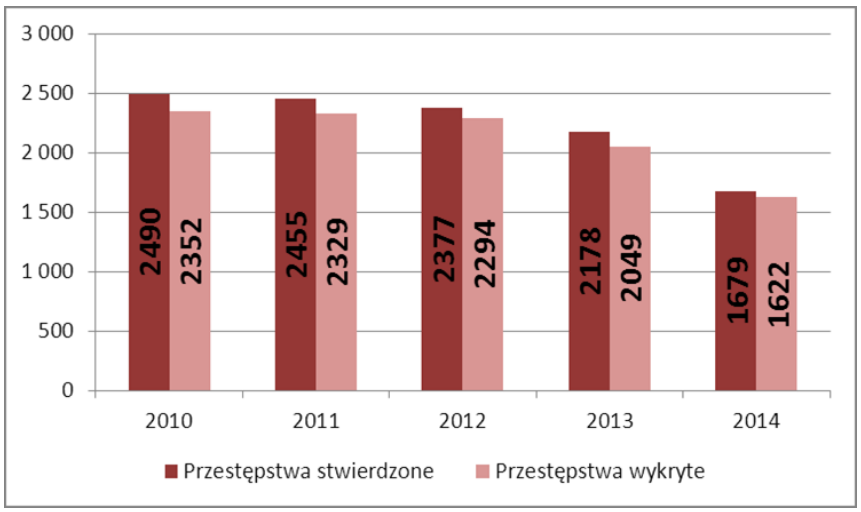


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone i wykryte

W 2014 r. Policja odnotowała 1679 (2178) przestępstw stwierdzonych 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 22,9% mniej niż w 2013 r. Natomiast w zakresie przestępstw wykrytych odnotowano spadek o 20,8%, tj. z 2049 w 2013 r. do 1622 w 2014 r. Od 2010 r. widoczny jest stały spadek liczby przestępstw stwierdzonych i wykrytych.

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 2010–2014



Źródło: KGP

W 2014 r. najwięcej przestępstw stwierdzonych przez Policję w omawianej kategorii (55,6%) dotyczyło art. 63 § 1–3, 64 § 1, 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) – 934.

W 2014 r., mimo stałego od 2010 r. (373) do 2013 r. (726) wzrostu liczby przestępstw z art. 54–56 k.k.s. (uchylanie się od opodatkowania, firmanctwo, zatajenia prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub rzeczywistych rozmiarów tej działalności; składanie organom podatkowym nieprawdziwego oświadczenia/deklaracji), nastąpił znaczny spadek ich liczby do 259.

Jedynie w przypadku przestępstw z art. 12a ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych, a także art. 69 § 1–4, art. 73 § 1 k.k.s. odnotowano w 2014 r. wzrost w porównaniu z rokiem poprzednim, odpowiednio z 147 do 167 (czyli o 13,6%) oraz z 5 do 29, co oznacza prawie sześciokrotny wzrost.

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 2010–2014

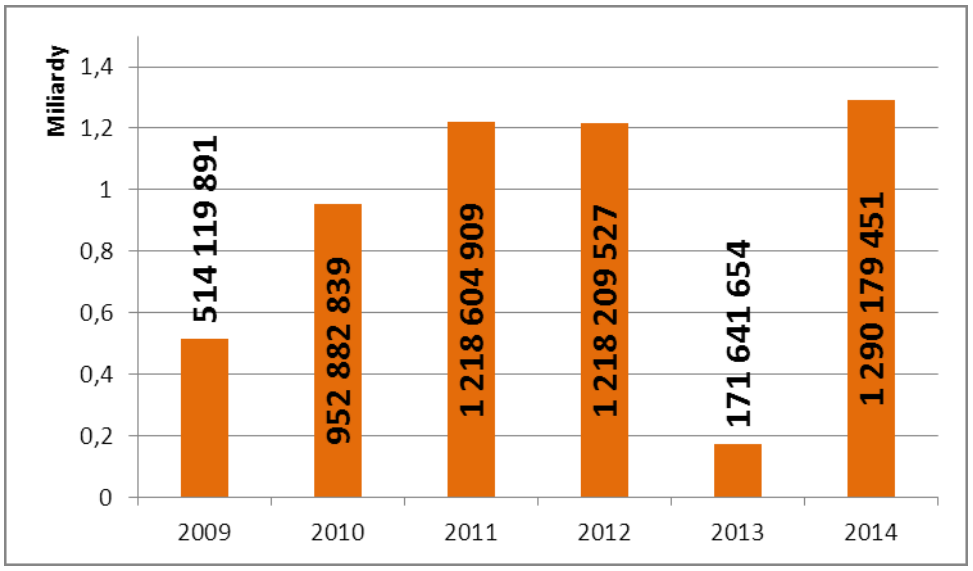
	2010	2011	2012	2013	2014
art. 63 § 1–3, art. 64 § 1, art. 65 § 1–3 k.k.s. (wydanie, przywóz, produkcja poza składem podatkowym, sprzedawanie, wyprowadzanie ze składu podatkowego wyrobów akcyzowych bez ich uprzedniego oznaczenia znakami akcyzy; wyprowadzanie ze składu podatkowego wyrobów akcyzowych nieoznaczonych znakami akcyzy z przeznaczeniem do dokonania ich dostawy wewnątrzwspólnotowej lub eksportu; paserstwo wyrobami akcyzowymi)	1023	1126	1029	779	934
art. 41–44 ustawy o wyr. nap. spir. (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)	417	377	225	325	197
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)	373	422	553	726	259
art. 12a ustawy o wyr. alk. etyl. tyt. (wyrabianie, skażanie, oczyszczanie lub odwadnianie alkoholu etylowego albo wytwarzanie wyrobów tytoniowych, w tym znacznej wartości, bez wymaganego wpisu do rejestrów)	116	91	113	147	167
art. 286 § 1 k.k. (doprowadzenie innej osoby do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem w celu osiągnięcia korzyści majątkowej)	244	124	220	b.d.	b.d.

art. 31-35 ustawy o syst. jakości paliw(m.in. wytwarzanie, magazynowanie, transportowanie lub wprowadzanie do obrotu niespełniających wymagań jakościowych paliw, gazu (LPG i CNG), biopaliw i lekkiego oleju opałowego; 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.)	61	34	74	66	39
art. 76–78 k.k.s. (wyłudzenie nienależnego zwrotu podatku VAT lub podatku akcyzowego, wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym; nieterminowa wpłata podatku; niepobieranie podatku lub pobranie w kwocie niższej od należnej)	101	113	44	75	33
art. 69 § 1–4, art. 73 § 1 k.k.s. (produkcja, import lub obrót wyrobami akcyzowymi bez urzędowego sprawdzenia; naruszenie warunku zwolnienia od oznaczania wyrobu znakiem akcyzy)	41	31	43	5	29
art. 13 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt. (odkażanie alkoholu etylowego skażonego lub osłabianie działania środka skażającego)	82	103	34	51	17
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)	0	1	1	0	1
art. 14 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt. (uczynienie sobie stałego źródła dochodu z popełniania przestępstwa określonego w art. 12, 12a lub art. 13)	9	8	5	1	3
art. 67 § 1–2 k.k.s. (podrabianie lub przerabianie znaków akcyzy albo upoważnień do odbioru banderol)	1	4	1	0	0
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)	5	5	0	2	0
art. 72, art. 75 § k.k.s. (nieterminowe rozliczenie stanu zużycia znaków akcyzy; brak ewidencji znaków akcyzy; niedopełnienie obowiązku rozliczenia z przekazanych przez przedsiębiorcę zagranicznego znaków akcyzy)	1	0	0	1	0
RAZEM	**2490**	**2455**	**2377**	**2178**	**1679**

Źródło: KGP

W 2014 r. w zakresie 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 strat zarejestrowanych przez Policję wyniosła 1 290 179 451 zł (171 641 654 mln zł) i osiągnęła najwyższą wartość od 2009 roku.

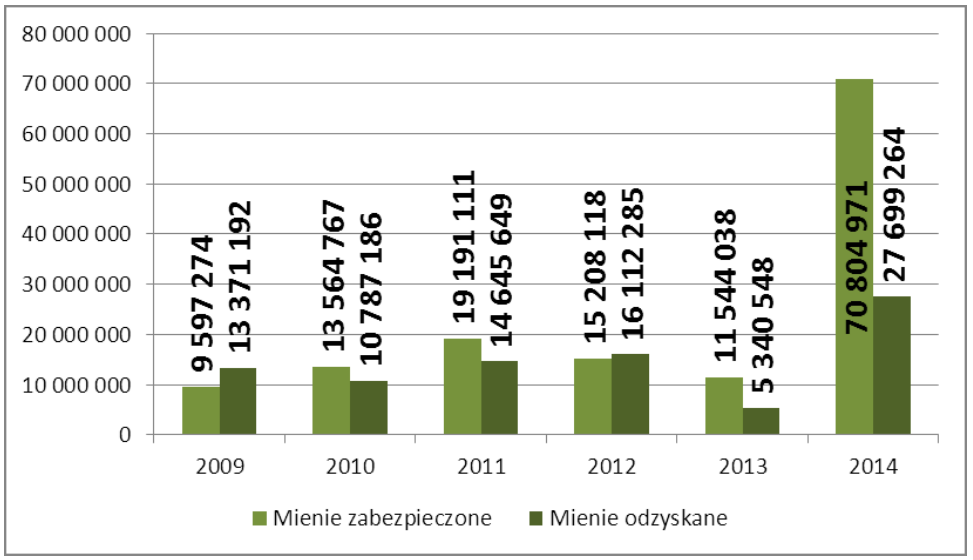
Wykres 7.2.3 Zarejestrowane przez Policję straty ogółem w latach 2009–2014



Źródło: KGP

Wartość mienia zabezpieczonego przez Policję w 2014 r. wyniosła 70 804 971 zł (11 544 038 zł) i wzrosła w porównaniu z rokiem poprzednim ok. sześciokrotnie. Natomiast 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 2014 r. wyniosła 27 699 264 zł (5 340 548), co oznacza ponad pięciokrotny wzrost.

Wykres 7.2.4 Mienie zabezpieczone i odzyskane przez Policję w latach 2009–2014



Źródło: KGP

Straż Graniczna

Wyroby tytoniowe

W 2014 r. Straż Graniczna ujawniła papierosy pochodzące z nielegalnego obrotu o wartości 74 105 671 zł (47 352 924 zł), co stanowi wzrost o 56,5% w porównaniu z rokiem poprzednim, w tym na terytorium kraju ujawniono papierosy o wartości 28 662 124 zł (12 621 454 zł), czyli o 127,1% więcej w porównaniu z 2013 rokiem.

Pod względem liczby sztuk papierosów, SG w omawianym okresie ujawniła 125 062 621 (86 890 901) sztuk papierosów (wzrost o 43,9% w porównaniu do 2013 r.), w tym na terytorium kraju zatrzymano 48 364 306 (23 159 485) sztuk papierosów, co stanowi wzrost o 108,8% w porównaniu z rokiem poprzednim.

Wiodącymi kierunkami wwozu nielegalnych papierosów pozostaje Ukraina i Białoruś, odpowiednio 37 329 605 (29 324 624) i 21 333 868 (10 311 338) sztuk papierosów.

Wyroby alkoholowe

Wartość wykrytego przez SG przemytu alkoholu wyniosła 2 202 878 zł (1 692 620 zł), co stanowiło wzrost o 30,1% w porównaniu z rokiem poprzednim, w tym na terytorium kraju ujawniono alkohol o wartości 1 430 617 zł (866 420 zł), czyli o 65,1% więcej w porównaniu z 2013 rokiem.

Podobnie jak w przypadku liczby ujawnionych sztuk papierosów, wzrosła także ilość ujawnionego alkoholu. W 2014 r. SG ujawniła 39 461 (30 406) litrów alkoholu, co w porównaniu z rokiem poprzednim stanowi wzrost o 29,8%, w tym na terytorium kraju zatrzymano 22 542 (16 026) litry alkoholu, co stanowi wzrost o 40,7% w porównaniu z rokiem poprzednim.

Największą ilość nielegalnego alkoholu SG ujawniła na odcinku granicy morskiej i z Ukrainą, odpowiednio 6 246 (3 448) i 5 298 (3 302) litrów.

Podsumowując dane dot. wartości ujawnionych w 2014 r. przez SG papierosów i alkoholu, można zauważyć, że o ile w przypadku papierosów dominują zatrzymania na odcinkach granicy państwowej (45 443 547 zł, czyli 61,3% wartości zatrzymanych papierosów), to w przypadku alkoholu ujawnienia na odcinkach granicy stanowią już tylko 35% wartości zatrzymanego alkoholu – 772 261 zł.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W 2014 r. ABW prowadziła 133 (125) postępowania w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych.

W 2014 r. ABW wszczęła 133 (64) postępowania, z czego 20 (27) wszczęto na podstawie materiałów operacyjnych.

Ujawnionych zostało 545 (567) przestępstw, z czego najwięcej dotyczyło czynów z art. 286 § 1 k.k. oraz art. 54–56 k.k.s., stanowiących odpowiednio 31,74% oraz 28,62% ogólnej liczby przestępstw.

Żandarmeria Wojskowa

W 2014 r. Żandarmeria Wojskowa prowadziła 3 postępowania o wykroczenia skarbowe, tj. za posiadanie wyrobów bez polskich znaków akcyzowych (38 paczek wyrobów tytoniowych oraz 16 litrów spirytusu). Wobec 2 osób zakończono je przekazaniem według właściwości cywilnym organom ścigania, a wobec 1 osoby postępowanie umorzono.

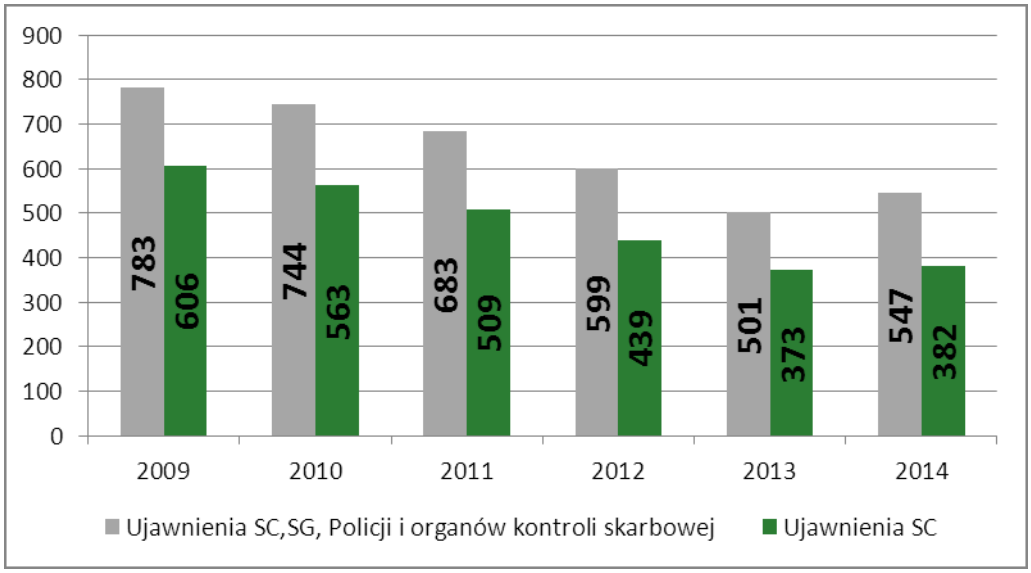
Służba Celna

Wyroby tytoniowe

W 2014 r. według danych SC ujawniono w Polsce ponad 547 (501) mln sztuk nielegalnych papierosów, co stanowiło wzrost w porównaniu z rokiem poprzednim o 9,2%. Ujawnienia SC stanowiły 69,8% ogólnej liczby ujawnień papierosów.

Należy zaznaczyć, że SC gromadzi kompleksowe dane na temat przestępczości tytoniowej w skali kraju, do której inne służby zajmujące się zwalczaniem tego rodzaju przestępczości przekazują arkusze meldunkowe o ilości ujawnionych wyrobów tytoniowych.

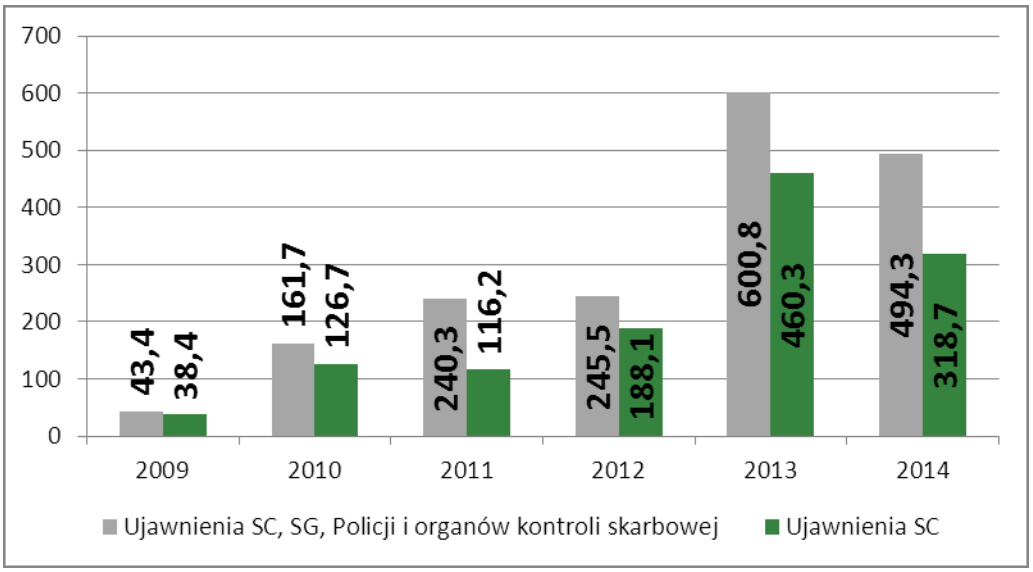
Wykres 7.2.5 Liczba nielegalnych papierosów ujawnionych w Polsce (w mln sztuk) w latach 2005–2014



Źródło: SC

Ilość tytoniu ujawnionego w 2014 r. przez Służbę Celną, Straż Graniczną, Policję i kontrolę skarbową wyniosła 494,3 (600,8) tony, co oznacza spadek o 17,73% w porównaniu z rokiem poprzednim. Ujawnienia dokonane przez SC stanowiły 64,5% ogółu ujawnień tytoniu.

Wykres 7.2.6 Ujawnienia tytoniu w Polsce (w tonach) w latach 2009–2014



Źródło: SC

Służba Celna w 2014 r. na bazarach i targowiskach zajęła 11 311 910 szt. papierosów (2,9% wszystkich zajętych) o wartości 7 271 409 zł. Ponadto w przesyłkach pocztowych i kurierskich ujawniono 2 188 275 szt. papierosów o wartości 1 406 646 zł.

W 2014 r. izby celne na wschodniej granicy Polski ujawniły łącznie 281 248 870 szt. papierosów (73% całości wyników Służby Celnej) o szacunkowej wartości 180 789 586 zł.

W latach 2012 i 2013 obserwowany był w Polsce spadek ujawnień papierosów przy jednoczesnym wzroście ujawnień tytoniu. W 2014 r. nastąpił nieznaczny wzrost ujawnień papierosów przy jednoczesnym spadku ujawnień tytoniu. Jedną z przyczyn tego zjawiska mogły być wprowadzone z inicjatywy Ministerstwa Finansów zmiany prawne w zakresie obrotu suszem tytoniowym.

W ramach monitorowania prawidłowości w obrocie suszem tytoniowym Służba Celna wykazała, że w okresie od stycznia 2013 r. do grudnia 2014 r. przedmiotem fikcyjnej sprzedaży do innych państw członkowskich UE było ponad 930 ton tytoniu oraz 760 ton suszu tytoniowego. Według wyliczeń dotyczących tytoniu, na dzień 21 stycznia 2015 r. szacunkowe uszczuplenia wpływów do budżetu państwa z tytułu podatku akcyzowego wyniosły 426 mln zł. Wg wyliczeń dotyczących suszu tytoniowego, na dzień 1 grudnia 2014 r. szacunkowe starty budżetu państwa wyniosły około 348 mln zł.

Wyroby alkoholowe

W wyniku realizacji ustawowych zadań w obszarze wyrobów alkoholowych Służba Celna w 2014 r. ujawniła i zajęła ponad 128 tys. (126 tys.) litrów stuprocentowego, nielegalnego alkoholu. Ponadto ściśle współpracując z innymi służbami, w tym głównie z Policją, współdziałała w zlikwidowaniu 22 (33) nielegalnych rozlewni/odkażalni alkoholu.

Służba Celna w 2014 r. w wyniku działań kontrolnych stwierdziła sprzedaż na paragony fiskalne ponad 5 mln litrów wyrobów chemicznych wyprodukowanych na bazie alkoholu etylowego skażonego zwolnionego od akcyzy ze względu na jego przeznaczenie, w tym jednorazowe transakcje na ponad 1000 litrów.

Wyroby energetyczne

W 2014 r. Służba Celna przeprowadziła 18 277 kontroli w zakresie wyrobów energetycznych w postaci benzyn, olejów napędowych, olejów smarowych i olejów opałowych. Spośród tych kontroli w 3260 przypadkach (17,8 %) stwierdzono nieprawidłowości skutkujące szacunkowymi efektami finansowymi wynoszącymi ponad 466 mln zł.

Tabela 7.2.2 Liczba kontroli przeprowadzonych w 2014 r. przez funkcjonariuszy Służby Celnej i ich efekt finansowy (w mln zł)

	Liczba kontroli	Liczba kontroli wynikowych	Efekt finansowy i szacunkowa wartość zajętego towaru (zł)
Oleje opałowe	3056	658	161 mln
Benzyny, oleje napędowe	3184	707	167 mln
Oleje smarowe	569	173	135 mln
Benzyny, oleje napędowe - import	11 468	1722	0,9 mln
Razem	**18 277**	**3260**	**466 mln**

Źródło: SC

Po porównaniu danych dot. ww. kontroli za 2014 r. oraz 2013 r. (19 360 kontroli, efekt finansowy – 412 mln zł) można stwierdzić, że w ubiegłym roku Służba Celna przy mniejszej liczbie kontroli uzyskała wyższy efekt finansowy.

Ministerstwo Finansów (Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, Generalny Inspektor Informacji Finansowej)

Obrót paliwami płynnymi

W wyniku kontroli skarbowych podmiotów dokonujących obrotu paliwami płynnymi przeprowadzonych w 2014 r. ustalono uszczuplenia z tytułu akcyzy i VAT łącznie na kwotę 2850 mln zł (1276 mln zł), co stanowi wzrost o 123,35% w porównaniu z 2013 rokiem.

Tabela 7.2.3 Utracone należności budżetu państwa z tytułu akcyzy i VAT w latach 2013 i 2014

	2013	2014
Akcyza	253 mln zł	392,4 mln zł
VAT	1023 mln zł	2460 mln zł
Razem	**1276 mln zł**	**2850 mln zł**

Źródło: Ministerstwo Finansów

Znacząco wzrosła także wartość dokonanych zabezpieczeń z 490 mln zł w 2013 roku do 1 216 mln zł w 2014, czyli o 148,16%.

Tabela 7.2.4 Zabezpieczenia mienia związane z przestępstwami podatkowymi w obrocie paliwami płynnymi w latach 2013 i 2014

	2013	2014
Zabezpieczenia	490 mln zł	1216 mln zł

Źródło: Ministerstwo Finansów

Generalny Inspektor Informacji Finansowej w 2014 r. wszczął 256 postępowań analitycznych dotyczących prania pieniędzy dokonywanego w związku z obrotem paliwami odnośnie do 3407 podmiotów. GIIF skierował 69 zawiadomień do prokuratur o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Tabela 7.2.5 Dane GIIF na temat prowadzonych postępowań analitycznych w 2014 r. dot. prania pieniędzy, dokonywanego w związku z obrotem paliwami

	2014
Liczba wszczętych postępowań analitycznych	256
Liczba zawiadomień do prokuratury	69 zawiadomień głównych do prokuratur o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy (+69 zawiadomień uzupełniających)
Kwota transakcji podejrzanych ujęta w zawiadomieniach GIIF do prokuratury (w mln zł)	w zawiadomieniach zawarto opis transakcji podejrzanych, których przedmiotem były wartości majątkowe o łącznej wartości 6325,2 mln zł (+319,7 mln zł w zawiadomieniach uzupełniających)

Źródło: Ministerstwo Finansów

Obrót stalą i złomem

GIIF w 2014 r. wszczął 89 postępowań analitycznych dot. prania pieniędzy dokonywanych w związku z obrotem stalą i złomem odnośnie do 729 podmiotów. Skierowano 7 zawiadomień głównych do prokuratur o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Tabela 7.2.6 Dane GIIF na temat prowadzonych postępowań analitycznych w 2014 r. dot. prania pieniędzy dokonywanego w związku z obrotem stalą i złomem

	2014
Liczba wszczętych postępowań analitycznych	89
Liczba zawiadomień do prokuratury	7 zawiadomień głównych do prokuratur o podejrzeniu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy (+8 zawiadomienia uzupełniające)
Kwota transakcji podejrzanych ujęta w zawiadomieniach GIIF do prokuratury (w mln zł)	w zawiadomieniach zawarto opis transakcji podejrzanych, których przedmiotem były wartości majątkowe o łącznej wartości 409,3 mln zł (+22,5 mln zł w zawiadomieniach uzupełniających)

Źródło: Ministerstwo Finansów

Wyłudzenia podatku VAT

W 2014 roku w 3369 (3196) kontrolach skarbowych wykryto nieprawidłowości dot. rozliczania podatku VAT. W wyniku 79 postępowań kontrolnych organy podatkowe odmówiły dokonania zwrotu podatku VAT w kwocie 227 mln zł.

W 2014 r. przeprowadzono 3369 postępowań kontrolnych, w trakcie których ustalono uszczuplenia w zakresie podatku VAT na kwotę 9110,8 mln zł.

W 2014 r. w kontrolach skarbowych ujawniono ok. 207 (154,6) tys. fikcyjnych faktur o łącznej wartości brutto blisko 33,7 (19,7) mld zł.

GIIF w 2014 r. wszczął 353 postępowania analityczne związane z praniem pieniędzy dokonywanym w związku z karuzelami podatkowymi odnośnie do 4069 podmiotów. Skierowano 83 zawiadomienia do prokuratur o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Inspekcja Handlowa

Wyroby tytoniowe i alkoholowe

W 2014 r. kontrole przeprowadzono w 357 (467) placówkach na terenie całego kraju, w których sprzedawane były alkohol i papierosy, w tym 257 (327) placówkach detalicznych, 47 (68) placówkach gastronomicznych oraz 53 (72) hurtowniach.

Skontrolowano ogółem 5217 (6 394) partii wyrobów objętych obowiązkiem oznakowania znakami akcyzy, w tym 3178 (4188) partii wyrobów alkoholowych oraz 2039 (2206) partii wyrobów tytoniowych.

Nieprawidłowości dotyczące 26 (39) partii wyrobów tytoniowych (1,3% ocenianych wyrobów tytoniowych), które oferowano bez znaków akcyzy, stwierdzono w 6 placówkach detalicznych.

Na podstawie tych ustaleń skierowano 3 informacje do urzędów skarbowych, 2 do urzędów celnych oraz przekazano 4 sprawy do realizacji Policji.

Paliwa ciekłe

W roku 2014 r. Inspekcja Handlowa przeprowadziła kontrole jakości paliw ciekłych, obejmując ich zasięgiem stacje paliw i hurtownie zlokalizowane na terenie wszystkich województw.

Skontrolowano 1395 (1453) stacji oraz 75 (49) hurtowni posiadających zbiorniki stacjonarne (w tym bazy paliwowe producentów paliw i magazynujących paliwa), pobierając do analiz laboratoryjnych łącznie 1546 (1576) próbek paliw.

Na podstawie otrzymanych wyników badań, przeprowadzonych przez akredytowane laboratoria, stwierdzono, że ogółem 106 (85) zbadanych próbek paliw (tj. 6,86%) nie spełniało wymagań jakościowych. Dotyczyło to 94 (61) próbek oleju napędowego i 12 (24) próbek benzyn.

Ponadto Inspekcja Handlowa w 2014 r. przeprowadziła kontrole jakości oferowanego gazu skroplonego (LPG) na stacjach paliw i w hurtowniach na obszarze całego kraju. Skontrolowano łącznie 464 stacje oferujące gaz skroplony (LPG) i 16 hurtowni, pobierając ogółem 480 próbek gazu do analiz laboratoryjnych, w tym 464 na stacjach i 16 w hurtowniach. W trakcie kontroli stacji paliw oferujących gaz skroplony (LPG), które zostały wylosowane przez prezesa UOKiK stwierdzono, że 4 próbki gazu skroplonego (LPG) nie spełniały obowiązujących wymagań jakościowych, co stanowi 0,98% próbek zbadanych w tym zakresie. W trakcie pozostałych kontroli stacji paliw oferujących gaz skroplony (LPG), które zostały wybrane na podstawie skarg kierowców, informacji z Policji i negatywnych wyników poprzednich kontroli stwierdzono, że 7 próbek gazu skroplonego (LPG) nie spełniało wymagań jakościowych, co stanowi 12,50% próbek zbadanych w tym zakresie. W trakcie kontroli hurtowni paliw stwierdzono, że wszystkie zbadane próbki gazu skroplonego (LPG) spełniały obowiązujące wymagania jakościowe.

Prokuratura Generalna

Wyroby tytoniowe

Prokuratura Generalna w 2014 r. prowadziła 4618 (2391) postępowań dotyczących tzw. przestępczości papierosowej (przemyt, paserstwo, nielegalna produkcja wyrobów tytoniowych i inne) z czego:

- wszczętych w 2014 r. zostało 3609 (2111) postępowań (wzrost o 70,96% w porównaniu z 2013 r.),
- 3578 (1419) spraw zakończono aktami oskarżenia,
- oskarżono 4206 (1973) osób,

- zapadło 2411 (1007) orzeczeń sądowych,
- skazano 2700 (1292) osób,
- umorzono 289 (350) postępowań.

Łączna wartość należności publicznoprawnych narażonych na uszczuplenie oraz szkód poniesionych przez inne podmioty we wszystkich sprawach zakończonych w 2014 r. aktami oskarżenia wyniosła 830 730 598,89 zł (359 806 923,54 zł), tj wzrosła w porównaniu z rokiem poprzednim o 130,88%.

Łączna wartość mienia objętego postanowieniami o zabezpieczeniu majątkowym w 2014 roku wynosiła 689 106 929,01 zł i 2405 euro (124 587 003,85 zł; 13 070 euro; 563 USD; 1090 funtów szterlingów), natomiast łączna wartość mienia faktycznie zabezpieczonego to 44 619 344,79 zł, 3085 euro i 1255 USD (41 127 907,81 zł; 14 520 euro; 563 USD; 1090 funtów brytyjskich).

Z danych Prokuratury Generalnej wynika, że przestępczość tytoniowa występowała na obszarze całego kraju, przy czym zdecydowanie koncentrowała się w okręgu apelacji lubelskiej, gdzie w 2014 r. odnotowano 2901 postępowań wszczętych, które stanowiły 80,38% ogółu.

Obrót złomem oraz związane z obrotem wyrobami stalowymi

W 2014 r. jednostki prokuratury wszczęły 34 (91) postępowania w sprawach o nadużycia w obrocie złomem oraz wyrobami stalowymi, prowadząc łącznie 152 (247) sprawy. Oskarżono 118 (151) osób, a 110 (77) osób zostało skazanych przez sądy.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W 2014 r. w sądach rejonowych według rodzajów przestępstw z kodeksu karnego skarbowego łącznie osądzono 13 245 osób, z czego 11 519 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 413 osób (w tym w zawieszeniu 356 przypadków). Uniewinniono 639 osób.

W 2014 r. w sądach rejonowych według rodzajów wykroczeń z kodeksu karnego skarbowego łącznie osądzono 64 024 osoby, z czego 60 862 ukarano. Kary grzywny orzeczono w przypadku 60 862 osób. Uniewinniono 246 osoby.

Służba Więzienna (wykonywane orzeczenia za przestępstwa z kodeksu karnego skarbowego ogółem)

Według stanu na 31 grudnia 2014 r. wykonywano 69 orzeczeń za przestępstwa określone w kodeksie karnym skarbowym, z czego 66 prawomocnych i 3 tymczasowe aresztowania.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępstw akcyzowych oraz wyłudzeń VAT i innych podatków

Zwalczanie przestępczości ekonomicznej, w tym przestępczości związanej z podatkami wymaga pogłębienia współpracy między służbami, organami i instytucjami zaangażowanymi w przeciwdziałanie i zwalczanie tej przestępczości. Wyrazem powyższego jest zawarcie 30 stycznia 2014 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych, Ministra Finansów i Prokuratora Generalnego *Porozumienia o współpracy w zakresie wypracowania systemowych rozwiązań w odniesieniu do przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej*.

Strony wspomnianego porozumienia, uznając szeroko rozumianą przestępczość podatkową za jedną z istotnych przyczyn zagrażających ekonomicznym interesom państwa, powołały *Zespół ekspercki do spraw przestępczości w zakresie podatku od towarów i usług oraz akcyzy*. Podstawowym zadaniem wskazanego zespołu jest opracowanie kierunków zmian prawnych służących wzmocnieniu mechanizmów przeciwdziałania przestępczości podatkowej, a także ograniczeniu strat budżetu państwa w związku z tego rodzaju przestępstwami.

Za najważniejsze efekty działań ww. zespołu należy uznać:

- przeprowadzenie skoordynowanych działań w obszarach najbardziej zagrożonych przestępczością w zakresie podatku VAT, tj. przestępczością związaną z obrotem towarami azjatyckimi, przestępczością na rynku paliw, przestępczością na rynku elektroniki, przestępczością na rynku metali nieżelaznych, przestępczością z wykorzystaniem mechanizmu *tax free*
- organizację szkoleń dla sędziów i prokuratorów, a także funkcjonariuszy służb i pracowników urzędów kontroli skarbowej, obejmujących problematykę mechanizmów oszustw popełnianych w zakresie podatku od towarów i usług oraz akcyzowego.

Realizację zapisów ww. porozumienia stanowi także projekt *Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020,* który umożliwi określenie i koordynację realizacji głównych obszarów polityki państwa w zakresie przeciwdziałania i zwalczania tej formy przestępczości. Projekt programu jest dokumentem o charakterze operacyjno-wdrożeniowym – w rozumieniu ustawy z 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* – wynikającym ze strategii „Sprawne Państwo 2020", jednej z dziewięciu zintegrowanych strategii rozwoju kraju, do której celów należy zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego (cel nr 7 ww. strategii). Założeniem programu jest nie tylko zwiększenie zdolności właściwych służb, organów i instytucji w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej, lecz również wspieranie mechanizmów pozwalających na ograniczania sfer aktywności przestępczej przez utrudnienie działania sprawcom przestępstw lub zmniejszenie opłacalności popełniania tego rodzaju czynów zabronionych.

Ponadto w 17 grudnia 2014 r. zawarto porozumienie między Komendantem Centralnego Biura Śledczego Policji i Generalnym Inspektorem Kontroli Skarbowej o współpracy w zakresie współdziałania w ujawnianiu i zwalczaniu przestępstw obejmujących oszustwa w podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym.

Należy wspomnieć także o zawartym 17 lutego 2014 r. porozumieniu między Generalnym Inspektorem Kontroli Skarbowej, Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej, Szefem Służby Celnej, Szefem ABW, Komendantem Głównym Straży Granicznej i Komendantem Głównym Policji o współdziałaniu w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej z obszaru relacji handlowych i finansowych między RP a krajami azjatyckimi.

Przestępczość dot. podatku VAT i akcyzy

Duże znaczenie w zwalczaniu przestępczości związanej z wyłudzeniami nienależnych zwrotów podatku VAT i unikaniem akcyzy odgrywa międzynarodowa współpraca organów ścigania, w ramach której kontynuowano współpracę z Europejski Urzędem Policji (EUROPOL), Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), Europejską Jednostką Współpracy Sądowej (EUROJUST), pod egidą której tworzony jest, z polskim udziałem, Międzynarodowy Zespół Śledczy, a także z państwami członkowskimi UE (w ramach sieci wymiany informacji – EUROFISC). Prowadzono także wielostronne, jednoczesne kontrole realizowane wspólnie z administracjami podatkowymi krajów Unii Europejskiej.

Wdrożono interaktywną platformę informacyjną o podmiotach podejrzewanych o udział w oszustwach w podatku od towarów i usług w handlu wewnątrzwspólnotowym o nazwie POLFISC, która ma na celu poprawę skuteczności rozpoznawania i eliminacji oszustw podatkowych w całym kraju. Funkcjonowanie platformy pozwala na:

- bieżącą identyfikację podmiotów dokonujących oszustw w podatku od towarów i usług;
- skrócenie czasu analiz, a co za tym idzie ujawnienie ich jeszcze w fazie aktywności finansowej, co przekłada się na skuteczne zabezpieczenia środków finansowych;
- szybką identyfikację oszustwa podatkowego i jego lokalizacji w łańcuchu podmiotów oraz możliwość identyfikowania branż dotkniętych oszustwami podatkowymi;
- identyfikowanie i monitorowanie kontrahentów unijnych dokonujących dostaw do znikających podatników.

W 2014 r. w urzędach kontroli skarbowej przystąpiono do tworzenia centrów kompetencyjnych, których głównym celem jest zapewnienie kompleksowego (ponadregionalnego) podejścia do zarządzania ryzykiem, analizy i koordynacji działań kontrolnych w obszarach uznanych za szczególnie narażone na występowanie oszustw podatkowych. Na wzrost skuteczności kontroli wpływa również centralizacja procesów analitycznych i specjalizacja urzędów kontroli skarbowej w zwalczaniu oszustw w poszczególnych branżach.

W 2014 r. działalność kontroli skarbowej w obszarze *karuzel podatkowych* koncentrowała się m.in. na zwalczaniu fikcyjnego obrotu towarami w branży elektronicznej, intensyfikacji działań kontrolnych wobec podmiotów posiadających siedziby w tzw. *wirtualnych biurach*, zwalczaniu oszustw w obrocie paliwami płynnymi, a także wykrywaniu nieprawidłowości w obrocie stalą budowlaną.

Istotnym elementem przeciwdziałania przestępcom podatkowym są szeroko rozumiane działania prewencyjne. Resort finansów wdrożył rozwiązanie, które przez szybkie poinformowanie przedsiębiorców o zagrożeniach powinno zwiększyć bezpieczeństwo obrotu gospodarczego, tj. „list ostrzegawczy" publikowany na stronie internetowej Ministerstwa Finansów.

Przestępczość dot. obrotu paliwami płynnymi

W drugiej połowie 2014 r. na granicy polsko-litewskiej oraz na granicy zachodniej we współpracy kontroli skarbowej z Służbą Celną, Strażą Graniczną i Policją prowadzono intensywne kontrole cystern wwożących do kraju paliwo. W czasie prowadzonych kontroli ustalano faktycznych odbiorców przewożonych paliw, a następnie sprawdzano, czy należny od sprzedaży podatek VAT jest wpłacany przez firmy wprowadzające paliwo na polski rynek. W wyniku kontroli 217 podmiotów uszczuplenia oszacowano na kwotę ok. 512 mln zł. Urzędy kontroli skarbowej wystąpiły z wnioskami do właściwych urzędów skarbowych o zabezpieczenie na kwotę ponad 690 mln zł.

Ponadto kontrole jakości paliw płynnych na stacjach i hurtowniach na terenie całego kraju przeprowadza Inspekcja Handlowa, a UOKiK przygotowywał aktualizowaną „Listę skontrolowanych stacji paliw i hurtowni uwzględniającą uzyskane wyniki badań laboratoryjnych sprzedawanego w dniu kontroli paliwa", która publikowana jest na stronach internetowych urzędu.

Przestępczość dot. obrotu wyrobami alkoholowymi i tytoniowymi

W 2014 r. kontynuowano działania patrolowo-kontrolne w celu ograniczenia *szarej strefy* w obrocie nielegalnymi wyrobami akcyzowymi (tytoniowymi i alkoholowymi). Służba Celna kontrolą objęta 97 targowisk i bazarów na terenie właściwości wszystkich izb celnych. Do działań tych zaangażowano łącznie 277 funkcjonariuszy celnych. W ramach monitorowania prawidłowości obrotu suszem tytoniowym Służba Celna przeprowadzała kontrole pod kątem wywiązywania się pośredniczących podmiotów tytoniowych z obowiązków wynikających z ustawy o podatku akcyzowym. SC wdrożyła nową strategię w zakresie kontroli obrotu wyrobami tytoniowymi dokonywanego na bazarach i targowiskach, której realizacja oznacza przede wszystkim stałą obecność funkcjonariuszy celnych w miejscach tradycyjnej dystrybucji nielegalnych wyrobów tytoniowych. Ponadto SC kontynuowała współpracę ze służbami krajów Grupy Wyszehradzkiej (V-4) oraz Niemiec, Litwy, Rosji i Ukrainy zwalczającymi przestępczość akcyzową i celną w zakresie przemytu papierosów

Również Straż Graniczna podejmowała w obszarze zwalczania przemytu i produkcji papierosów współpracę z organami ścigania państw trzecich w oparciu o umowy dwustronne oraz porozumienia podpisane między szefami służb poszczególnych państw dotyczące współpracy operacyjnej w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości międzynarodowej. Organizowano wspólne patrole graniczne ze służbami granicznymi państw sąsiednich, jak również prowadzono bieżącą wymianę informacji w zakresie umożliwiającym efektywniejsze zwalczanie przestępczości akcyzowej.

Ponadto ramach implementacji Cyklu Politycznego UE na każdy rok przygotowywane są operacyjne plany działań dot. czynności w zakresie przestępczości akcyzowej związanej z przemytem papierosów i alkoholu.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępstw akcyzowych oraz wyłudzeń VAT i innych podatków

- przyjęcie przez Radę Ministrów *Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020,*
- wzmocnienie mechanizmu wymiany informacji między organami ścigania a administracją podatkową na etapie czynności operacyjno-rozpoznawczych,
- intensyfikowanie współpracy międzynarodowej (obejmującej również kontrole wielostronne) organów ścigania w zakresie wykrywania i zwalczanie przestępczości podatkowej o charakterze transgranicznym,
- dalsze wzmacnianie współpracy między Ministerstwem Finansów (Służba Celna, Generalny Inspektor Informacji Finansowej, Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej), Policją (w tym CBŚP), Strażą Graniczną, Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz prokuraturą obejmującej m.in. wypracowanie taktyki i standardów przy zwalczaniu przestępczości podatkowej, opracowanie zasad wymiany informacji statystycznych zawartych w systemach informatycznych służb, organów i instytucji zaangażowanych w walkę z przestępczością podatkową oraz przeprowadzanie wspólnych realizacji,
- organizowanie wspólnych specjalistycznych szkoleń dla sędziów i prokuratorów, a także funkcjonariuszy służb i pracowników urzędów kontroli skarbowej zaangażowanych w walkę z przestępczością skarbową,
- przeprowadzanie społecznych kampanii informacyjnych o przestępczych mechanizmach i grożących konsekwencjach karnych,
- przeprowadzenie zmian legislacyjnych ukierunkowanych m.in. na:
    - ograniczeniu ustawowego obowiązku zawiadamiania podatnika o zamiarze wszczęcia postępowania kontrolnego, szczególnie w przypadkach podejrzenia oszustwa karuzeli podatkowej lub przy wykrywaniu znikających podatników,
    - wprowadzeniu gradacji podatników (podmiotów i osób) na grupy według kryterium wywiązywania się z obowiązków podatkowych i dobór dla każdej grupy odrębnych narzędzi kontrolno-egzekucyjnych adekwatnych do generowanych nieprawidłowości podatkowych,
    - wprowadzeniu mechanizmów zapewniających powszechniejsze stosowanie przez sądy kar związanych z katalogiem przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów w odniesieniu do zjawiska wykorzystywania fikcyjnych faktur.

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. z 2013 r. poz 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 z 2014 r. poz. 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 z 2013 r. poz. 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. z 2014 r. poz. 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. z 2014 r. poz. 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. z 2014 r. poz. 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. z 2014 r. poz 730, 913) – 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. z 2013 r. poz. 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 ceny jednego lub kilku instrumentów finansowych,
- składanie zleceń lub zawieranie transakcji 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 informację poufną 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, działalności w zakresie obrotu instrumentami finansowymi bez zezwolenia,
- proponowanie nabycia 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 lub zatajanie prawdziwych danych w istotny sposób wpływających na treść informacji.

Sprawy z zakresu rynku finansowego, w tym kapitałowego, są sprawami o szczególnym stopniu skomplikowania i znacznym ciężarze gatunkowym, a ich przedmiotem są czyny, które często mają wpływ na losy dużych grup, np. inwestorów giełdowych pokrzywdzonych działaniami nieuczciwych uczestników rynku lub działaniami podmiotów świadczących usługi finansowe bez stosownego zezwolenia. Prowadzą one do zachwiania istotnych mechanizmów funkcjonowania poszczególnych rynków. W większości przypadków są to sprawy o szczególnej zawiłości, wyrażonej zarówno w aspekcie faktycznym, jak i prawnym, wymagające analizy obszernego, skomplikowanego materiału dowodowego oraz przeprowadzenia wykładni określonych norm prawnych. Do ich rozpoznania niezbędna jest właściwa ocena sposobu działania oskarżonych, szczególnie trudna w aspekcie prawnym, a także konieczność rozważenia opinii biegłych z różnych dziedzin. Sprawy te wymagają zatem nie tylko dużej merytorycznej wiedzy, ale także orzeczniczego doświadczenia.

Przestępczość na rynku kapitałowym nieustannie ewoluuje w kierunku coraz bardziej wyrafinowanych zachowań. Korzystanie przez sprawców z rozwiązań technologicznych, w szczególności z Internetu, utrudnia ujawnienie sprawców i gromadzenie dowodów w sprawie. Szczególne zagrożenie stwarzają podmioty oferujące usługi zarządzania aktywami, które, działając bez zezwolenia, pozyskują klientów wizją znaczących zysków.

Według informacji Policji, tak jak w latach poprzednich, również w 2014 roku daje się zaobserwować pojawiające się za pośrednictwem Internetu 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, której portal taki nie dostał. Firmy tego typu wpisane są na listę ostrzeżeń publicznych, prowadzoną przez KNF.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

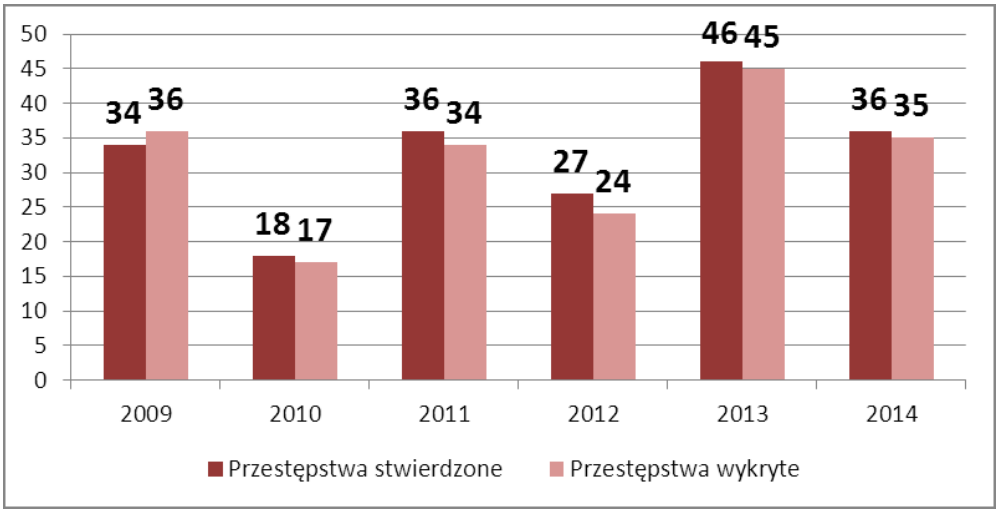
Postępowania wszczęte

Liczba wszczętych przez Policję postepowań w latach 2009–2011 nie zmieniała się znacząco: 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. W 2014 roku odnotowano 67 postępowań. 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 2014 roku Policja stwierdziła 36 przestępstw z zakresu działalności instytucji rynku kapitałowego (w 2013 zarejestrowano ich 46).

Wykres 7.3.1 Przestępstwa z zakresu działalności instytucji rynku kapitałowego stwierdzone i wykryte przez Policję w latach 2009–2014



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.

Tabela 7.3.1 Liczba przestępstw z zakresu działalności instytucji rynku kapitałowego stwierdzonych przez Policję ogółem i w poszczególnych kategoriach w latach 2009–2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
art. 215-222 ustawy o org. fund. emer.	21	8	15	1	8	3
art. 178-183 ustawy. o obr. intr. finan.	12	7	20	20	10	17
art. 99-101, art. 103-104 ustawy o ofer. publ.	1	0	0	2	0	0
art. 287-296 ustawy o fund. inw.	0	0	0	0	9	6
art. 45 ustawy o nadz. rynk. kapi.	0	0	0	0	0	0
art. 57-60 ustawy o giełł. tow.	0	0	0	1	17	8
art. 311 k.k.	0	1	0	1	0	0
art. 38-41, 43, 43a ustawy o oblig.	0	2	0	0	2	2
art. 24, 25 ustawy o ostat. rozr.	0	0	1	2	0	0
RAZEM	**34**	**18**	**36**	**27**	**46**	**36**

Źródło: KGP

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W 2014 roku ABW odnotowała 9 przestępstw w związku z rynkiem kapitałowym, z czego 5 z art. 310 k.k., a także po 2 z art. 178-183 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz z art. 38-41, 43, 43a ustawy o obligacjach.

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

W 2014 roku UKNF skierował do prokuratury 65 zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa, w tym m.in.:

- 36 zawiadomień w zakresie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi,
- 5 w zakresie ustawy Prawo bankowe,
- 3 w zakresie ustawy o ofercie publicznej.

Akty oskarżenia

W 2014 roku UKNF otrzymał informację o skierowaniu przez prokuraturę do sądów powszechnych 19 aktów oskarżenia (w 2013: 11, 2012: 15) w następstwie zgłoszonych przez UKNF zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Wyroki skazujące

W 2014 roku sądy powszechne wydały 15 wyroków skazujących (w 2013: 11, 2012: 8) w następstwie zgłoszonych przez UKNF zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa przede wszystkim w zakresie następujących ustaw:

- ustawy o obrocie instrumentami finansowymi: 7 wyroków,
- ustawy Prawo bankowe: 5 wyroków.

Główne inicjatywy w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego

UKNF, wypełniając ustawowe zadanie organu nadzoru w zakresie upowszechniania wiedzy z zakresu funkcjonowania rynku finansowego, prowadzi od 2009 roku projekt Centrum Edukacji dla Uczestników Rynku – CEDUR, w ramach którego w 2014 r. realizowana była działalność szkoleniowa oraz wydawnicza. W roku 2014 zorganizowano 93 seminaria i warsztaty szkoleniowe, skierowane przede wszystkim do przedstawicieli podmiotów nadzorowanych, wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania, a także nauczycieli podstaw przedsiębiorczości i ekonomii w prak-tyce oraz metodyków w zakresie nauczania ww. przedmiotów w szkołach ponadgimnazjalnych. W spotkaniach wzięło udział blisko 8 tys. uczestników, w tym 2245 przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania (sędziów, prokuratorów, funkcjonariuszy Policji, CBŚP, ABW, CBA).

Na podstawie przepisu art. 6b ust. 1 ustawy z 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym na wyodrębnionej stronie internetowej urząd prowadzi na bieżąco aktualizowaną listę ostrzeżeń publicznych. Zawiera ona informacje o złożeniu zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w zakresie funkcjonowania rynku finansowego. KNF informuje także o postępowaniach karnych prowadzonych z urzędu lub w wyniku zawiadomienia złożonego przez podmiot inny niż KNF w przypadku, którym Przewodniczący KNF skorzystał z uprawnienia pokrzywdzonego w postępowaniu karnym.

Jednym z ważniejszych obszarów działalności UKNF jest podejmowanie współpracy z organizacjami międzynarodowymi. Aktywność UKNF na arenie międzynarodowej oraz uczestnictwo w pracach organizacji międzynarodowych pozwalają na wzajemne przekazywanie danych, wykorzystywanych następnie w toku działalności nadzorczej oraz w ramach zadań analitycznych. Dzięki wieloletniemu zaangażowaniu w prace organizacji międzynarodowych UKNF uczestniczy w konsultacjach dotyczących nowych koncepcji regulacyjnych i nadzorczych.

Ponadto aktywność UKNF na forum unijnym, dążenie do uwzględniania jego propozycji w przygotowywanych dokumentach, a także uczestnictwo przedstawicieli UKNF w grupach roboczych i eksperckich pozwalają na przyjmowanie rozwiązań korzystnych z punktu widzenia nadzoru oraz polskiego rynku kapitałowego.

W ramach sprawowania nadzoru nad rynkiem kapitałowym UKNF współpracuje z organizacjami międzynarodowymi, m.in. z Europejskim Urzędem Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA), a także z Międzynarodową Organizacją Komisji Papierów Wartościowych (IOSCO).

Ponadto w 2014 r. weszło w życie nowe porozumienie o współpracy, które zapewni sprawną wymianę informacji z organami nadzoru państw członkowskich UE oraz z Radą Organów Nadzoru ESMA. Wielostronne Porozumienie o Współpracy i Wymianie Informacji zawarte przez ograny nadzoru nad rynkiem kapitałowym z 28 państw członkowskich UE oraz ESMA zastąpiło porozumienie Komitetu Europejskich Regulatorów Rynku Papierów Wartościowych (CESR), którego KNF była sygnatariuszem od 1 maja 2004 roku.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego

Niezmiennie od kilku lat aktualne pozostają postulaty zmian legislacyjnych umożliwiających współpracę między organami ścigania a UKNF na etapie przedprocesowym, polegające m.in. na przekazywaniu wskazanym organom ścigania określonych informacji, bez konieczności wcześniejszego uzyskania zwolnienia z tajemnicy zawodowej.

Z uwagi na stopień skomplikowania modus operandi sprawców tego typu przestępstw oraz dużą liczbę aktów prawnych regulujących polski rynek kapitałowy konieczne jest kontynuowanie organizacji szkoleń i seminariów, z udziałem przedstawicieli UKNF dla funkcjonariuszy organów ścigania.

Problemem pozostaje także niedostateczna liczba biegłych z zakresu rynku kapitałowego, co w znacznym stopniu wydłuża toczące się postępowania karne, niejednokrotnie powodując ich przewlekłość. Niepożądanym zjawiskiem jest kierowanie się przez organy procesowe przy wyborze biegłego najniższą ceną, który organ procesowy jest zobowiązany zapłacić za sporządzoną opinię, a nie jego wiedzą, kompetencjami i doświadczeniem, co wielokrotnie wpływa na jakość przygotowanej opinii.

7.4 Pranie pieniędzy

Na podstawie informacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, 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. z 2014, poz. 455) – m.in. niedopełnienie obowiązku rejestracji transakcji, niezachowanie środków bezpieczeństwa finansowego, niepoinformowanie Generalnego Inspektora Informacji Finansowej o transakcji, co do której zachodzi podejrzenie, że może być ona przedmiotem przestępstwa, przekazywanie do GIIF nieprawdziwych danych.

Proceder prania pieniędzy służy pozorowaniu legalnego pochodzenia wartości majątkowych uzyskanych za pomocą różnych rodzajów przestępczej działalności (gospodarczej, kryminalnej, narkotykowej) i 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,
- współdziałaniu, usiłowaniu popełnienia, pomocnictwie lub podżeganiu w przypadkach zachowań opisanych powyżej.

Podstawową trudność w zakresie zwalczania procederu prania pieniędzy stanowi konieczność udowodnienia przestępstwa bazowego, z którego wartości majątkowe są wprowadzane do obrotu finansowego. Do najczęściej stwierdzanych przestępstw bazowych należą przestępstwa związane z wyłudzeniami podatku VAT, gdzie proceder ten dotyczy w szczególności przestępczości na rynku paliwowym, obrotu wyrobami elektronicznymi oraz metalami.

Wśród metod prania pieniędzy istotną rolę odgrywają 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.

Procederem prania pieniędzy zajmują się nie tylko polskie zorganizowane grupy przestępcze. Jak wynika z informacji Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, międzynarodowe zorganizowane grupy przestępcze, w tym wietnamskie i chińskie, w celu legalizacji środków finansowych pochodzących z działalności przestępczej próbują inwestować m.in. na polskim rynku nieruchomości.

Jednocześnie wykorzystują one mechanizmy stosowane przy praniu pieniędzy do transferu środków finansowych poza granice RP do krajów będących eksporterami towarów (Chiny, Wietnam). W strukturze transferu środków finansowych znacznej wartości z RP do krajów azjatyckich odnotowano również udział polskich pracowników placówek bankowych, którzy współpracują z członkami azjatyckich grup przestępczych, np. nie zgłaszając odpowiednim instytucjom nadzoru finansowego faktu realizowania transakcji podejrzanych lub z nimi powiązanych (w tym przekraczających wartość progową ustaloną w ustawie o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu na 15 000 EUR).

Ocenia się, że w perspektywie najbliższych lat zorganizowana przestępczość azjatycka będzie wzrastała. Jest to związane ze zwiększonym napływem m.in. obywateli Wietnamu, którzy w wyniku sytuacji ekonomicznej i antyimigracyjnymi nastrojami społecznymi w Rosji zostali zmuszeni do dalszej migracji.

Ponadto coraz większą rolę w procederze prania pieniędzy zaczynają odgrywać waluty wirtualne. Jak wskazano w raporcie Financial Action Task Force (Grupa Specjalna do spraw przeciwdziałania Praniu Pieniędzy) z czerwca 2014 r. na temat „Walut wirtualnych, kluczowych definicji i potencjalnego ryzyka związanego z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu" zamienność walut wirtualnych (otwartych) jest zdefiniowana jako ekwiwalent waluty realnej i może być wymieniana w obydwie strony z pieniądzem rzeczywistym.

Jednym z rodzajów walut wirtualnych są tzw. kryptowaluty - rozproszone systemy księgowe/systemy rozliczeniowe, który bazują na kryptografii. System taki przechowuje informacje o stanie posiadania w umownych jednostkach, a stan posiadania związany jest z poszczególnymi węzłami systemu – portfelami - w taki sposób, aby kontrolę nad danym portfelem miał wyłącznie posiadacz odpowiadającego mu prywatnego klucza kryptograficznego i niemożliwe było dwukrotne wydanie tej samej jednostki. Wśród kryptowalut bitcoin (BTC) jest obecnie najpopularniejszy i najbardziej rozpoznawalny (jest również jak dotąd najlepiej opłacanym środkiem - w 2013 r. wartość jednostkowa BTC osiągnęła ponad 1,1 tys. USD, a po „krachu" na koniec 2014 r. kształtowała się na poziomie 330 USD – ciągle znacząco powyżej wartości początkowej). W Polsce najczęstsze przypadki kupowania i sprzedawania bitcoina mają miejsce na internetowych giełdach, zwanych powszechnie kantorami, które zlokalizowano również w Polsce. Na terenie naszego kraju umiejscowione są również bitomaty (urządzenia działające na zasadzie podobnej do bankomatów), w których można zarówno kupić, jak i sprzedać wirtualny pieniądz – używając do tego realnych walut.

Bitcoin jako nowoczesna waluta, nieznająca granic z uwagi na brak odpowiednich uregulowań prawnych w wielu krajach oraz właściwego nadzoru, może być wykorzystywana do osiągania nielegalnych korzyści majątkowych i prania pieniędzy pochodzących z obrotu nielegalnymi towarami. Z uwagi na wysoką anonimowość, szybkość oraz niskie koszty transakcji dokonywanych z użyciem bitcoinów (a także innych kryptowalut) waluty te są uważane za niezwykle atrakcyjny instrument dla zorganizowanych grup przestępczych, które za ich pomocą mogą prowadzić proceder prania pieniędzy.

Waluty wirtualne mogą stać się istotnym problem całej gospodarki, ponieważ zaburzają uregulowany rynek walut mających zazwyczaj pokrycie w materialnym świecie, podczas gdy waluta wirtualna odnosi się do stworzonego sztucznie nierzeczywistego środowiska, które przenosi swoje działania na arenę życia codziennego (przez zakup realnych produktów, np. luksusowych aut).

Skala i dynamika zjawiska

Generalny Inspektor Informacji Finansowej

W 2014 roku GIIF otrzymał 3637 zawiadomień opisowych o działalności i transakcjach podejrzanych, tzw. SAR-ów (Suspicious Activity Reports). Liczba zawiadomień opisowych ze wszystkich źródeł jest porównywalna do tej przekazanej w roku 2013 (3265). Jednocześnie GIIF otrzymał od instytucji obowiązanych 24 868 informacji o pojedynczych transakcjach podejrzanych. Na ich podstawie wszczęto 2401 postępowań analitycznych (1882), którymi objęto 19,3 tys. podmiotów (16 246).

Tabela 7.4.1 Dynamika zmian poszczególnych parametrów opisu zjawiska prania pieniędzy w latach 2009–2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba opisowych informacji o podejrzanej działalności	1862	1997	2527	2427	3265	3637
Liczba otrzymanych przez GIIF informacji o pojedynczych transakcjach podejrzanych	10,9 tys.	15,4 tys.	24,4 tys.	31,4 tys.	26,9 tys.	24,8 tys.
Liczba zawiadomień do prokuratury o popełnieniu przestępstwa (zbiorcza kwota w mln zł)	181 (3040)	120 (1300)	130 (3952)	111 (4636)	159 (15 250)	170 (18 200)
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)	287 (185,4)

Źródło: GIIF

W 2014 roku GIIF wysłał 2170 (1864) informacji o podejrzanych transakcjach do następujących organów i jednostek:

- kontroli skarbowej: 1531,
- Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego: 310,
- Policji: 294,
- Centralnego Biura Antykorupcyjnego: 13,
- Straży Granicznej: 10,
- izb skarbowych: 7,
- Komisji Nadzoru Finansowego: 4,
- Służby Kontrwywiadu Wojskowego: 1.

Ponadto z informacji GIIF wynika, że w postępowaniach sądowych wszczętych w roku 2014 dokonano zabezpieczeń majątkowych w wysokości 1,2 mln zł, przepadek mienia orzeczono w wysokości 11,5 mln zł.

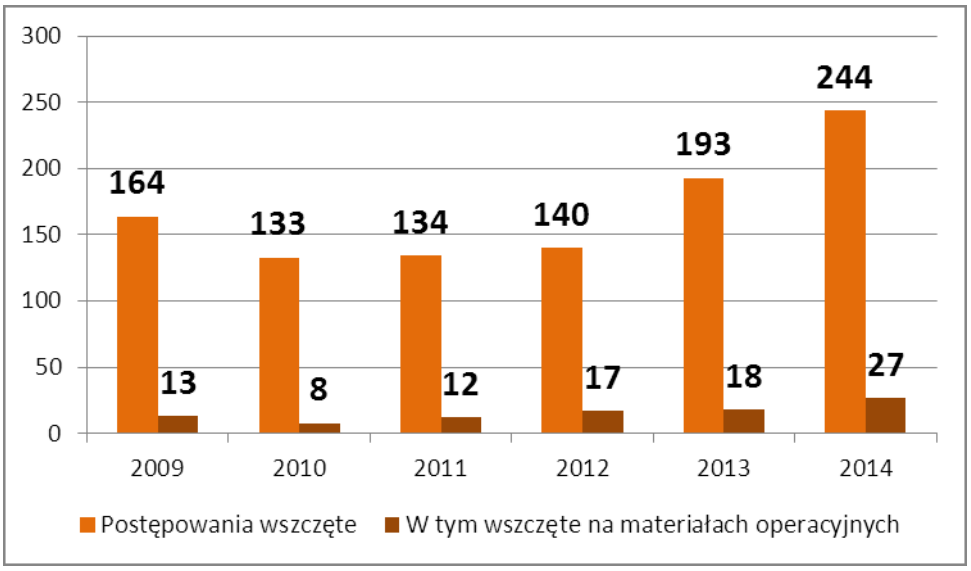
Policja

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 2014 roku wyniosła 244 i była najwyższa na przestrzeni ostatnich lat. Od 2010 roku obserwuje się ciągły wzrost liczby ujawnionych przestępstw z tej kategorii.

Wykres 7.4.1 Liczba postępowań w sprawach prania pieniędzy wszczętych przez Policję ogółem i na materiałach operacyjnych w latach 2009–2014

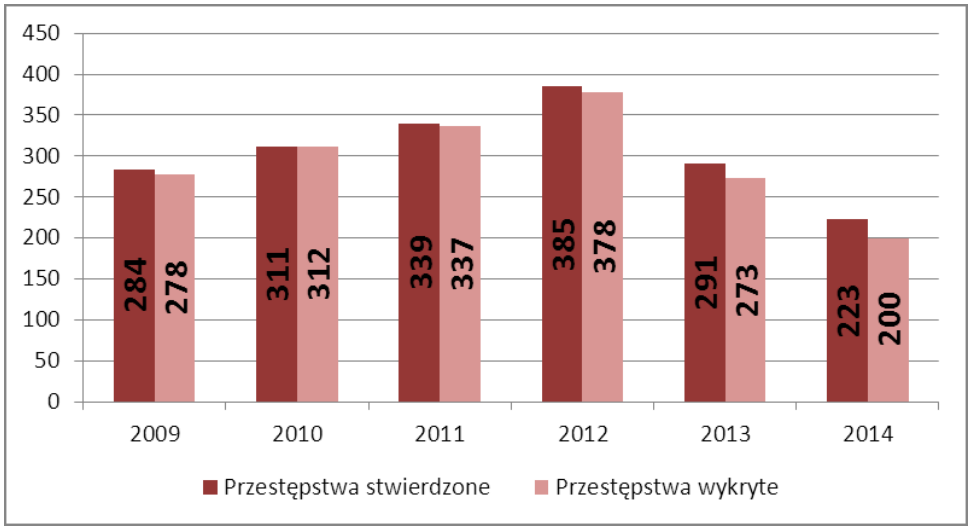


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2014 roku liczba przestępstw stwierdzonych w tej kategorii wyniosła 223, co stanowi spadek o 23% w porównaniu z rokiem 2013.

Wykres 7.4.2 Przestępstwa prania pieniędzy stwierdzone i wykryte przez Policję w latach 2009–2014



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 2014 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	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014
art. 299 § 1–6 k.k.	276	298	275	369	278	210	270	299	273	362	260	187
art. 35–37, 37a ustawy o p.p.p. i f.t.	8	13	64	16	13	13	8	13	64	16	13	13
RAZEM	**284**	**311**	**339**	**385**	**291**	**223**	**278**	**312**	**337**	**378**	**273**	**200**

Źródło: KGP

Straty i zabezpieczone mienie

W 2014 r. spadła wartość ujawnionych przez Policję strat ustalonych w zakończonych postępowaniach przygotowawczych o przestępstwa prania pieniędzy – straty wyniosły 85 142 119 zł (114 874 312 zł strat w 2013 r.).

W 2014 roku na poczet kar i roszczeń w zakończonych sprawach o przestępstwo prania pieniędzy zabezpieczono mienie o wartości 5 072 085 zł (w 2013 roku zabezpieczono 3 452 302 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

ABW w 2014 roku wszczęła 33 postępowania (w 2013 roku: 42). Postawiono 133 zarzuty z art. 299 k.k. (173).

Prokuratura Generalna

W 2014 roku prowadzonych było przez prokuraturę łącznie 773 śledztwa o przestępstwa związane z praniem pieniędzy (w roku 2013: 617). Wszczętych zostało 351 spraw (212), z czego 116 postępowań znajdowało się w fazie ad personam (76).

W postępowaniach będących w toku, występowało łącznie 2677 podejrzanych, a łączna wartość zabezpieczonego mienia wyniosła 346 328 578,34 zł.

W 2014 r. skierowano 75 aktów oskarżenia, w których o pranie pieniędzy oskarżonych zostało 269 osób. Wydano 82 postanowienia o umorzeniu śledztwa i 26 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego. Wydano 77 postanowień o zawieszeniu śledztwa.

W 2014 r. zapadło 46 wyroków skazujących z art. 299 k.k. w stosunku do 121 osób. Wartość orzeczonego przez sądy przepadku mienia, korzyści pochodzących z przestępstwa lub ich równowartości, w sprawach dotyczących prania pieniędzy wyniosła 7 354 158,00 zł.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 299 k.k. osądzono łącznie 219 osób, z czego 206 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 202 osób (w tym w zawieszeniu: 148 przypadków). Uniewinniono 12 osób. Przed wyrokiem 8 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa z art. 299 k.k. osądzono łącznie 7 osób, z czego 7 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 6 osób (w tym 5 w zawieszeniu).

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania prania pieniędzy

Z perspektywy rozwiązań o charakterze systemowym szczególne znaczenie ma realizacja działań zmierzających do wdrożenia rekomendacji międzynarodowych ewaluatorów działających w ramach Komitetu MONEYVAL.

Podstawowe zadanie komitetu to zapewnienie zgodności państw członkowskich niebędących członkami Financial Action Task Force (Grupa Specjalna ds. przeciwdziałania Praniu Pieniędzy) z międzynarodowymi standardami w zakresie zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, przez przeprowadzanie ewaluacji państw, opracowywanie specjalnych raportów z rekomendacjami, a także przeprowadzanie studiów i seminariów typologicznych, poświęconych nowym trendom i technikom wykorzystywanym przez przestępców do prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

Dotychczas MONEYVAL przeprowadził cztery rundy ewaluacyjne w latach 1998-2000, 2001-2004, 2005-2009 oraz 2009-2014. Obecnie MONEYVAL jest w trakcie Piątej Rundy Ewaluacji Państw Członkowskich w zakresie Oceny Środków Zapobiegania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu.

W wyniku misji ekspertów Komitetu w ramach 4. rundy Polska została zobowiązana do wdrożenia rozwiązań prawnych i organizacyjnych do końca marca 2015 roku w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia krajowego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu.

Istotną kwestią w tym zakresie są prace nad przygotowaniem założeń i projektu nowej ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, które spowodowane zostały wejściem w życie *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE*

Problematyka przeciwdziałania praniu pieniędzy została uwzględniona również w projekcie *Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020* wśród działań mających na celu wzmocnienie przeciwdziałania przestępczości gospodarczej przewiduje m.in.:

- wzmocnienie koordynacji współpracy międzyinstytucjonalnej w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy;
- przygotowanie projektu nowej regulacji w odniesieniu do kwestii związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy, zgodnie z wymogami UE;
- koordynację wdrażania wniosków ewaluacyjnych w odniesieniu do systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania prania pieniędzy

W kwietniu 2015 roku w Strasburgu, w wyniku dyskusji nad raportem postępu Polski w realizacji zaleceń poewaluacyjnych, Komitet MONEYVAL przyjął go, stwierdzając jednak, że choć Polska zrobiła pewne kroki w celu usunięcia niedociągnięć w zakresie zgodności z rekomendacjami FATF, to aktualne pozostają zalecenia komitetu MONEYVAL dotyczące zmiany przepisów karnych:

- objęcie dyspozycją art. 299 k.k. zamiany, ukrycia, zatajenia, nabycia, posiadania i wykorzystania oraz wszystkich rodzajów własności wartości majątkowych pochodzących z przestępstwa;
- wskazanie, że przedmiotem przestępstwa prania pieniędzy jest także własność uzyskana bezpośrednio w wyniku popełnienia przestępstwa;
- uznanie współdziałania lub zmowy w celu popełnienia przestępstwa prania pieniędzy za przestępstwo;
- umożliwienie przepadku przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa, będących w posiadaniu osób trzecich.

7.5 Przestępczość bankowa

Na podstawie informacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego i Prokuratury Generalnej

Podstawowe czyny związane z przestępczością bankową 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), art. 287 (oszustwo za pomocą komputera) i art. 299 (pranie pieniędzy), a także ustawie z 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).

Istotne również są przepisy karne ustawy z 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 855 z późn. zm.): art. 74v. Kto, jako członek zarządu kasy, będąc obowiązanym do podania Komisji Nadzoru Finansowego albo Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu informacji dotyczącej kasy i jej członków w zakresie określonym w ustawie, podaje nieprawdziwe lub zataja prawdziwe dane będące w jego posiadaniu, podlega grzywnie do 1 000 000 zł i karze pozbawienia wolności do lat 2.

Z kolei art. 74w w ust. 1 i 2 stwierdza: Kto, będąc obowiązanym do zachowania w tajemnicy informacji, o których mowa w art. 9e ust. 1 lub art. 9g, ujawnia je niezgodnie z upoważnieniem określonym w ustawie, podlega grzywnie do 500 000 zł albo karze pozbawienia wolności do lat 2, albo obu tym karom łącznie. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu, o którym mowa w ust. 1, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega grzywnie do 1 000 000 zł albo karze pozbawienia wolności do lat 3, albo obu tym karom łącznie.

Działalność na szkodę sektora bankowego może mieć wpływ na bezpieczeństwo rynku finansowego. Ofiarami przestępczości bankowej, jako istotnego obszaru przestępczości ekonomicznej, są banki, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, domy maklerskie lub inne podmioty niebędące bankami prowadzące działalność maklerską, a także organy i instytucje dysponujące środkami publicznymi oraz ich klienci.

Należy zauważyć, że przestępczość bankowa (wyłudzanie kredytów, pożyczek czy innych świadczeń pieniężnych) to w wielu przypadkach stałe źródło dochodów sprawców.

Typową formą przestępczości w tym obszarze pozostaje oszustwo kredytowe, polegające na wyłudzaniu kredytu, pożyczki pieniężnej lub innego instrumentu czy świadczenia finansowego za pomocą podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnie wypełnianego dokumentu bądź pisemnego oświadczenia o istotnym znaczeniu. Inną formą przestępczości w tej dziedzinie jest również 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 tzw. *słupów* – firm tworzonych w celu wykonania określonej transakcji, po której kończą działalność lub osób fizycznych, najczęściej o niskim statusie majątkowym, wykorzystywanych w łańcuchu transakcji w celu ukrycia faktycznych sprawców.

System bankowy to również obszar charakteryzujący się wysokim prawdopodobieństwem wykorzystania go w procederze prania pieniędzy, co związane jest z oferowanymi produktami i usługami w zakresie inwestowania i transferu wartości majątkowych. Wykorzystywanie sektora bankowego w procederze prania pieniędzy odbywa się przez:

- uzyskiwanie, za pomocą nieautoryzowanego dostępu 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* 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 oraz pozostających poza kontrolą Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego. Tego rodzaju podmioty często manipulują również informacjami odnośnie do charakteru swojej działalności, pozorując działalność podmiotów rynku finansowego podlegających kontroli.

Należy także zwrócić uwagę na przestępstwa popełniane z udziałem pracowników banku czy SKOK, 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.

Z uwagi na szybki rozwój techniczny i technologiczny, zwłaszcza w sferze zaawansowanych technologii, formy przestępczości w tym obszarze ciągle ewoluują. Uczestnicy rynku bankowego są narażeni na różnego rodzaju zagrożenia w cyberprzestrzeni. Nowoczesne technologie finansowe coraz częściej wykorzystywane są przez zorganizowane grupy przestępcze. Są to w szczególności przestępstwa z wykorzystaniem elektronicznych instrumentów płatniczych i bankowości elektronicznej (np. penetracja zasobów informatycznych banku, *phishing, pharming* oraz *skimming)*. Można w tym zakresie wyróżnić ataki typu *Distributed Denial of Service* (DDoS, rozproszona odmowa usługi).

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.

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).

Kolejne, nowoczesne, a przy tym niosące duże zagrożenie, rodzaje przestępczości bankowej to: *phishing* – zdobywanie danych dostępu do usług e-bankowości lub danych kart kredytowych, wyłudzanych zazwyczaj w wyniku spamu; *pharming* – odmiana *phishingu* polegająca na uzyskiwaniu loginów i haseł za pomocą fałszywych stron internetowych usług bankowości elektronicznej) czy też *skimming* – nielegalne kopiowanie zawartości paska magnetycznego kart bankowych w celu wytworzenia kopii i wykonywania płatności za towary i usługi oraz płatności z bankomatów bądź też wykorzystanie 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 (*pre-paid*), rachunki bankowe zakładane on-line oraz zaadoptowanie e-waluty bitcoin do działalności przestępczej. 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.

W minionym roku zauważalnie wzrosła liczba spraw dotyczących oszustw ukierunkowanych na okradanie klientów banków z segmentu VIP. Przy takich przestępstwach zindywidualizowany jest cel ataku, którym jest klient posiadający duże aktywa zgromadzone na rachunkach ban-

kowych lub lokatach i pracownik banku wprowadzany w błąd co do tożsamości klienta na podstawie podrobionych dokumentów.

Ponadto należy zwrócić uwagę na zjawisko przestępczości kryminalnej, która towarzyszy przestępczości na szkodę sektora bankowego. Są to w m.in. przestępstwa w stosunku do przedstawicieli organów nadzoru finansowego polegające na: kierowaniu gróźb karalnych, czynnej napaści, zniesławieniu czy też przesyłaniu drogą elektroniczną fałszywych informacji o podłożeniu ładunku wybuchowego.

Spotykane jest także przestępstwo polegające na kradzieży środków płatniczych z bankomatów za pomocą ich fizycznego uszkodzenia, tj. wyrywania (np. za pomocą samochodu) lub wysadzania z wykorzystaniem materiałów wybuchowych.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Analizując dane Policji dotyczące liczby przestępstw stwierdzonych można zauważyć, że dominują przestępstwa z art. 297 § 1 k.k. (wyłudzanie kredytu) stanowiące 97% omawianych przestępstw. Co istotne, w 2014 r. odnotowano, w porównaniu z 2013 r., wzrost liczby tych przestępstw o 20% (z 6423 do 7720).

Na uwagę zasługuje również znaczny wzrost w 2014 r. liczby przestępstw z art. 304 k.k. (lichwa). W porównaniu z rokiem poprzednim liczba tych przestępstw wzrosła z 21 do 170.

Skala przestępstw z art. 297 § 2 k.k. (niepowiadomienie właściwego podmiotu o sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego) utrzymywała się na stałym, niskim poziomie (46 przypadków w 2014 r.), podobnie jak liczba przestępstw stwierdzonych z art. 171 ustawy *Prawo bankowe* (prowadzenie działalności bankowej bez zezwolenia), która po niewielkim wzroście w 2013 r. (20 przypadków), w 2014 r. powróciła do poziomu z lat wcześniejszych (12 przypadków).

Tabela 7.5.1 Liczba przestępstw stwierdzonych związanych z rynkiem bankowym w latach 2009–2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
297 § 1 k.k. (wyłudzanie kredytu)	11 105	11 553	9061	7701	6423	7720
297 § 2 k.k. (niepowiadomienie właściwego podmiotu o sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego)	61	73	40	29	45	46
171 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. *Prawo bankowe* (prowadzenie działalności bankowej bez zezwolenia)	14	12	10	13	20	12
304 k.k. (lichwa)	6	57	13	15	21	170

Źródło: KGP

Liczba osób, którym Policja postawiła zarzuty związane z popełnieniem przestępstw na rynku bankowym, w 2014 r. pozostawała na podobnym poziomie jak w 2013 r. W ramach tej kategorii zauważalny jest jednak nieznaczny wzrost w odniesieniu do art. 297 § 1 k.k. (wyłudzanie kredytu). W 2014 r. zarzuty z tego art. postawiono 4224 podejrzanym, tj. o 2,3% więcej niż w roku poprzednim (4128).

Tabela 7.5.2 Liczba podejrzanych, którym Policja postawiła zarzuty o przestępstwa związane z rynkiem bankowym w latach 2009–2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
297 § 1 k.k. (wyłudzanie kredytu)	8251	8534	6480	5756	4128	4224
297 § 2 k.k. (niepowiadomienie właściwego podmiotu o sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego)	48	56	31	24	12	11
171 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. *Prawo bankowe* (prowadzenie działalności bankowej bez zezwolenia)	7	8	7	17	11	12
304 k.k. (lichwa)	5	14	4	8	4	9

Źródło: KGP

Odnosząc się do wartości zabezpieczonego przez Policję mienia związanego z przestępstwami na rynku bankowym, należy zauważyć, że dominującym obszarem są tu przestępstwa z art. 297 § 1 k.k. (wyłudzanie kredytu), mimo odnotowanego w 2014 r. spadku wartości zabezpieczonego mienia w tej kategorii (z 19 028 800 zł w 2013 r. do 12 020 800 zł, tj. o 37%).

Wartość zabezpieczonego mienia z art. 297 § 2 k.k. (niepowiadomienie właściwego podmiotu o sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego) w latach 2013 i 2014 jest wyraźnie mniejsza od lat 2010-2012.

Wskazać należy także, że od 2011 r. systematycznie malała wartość zabezpieczonego mienia w związku z przestępstwem z art. 171 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. *Prawo bankowe* aż do wartości 0 zł w 2014 r.

Natomiast zwraca uwagę fakt, że w 2014 r. zabezpieczono mienie w związku z przestępstwem z art. 304 k.k. o wartości 1 000 000 zł, podczas gdy w latach 2012 i 2013 nie zabezpieczono mienia w związku z tym rodzajem przestępstwa.

Tabela 7.5.3 Wartość zabezpieczonego przez Policję mienia związanego z przestępstwami na rynku bankowym w latach 2009–2014 (w zł)

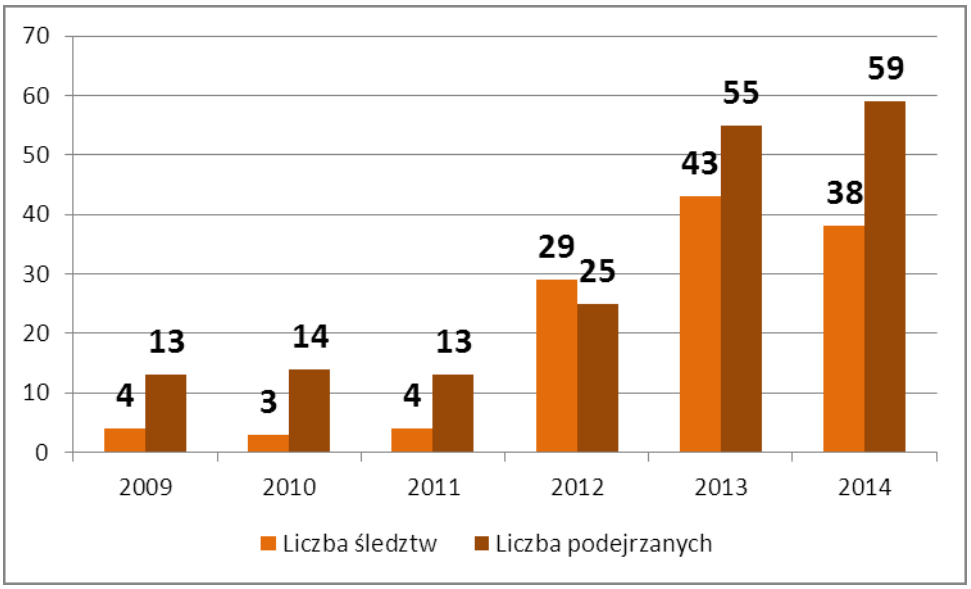
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
297 § 1 k.k. (wyłudzanie kredytu)	2 582 588	7 722 748	7 010 536	11 842 726	19 028 800	12 020 800
297 § 2 k.k. (niepowiadomienie właściwego podmiotu o sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego)	2700	78 700	38 770	10 300	700	1 600
171 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (prowadzenie działalności bankowej bez zezwolenia)	4 408 333	1900	6500	2000	500	0
304 k.k. (lichwa)	30 800	870	19 300	0	0	1 000 000

Źródło: KGP

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

ABW w 2014 r. w związku z podejrzeniem przestępstw na rynku bankowym prowadziła 38 śledztw (43). W 2014 r. podejrzanych o dokonanie przestępstw bankowych było 59 osób (55). Dotyczyło to przestępstw z art. 286 k.k., art. 297 k.k., art. 171 *ustawy Prawo bankowe* oraz art. 304 k.k.

Wykres 7.5.1 Liczba prowadzonych śledztw i podejrzanych, którym ABW postawiła zarzuty o przestępstwa związane z rynkiem bankowym w latach 2009–2014



Źródło: ABW

W 2014 r. ABW przedstawiła łącznie 104 (229) zarzuty dot. przestępstw bankowych, co stanowi spadek o 55% w porównaniu z 2013 r. Należy jednak zauważyć stały, od 2012 r., wzrost liczby zarzutów z art. 297 k.k. (wzrost z 25 w 2012 r. do 50 w 2014 r.).

Tabela 7.5.4 Liczba zarzutów o popełnienie przestępstw w sprawach z zakresu przestępczości bankowej postawionych przez ABW, z podziałem na lata

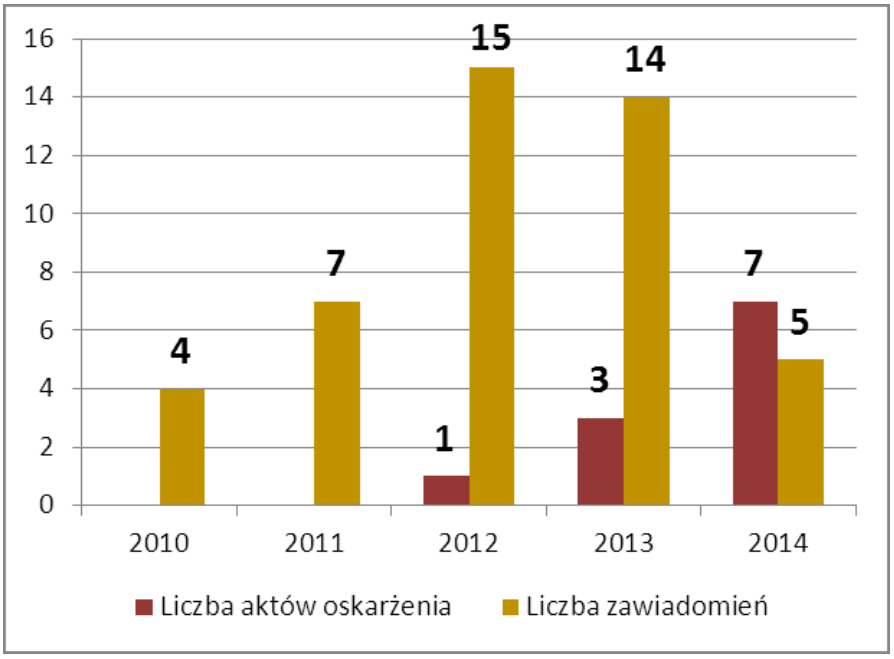
	2010	2011	2012	2013	2014
art. 286 k.k. (wyłudzanie kredytu)	8	16	82	153	43
art. 297 k.k. (niepowiadomienie właściwego podmiotu o sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego)	32	-	25	40	50
art. 171 ustawy *Prawo bankowe* (prowadzenie działalności bankowej bez zezwolenia)	-	-	7	36	11
art. 304 k.k (lichwa)	-	-	-	-	-
Razem	**40**	**16**	**114**	**229**	**104**

Źródło: ABW

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

W 2014 r. UKNF skierował do prokuratury 5 (14) zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstw w zakresie art. 171 ust. 1 *ustawy – Prawo bankowe*.

Wykres 7.5.2 Liczba zawiadomień UKNF w sprawach z art. 171 ust. 1 *ustawy Prawo bankowe* i aktów oskarżenia w sprawach o przestępstwa z art. 171 ust. 1 i 3 ww. ustawy w latach 2010–2014



Źródło: UKNF

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości na rynku bankowym

W celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości bankowej podejmowane są przedsięwzięcia mające na celu dostosowanie regulacji prawnych do zmieniających się uwarunkowań. 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 praniu pieniędzy (m.in. Ministerstwo Finansów, w tym Generalny Inspektor Informacji Finansowej, a także Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów), jak i z prywatnym sektorem finansowym – np. Związkiem Banków Polskich i bankami, w których funkcjonują struktury zajmujące się zapobieganiem przestępczości bankowej.

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.*

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).

UKNF prowadzi również *Listę ostrzeżeń publicznych Komisji Nadzoru Finansowego,* 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[7.5.2.1].

Celem zwiększenia bezpieczeństwa płatności internetowych realizowanych za pomocą kart płatniczych, UKNF przekazał w maju 2014 r. zarządom banków, spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych oraz krajowych instytucji płatniczych, zalecenie wdrożenia Rekomendacji Europejskiego Forum ds. Bezpieczeństwa Płatności Detalicznych (SecuRePay), z terminem realizacji wyznaczonym na 1 lutego 2015 roku. Rekomendacje mają charakter minimalnych wymagań obejmujących transakcje wykonywane za pośrednictwem Internetu poprzez płatności kartami płatniczymi, polecenia przelewu, polecenia zapłaty i transfer pieniądza elektronicznego między rachunkami służącymi do obsługi pieniądza elektronicznego.

W ramach działań podejmowanych na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa na rynku finansowym, w 2014 r. UKNF przeprowadził, we współpracy z mediami publicznymi, kampanię edukacyjno-informacyjną pod hasłem „Sprawdź, komu powierzasz", której celem było zwrócenie uwagi klientów na bezpieczne i świadome oszczędzanie na rynku finansowym. W czasie trwania kampanii na antenach Telewizji Polskiej SA oraz Polskiego Radia SA wyemitowano spoty informujące o ryzyku występującym na rynku finansowym.

Ważnym elementem przeciwdziałania tej formie przestępczości są międzyresortowe spotkania grup roboczych dedykowanych zwalczaniu nadużyć finansowych państwa, na których wymieniane są opinie i oceny sytuacji w systemie finansowym oraz przedstawiane są sygnały o nadużyciach i nieprawidłowościach na rynku finansowym. Członkami tych grup są m.in. przedstawiciele Ministerstwa Finansów, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, UKNF, Narodowego Banku Polskiego.

Bieżąca wymiana informacji między właściwymi służbami i instytucjami, szczególnie UKNF, wpływa na stały wzrost liczby podmiotów poddanych rozpoznaniu, w efekcie czego część firm prowadzących działalność, mogącą mieć cechy parabankowej, zaprzestała jej.

Prokuratura Generalna, w związku z nieprawidłowościami ujawnionymi na tle tzw. sprawy „Amber Gold", od sierpnia 2012 roku monitoruje postępowania przygotowawcze i sądowe prowadzone o przestępstwa z art. 171 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. *Prawo bankowe* oraz dotyczące szeroko pojętej działalności parabankowej, związanej z funkcjonowaniem piramid finansowych i możliwością popełniania oszustw na szkodę wielu osób. 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.

Przygotowana w 2014 r. w Prokuraturze Generalnej *„Analiza praktyki zwalczania przestępczości związanej z działalnością parabankową"* pozwoliła na podsumowanie dotychczasowych doświadczeń w ściganiu tej kategorii przestępstw i sformułowania na tym tle podstawowych wniosków i wskazówek metodycznych dla prokuratorów, zajmujących się prowadzeniem lub nadzorowaniem tej kategorii postępowań przygotowawczych, które zostały przekazane do wszystkich prokuratur apelacyjnych.

[7.5.2.1] 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, zgodnie z poleceniem Prokuratora Generalnego z 21 listopada 2014 r., w Prokuraturze Generalnej monitoringiem objęto postępowania przygotowawcze dotyczące spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Przedmiotem analizy były prowadzone lub nadzorowane od 1 stycznia 2013 r. do 15 stycznia 2015 r. sprawy o przestępstwa popełniane na szkodę spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, w tym również popełnione przez członków organów i pracowników tych instytucji.

Obszary działania o charakterze strategicznym przewidziane do realizacji w ramach przeciwdziałania i zwalczania przestępczości na rynku bankowym

- Kontynuowanie prac dot. utworzenia rejestru zwiększającego bezpieczeństwo funkcjonowania rynku finansowego w zakresie informacji o rachunkach bankowych, umowach ubezpieczeń z elementami inwestycyjnymi, a także innych produktach służących gromadzeniu, przechowywaniu lub inwestowaniu środków finansowych oraz zapewnienie dostępu do niego organom ścigania i innym właściwym podmiotom.
- Rozpoznawanie, zapobieganie i ujawnianie nieprawidłowości w działalności podmiotów świadczących usługi o charakterze parabankowym.
- Prowadzenie szerokiej działalności profilaktycznej mającej na celu podnoszenie świadomości klientów oraz potencjalnych klientów instytucji finansowych w kontekście przestępczości na rynku bankowym.
- Współpraca z przedstawicielami sektora bankowego w zakresie wypracowania optymalnych rozwiązań prawnych i wymiany informacji w kontekście przestępczości na rynku bankowym.
- Zwiększenie uprawnień UKNF w zakresie możliwości pozyskiwania informacji od podmiotów nienadzorowanych w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości lub narażenia zgromadzonych środków finansowych na nadmierne ryzyko.

7.6 Przestępczość ubezpieczeniowa

Na podstawie informacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Komendy Głównej Policji, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, Ministerstwa Sprawiedliwości

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.: Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, doprowadza inną osobę do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem za pomocą wprowadzenia jej w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze 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 pozbawienie wolności od 3 miesięcy do lat 5. W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Ponadto przestępczość ubezpieczeniowa została spenalizowana m.in. w:

- art. 225 – 232 ustawy z 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. z 2013 r., poz. 950 t.j.) – wykonywanie czynności ubezpieczeniowych bez wymaganego zezwolenia; zawieranie umów w imieniu zakładu ubezpieczeń bez wymaganych uprawnień; wykonywanie działalności ubezpieczeniowej przez przedsiębiorcę niebędącego zakładem ubezpieczeń; działanie na szkodę zakładu ubezpieczeń przez osoby wchodzące w skład organów; podawanie, ogłaszanie nieprawdziwych informacji o zakładzie ubezpieczeń; niezgłoszenie jego upadłości; naruszenie tajemnicy ubezpieczeniowej;
- art. 47– 48 ustawy z 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz.U. z 2014 r., poz. 1450 t.j.) – wykonywanie działalności ubezpieczeniowej lub działalności pośrednictwa ubezpieczeniowego bez wymaganych uprawnień lub też sugerowanie legalnego prowadzenia takiej działalności.

Przestępczość ubezpieczeniowa obejmuje wszelkie działania bądź zaniechania mające na celu uzyskanie nienależnego odszkodowania, jak również działania skierowane przeciwko zakładom ubezpieczeń lub instytucjom ubezpieczeniowym.

Efektem przestępczości ubezpieczeniowej są straty finansowe po stronie zakładów ubezpieczeń, które w skrajnych przypadkach mogą prowadzić do upadłości firm ubezpieczeniowych, a pośrednio wpływają także na podnoszenie składek i tym samym wywierają negatywny wpływ na pozostałych klientów rynku ubezpieczeń.

Do oszustwa w branży ubezpieczeniowej dochodzi, gdy:

- sprawca działa w celu uzyskania korzyści majątkowej (np. odszkodowania z ubezpieczenia majątkowego, świadczenia pieniężnego z ubezpieczenia osobowego, odszkodowania z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego);
- sprawca doprowadza inną osobę (też prawną – firmę ubezpieczeniową) do niekorzystnego rozporządzenia mieniem (przez wypłatę odszkodowania);
- niekorzystne rozporządzenie mieniem spowodowane jest wprowadzeniem ofiary (firmy ubezpieczeniowej) w błąd, wyzyskaniem błędu, w którym ofiara była wcześniej, lub wykorzystaniem tego, że ofiara nie jest zdolna do należytego pojmowania działania.

Oszustwo ubezpieczeniowe ma miejsce, gdy zostaje zawarta umowa ubezpieczenia majątkowego, a sprawca działa w celu uzyskania odszkodowania i powoduje zdarzenie będące podstawą do wypłaty odszkodowania.

Najczęstsze sposoby dokonywania przestępstw ubezpieczeniowych to:

- 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);
- zakładanie lub przejmowanie podmiotów gospodarczych celem wyłudzania odszkodowani z tytułu ubezpieczeń komunikacyjnych, mienia, gospodarczych i ryzyk finansowych oraz ubezpieczeń osobowych;
- 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 za 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.

Ocenia się, że największe zagrożenie przestępczością ubezpieczeniową w najbliższym czasie będzie dotyczyło ubezpieczeń komunikacyjnych, przy jednoczesnym wzroście liczby przestępstw związanych z innymi rodzajami ubezpieczeń. Ponadto należy oczekiwać dalszego doskonalenia metod dokonywania przestępstw ubezpieczeniowych. Należy zwrócić uwagę na potencjalnie wysokie zagrożenie przestępczością na rynku łączącym usługi ubezpieczeniowe z usługami inwestycyjnymi.

Podkreślenia wymaga fakt, że w przestępczość ubezpieczeniową angażują się zorganizowane grupy przestępcze, czasami o charakterze międzynarodowym, które wykorzystując zakładane lub przejmowane podmioty gospodarcze, dokonują wyłudzeń z tytułu ubezpieczeń komunikacyjnych, ubezpieczeń mienia od ognia i kradzieży, ubezpieczeń gospodarczych i ryzyk finansowych oraz ubezpieczeń osobowych.

Sektor ubezpieczeniowy jest również wykorzystywany w procederze prania pieniędzy, przy czym metodą najczęściej stosowaną w tym celu 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.

Należy stwierdzić, że przestępczość ubezpieczeniowa jest problemem nie tylko ekonomicznym czy też prawnym, ale również społecznym, z uwagi na zjawisko szerokiej, społecznej akceptacji dla wyłudzania świadczeń czy odszkodowań.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Analizując dane dotyczące wszczętych przez Policję postępowań przygotowawczych w sprawach dotyczących przestępczości ubezpieczeniowej, można zauważyć, że ich łączna liczba na przestrzeni lat 2009–2014 wzrosła o 48% (z 462 do 683). Wyraźnie dominują przestępstwa z art. 286 § 1 i 3 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe) stanowiące 81,5% omawianych przestępstw. Znacząca jest również liczba przestępstw z art. 298 § 1 (wyłudzenie odszkodowania), która od 2013 r. utrzymuje się na poziomie powyżej stu przypadków. Na niskim poziomie kształtuje się natomiast liczba postępowań wszczętych dot. przestępstw z art. 287 § 1-2 k.k (oszustwo ubezpieczeniowe komputerowe), a także liczba przestępstw z art. 225–232 ustawy o działalności ubezpieczeniowej, mimo odnotowanego ich wzrostu w 2014 r. o 111% w porównaniu z 2013 r. (9). W 2014 r. nie wszczęto natomiast postępowań o czyny z art. 47–48 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym.

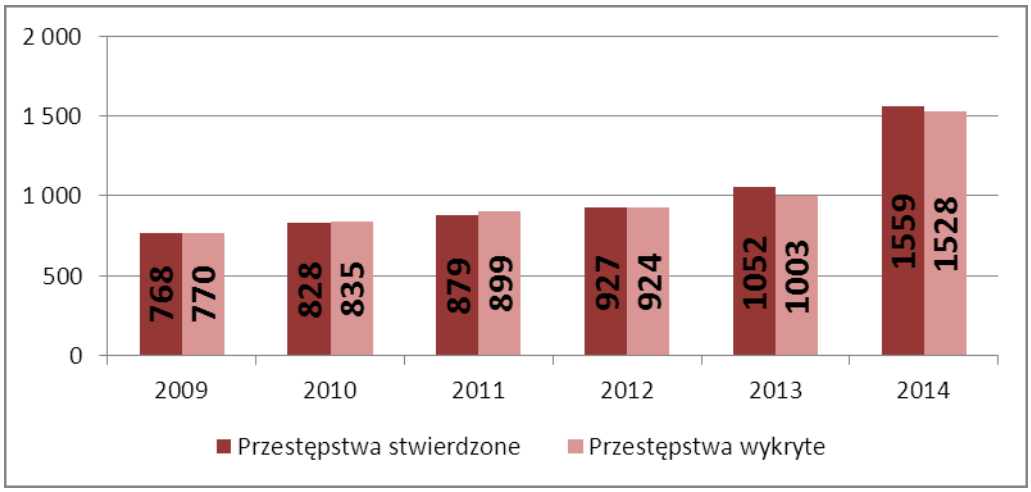
Tabela 7.6.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję w sprawach z zakresu przestępczości ubezpieczeniowej ogółem i w poszczególnych kategoriach w latach 2009–2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
art. 286 § 1 i 3 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe)	384	397	404	586	553	557
art. 287 § 1-2 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe komputerowe);	7	4	6	3	19	4
art. 298 § 1 k.k.(wyłudzenie odszkodowania)	64	45	67	70	113	103
art. 225–232 ustawy o działalności ubezpieczeniowej	5	2	5	3	9	19
art. 47–48 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym	2	1	5	0	4	0
RAZEM	**462**	**449**	**487**	**662**	**698**	**683**

Źródło: KGP

Należy zauważyć, że zarówno liczba przestępstw ubezpieczeniowych stwierdzonych, jak i liczba tego rodzaju przestępstw wykrytych w ostatnich lata systematycznie wzrasta. W 2014 r. Policja stwierdziła 1559 przestępstw ubezpieczeniowych, co stanowiło wzrost o 48% w stosunku do roku 2013 (1052). Natomiast liczba przestępstw wykrytych w 2014 r. wyniosła 1528, czyli o 52% więcej niż w roku 2013 (1003). Należy zauważyć, że może to mieć związek ze wzrostem liczby popełnianych przestępstw, ale także być wynikiem większej wykrywalności tych przestępstw przez właściwe organy.

Wykres 7.6.1 Przestępstwa ubezpieczeniowe stwierdzone i wykryte przez Policję w latach 2009–2014



Źródło: KGP

Łączna liczba podejrzanych w 2014 r. o popełnienie przestępstw ubezpieczeniowych wyniosła 641.

W 2014 r., podobnie jak w latach ubiegłych, stwierdzone i wykryte przestępstwa ubezpieczeniowe stanowiły przede wszystkim oszustwa ubezpieczeniowe z art. 286 § 1 i 3 k.k. Zauważalny jest ich systematyczny wzrost (od 669 w 2009 r. do 1224 w 2014 r. w przypadku przestępstw stwierdzonych oraz od 669 w 2009 r. do 1204 w 2014 r. w przypadku przestępstw wykrytych). W 2014 r. liczba przestępstw stwierdzonych z ww. art. wzrosła o 33% w porównaniu z rokiem poprzednim (919), a liczba przestępstw wykrytych z tego art. wzrosła o 36% (z 887 w 2013 r.). Wzrasta także liczba wyłudzeń odszkodowania. W 2014 r. stwierdzono 161 przestępstw z art. 298 § 1 k.k., co stanowi wzrost o 42% w stosunku do 2013 r. (113) oraz wykryto 159 przestępstw z tego artykułu, co stanowi wzrost o 47% w stosunku do 2013 r. (108). Największy wzrost odnotowano w przypadku art. 225–232 ustawy o działalności ubezpieczeniowej. W 2014 r. Policja stwierdziła 165 (5) przestępstw oraz wykryła 163 (4) przestępstwa z tych artykułów.

Tabela 7.6.2 Liczba przestępstw ubezpieczeniowych stwierdzonych przez Policję ogółem i w poszczególnych kategoriach w latach 2009–2014

	Przestępstwa stwierdzone						Przestępstwa wykryte					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014
art. 286 § 1 i 3 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe)	669	699	821	803	919	1224	669	704	839	801	887	1204
art. 287 § 1-2 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe komputerowe)	1	5	0	8	13	9	1	4	0	8	2	2
art. 298 § 1 k.k. (wyłudzenie odszkodowania)	95	123	54	93	113	161	97	126	56	92	108	159
art. 224, 224a [7.6.1.1] oraz 225–232 ustawy o działalności ubezpieczeniowej	2	1	1	23	5	165	2	1	1	23	4	163
art. 47–48 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym	1	0	3	0	2	0	1	0	3	0	2	0
RAZEM	**768**	**828**	**879**	**927**	**1052**	**1559**	**770**	**835**	**899**	**924**	**1003**	**1528**

Źródło: KGP

Łączna wartość strat w wyniku oszustw ubezpieczeniowych i wyłudzeń odszkodowań spenalizowanych w kodeksie karnym w 2014 r. wyniosła 5 341 540 zł (szacunkowa suma strat w prowadzonych w 2013 r. sprawach dotyczących przestępstw ubezpieczeniowych wynosiła ponad 18 mln zł).

Łączna wartość mienia zabezpieczonego w 2014 r. wyniosła 759 398, a łączna wartość mienia odzyskanego – 62 094 zł.

Tabela 7.6.3 Wartość ujawnionych strat, mienia odzyskanego i zabezpieczonego przez Policję w 2014 roku (w zł)

	Wartość strat	Wartość mienia zabezpieczonego	Wartość mienia odzyskanego
art. 286 § 1 i 3 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe)	4 248 200	454 058	40 275
art. 287 § 1-2 k.k. (oszustwo ubezpieczeniowe komputerowe)	14 871	0	0
art. 298 § 1 k.k. (wyłudzenie odszkodowania)	1 078 469	305 340	21 819

Źródło: KGP

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

W 2014 r. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego skierował do prokuratury 6 (w roku 2013: 2) zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa w zakresie ustawy o działalności ubezpieczeniowej – 5 z art. 225 ww. ustawy (prowadzenie działalności bez zezwolenia), oraz 1 z art. 232 ww. ustawy (ujawnienie lub wykorzystanie tajemnicy dotyczącej umów ubezpieczenia).

Z informacji Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego wynika, że w 2014 r. prokuratura nie skierowała do sądów powszechnych aktów oskarżenia dot. przestępczości ubezpieczeniowej w następstwie zgłoszonych przez Urząd KNF zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

W 2014 r. sądy powszechne nie wydały wyroków skazujących w sprawach o przestępstwa ubezpieczeniowe w następstwie zgłoszonych przez Urząd KNF zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

[7.6.1.1] Art. 224 i 224a ustawy o działalności ubezpieczeniowej zostały uchylone w 2011 roku. Mimo to 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.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa z art. 298 k.k. osądzono łącznie 59 osób, z czego 48 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 43 osób (w tym w zawieszeniu 37 przypadków). Uniewinniono 7 osób.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości ubezpieczeniowej

W kwestii przeciwdziałania przestępczości ubezpieczeniowej duże znaczenie mają inicjatywy szkoleniowe. W tym miejscu należy wspomnieć o cyklicznym seminarium szkoleniowym pt. *Współpraca Policji, zakładów ubezpieczeń i innych instytucji rynku ubezpieczeniowego w zakresie zapobiegania, ujawniania oraz zwalczania przestępczości ubezpieczeniowej* organizowanym przez Policję we współpracy z Polską Izbą Ubezpieczeń. Uczestnikami seminarium są 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 od 1998 r. w Szczecinie organizowana jest przez Towarzystwo Wspierania Rozwoju Pomorza Zachodniego SZCZECIN – EXPO *Międzynarodowa konferencja na temat przestępczości ubezpieczeniowej*. Uczestnikami konferencji są m.in. przedstawiciele Polskiej Izby Ubezpieczeń, zakładów ubezpieczeń, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, środowisk naukowych i mediów oraz funkcjonariusze Policji.

Obecnie trwają prace nad projektem zmiany ustawy z 22 maja 2003 roku *o działalności ubezpieczeniowej* (Dz.U. z 2003 r. nr 124, poz.1151 z późn. zm.) wynikające z konieczności przystosowania krajowego porządku prawnego do przepisów dyrektywy 2009/138/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej – Wypłacalność II, którą państwa członkowskie powinny wprowadzić w życie z 1 stycznia 2016 r. Obecnie obowiązujący akt prawny zostanie rozszerzony o szczegółowe zapisy dotyczące reasekuracji, a także nadzoru ubezpieczeniowego związanego z przedmiotową reasekuracją w oparciu o przepisy UE.

Istotną rolę w przeciwdziałaniu przestępczości ubezpieczeniowej odgrywają także same zakłady ubezpieczeń, które organizują w swoich strukturach jednostki przeciwdziałające przestępczości ubezpieczeniowej lub takie, które zajmują się tą tematyką obok kontroli wewnętrznej lub oceny ryzyka. Zakłady ubezpieczeń zazwyczaj posiadają również stosowne regulacje dot. identyfikowania obszarów zagrożonych przestępczością, zarządzania ryzykiem czy działań zapobiegawczych. Prawidłowa organizacja kontroli wewnętrznej i audytu w zakładach ubezpieczeń jest jednym z warunków ich prawidłowego funkcjonowania.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości ubezpieczeniowej

- Usprawnienie wymiany informacji między służbami realizującymi zadania w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości ubezpieczeniowej oraz wzmocnienie koordynacji współpracy między zakładami ubezpieczeń.
- Stworzenie pełnych i rzeczywistych statystyk obrazujących skalę problemu przestępczości ubezpieczeniowej.

- Przeprowadzanie kampanii społecznych oraz akcji informacyjnych mających na celu zmniejszenie społecznego przyzwolenia na popełnianie oszustw ubezpieczeniowych poprzez informowanie opinii publicznej o negatywnych skutkach tego rodzaju przestępczości dla ogółu ubezpieczonych.
- 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.
- Zapewnienie prawidłowej organizacji i wysokiego poziomu kompetencji w zakresie wykrywania działań o charakterze przestępczym komórek kontroli i audytu wewnętrznego utworzonych w zakładach ubezpieczeń.
- Prowadzenie inicjatyw podnoszących świadomość w zakresie zagrożeń związanych z przestępczością ubezpieczeniową – zarówno dla pracowników zakładów ubezpieczeń, pośredników ubezpieczeniowych i rzeczoznawców, jak i funkcjonariuszy służb zajmujących się ściganiem przestępczości ubezpieczeniowej.

7.7 Przestępczość przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji i Generalnego Inspektora Informacji Finansowej

Przestępstwa przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej zdefiniowane zostały w *Konwencji o ochronie interesów finansowych wspólnot europejskich z 26 lipca 1995 roku*. W tym akcie prawnym osobno opisane zostały przestępstwa skierowane przeciwko wydatkom (niewłaściwe wykorzystanie lub bezprawne zatrzymanie funduszy) i przeciwko dochodom (bezprawne uszczuplenie dochodów).

Oszustwo w odniesieniu do wydatków zostało zdefiniowane jako 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.

Z kolei za oszustwo w odniesieniu do przychodów Konwencja uznaje 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.

Przestępstwa, których skutki można rozpatrywać także z perspektywy ich negatywnego wpływu na interes finansowy Unii Europejskiej spenalizowane zostały 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. (łapownictwo bierne);
- art. 229 § 1 – 5 k.k. (łapownictwo czynne);
- art. 230 k.k. (płatna protekcja bierna);
- art. 230a k.k. (płatna protekcja czynna);

z Rozdziału XXXIV *Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów*:
- art. 270 § 1 – 3 k.k. (podrabianie dokumentów);
- art. 271 k.k. (poświadczenie nieprawdy);
- art. 272 k.k. (wyłudzenie poświadczenia nieprawdy);
- art. 273 k.k. (posługiwanie się dokumentem, w którym poświadczono nieprawdę);

z Rozdziału XXXV *Przestępstwa przeciwko mieniu*:
- art. 284 § 1 – 3 k.k. (przywłaszczenie mienia);
- art.286 § 1 i 3 k. k. (oszustwo);
- art. 287 § 1 – 2 k.k. (oszustwo komputerowe);

z Rozdziału XXXVI *Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu*:
- art. 296 § 1 – 4 k.k. (nadużycie zaufania);
- art. 296a k.k. (korupcja gospodarcza);
- art. 297 § 1 i 2 k.k. (oszustwo kredytowe);
- art. 299 § 1 – 6 k.k. (pranie pieniędzy);
- art. 305 § 1 i 2 k.k. (udaremnienie przetargu).

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. (uchylanie się od podatku);
- art. 55 k.k.s. (zatajenie prowadzenia działalności gospodarczej);
- art. 56 k.k.s. (podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy);
- art. 76 k.k.s. (wprowadzenie w błąd organu podatkowego);
- art. 82 k.k.s. (niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji lub subwencji);

z Rozdziału 7 – *Przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko obowiązkom celnym oraz zasadom obrotu z zagranicą towarami i usługami*:
- art. 86 k.k.s. (przemyt celny);
- art. 87 k.k.s. (oszustwo celne);
- art. 92 k.k.s. (narażenie organu na nienależny zwrot należności celnej lub umorzenie należności celnej).

Rozwój przestępczości przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej jest konsekwencją procesu zacieśniania współpracy gospodarczej naszego kraju z innymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz wydatkowaniem środków pochodzących z Funduszy Europejskich. Zaznaczyć należy jednak, że przestępstwa przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej nie tworzą nowego typu przestępstw, lecz wyróżnione zostały ze względu na podmiot, który zostaje pokrzywdzony w ich wyniku.

Wśród przestępstw popełnianych w omawianym zakresie wymienić należy w szczególności przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, przestępstwa przeciwko mieniu, przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu, przestępstwa związane z uchylaniem się od opodatkowania, przestępstwa związane z odpowiedzialnością osób zobowiązanych do przestrzegania określonych przepisów podatkowych, przestępstwa związane z dotacją lub subwencją, przemyt celny i oszustwa celne.

Istotnym utrudnieniem w zwalczaniu przestępstw przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej jest często ich międzynarodowy charakter oraz fakt, że organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości poszczególnych państw członkowskich funkcjonują w oparciu o zróżnicowane przepisy krajowe. W efekcie dochodzenia i śledztwa w sprawach karnych obejmujących kilka państw członkowskich są zazwyczaj długotrwałe i podlegają różnym standardom dowodowym, co zmniejsza prawdopodobieństwo skazania sprawców przestępstw. W tym kontekście należy wskazać, że w 2014 roku zaobserwowano wzrost przestępstw transgranicznych z wyłudzaniem podatku akcyzowego w innych krajach Unii Europejskiej przez polskie zorganizowane grupy przestępcze.

W odniesieniu do przestępstw związanych z nieprawidłowym gospodarowaniem funduszami unijnymi podkreślić należy, że istotne dla zapobiegania im jest wykorzystanie mechanizmów antykorupcyjnych. Większość funduszy unijnych jest bowiem rozdysponowywanych w urzędach centralnych oraz wojewódzkich jednostkach samorządu terytorialnego w trybie administracyjnym.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Zdecydowana większość prowadzonych przez Policję spraw w zakresie przestępczości przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej dotyczy przestępstw określonych w art. 270–273 k.k. (przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów), art. 297 k.k. (oszustwo kredytowe) oraz art. 284, 286 i 287 k.k. (przestępstwa przeciwko mieniu).

Wszczęte postępowania

W 2014 roku Policja wszczęła 297 postępowań związanych z przestępstwami przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej, co stanowi spadek o ok. 10,8% w stosunku do roku poprzedniego (333 wszczęte postępowania). W odniesieniu zaś do roku 2012, kiedy wszczęto 483 postępowania w tym zakresie, odnotowano spadek o 38,5%.

W ubiegłym roku nastąpił również dalszy spadek udziału postępowań wszczętych na materiałach operacyjnych w liczbie wszystkich postępowań wszczętych w związku z omawianym typem przestępstw. Podczas, gdy w 2012 r. na materiałach operacyjnych wszczęto 208 postępowań (43,1%), w 2013 roku było to 106 postępowań (31,8%), zaś w 2014 roku – 70 (23,6%).

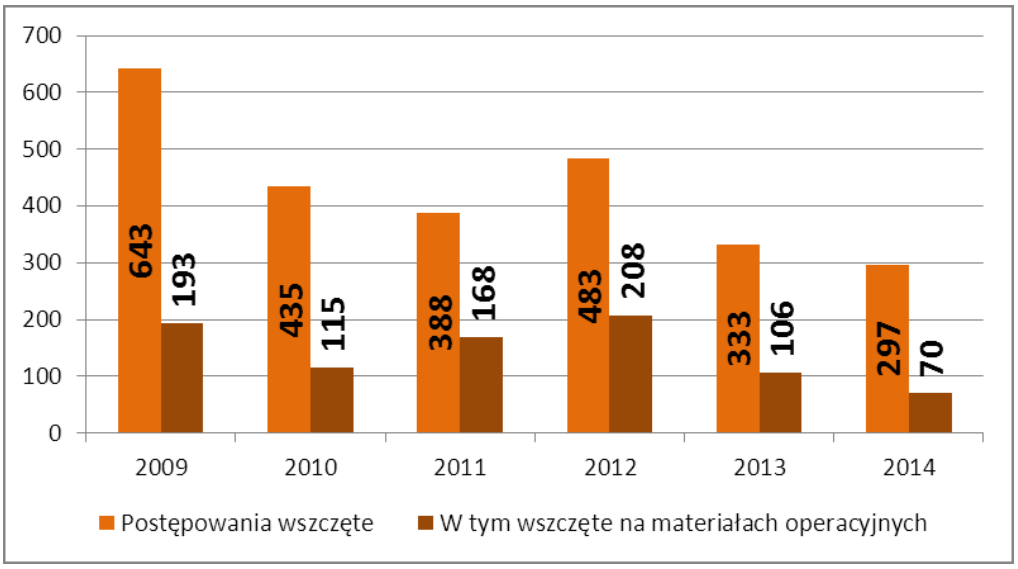
Przestępstwa stwierdzone i wykryte

Od 2013 roku liczba przestępstw stwierdzonych utrzymuje się na stosunkowo wysokim poziomie. W 2014 roku Policja stwierdziła 983 przestępstwa omawianego typu, co stanowi wzrost o 17,2% w stosunku do 2013 r. (839). W odniesieniu zaś do 2012 r., kiedy stwierdzono 289 przestępstw, odnotowano w omawianym zakresie ponad trzykrotny wzrost.

Największą liczbę przestępstw przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej stwierdzono w 2014 r. w związku z przestępstwami określonymi w art. 270–273 k.k. (przestępstwa przeciwko dokumentom). Stwierdzono 713 tego rodzaju przestępstw, co wobec 623 przestępstw stwierdzonych w 2013 roku stanowi wzrost o 14,1%. W tym kontekście należy wskazać na ponad ośmiokrotny wzrost w odniesieniu do 2012 roku, kiedy stwierdzono 89 tego rodzaju przestępstw.

Stosunkowo dużą liczbę przestępstw (165) stwierdzono także w związku z przestępstwem określonym w art. 297 k.k. (oszustwo kredytowe), co stanowi wzrost o 14,6% w stosunku do 2013 roku (144). Ponadto stwierdzono 94 przestępstwa w związku z przestępstwami określonymi w art. 284, 286 i 287 k.k. (przestępstwa przeciwko mieniu) odnotowując wzrost o 42,4% w stosunku do 2013 roku (66 przestępstw).

Wykres 7.7.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję ogółem i na materiałach operacyjnych w latach 2009–2014



Źródło: KGP

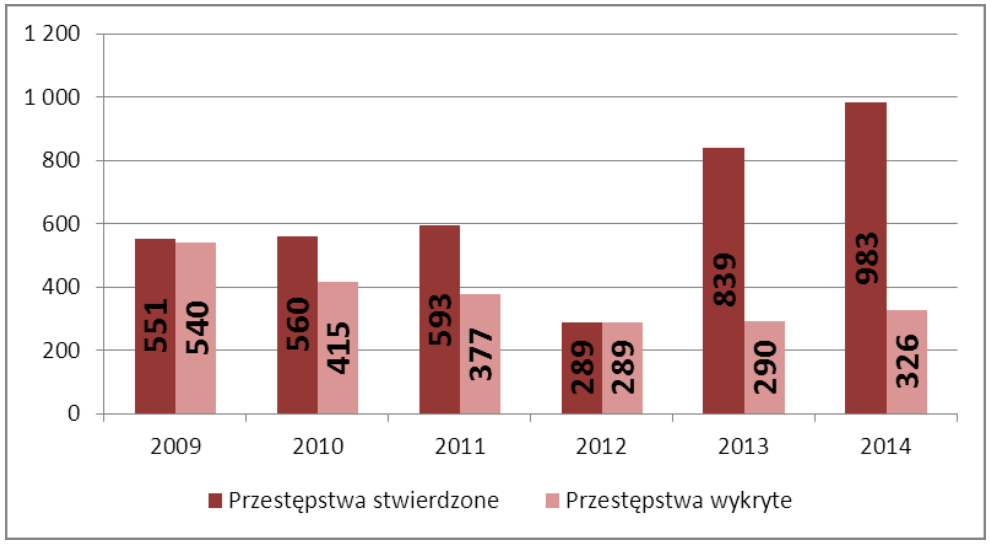
Tabela 7.7.1 Liczba stwierdzonych przestępstw przeciwko interesom finansowym UE w podziale na poszczególne kategorie

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
art. 228-230a k.k. (łapownictwo i płatna protekcja)	26	11	11	11	1	4
art. 270-273 k.k. (przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów)	39	197	266	89	623	713
art. 284, 286 i 287 k.k. (przestępstwa przeciwko mieniu)	231	131	128	66	66	94
art. 296 k.k. (nadużycie zaufania)	0	0	1	0	1	0
art. 296a k.k. (korupcja gospodarcza)	0	0	0	1	0	1
art. 297 k.k. (oszustwo kredytowe)	249	218	185	121	144	165
art. 299 k.k. (pranie pieniędzy)	1	2	2	0	2	2
art. 305 k.k. (udaremnienie przetargu)	1	0	0	0	0	0
art. 54-92 k.k.s. (przestępstwa przeciwko obowiązkom podatkowym i celnym)	4	1	0	1	2	4
RAZEM	**551**	**560**	**593**	**289**	**839**	**983**

Źródło: KGP

Wraz ze wzrostem liczby stwierdzonych przestępstw przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej obserwowany jest niewielki wzrost liczby przestępstw wykrytych – z 290 w 2013 roku do 326 w 2014 r. Największa liczba przestępstw (162) wykryta została w 2014 roku w związku z art. 297 k.k. (oszustwo kredytowe).

Wykres 7.7.2 Liczba przestępstw stwierdzonych i wykrytych przez Policję w latach 2009-2014



Źródło: KGP

Straty spowodowane przestępstwami przeciwko interesom finansowym UE

W 2014 roku suma strat spowodowanych przestępstwami przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej oszacowana została przez Policję na 1 543 300 zł. Wartość mienia odzyskanego wyniosła natomiast 1308 zł. W omawianym okresie Policja zabezpieczyła mienie w wysokości 14 527 263 zł.

Główne inicjatywy podejmowane w 2014 roku w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępstw przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej

Kluczową rolę w systemie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej pełni Pełnomocnik Rządu do spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej, wspierany w swoich działaniach przez Międzyresortowy Zespół do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej.

Celem powołania Pełnomocnika jest zapewnienie właściwej koordynacji działań administracji rządowej oraz instytucji biorących udział we wdrażaniu funduszy Unii Europejskiej w Polsce w kontekście ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej lub Polski. Do zadań Zespołu należy z kolei m.in. opracowywanie koncepcji zapobiegania, wykrywania i zwalczania naruszeń interesów finansowych Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej. W ramach Zespołu działają grupy robocze, w których prace zaangażowani są eksperci reprezentujący Prokuraturę i organy ścigania oraz samorządy lokalne – w zakresie stosownym do ich zadań w ramach systemów zarządzania i kontroli Funduszy Europejskich.

Ponadto Ministerstwo Finansów oraz właściwe służby współpracują z Europejskim Urzędem do Spraw Zwalczania Nadużyć Finansowych (*Office européen de lutte antifraude – OLAF*).

Obszary działania o charakterze strategicznym przewidziane do realizacji w ramach zwalczania przestępczości przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej

- Rozwój współpracy z instytucjami z sektora wydatkowania środków unijnych w celu usprawnienia wymiany informacji;
- Przeprowadzenie analizy dotyczącej możliwości prawnego uregulowania sposobu wymiany informacji między przedstawicielami instytucji pośredniczących i wdrażających a funkcjonariuszami organów ścigania;
- Działanie na rzecz usprawnienia współpracy między funkcjonariuszami wydziałów do walki z przestępczością gospodarczą komend wojewódzkich Policji z administracją publiczną oraz między poszczególnymi jednostkami Policji;
- Dalsze doskonalenie mechanizmów antykorupcyjnych w zakresie gospodarowania środkami z Funduszy Europejskich;
- Zwiększanie poziomu specjalistycznej wiedzy wśród urzędników instytucji tworzących system wydatkowania Funduszy Europejskich, pracowników instytucji kontrolnych odpowiedzialnych za prawidłowość ich wydatkowania, funkcjonariuszy Policji, prokuratorów oraz funkcjonariuszy innych służb;
- Organizacja szkoleń służących zwiększeniu skuteczności zwalczania przestępczości gospodarczej, w tym w zakresie prowadzenia śledztw finansowych.

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 r. 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 XXXVI 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.

Najczęściej występującymi przestępstwami gospodarczymi w Polsce, skierowanymi przeciwko interesom przedsiębiorców, były w roku 2014 oszustwo gospodarcze oraz przestępstwo nadużycia zaufania.

Oszustwo gospodarcze jest najczęściej popełnianym przestępstwem spośród wszystkich przestępstw gospodarczych. Generuje ono również największą sumę strat w przeliczeniu na jedno przestępstwo stwierdzone. Duża skala tego rodzaju zjawiska może doprowadzić do upadłości lub likwidacji legalnie działających podmiotów gospodarczych, co w konsekwencji może mieć negatywny wpływ na sprawne funkcjonowanie gospodarki.

Oprócz oszustwa innym z najczęściej popełnianych przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu było przestępstwo nadużycia zaufania (przestępstwo niegospodarności). Sprawcami przestępstwa nadużycia zaufania mogą być osoby zajmujące się sprawami majątkowymi podmiotu gospodarczego. Najczęściej tego rodzaju przestępstwa zgłaszane są przez nowy zarząd spółki w stosunku do osób wcześniej pełniących tę funkcję. Zarzuty dotyczą zazwyczaj generowania nieuzasadnionych kosztów czy prowadzenia fikcyjnych transakcji.

Skala i dynamika zjawiska

Policja[8.1]

[8.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

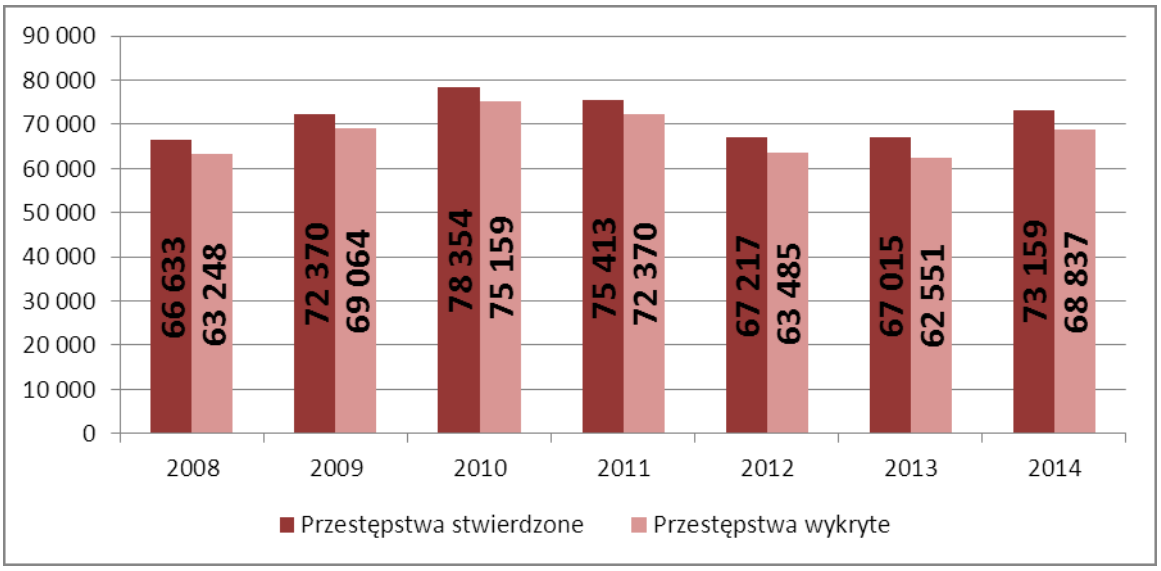
Postępowania wszczęte

W 2014 roku wszczęto 27 610 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu, z czego 22% stanowiły postępowania wszczęte na materiałach operacyjnych (6081)[8.2].

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 2013 nastąpił wzrost liczby przestępstw stwierdzonych – o ok. 9%.

Wykres 8.1 Liczba przestępstw stwierdzonych oraz wykrytych ogółem przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu w latach 2008–2014



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 2008–2014 z podziałem na poszczególne artykuły kodeksu karnego

Przepis	Przestępstwa stwierdzone					
	2010	2011	2012	2013	2014	Zmiana 2013/2014
art. 270 § 1-3 k.k.	11 685	13 867	7904	11 684	12 734	9▲%
art. 271 §1-3 k.k.	7772	5641	6748	4803	6307	31▲%
art. 272 k.k.	205	347	424	256	284	11▲%
art. 276 k.k.	242	678	208	120	158	32▲%
art. 284 §1-3 k.k.	4801	5425	6832	5435	3758	31▼%
art. 286 §1 i §3 k.k.	41 433	39 697	36 859	37 566	40 427	8▲%
art. 297 §1 k.k.	11 553	9061	7701	6423	7922	23▲%
art. 306 k.k.	663	697	541	728	1569	116▲%

Źródło: KGP

[8.2] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów

W roku 2014 stwierdzono 19 483 przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów (art. 270 § 1–3, 271 § 1–3, 272 i 276 k.k.), czyli o 15% więcej niż w roku 2013 (16 863).

Wśród tego rodzaju przestępstw najwięcej stwierdzono przypadków podrabiania, przerabiania lub używania podrobionego dokumentu (art. 270 § 1–3 k.k.) - w roku 2014 stanowiły one 65% wszystkich stwierdzonych przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów.

Przestępstwa przeciwko mieniu (oszustwa gospodarcze)

W roku 2014 stwierdzono 44 185 z art. 284 §1-3 k.k. oraz art. 286 §1 i § 3 k.k, z czego przestępstwa stwierdzone z art. 286 stanowiły ok. 91%. Oznacza to utrzymanie poziomu z 2013 roku (43 001).

Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu

Wśród tego rodzaju przestępstw najwięcej stwierdzono przypadków oszustw bankowych – w 2014 roku podobnie jak w latach ubiegłych stanowiły one ponad 80% wszystkich stwierdzonych przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu.

W 2014 roku liczba stwierdzonych przestępstw usuwania, podrabiania lub przerabiania znaków identyfikacyjnych, dat produkcji lub dat przydatności towaru lub urządzenia (art. 306 k.k.) wzrosła ponad dwukrotnie w porównaniu do roku poprzedniego.

Żandarmeria Wojskowa

W 2014 roku Żandarmeria Wojskowa wszczęła 60 postępowań karnych o przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów. Podobnie jak w latach ubiegłych stanowiły one jedną z dominujących kategorii. Zakończono 63 postępowania, w których ustalono 53 sprawców. Bezprawne działania najczęściej polegały na: poświadczaniu nieprawdy (art. 271 kk – 28 osób), przerabianiu lub podrabianiu dokumentów (art. 270 k.k. – 21 osoby) oraz wyłudzaniu poświadczenia nieprawdy (art. 270 k.k. – 2 osoby).

Czyny sprawców polegały m.in. na:

- przerabianiu zwolnień lekarskich,
- użyciu jako autentycznych podrobionych dokumentów: zaświadczeń lekarskich dot. stanu zdrowia oraz zwolnień lekarskich, prawa jazdy, świadectwa ukończenia szkoły średniej, świadectwa dojrzałości, aktu mianowania na wyższy stopień wojskowy;
- poświadczaniu nieprawdy w dokumentacji uprawniającej do wydania określonych uprawnień zawodowych w dokumentacji szkoleniowej o odbytych zajęciach specjalistycznych;
- poświadczaniu nieprawdy w dokumentach zdawczo-odbiorczych, ewidencyjnych, rozliczeniowych, listach płac i innych finansowych, dowodzie rejestracyjnym pojazdu, kartach egzaminacyjnych;
- przerabianiu lub podrabianiu innych dokumentów, przepustki samochodowej, opinii służbowej, badań laboratoryjnych (lekarskich);
- składaniu nieprawdziwych meldunków.

W roku 2014 o przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu Żandarmeria Wojskowa wszczęła 7 spraw karnych, które dotyczyły: nabycia kredytu przy użyciu podrobionego dokumentu (dot. zatrudnienia i zarobków, art. 297 k.k.) – 2 sprawy, posługiwania się nierzetelnymi dokumentami podczas prowadzenia inwestycji (art. 297 k.k.) – 1, utrudniania przetargu (art. 305 k.k.) – 1, oraz przerobienia numerów identyfikacyjnych na istotnych częściach broni strzeleckiej (art. 306 k.k.) – 3 sprawy.

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

Przestępczość korupcyjna spenalizowana jest w kodeksie karnym, kodeksie wyborczym oraz w ustawie o sporcie:

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.) spenalizowano korupcję w sporcie (do połowy roku 2010 był to art. 296b kodeksu karnego, obecnie uchylony).

Przestępczość korupcyjna może pojawiać się w każdej dziedzinie życia społecznego, szczególnie tam, gdzie od decyzji pojedynczych osób zależy pozytywne lub negatywne załatwienie sprawy. Utrwalone w społeczeństwie zwyczaje korupcyjne są czynnikiem niszczącym struktury państwowe. W sytuacjach skrajnych dochodzi do powstania rozbudowanego systemu przestępczych zachowań i zależności.

Korupcja często umożliwia działanie zorganizowanych grup przestępczych, dla których jest elementem niezbędnym do popełniania innych poważnych przestępstw, w tym ekonomicznych, powodujących poważne straty dla budżetu państwa.

Do podstawowych mechanizmów korupcjogennych zaliczyć można:

- nieprawidłowości w procesie stanowienia prawa: naruszanie obowiązujących procedur legislacyjnych, a w szczególności pomijanie niezbędnego trybu opiniowania lub uzgodnień międzyresortowych; dokonywanie zmian w projektach już uzgodnionych, wydawanie aktów wykonawczych ze znacznym opóźnieniem, pozostawianie luk i niejednoznaczności, co sprzyja dowolnej interpretacji przepisów, niespójne nowelizowanie ustaw, wytwarzanie coraz większej liczby aktów prawnych,

- dowolność postępowania: sprzyja jej głównie brak przejrzystych kryteriów sposobu lub trybu załatwiania sprawy, wskutek czego urzędnicy mają możliwość wydawania decyzji mimo negatywnej opinii organów opiniujących, nie według ustalonych reguł, ale według własnego uznania. Dowolność wynika z nieprzejrzystości i nieprecyzyjności przepisów prawa, a także zbyt częstych jego zmian,
- konflikt interesów: jest to szczególnie niebezpieczny mechanizm w funkcjonowaniu instytucji publicznych. O konflikcie tym mówimy wówczas, gdy urzędnik podejmujący rozstrzygnięcie w określonej sferze spraw publicznych lub uczestniczący w przygotowaniu tego rozstrzygnięcia ma lub może mieć osobisty interes w sposobie załatwienia sprawy. Do konfliktu dochodzi nie tylko wtedy, gdy urzędnik w danej sprawie działa w osobistym interesie, ale także gdy istnieje choćby tylko teoretyczna możliwość, że interes ten przeważy nad troską o interes publiczny,
- brak jawności postępowania: możliwości korzystania z niektórych przywilejów lub dostęp do dóbr nie są w należyty sposób komunikowane podmiotom potencjalnie nimi zainteresowanym. Dane te są udostępniane jedynie wybranym podmiotom, które mają własne metody dotarcia do informacji,
- słabość sytemu kontroli i nadzoru: wyraża się w niewystarczającej skuteczności działań nadzorczych właściwych organów, organizacyjnej i kadrowej szczupłości jednostek kontroli wewnętrznej oraz działaniach o charakterze głównie doraźnym. W efekcie jedynie niewielka część decyzji podejmowanych przez urzędników poddawana jest bieżącej kontroli, co utrudnia ujawnianie decyzji wadliwych, niekorzystnych dla interesu publicznego,
- kumulowanie uprawnień: nadmierne skupianie uprawnień decyzyjnych i odchodzenie od zasady rozdzielania czynności dotyczących jednej sprawy między różnych urzędników,
- lekceważenie dokumentacji i sprawozdawczości: przyjmowanie niepełnej dokumentacji, bez wszystkich wymaganych procedurą dowodów lub załączników, odstępowanie od wypełnienia wymaganych obowiązków sprawozdawczych, a także podejmowanie decyzji bez ich uzasadniania, wskutek czego utrudnione jest kontrolowanie procedur decyzyjnych.

Skala i dynamika zjawiska

Policja[9.1]

Postępowania wszczęte

Według danych Policji w roku 2014 wszczęto 4281 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa korupcyjne, co stanowi wzrost w porównaniu z 2013 rokiem o ok. 4%. Wśród wszczętych w 2014 roku postępowań w sprawach korupcyjnych 599 wszczęto na podstawie materiałów operacyjnych.

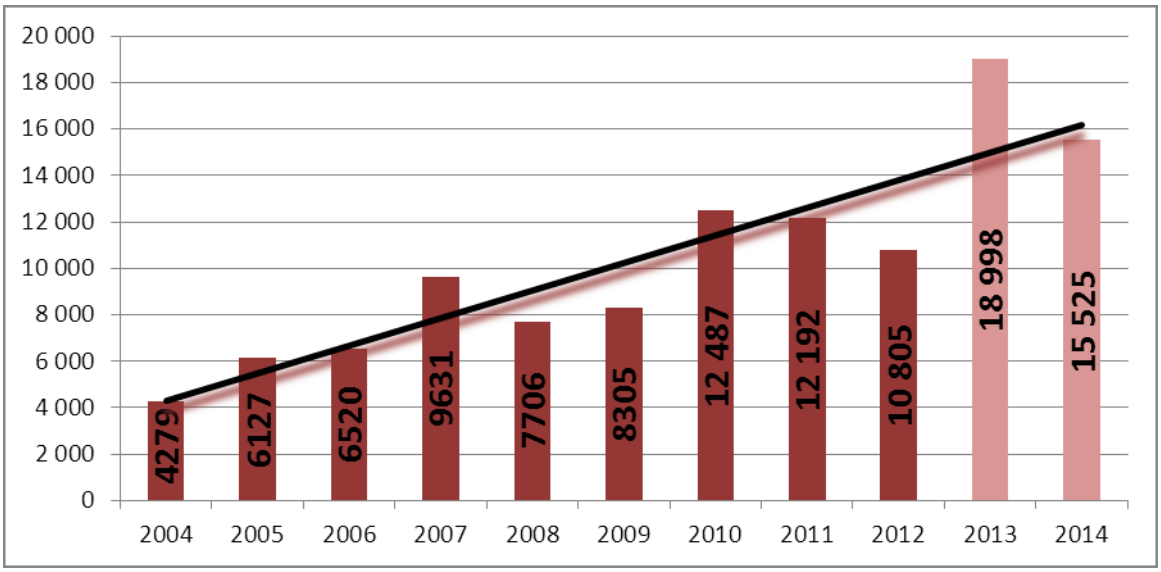
Postępowania stwierdzone

W roku 2014 Policja stwierdziła 15 525 przestępstw korupcyjnych, co oznacza spadek w stosunku do 2013 roku o 18% (18 998)[9.2]. Przestępstwa korupcyjne charakteryzują się bardzo wysokim wskaźnikiem wykrywalności, który w 2014 roku wyniósł 99,2%.

[9.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384.

[9.2] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Wykres 9.1 Liczba stwierdzonych przestępstw korupcyjnych w latach 2004–2014[9.3]



Źródło: KGP

Największy udział w liczbie przestępstw ogółem stanowiły w 2014 roku: przestępstwa z art. 231 k.k. (31%) oraz przestępstwa z art. 271 k.k. (28%).

Tabela 9.1 Przestępstwa korupcyjne stwierdzone przez Policję (2010–2014)[9.4]

	2010	2011	2012	2013	2014	Zmiana 2013/2014
art. 228 k.k. (łapownictwo bierne)	4562	4051	2693	3457	3513	▲2%
art. 229 k.k. (łapownictwo czynne)	2961	3675	2875	2508	1920	▼23%
art. 230 i 230a k.k. (płatna protekcja)	963	1197	1123	893	643	▼28%
art. 231 k.k. (przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)	3252	2971	2598	7310	4862	▼33%
korupcja wyborcza - art. 250a k.k., art. 497 § 3 kodeks wyborczy	18	157	35	17	5	▼71%
art. 271 § 3 k.k. (poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)	-	-	1342	4266	4343	▲2%
art. 296a k.k. (korupcja gospodarcza)	73	42	105	372	72	▼80%
korupcja w sporcie - art. 296 b k.k., art. 46-48 ustawy z 25 czerwca 2010 r. o sporcie	658	99	34	112	102	▼9%
art. 302 § 2 k.k. (korupcja wierzycieli)	-	-	-	5	2	▼60%
art. 305 § 1 k.k. (udaremnianie lub utrudnianie przetargu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej)	-	-	-	58	63	▲9%

Źródło: KGP

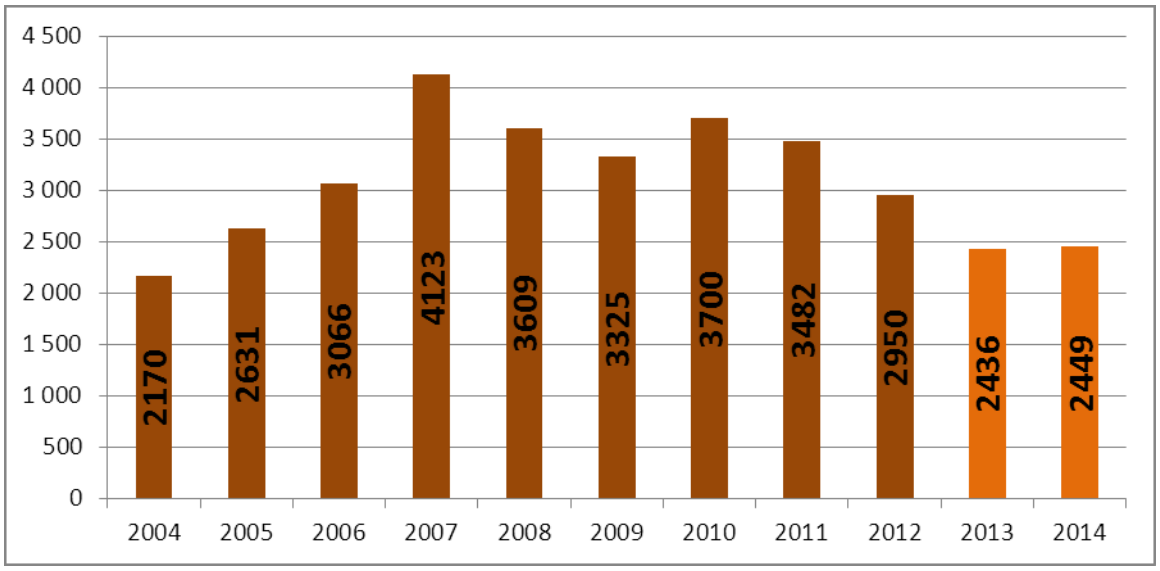
Podejrzani

W roku 2014 Policja ustaliła 2449 osób podejrzanych o przestępstwa korupcyjne (w 2013: 2436), co oznacza utrzymanie poziomu z 2013 roku.

[9.3] 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).

[9.4] 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. 5-9).

Wykres 9.2 Liczba podejrzanych o korupcję ustalonych przez Policję w latach 2004–2014

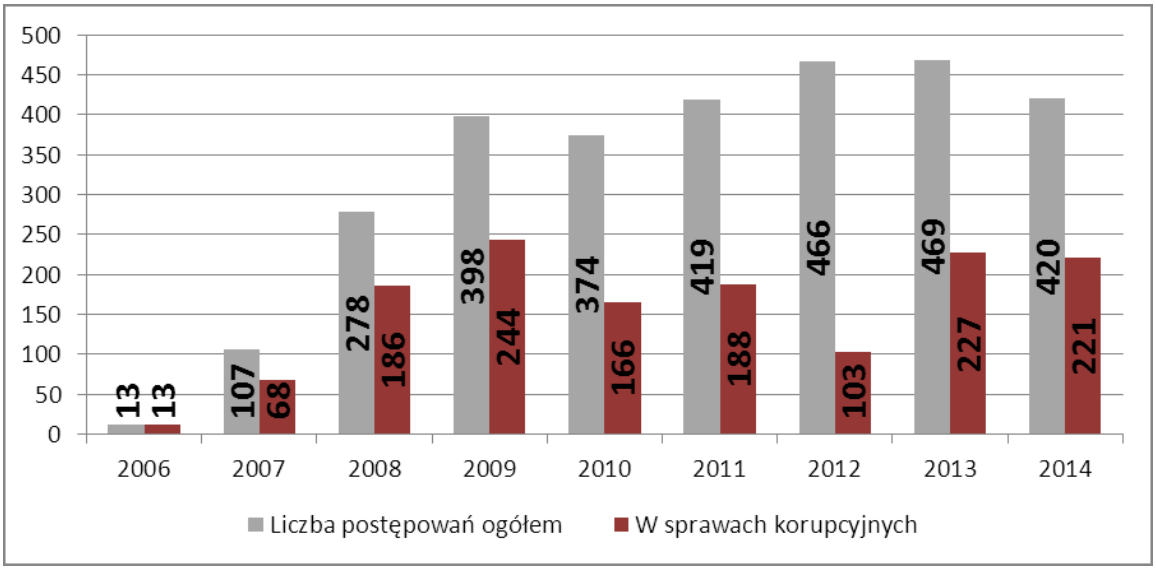


Źródło: KGP

Centralne Biuro Antykorupcyjne

W 2014 roku CBA prowadziło 221 (w roku 2013: 227) postępowań przygotowawczych w sprawach korupcyjnych. W omawianym okresie wszczęto 123 postępowania (124), natomiast zakończono 104 (119).

Wykres 9.3 Postępowania przygotowawcze prowadzone przez CBA w latach 2006–2014

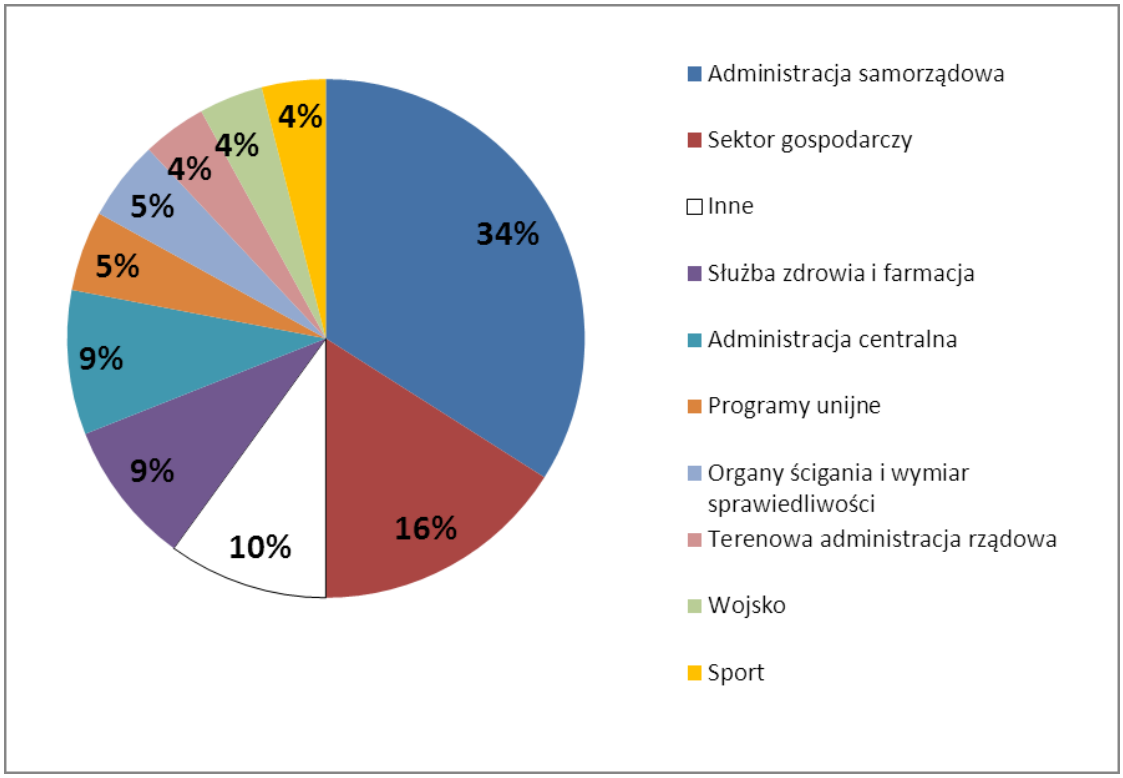


Źródło: CBA

Postępowania przygotowawcze prowadzone w 2014 roku dotyczyły najczęściej: administracji samorządowej – 34%, sektora gospodarczego – 16%, służby zdrowia i farmacji – 9%, administracji centralnej – 9%, programów unijnych – 5%, organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości – 5%, wojska – 4%, sportu – 4%, terenowej administracji rządowej – 4%, inne[9.5] – 10%.

[9.5] Kategoria obejmuje obszary tematyczne, w których liczba prowadzonych śledztw stanowiła mniej niż 2,5%. Należą do nich m.in. obszary administracji celnej, skarbowej, oświaty oraz szkolnictwa wyższego.

Wykres 9.4 Obszary tematyczne postępowań przygotowawczych prowadzonych przez CBA w roku 2014



Źródło: CBA

W 2014 r. czynności procesowe pozwoliły na przedstawienie 518 osobom łącznie 2021 zarzutów popełnienia przestępstwa. W stosunku do podejrzanych stosowano następujące środki zapobiegawcze:

- poręczenie majątkowe – 187,
- dozór Policji – 104,
- zakaz opuszczania kraju – 44,
- tymczasowe aresztowanie – 30,
- zawieszenie w czynnościach lub zakaz wykonywania zawodu – 14,
- inne – 14.

Łączna wartość zabezpieczonego mienia wyniosła 37 mln zł.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W roku 2014 ABW wszczęła 12 postępowań dotyczących korupcji (w roku 2013: 8). We wszystkich prowadzonych sprawach 106 osobom podejrzanym (124) przedstawiono 64 zarzuty korupcyjne (104).

Żandarmeria Wojskowa

W 2014 roku jednostki ŻW wszczęły lub przyjęły do prowadzenia 28 postępowań karnych o przestępstwa korupcyjne (w 2013: 32). Zarzuty przedstawiono 31 osobom (35) - 19 żołnierzom i 12 osobom cywilnym.

Sprawcom zarzucono popełnienie 55 przestępstw korupcyjnych (103).

Straż Graniczna

W 2014 roku funkcjonariusze Straży Granicznej wszczęli 33 postępowania przygotowawcze (w 2013 r. – 51). Postępowania te prowadzone były w sprawach o przestępstwa korupcyjne, w związku z przyjęciem korzyści majątkowej lub osobistej albo obietnicy - z czego 2 (4) postępowania prowadzono o przestępstwo z art. 228 k.k., 29 (45) o przestępstwo z art. 229 k.k. oraz 2 (2) o przestępstwo z art. 231 § 2 k.k.

Na podstawie prowadzonych postępowań zarzuty popełnienia przestępstw korupcyjnych przedstawiono 42 osobom (art. 228 k.k., art. 229 k.k. i art. 231 § 2 k.k.).

Służba Celna

W Służbie Celnej w 2014 roku zgłoszono 9 prób korupcji (2013 r. - 11), natomiast dziewięciu funkcjonariuszom postawione zostały zarzuty o czyny z art. 228–231 k.k. (8).

Prokuratura Generalna

W powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury w 2014 roku prowadzono 3310 postępowań o przestępstwa korupcyjne (w 2013 r. – 3069). Wszczęto po raz pierwszy 1580 postępowania przygotowawcze (1643).

Zakończono 2674 postępowania, w tym:

- aktem oskarżenia – 1139 (w stosunku do 1832 osób);
- odmową wszczęcia – 750;
- umorzeniem 650 (przeciwko 182 podejrzanym);

Ponadto doprowadzono do skazania 1656 osób, w tym na podstawie art. 335 k.p.k. i art. 387 k.p.k. – 911, natomiast uniewinnionych zostało 117 osób.

Ministerstwo Sprawiedliwości

Art. 228 k.k. (łapownictwo bierne – sprzedajność)

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 228 k.k. (§ 1 do 6) osądzono łącznie 385 osób, z czego 301 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 288 osób (w tym w zawieszeniu 271 przypadków).

Uniewinniono 62 osoby.

Art. 229 k.k. (łapownictwo czynne – przekupstwo)

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 229 k.k. (§ 1 do 6) osądzono łącznie 1572 osoby, z czego 1430 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 1301 osób (w tym w zawieszeniu 1295 przypadków).

Uniewinniono 63 osoby. Przed wyrokiem 7 osób było tymczasowo aresztowanych.

Art. 230 k.k. i 230a k.k. (płatna protekcja)

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 230 k.k. i 230a k.k. (§ 1 i 2) osądzono łącznie 358 osób, z czego 318 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 311 osób (w tym w zawieszeniu 296 przypadków).

Uniewinniono 11 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 2014 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 231 k.k. osądzono łącznie 422 osoby, z czego 160 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 150 osób (w tym w zawieszeniu 147 przypadków). Uniewinniono 113 osób.

Art. 296a k.k. (korupcja gospodarcza)

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 296a k.k. osądzono łącznie 36 osób, z czego 21 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 21 osób. Uniewinniono 13 osób.

Art. 302 k.k. (korupcja wierzycieli)

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 302 k.k. osądzono łącznie 18 osób, z czego 10 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 9 osób. Uniewinniono 2 osoby.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości korupcyjnej

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

W kwietniu 2014 roku przyjęto ***Rządowy program przeciwdziałania korupcji na lata 2014-2019,*** który stanowi główny element koordynujący krajową politykę antykorupcyjną.

Celem głównym programu jest ograniczenie poziomu korupcji w Polsce przez wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych wśród społeczeństwa i administracji publicznej oraz zwiększenie efektywności zwalczania korupcji.

W zakresie wzmocnienia działań prewencyjnych i edukacyjnych zasadnicze działania ukierunkowane zostały na:

- dokonanie przeglądu i oceny efektywności działania aktów prawnych pod kątem obniżania ryzyka wystąpienia korupcji, w szczególności w zakresie ograniczania uznaniowości przy podejmowaniu decyzji przez pracowników i urzędników w administracji publicznej,
- wzmocnienie wewnętrznych mechanizmów antykorupcyjnych w administracji publicznej,
- kształtowanie postaw antykorupcyjnych w społeczeństwie.

W kwestii zwalczania korupcji działania ukierunkowane zostały na:

- doskonalenie mechanizmów koordynacji i współpracy między organami ścigania właściwymi w zakresie zwalczania korupcji i działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa,
- wprowadzanie nowych rozwiązań prawnych w celu skuteczniejszego zwalczania przestępczości korupcyjnej.

Program formułuje 19 zadań oraz ponad 60 działań do realizacji w ramach administracji rządowej, dotyczących m.in. następujących najważniejszych obszarów zagrożonych korupcją:

- podejmowanie dodatkowych zajęć w trakcie oraz po zakończeniu służby publicznej,
- prowadzenie działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne w zakresie spójności z prawem samorządowym oraz składanie i analiza oświadczeń o stanie majątkowym,
- lobbing oraz przejrzystość procesu stanowienia prawa,
- zamówienia publiczne,
- standardy etycznego postępowania funkcjonariuszy publicznych,
- korupcja w sporcie,
- korupcja w systemie ochrony zdrowia,
- niekaralne formy korupcji (konfliktu interesów, nepotyzmu, kumoterstwa).

Osiągnięcie celów programu oceniane będzie na podstawie wartości wskaźnika *Indeks Percepcji Korupcji* Transparency International, wyników badań opinii publicznej oraz statystyki dotyczącej przestępczości korupcyjnej.

Ustanowione w programie cele i priorytety oraz realizujące je zadania i działania dotyczą zarówno perspektywy państwa reprezentowanego przez organy oraz urzędy i ich pracowników oraz funkcjonariuszy, jak i perspektywy społecznej, którą tworzą pojedyncze osoby korzystające z usług administracji publicznej lub z nią współpracujące, organizacje pozarządowe i biznesowe.

W październiku 2014 roku powołano **Międzyresortowy Zespół do spraw Koordynacji i Monitorowania Wdrażania *Rządowego programu przeciwdziałania korupcji na lata 2014–2019***. Pracom zespołu przewodniczy Minister Spraw Wewnętrznych, zastępcą przewodniczącego jest Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego, natomiast członkami zespołu - osoby w randze sekretarza lub podsekretarza stanu, wiceprezesa lub zastępcy w ministerstwach lub urzędach centralnych.

W grudniu 2014 roku odbyło się pierwsze posiedzenie zespołu, na którym uchwalono regulamin prac zespołu oraz powołano grupy robocze do realizacji zadań i działań programu, ze wskazaniem ich szefów (ustanowiono grupy robocze do realizacji 44 działań).

Zgodnie z założeniami programu we wszystkich ministerstwach powołane zostały stanowiska koordynujące jego realizację. Koordynatorzy powoływani byli również w urzędach centralnych zaangażowanych w realizację programu, bądź które wyraziły chęć realizacji programów na zasadzie dobrowolności. Celem wykonania zadań/działań programu powołane zostały grupy robocze ze wskazaniem ich szefów. Szefem największej liczby grup roboczych w programie (11) jest Minister Spraw Wewnętrznych.

Centralne Biuro Antykorupcyjne

Realizując działania edukacyjne Centralne Biuro Antykorupcyjne prowadzi od kilku lat szkolenie antykorupcyjne dla urzędników. W 2014 roku podzielono je na dwie części, z których pierwsza poświęcona jest podniesieniu poziomu wiedzy o korupcji, a także prawnym aspektom przeciwdziałania i zwalczania przestępstw korupcyjnych. W drugiej części omawiane są zagadnienia z zakresu zamówień publicznych w oparciu o systematykę przyjętą w publikacji *Rekomendacje postępowań antykorupcyjnych przy stosowaniu procedury udzielania zamówień publicznych*. W 2014 roku w trakcie 96 szkoleń przeszkolonych zostało prawie 4 tys. osób z 64 instytucji.

Przygotowana została platforma e-learningowa z modułowym szkoleniem antykorupcyjnym skierowanym do przedstawicieli administracji publicznej, biznesu oraz młodzieży, w języku polskim i angielskim. Na platformie do końca 2014 roku zarejestrowało się ponad 19 tys. użytkowników. Ponadto, dzięki podpisanej przez Szefa CBA, przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego i prezesa Zarządu GPW deklaracji współpracy, patronatem objęte zostały szkolenia i warsztaty dotyczące problematyki zapobiegania i wykrywania nieprawidłowości o charakterze korupcyjnym oraz działań niezgodnych z prawem rynku finansowego.

Istotną częścią działalności edukacyjno-prewencyjnej CBA było także redagowanie portalu www.*antykorupcja.gov.pl*, który odnotował ponad 3,2 mln odsłon. W 2014 roku umieszczono tam ok. 470 artykułów.

W 2014 roku CBA wydało opracowanie pt. *Rola urzędów administracji państwowej w identyfikowaniu nieprawidłowości w zamówieniach publicznych* będące zbiorem wybranych wystą-pień prelegentów IV Międzynarodowej Konferencji Antykorupcyjnej CBA. Opublikowano także *Wskazówki antykorupcyjne dla urzędników,* które stanowi uzupełnienie wydanego kilka lat wcześniej *Poradnika antykorupcyjnego dla urzędników.* Wydano również *Rekomendacje postępowań antykorupcyjnych przy udzielaniu zamówień publicznych* poświęcone tematyce wydatkowania środków publicznych w toku realizacji procesów inwestycyjnych, a także zakupu usług lub dostaw. Ukazała się też kolejna edycja *Mapy korupcji*.

Policja

Z inicjatywy Komendy Głównej Policji utrzymywane i aktualizowane są zakładki internetowe na stronie *www.policja.pl* umożliwiające bezpośrednie informowanie właściwych miejscowo wydziałów dw. korupcją o podejrzeniu popełnienia przestępstw korupcyjnych. Obsługiwane są skrzynki e-mailowe „Zgłoś korupcję". Wiadomości uzyskane tą drogą wykorzystywane są w pracy operacyjno-rozpoznawczej i procesowej poszczególnych komórek antykorupcyjnych.

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

Zgodnie z informacjami Centralnego Biura Antykorupcyjnego cytowanymi w *Rządowym programie przeciwdziałania korupcji na lata 2014-2019* 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. W opracowanej w 2013 roku prognozie zagrożeń korupcyjnych wymienia się:

- infrastrukturę,
- informatyzację administracji publicznej,

- wykorzystywanie środków UE,
- sektor obronny,
- ochronę zdrowia,
- ochronę środowiska,
- korupcję urzędniczą.

Zagrożenia korupcyjne w obszarze funduszy UE w perspektywie finansowej 2014–2020 występują na wszystkich etapach – od naboru i selekcji projektów, przez fazę realizacji, na kontroli wykonania kończąc. Funkcjonariusze CBA w toku prowadzonych kontroli i postępowań przygotowawczych odnotowali nasilenie prób wyłudzania zawyżonych dotacji poprzez posługiwanie się nierzetelnymi dokumentami – fakturami VAT wystawianymi za usługi, które nie miały miejsca, bądź były wyceniane znacznie powyżej wartości rynkowej. Zagrożenia mogą powodować również powiązania towarzysko-rodzinne między pracownikami urzędów zaangażowanymi w rozdzielanie środków z funduszy europejskich a podmiotami ubiegającymi się o dofinansowanie.

Obszary działania wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości korupcyjnej

Przeszkodą w prowadzeniu czynności operacyjno-rozpoznawczych wciąż pozostaje brak możliwości stosowania kontroli operacyjnej w odniesieniu do przestępstw związanych z organizacją przetargów publicznych (art. 305 k.k.). Utrudnia to gromadzenie materiału dowodowego, a tym samym niekorzystnie wpływa na skuteczność działań Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Podobna sytuacja dotyczy ścigania przestępstw związanych z korupcją w sporcie.

Modyfikacji wymagają także procedury prowadzenia kontroli i określenie środków, które mogłyby być zastosowane w przypadku, gdy osoba kontrolowana odmawia współpracy z kontrolującymi.

Potrzebna wydaje się również aktualizacja katalogu osób objętych ustawą z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 2006 r. nr 216, poz.1584, z późn. zm.). Na niektórych stanowiskach związanych z pełnieniem funkcji publicznej i nieobjętych ustawą może wystąpić konflikt interesów. Jako przykłady można wymienić: rektorów, prorektorów i kanclerzy uczelni wyższych, pracowników administracyjnych sądów, a ponadto osoby zarządzające samodzielnymi jednostkami badawczymi bądź prowadzące działalność leczniczą i podlegające Ministrowi Zdrowia.

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.

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 r. 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 2015 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[10.1]

Postępowania wszczęte

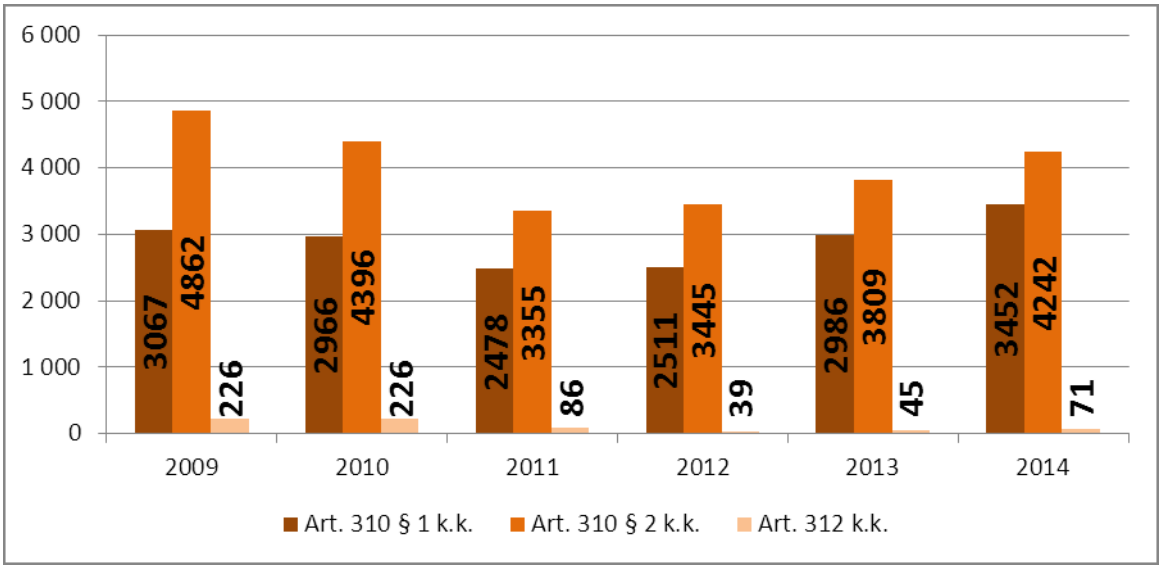
W roku 2014, podobnie jak w 2013, najliczniejszą grupę przestępstw przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi stanowiły przestępstwa z art. 310 k.k. Z danych KGP wynika, że w roku 2014 nastąpił wzrost liczby postępowań przygotowawczych wszczętych w tego typu sprawach o 13,2%, natomiast w porównaniu z rokiem 2012 wzrost wyniósł już 29,2 %. Zauważalny wzrost odnotowano natomiast w liczbie wszczętych postępowań z art. 312 k.k., z 45 w roku 2013 do 71 w roku 2013.

Przestępstwa stwierdzone

Liczba przestępstw stwierdzonych z art. 310 k.k. w 2014 roku znacznie wzrosła w porównaniu z rokiem 2013 i wyniosła 7930 (wzrost o 38,3%). Natomiast w porównaniu z 2012 rokiem wzrost wyniósł 44,7%.

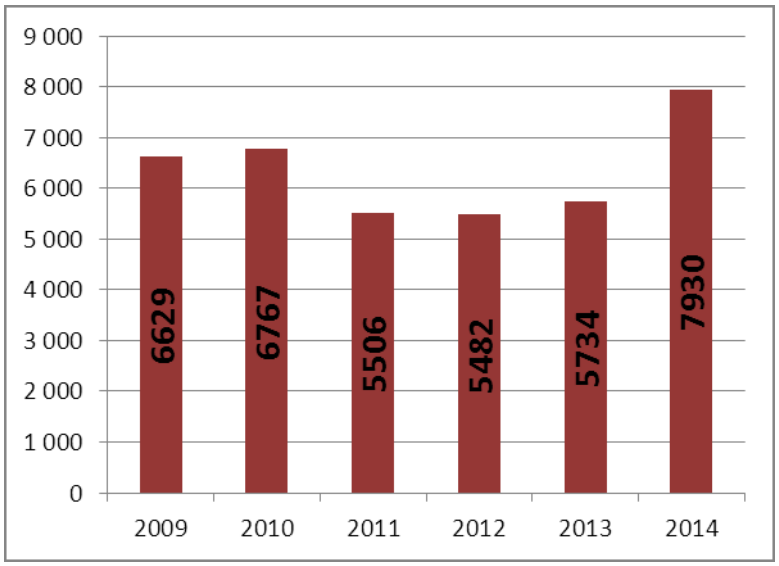
[10.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, wskaźnik zagrożenia w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców). 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384. Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą 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 2009–2014



Źródło: KGP

Wykres 10.2 Liczba przestępstw stwierdzonych z art. 310 § 1 i § 2 k.k. dotyczących fałszerstw waluty polskiej i obcej w latach 2009–2014

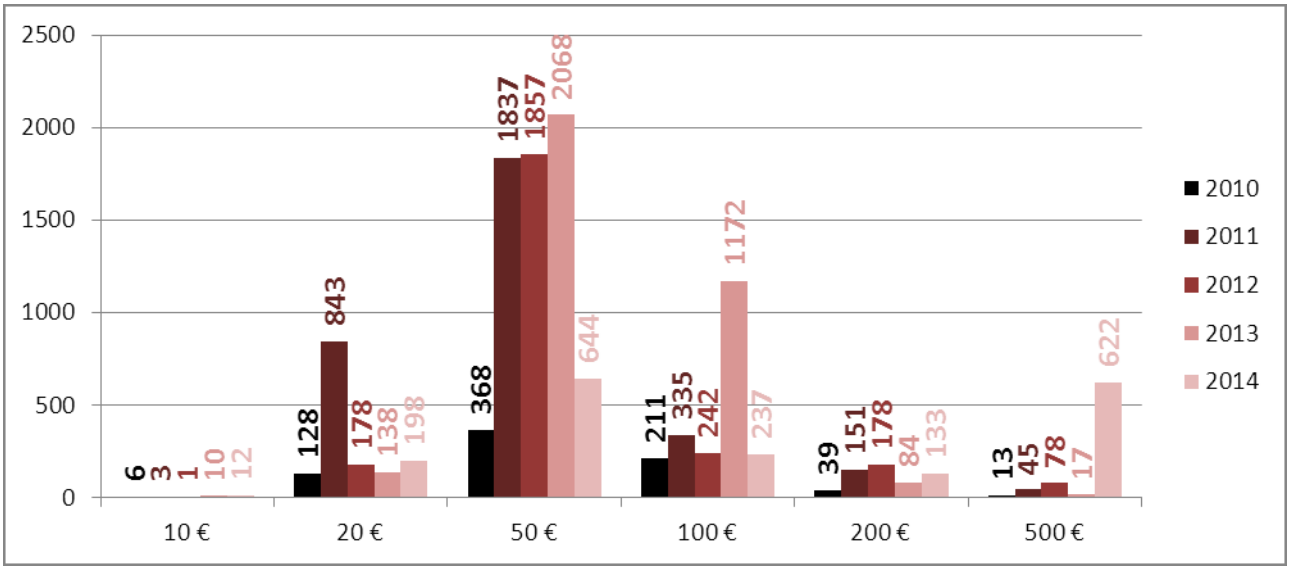


Źródło: KGP

Fałszerstwa waluty euro i innych

Z danych Departamentu Emisyjno-Skarbcowego Narodowego Banku Polskiego wynika, że w roku 2014 spadła liczba ujawnionych w obiegu fałszywych banknotów euro (o 46,8%) z 3489 do 1856 szt. Najczęściej ujawnianymi pozostają banknoty o nominałach 50 € (spadek z 2068 do 644 szt.), 100 € (spadek z 1171 do 237 szt.). Wzrosła natomiast wymiernie liczba banknotów ujawnionych w obiegu o nominale 500 € (wzrost z 17 szt. do 622 szt.). Najczęściej ujawnianymi banknotami euro w 2014 roku były te o nominale 50 € i 500 € (68,2% ogółu).

Wykres 10.3 Fałszerstwa waluty euro ujawnione w obiegu według nominałów w latach 2010–2014



Źródło: NBP

Na podstawie informacji KGP można stwierdzić, że obecnie na terenie Polski funkcjonują zorganizowane grupy przestępcze zajmujące się kolportażem fałszywych pieniędzy, głównie euro. W skład tych grup wchodzą nie tylko Polacy i osoby innych narodowości. Wpływ na tworzenie się grup dystrybuujących falsyfikaty waluty Unii Europejskiej mają w dalszym ciągu zagraniczne ośrodki fałszerskie euro. Umiejscowione są one głównie w takich krajach, jak: Włochy (miejsce produkcji ok. 90% wszystkich falsyfikatów waluty euro), Bułgaria czy Rumunia.

Do Polski fałszywe banknoty euro przywożone są przez kurierów, których zadaniem jest nie tylko transport falsyfikatów i dostarczenie ich dilerom, ale również wywóz zysków za granicę. Wśród ujawnianych falsyfikatów waluty euro nadal wiodą prym te wykonane techniką poligraficzną druku offsetowego, nawet w odniesieniu do niskich nominałów, tj. 20 czy 50 euro. Świadczy to nie tylko o umiejscowieniu ośrodka fałszerskiego poza granicami Polski, ale również o dużym zaangażowaniu w przygotowanie do produkcji, mającym na celu wprowadzenie do obiegu jak największej liczby falsyfikatów. Łącznie w 2014 roku w Polsce ujawniono 1856 sztuk falsyfikatów banknotów oraz 4 sztuki falsyfikatów monet o nominale 2 euro (źródło – Departament Emisyjno-Skarbowy Narodowego Banku Polskiego).

W przypadku walut innych niż euro w 2014 roku ujawniono 530 sztuk fałszywych banknotów i 86 sztuk fałszywych monet - funtów Wielkiej Brytanii oraz 355 sztuk fałszywych banknotów - dolarów USA (taki poziom utrzymuje się od dwóch lat). Nie ujawniono falsyfikatów w przypadku franków szwajcarskich.

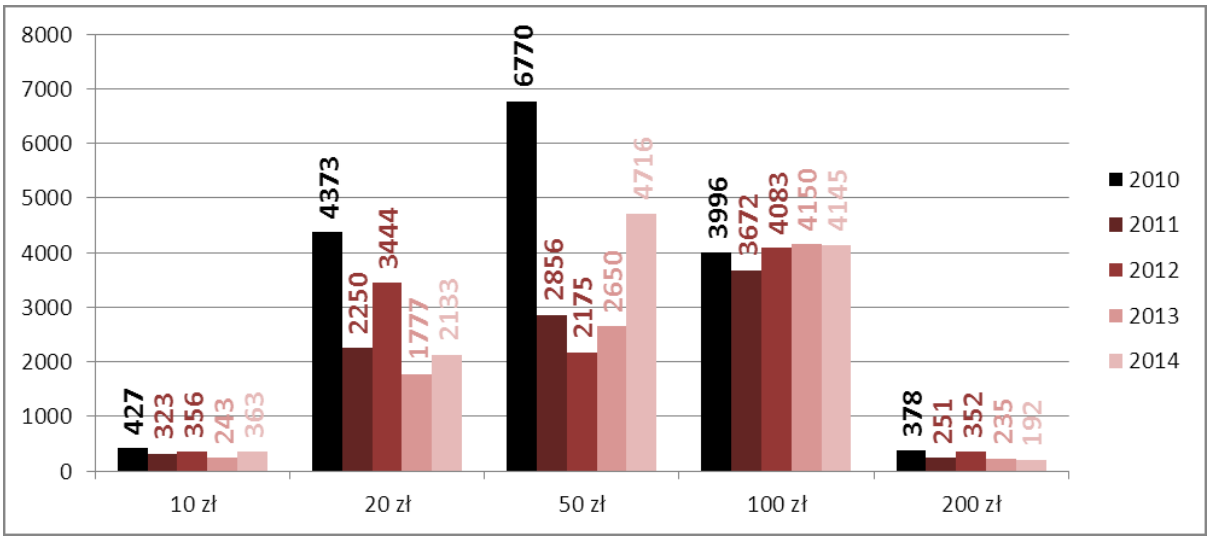
Fałszerstwa waluty polskiej

Z dostępnych danych wynika, że w roku 2014 nastąpił istotny wzrost całkowitej liczby falsyfikatów waluty polskiej wykrytych w obiegu (z 9055 szt. w roku 2013 do 11 549 szt. w roku 2014, wzrost o 27,6%).

Według danych Departamentu Emisyjno-Skarbcowego Narodowego Banku Polskiego w 2014 roku odnotowano wzrost liczby falsyfikatów banknotów ujawnionych w obiegu, głównie o nominale 50 zł (o niemal 80%) oraz 20 zł (o 20%). Największy spadek miał miejsce natomiast w przypadku banknotów o nominale 200 zł (o 18,3%).

Najczęściej podrabianym banknotem, inaczej niż w roku ubiegłym, był banknot pięćdziesięciozłotowy (4716 szt.), a także banknot stuzłotowy (4145 szt.). Banknoty pięćdziesięciozłotowe i stuzłotowe stanowią 76,7% wszystkich sfałszowanych banknotów ujawnionych w obiegu. Najmniej podrabianych było natomiast banknotów o nominale 10 zł (363 szt.) oraz 200 zł (192 szt.).

Wykres 10.4 Fałszerstwa waluty polskiej ujawnione w obiegu (według nominałów) w latach 2010–2014



Źródło: NBP

W przypadku waluty polskiej, mimo wyraźnego wzrostu, nadal nie możemy mówić o dużym zagrożeniu tego rodzaju przestępczością (procent falsyfikatów w stosunku do banknotów będących w obiegu oscyluje znacznie poniżej 1%). Obecnie najpopularniejszą metodą reprodukcji złotówek pozostaje nadal metoda druku atramentowego oraz laserowego - charakterystyczna dla domowych ośrodków fałszerskich. Bardzo ważnym pozytywnym aspektem jest brak informacji dotyczących działalności na terenie naszego kraju ośrodka produkującego falsyfikaty metodą druku offsetowego, jak również informacja o ujawnieniu tylko 47 przypadków fałszowania banknotów nowej emisji z 2012 roku.

Łącznie w 2014 roku w Polsce ujawniono 11 549 sztuk falsyfikatów banknotów oraz 4250 sztuk falsyfikatów monet. Najczęściej fałszowaną jest moneta o najwyższym nominale - 5 zł.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania fałszerstw waluty

W Polsce, aby spełnić wymogi prawa międzynarodowego[10.2], podjęto inicjatywę mającą na celu powołanie centralnej jednostki do zwalczania fałszerstw pieniędzy. Na podstawie obecnie obowiązującego Zarządzenia nr 67 Komendanta Głównego Policji z 9 października 2014 roku zmieniającego zarządzenie w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji, wykonywane dotychczas przez Centralne Biuro Śledcze KGP zadania biura centralnego, o którym mowa w art. 12 *Konwencji międzynarodowej o zwalczaniu fałszowania pieniędzy*, przypisano do realizacji w Biurze Służby Kryminalnej KGP.

Mając na uwadze międzynarodowy charakter tej przestępczości, KGP podjęła działania w kierunku zaktywizowania współpracy na forum międzynarodowym – m.in. zgłoszono akces do udziału w pracach Grupy Ekspertów ds. Fałszerstw Euro Komisji Europejskiej (Euro Counterfeit Expert Group - ECEG). Ponadto na bieżąco prowadzona jest współpraca z Europolem: zarówno przez wprowadzanie informacji do zbiorów analitycznego pliku roboczego (AWF SOC – FP SOYA - gromadzącego dane dotyczące fałszowania i wprowadzania do obiegu falsyfikatów waluty euro), jak i bieżące udzielanie odpowiedzi na zapytania innych państw członkowskich.

Na szczeblu krajowym kontynuowano współpracę z instytucjami pozapolicyjnymi, w tym z Narodowym Bankiem Polskim.

[10.2] *Międzynarodową konwencję o zwalczaniu fałszowania pieniędzy* podpisano w Genewie 20 kwietnia 1929 roku (Dz.U. z 1934 r. nr 102, poz. 919).

W kwietniu 2014 roku Narodowy Bank Polski wprowadził do obiegu zmodernizowane banknoty powszechnego obiegu (o nominałach 10, 20, 50 i 100 zł). Modernizacja polegała na zastosowaniu udoskonalonych zabezpieczeń przed fałszerstwami znaków pieniężnych. Wprowadzenie do obiegu banknotów zmodernizowanych związane było z szeroką kampanią informacyjną i szkoleniową NBP, w ramach której informowano o zmodernizowanych zabezpieczeniach i przypominano o zabezpieczeniach banknotów emisji 1994 roku.

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

W roku 2015 oraz w latach następnych może nastąpić wzrost przestępczości w zakresie fałszerstw środków płatniczych z uwagi na profesjonalizację sprawców tych przestępstw oraz sukcesywne rozszerzanie strefy euro o kolejne kraje. Można się również spodziewać większej liczby ujawnianych tzw. domowych ośrodków fałszerskich ze względu na coraz bardziej powszechną dostępność urządzeń kopiujących i drukujących w technologii głównie atramentowej, która nie wymaga znacznych nakładów finansowych i wiedzy specjalistycznej, jak również coraz powszechniejszy dostęp do elementów zabezpieczających banknoty możliwych do nabycia w Internecie.

W związku z brakiem granic na obszarze Unii Europejskiej i wspólną walutą euro, w coraz większej liczbie państw członkowskich może nasilać się profesjonalizacja grup przestępczych zajmujących się międzynarodową dystrybucją fałszywych banknotów. Zagraniczne pochodzenie falsyfikatów ogranicza możliwości skutecznego i szybkiego przeciwdziałania temu zjawisku, dlatego też niezbędne jest podjęcie działań w kierunku zacieśniania współpracy międzynarodowej i dynamicznego, szybkiego kanału wymiany informacji między organami ścigania z poszczególnych krajów. Z uwagi na rosnącą wartość monet kolekcjonerskich można spodziewać się wzrostu ich fałszowania, a także importu z zagranicy.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania fałszerstw waluty

- Zacieśnienie współpracy międzynarodowej oraz zapewnienie wymiany bieżących informacji w ramach kontaktów roboczych w celu monitorowania zjawiska i identyfikacji nowych zagrożeń.
- Systematyczne szkolenia specjalistyczne funkcjonariuszy jednostek szczebli wojewódzkiego i rejonowego/powiatowego/miejskiego.

Rozdział 11

Wybrane aspekty finansowe przestępczości

Na podstawie materiałów własnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Żandarmerii Wojskowej, Prokuratury Generalnej

Jedną z najskuteczniejszych form walki z przestępczością jest odbieranie sprawcom korzyści osiągniętych z nielegalnego procederu, co stanowi jedno z priorytetowych działań organów ścigania. Funkcjonowanie skutecznych i efektywnych rozwiązań dotyczących prowadzenia tzw. śledztw finansowych (rozumianych jako zbieranie, kontrolowanie, kompletowanie, przetwarzanie i analizowanie danych finansowych na rzecz egzekwowania prawa) i odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw przynosi wymierne korzyści nie tylko dla budżetu państwa, lecz także dla osób i podmiotów poszkodowanych w ramach przestępczego procederu. Co więcej, sprawny system pozbawiania przestępców nielegalnie nabytego mienia wpływa na świadomość społeczną i jest skutecznym elementem prewencyjnym, wskazującym na nieopłacalność prowadzenia takiej działalności.

Finansowe aspekty przestępczości obejmują wysokość strat spowodowanych działalnością przestępczą, dane na temat mienia, które organy ścigania odzyskują oraz zabezpieczają na poczet przyszłych kar.

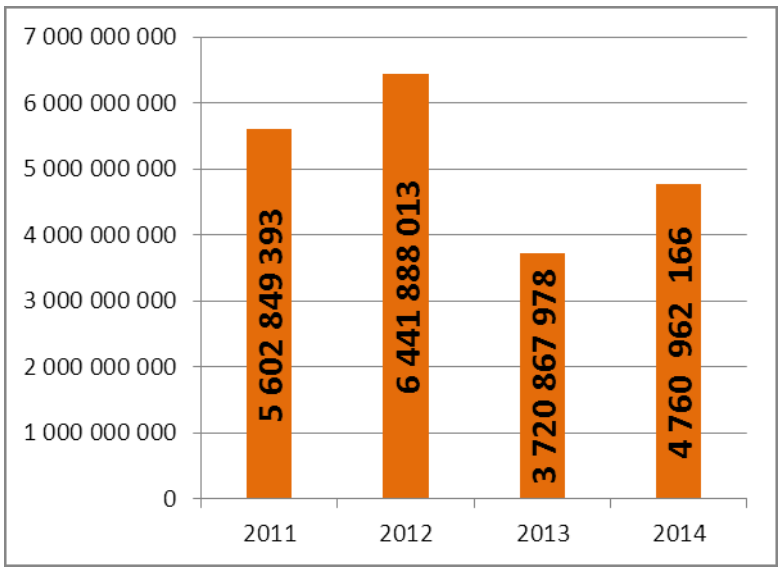
Skala i dynamika zjawiska

Policja

Straty spowodowane działalnością przestępczą ogółem

Wartość **zarejestrowanych przez Policję** strat ogółem poniesionych w wyniku przestępstw w 2014 roku wyniosła 4 760 962 166 (w roku 2013: 3 720 867 978 zł). Stanowi to wzrost w porównaniu z rokiem 2013 o 28%, ale nadal jest ona niższa niż w latach 2011 i 2012.

Wykres 11.1 Straty poniesione w wyniku przestępstw zarejestrowane przez Policję ogółem w latach 2011–2014 (w zł)



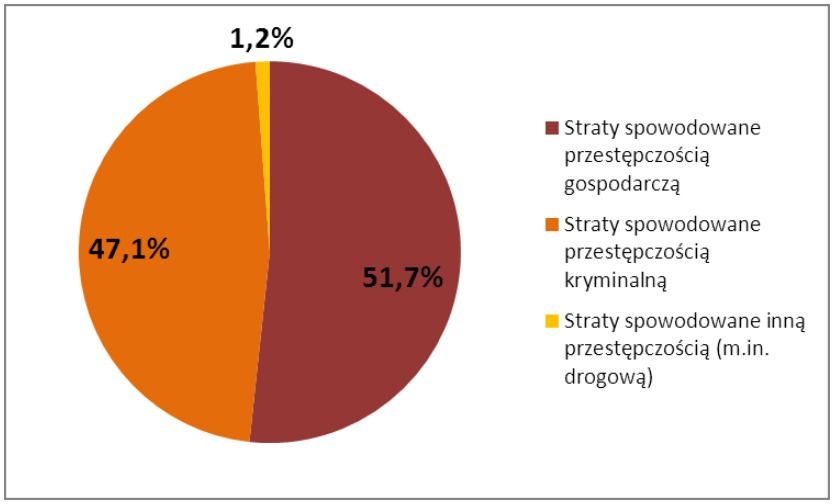
Źródło: KGP

Najwyższą wartość strat w 2014 roku zanotowano na obszarze działania Komendy Stołecznej Policji – 535 202 193 zł (co stanowi 11% całości strat) oraz w województwach: dolnośląskim – 442 040 724 zł (udział 9%) i śląskim – 394 157 499 zł (8% całości strat).

Natomiast najniższą wartość strat w 2014 roku zanotowano w województwach: podlaskim – 41 304 753 zł (udział 0,9% w ogólnej wartości strat), podkarpackim – 58 079 080 zł (udział 1,2%), świętokrzyskim – 60 453 013 zł (udział 1,27%).

Straty związane z **przestępczością kryminalną** wyniosły 2 240 033 649 zł, co stanowi 47,1% ogółu strat. Straty związane z **przestępczością gospodarczą** wyniosły 2 460 113 770 zł, (51,7% ogólnej wartości strat)[11.1].

Wykres 11.2 Straty spowodowane przestępczością, w tym gospodarczą i kryminalną, odnotowane przez Policję w roku 2014



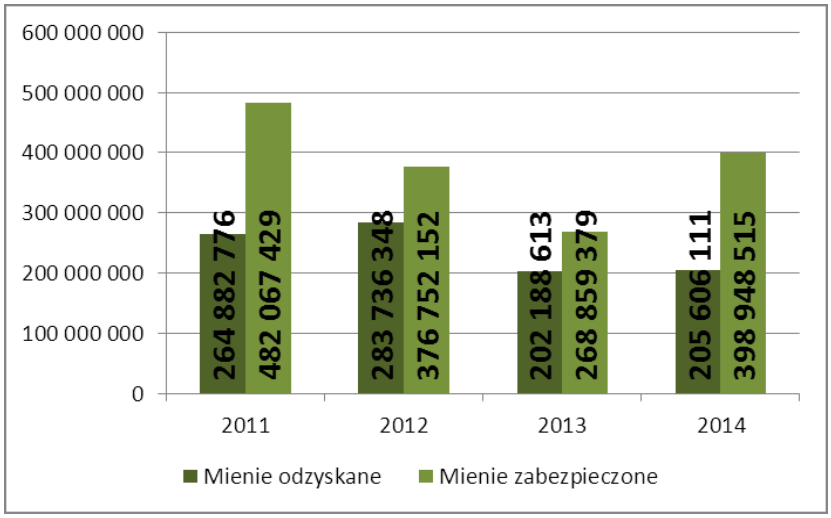
Źródło: KGP

Mienie zabezpieczone i odzyskane ogółem

Wartość **mienia zabezpieczonego** przez Policję ogółem w 2014 roku wyniosła 398 948 515 (268 859 379 zł)[11.2], co stanowi wzrost w porównaniu z 2013 rokiem o 48%.

Wartość **mienia odzyskanego** przez Policję w 2014 roku szacuje się na 205 606 111 zł i pozostaje na podobnym poziomie jak w roku poprzednim (202 188 613 zł). Zauważalny jest natomiast wzrost dysproporcji między mieniem odzyskanym i zabezpieczonym w 2014 roku.

Wykres 11.3 Mienie zabezpieczone i odzyskane ogółem przez Policję w latach 2011–2014 (w zł)

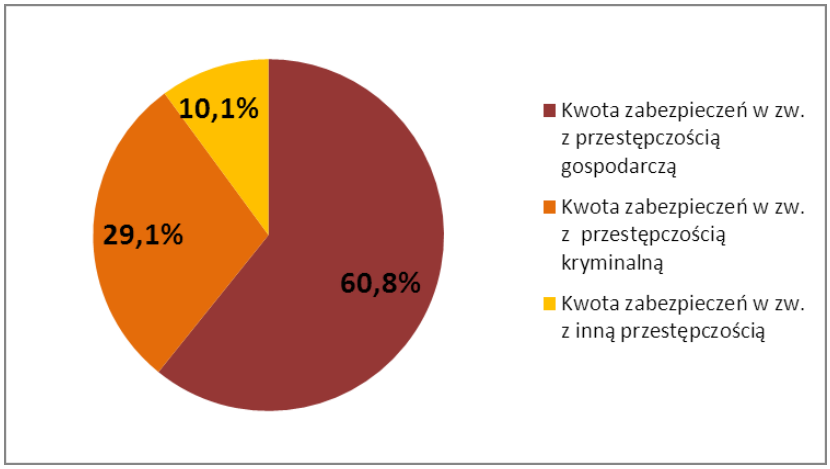


Źródło: KGP

[11.1] Źródło: Dane KGP z KSIP za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r., wygenerowane na dzień 19.01.2015 r.
[11.2] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

W 2014 roku w łącznej liczbie zabezpieczeń majątkowych dokonanych przez Policję w postępowaniach zakończonych te związane z przestępczością gospodarczą stanowiły 60,8% wartości zabezpieczeń majątkowych (242 536 738 zł). Natomiast zabezpieczenia dot. przestępczości kryminalnej wyniosły 115 955 113 zł (29,1% ogółu wartości zabezpieczeń).

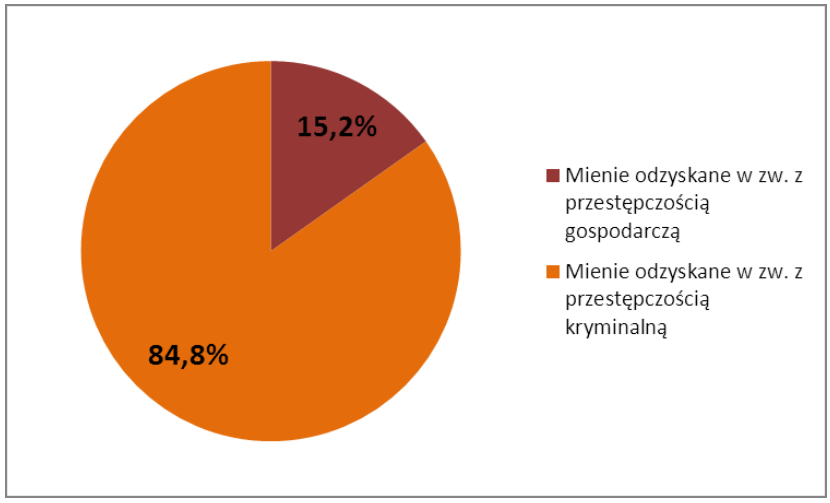
Wykres 11.4 Kwota zabezpieczeń majątkowych dokonanych przez Policję w roku 2014



Źródło: KGP

W 2014 roku mienie odzyskane związane z przestępczością gospodarczą wyniosło 31 202 118 zł, co stanowi 15,2% odzyskanego mienia, a mienie odzyskane dot. przestępczości kryminalnej wyniosło 174 372 343 zł (84,8% wartości odzyskanego mienia)[11.3].

Wykres 11.5 Wartość mienia odzyskanego przez Policję w roku 2014



Źródło: KGP

Straż Graniczna

W 2014 roku jednostki organizacyjne Straży Granicznej dokonały zabezpieczenia majątkowego, o którym mowa w rozdziale 32 k.p.k., w 614 przypadkach (846). Łączna wartość mienia podlegającego zabezpieczeniu na podstawie postanowień wydanych w 2014 roku wyniosła 3 599 483,6 zł (spadek w porównaniu z rokiem poprzednim z 12 820 583,15 zł o 72%). Straż Graniczna w 2014 roku odzyskała mienie o łącznej wartości 108 956 796,20 zł (75 028 305,58 zł), co stanowi wzrost o 45% w stosunku do roku 2013.

[11.3] Źródło: Dane KGP z KSIP za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r., wygenerowane na dzień 19.01.2015 r.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W 2014 roku wartość mienia zabezpieczonego przez ABW wyniosła:

- środki pieniężne – 69 466 636,34 zł,
- hipoteki do wartości grożących kar – 38 826 907,42 zł,
- samochody o wartości 1 644 000 zł,
- zakazy zbywania i obciążania 24 nieruchomości,
- udziały w spółkach – 3 879 700 zł,
- zajęcie rachunków bankowych do kwoty 176 000 zł,
- złoto o wartości 130 740 zł,
- zegarki o wartości 122 000 zł,
- surowy bursztyn (10,3 kg) o wartości 132 201,87 zł.

Jednocześnie straty Skarbu Państwa i w mieniu samorządowym poniesione w wyniku przestępstw gospodarczych w sprawach prowadzonych przez ABW wyniosły łącznie 5 492 860 134,45 zł (3 734 380 480, 27 zł oraz 1,4 mld USD).

W 2014 roku mienie odzyskane przez ABW to: 282 jednostki broni (przekroje), 400 sztuk iPhone' ów, pistolet CZ oraz 60 sztuk amunicji, pistolet Sportwaffen oraz 19 sztuk amunicji.

Żandarmeria Wojskowa

W 2014 roku w sprawach karnych prowadzonych przez Żandarmerię Wojskową ustalono nie mniejszą niż 2 662 389,61 zł (3 283 270,10 zł) kwotę strat poniesionych przez Skarb Państwa.

Odzyskano natomiast mienie i środki pieniężne w kwocie nie mniejszej niż 1 630 929,10 zł (346 547,43 zł), co oznacza prawie czterokrotny wzrost w porównaniu z rokiem 2013.

Prokuratura Generalna

W roku ubiegłym wydano 55 155 postanowień o zabezpieczeniu majątkowym (o 8,65% mniej niż w 2013 roku).

Łączna wartość faktycznie zabezpieczonego mienia na poczet kar i środków karnych o charakterze majątkowym oraz roszczeń odszkodowawczych była jednak wysoka i wyniosła 600 793 700 zł (o 65,27% więcej niż w 2013 roku).

Główne inicjatywy podejmowane na rzecz pozbawiania przestępców mienia związanego z przestępstwem

W 2014 roku realizowane były prace służące usprawnianiu krajowego systemu odzyskiwania mienia pochodzącego z czynów przestępczych przez współdziałanie w ramach *Porozumienia z 30 stycznia 2014 r. zawartego między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Finansów i Prokuratorem Generalnym o współpracy w zakresie wypracowania systemowych rozwiązań w odniesieniu do przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej.* W ramach tego porozumienia w 2014 roku wypracowano rekomendacje dot. dalszych działań legislacyjnych służących wzmocnieniu efektywności odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw oraz opracowano koncepcję międzyinstytucjonalnych szkoleń w zakresie problematyki ustalania składników majątkowych pochodzących z przestępstw. Ponadto prowadzono prace nad określeniem wskazówek metodycznych obejmujących niezbędne czynności, jakie powinni podjąć funkcjonariusze poszczególnych służb w celu ustalenia posiadanych przez sprawcę składników majątkowych. Kwestia wzmocnienia efektywności odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw została ujęta jako jeden z trzech celów szczegółowych projektu *Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015-2020*. Dokument ten zawiera wykaz szczegółowych zadań, których realizacja przyczyni się do osiągnięcia zamierzonego celu.

Podejmowane były działania w celu m.in. wypracowania mechanizmów usprawniających proces wymiany informacji między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w te czynności oraz wdrażania rekomendacji z ewaluacji przeprowadzanych przez międzynarodowe organizacje, w szczególności 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.

Wśród wybranych zadań realizowanych przez resort spraw wewnętrznych w obszarze odzyskiwania mienia pochodzącego z czynów przestępczych można wyróżnić:

- W 2014 roku w ramach bieżącej współpracy z państwami członkowskimi Unii Europejskiej i spoza UE polegającej na wymianie informacji na temat składników majątkowych sprawców przestępstw, Policja zrealizowała 183 sprawy, które dotyczyły 514 osób i 160 podmiotów gospodarczych.
- W 2014 roku objęto różnymi formami szkoleń funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (przeszkolono ok. 1100 osób).
- W 2014 roku przeprowadzona została w Straży Granicznej ewaluacja kursów doskonalących z omawianego obszaru, w tym zakresie również wdrożono do realizacji szkolenia mające na celu wprowadzenie mechanizmów skutkujących poprawą jakości prowadzonych procedur operacyjnych, m.in. przez kompleksowy nadzór merytoryczny nad procesem uzyskiwania informacji dot. informacji odnośnie gromadzonego przez przestępców mienia oraz dążenia do ujawnienia procederu prania pieniędzy.
- Do Systemu Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji (SESPol.) wprowadzono zestawienie sprawozdawcze w zakresie zabezpieczenia majątkowego.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności pozbawiania przestępców mienia związanego z przestępstwem

- Kontynuowanie prac dot. utworzenia rejestru zwiększającego bezpieczeństwo funkcjonowania rynku finansowego w zakresie informacji o rachunkach bankowych, umowach ubezpieczeń z elementami inwestycyjnymi, a także innych produktach służących gromadzeniu, przechowywaniu lub inwestowaniu środków finansowych oraz zapewnienie dostępu do niego organom ścigania i innym właściwym podmiotom.
- Przygotowanie zmian prawnych umożliwiających zaangażowanym służbom i instytucjom podniesienie skuteczności wymiany informacji na temat składników majątkowych sprawców przestępstw.
- Opracowanie jednolitego systemu ewidencji zabezpieczonego mienia celem ustalenia jego wartości, ilości i rodzaju oraz stworzenie mechanizmów efektywnego zarządzania zabezpieczonym mieniem celem obniżenia kosztów i zwiększenia wpływów do budżetu państwa, z ewentualnym uwzględnieniem możliwości wykorzystania zabezpieczonego mienia.
- Zwiększenie funkcjonalności Krajowego Biura Odzyskiwania Mienia i uadekwatnienie zasad współpracy w zakresie zapytań nadchodzących i wysyłanych za granicę, a także wyodrębnienie na poziomie komend wojewódzkich Policji/Komendy Stołecznej Policji struktur odpowiedzialnych za nadzór i realizację kwestii ustaleń majątkowych.
- Analiza przepisów oraz dotychczasowej praktyki współpracy między organami ścigania i kontroli skarbowej (na poziomie operacyjnym i wykonawczym) pod kątem usprawnienia współpracy.
- Opracowanie i wdrożenie koncepcji międzyinstytucjonalnych szkoleń w zakresie ustalania składników mienia pochodzącego z przestępstw.

Rozdział 12

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 zostały spenalizowane 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.

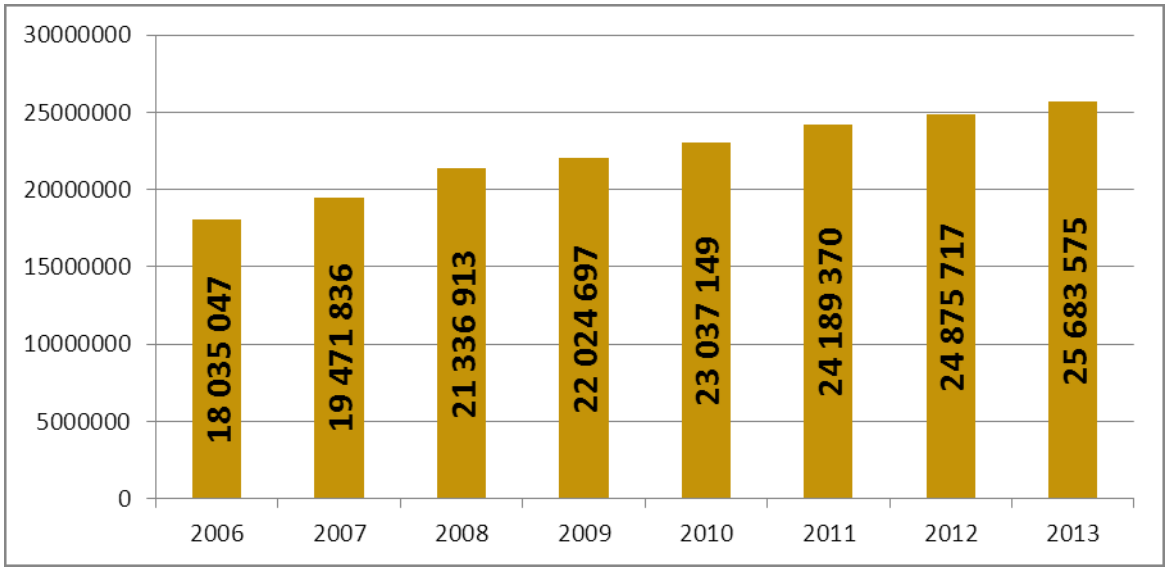
§ 3. Jeżeli pokrzywdzonym jest wyłącznie osoba najbliższa, ściganie przestępstwa określonego w § 1 następuje na jej wniosek.

Liczba pojazdów zarejestrowanych w Polsce

Liczba pojazdów w Polsce sukcesywnie wzrasta. W roku 2013 było ich prawie 25,7 mln[12.1], czyli o ponad 42% więcej niż w roku 2006.

[12.1] Na podstawie Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego (*www.stat.gov.pl/bdl/app/dane_podgrup.display?p_id=688521&p_token=0.45930978190153837#* dostęp 27.05.2015. Dane GUS za rok 2013 mają być dostępne we wrześniu 2015 roku. Według danych Departamentu Ewidencji Państwowych MSW na dzień 31.12.2014 roku zarejestrowanych w Polsce pojazdów było 27 751 037 (bez naczep, przyczep, trolejbusów).

Wykres 12.1 Liczba pojazdów samochodowych i ciągników w Polsce w latach 2006–2013



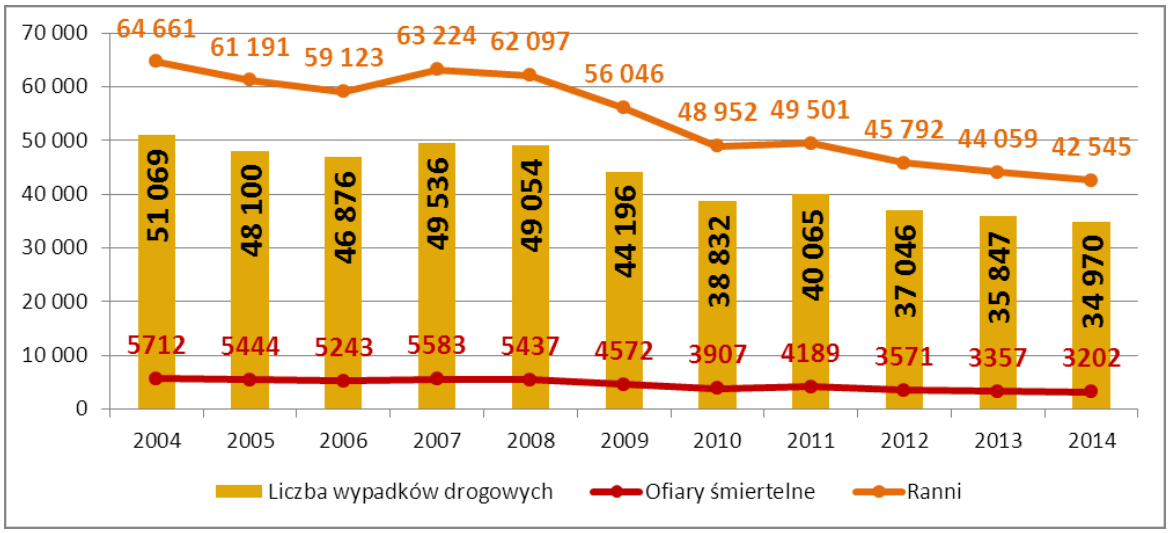
Źródło: GUS

Liczba wypadków drogowych i ich ofiar, kolizje drogowe

Mimo rosnącej liczby pojazdów liczba wypadków drogowych i ich ofiar na polskich drogach sukcesywnie spada. W roku 2014, w porównaniu z rokiem 2013, zanotowano:

- spadek liczby wypadków drogowych o 877 (czyli o 2,4%),
- spadek liczby ofiar śmiertelnych o 155 (czyli o 4,6%),
- spadek liczby rannych o 1514 (czyli o 3,4%).

Wykres 12.2 Liczba wypadków drogowych i ich ofiar w latach 2004–2014



Źródło: KGP

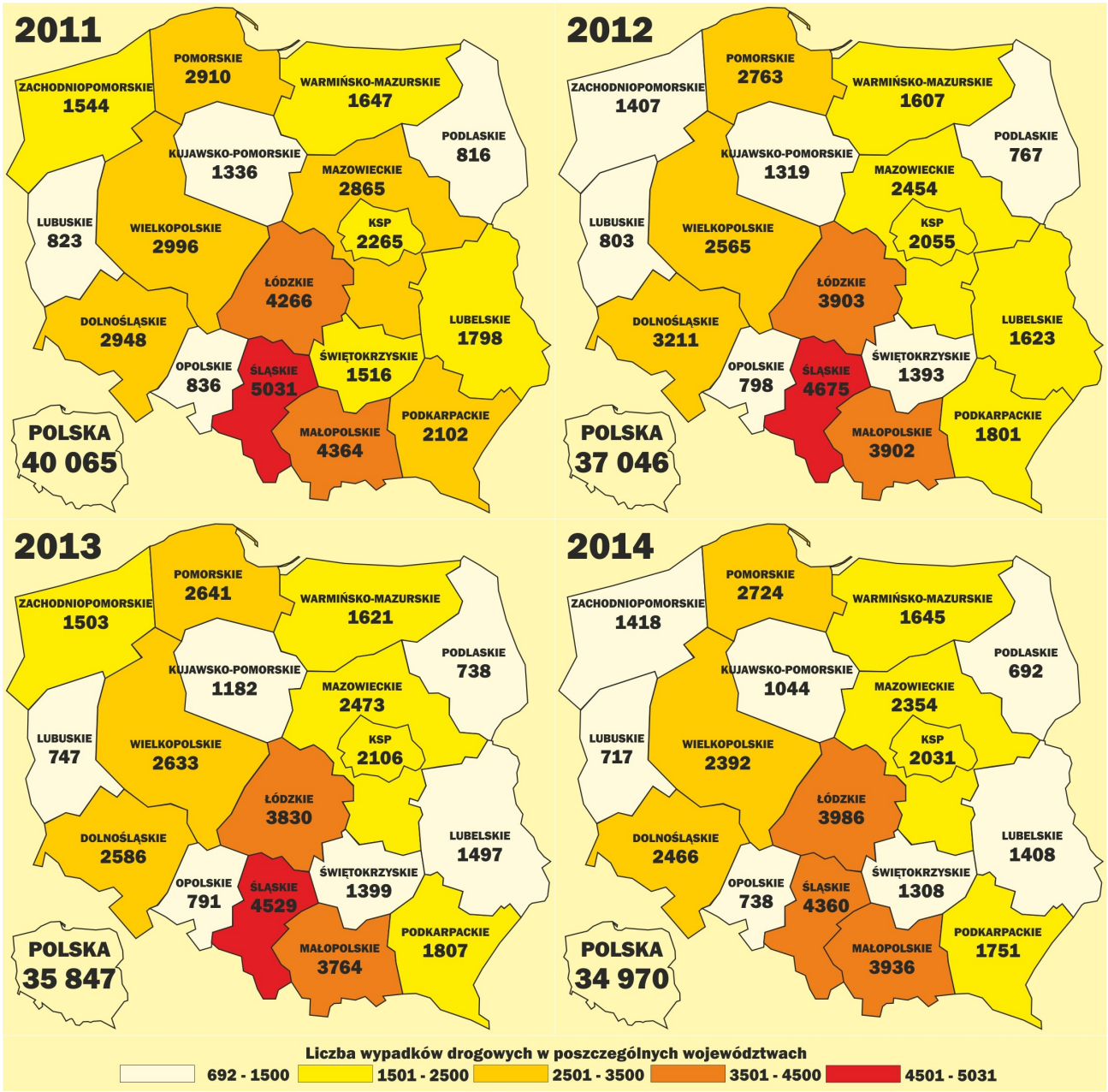
W 2014 roku zgłoszono Policji 348 028 kolizji drogowych. W porównaniu z 2013 rokiem, w którym odnotowano 355 943 kolizji, ich liczba zmniejszyła się o 2,2% (należy zaznaczyć, że uczestnicy kolizji drogowej nie mają obowiązku zgłaszania jej Policji, duża liczba takich zdarzeń jest zgłaszana bezpośrednio ubezpieczycielom).

Liczba wypadków drogowych w poszczególnych województwach

Rok 2014 na polskich drogach był bezpieczniejszy od lat ubiegłych. W roku 2014 w Polsce liczba wypadków drogowych spadła poniżej 35 tysięcy.

W latach 2011–2014 do najmniejszej liczby wypadków drogowych (poniżej 1000 rocznie) dochodziło w województwach: podlaskim, opolskim i lubuskim (wykres 13.3). Natomiast najwięcej wypadków drogowych (około 4000 rocznie) notowano w województwach: śląskim, małopolskim i łódzkim.

Wykres 12.3 Liczba wypadków drogowych w poszczególnych województwach w latach 2011–2014



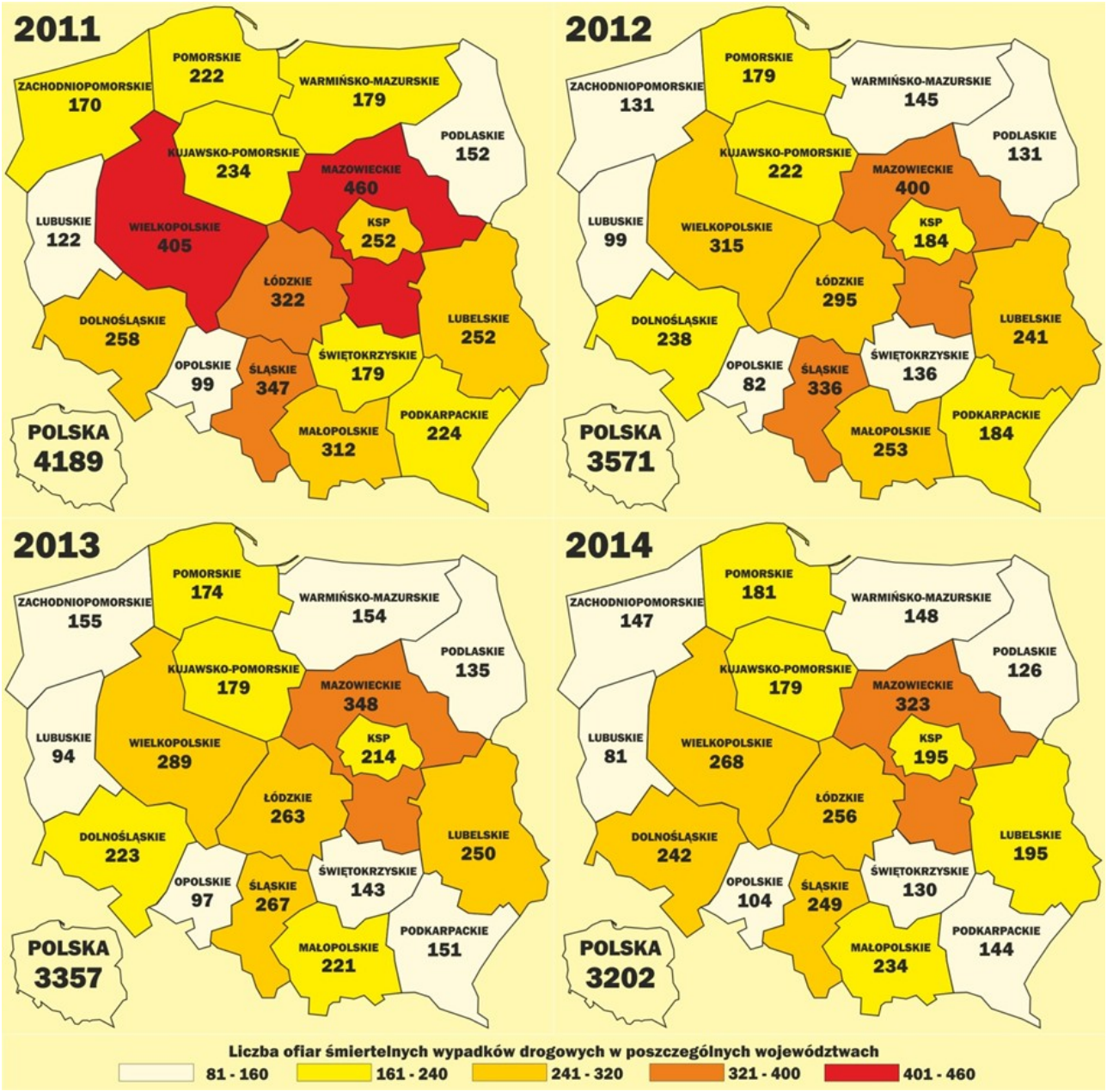
Źródło: KGP

Liczba śmiertelnych ofiar wypadków drogowych w poszczególnych województwach

W roku 2014 w Polsce w wypadkach drogowych zginęły 3202 osoby, 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, 2013 i 2014 nastąpił ponowny spadek.

W roku 2014 najmniejszą liczbę śmiertelnych ofiar wypadków drogowych (poniżej i około 160 rocznie) notowano w województwach: lubuskim, opolskim, podlaskim, świętokrzyskim, podkarpackim, zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim. Najwięcej śmiertelnych ofiar wypadków drogowych (323) zanotowano w województwie mazowieckim.

Wykres 12.4 Liczba zabitych w wypadkach drogowych w poszczególnych województwach w latach 2011–2014



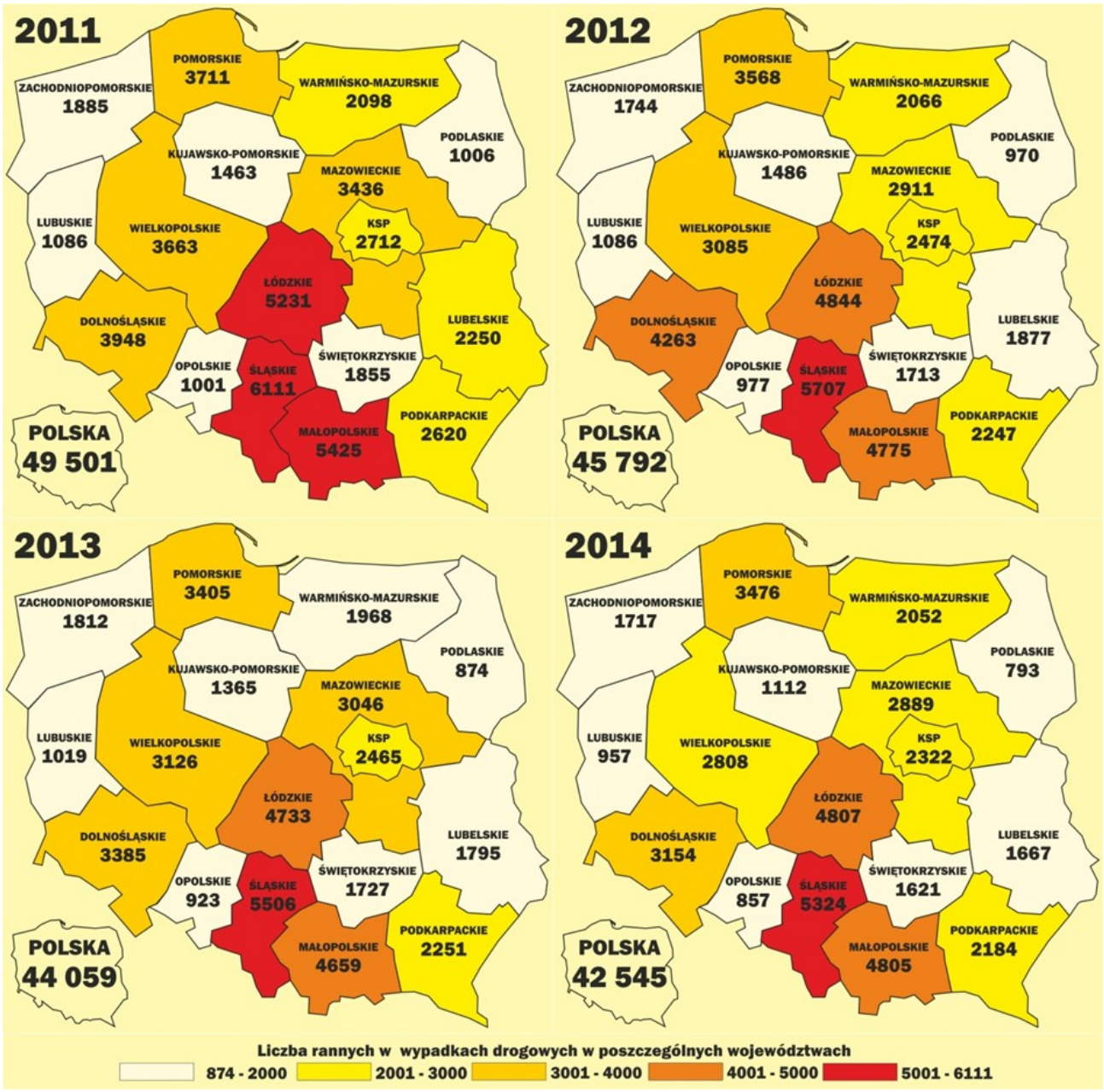
Źródło: KGP

Liczba rannych w wypadkach drogowych w poszczególnych województwach

W roku 2014 w Polsce w wypadkach drogowych rannych zostało 42 545 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, 2013 i 2014 nastąpił ponowny spadek.

W roku 2014 najmniejszą liczbę rannych w wypadkach drogowych zanotowano w województwach: podlaskim, opolskim, lubuskim, kujawsko-pomorskim, świętokrzyskim, lubelskim i zachodniopomorskim. Najwięcej osób zostało rannych w województwie śląskim.

Wykres 12.5 Liczba rannych w wypadkach drogowych w poszczególnych województwach w latach 2011–2014



Źródło: KGP

Przyczyny wypadków drogowych i ich sprawcy

Z policyjnych danych wynika, że decydujący wpływ na bezpieczeństwo w ruchu drogowym ma przede wszystkim człowiek. Błąd człowieka jest w zdecydowanej większości przyczyną wypadków drogowych. Inne czynniki (czyli stan dróg i pojazdów) mają zdecydowanie mniejsze znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego.

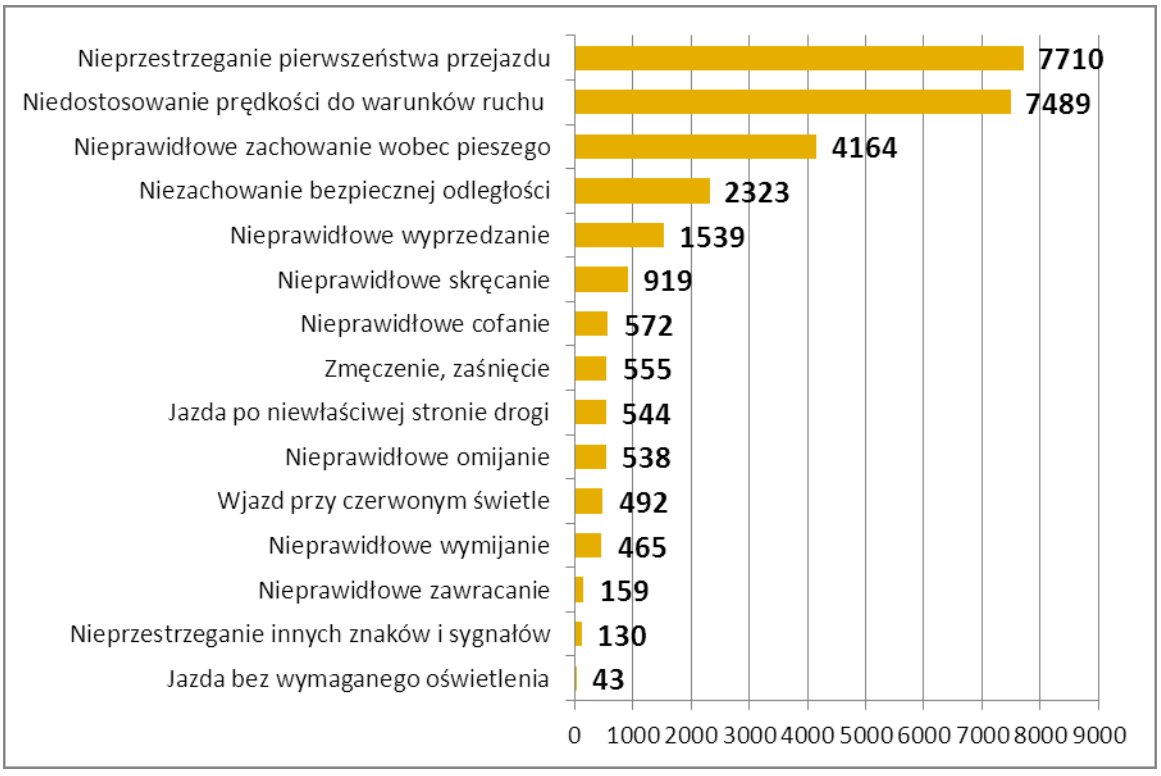
Wypadki z winy kierujących

W 2014 roku z winy kierujących pojazdami doszło do 28 716 wypadków (w roku 2013: 29 354), co stanowiło 82,1% ogółu wypadków. W wyniku wypadków spowodowanych przez kierujących śmierć poniosło 2189 (2269) osób, czyli 68,4% ogółu zabitych, a 36 301 (37 527) osób zostało rannych, co stanowiło 85,3% ogółu rannych w wypadkach drogowych.

W roku 2014 najczęstszą przyczyną wypadków drogowych spowodowanych przez kierujących pojazdami były:

- nieudzielenie pierwszeństwa przejazdu (7710),
- niedostosowanie prędkości do warunków ruchu (7489 wypadków),
- nieprawidłowe zachowanie wobec pieszego, czyli nieprawidłowe przejeżdżanie przejść dla pieszych oraz nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu (4164 wypadki),
- niezachowanie bezpiecznej odległości między pojazdami (2323).

Wykres 12.6 Przyczyny wypadków drogowych spowodowanych przez kierujących w roku 2014



Źródło: KGP

Wśród sprawców wypadków kierujących pojazdami większość stanowili mężczyźni (74,5%). Kobiety spowodowały 21,4% wypadków (4,1% — brak danych).

Największą liczbę sprawców – kierujących pojazdami notuje się w przedziale wiekowym 25–39 lat. W roku 2014 spowodowali oni 9481 wypadków, czyli 33% ogółu wypadków spowodowanych przez kierujących. Osoby w wieku 40–59 lat spowodowały 7388 wypadków, czyli 25,7% ogółu, osoby w wieku 18–24 lata spowodowały 5962 wypadki, czyli 20,8% ogółu, natomiast osoby w wieku 60 i więcej lat spowodowały 3799 wypadków (13,2%) wszystkich wypadków drogowych spowodowanych przez kierujących pojazdami.

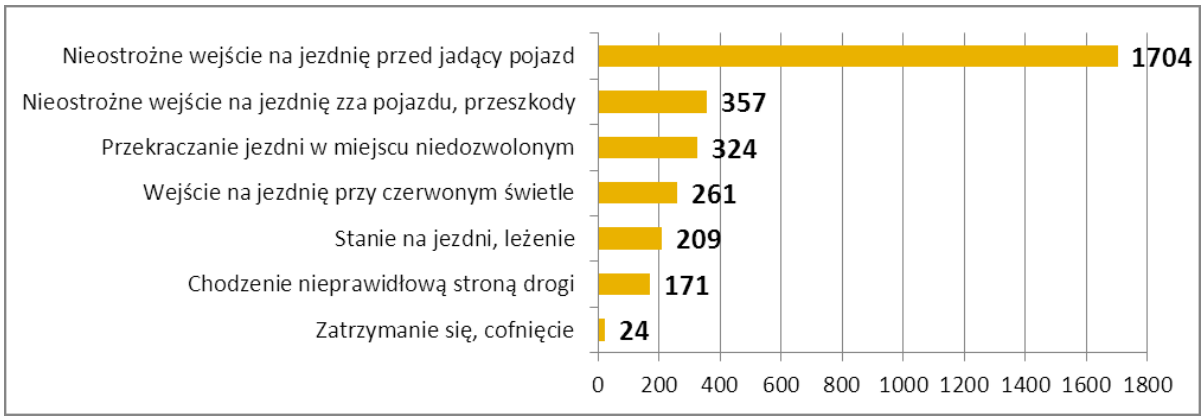
Wypadki z winy pieszych

Kolejną grupą sprawców wypadków drogowych byli piesi. W 2014 roku spowodowali oni 3050 wypadków, czyli 8,7% ogółu (w roku 2013: 3182), w wyniku których śmierć poniosło 565 osób, czyli 17,6% ogółu zabitych (579), a obrażenia odniosło 2555 osób, czyli 6% wszystkich rannych (2671).

Najczęstszymi przyczynami wypadków z winy pieszych były:

- wejście na jezdnię bezpośrednio przed jadący pojazd (1704 wypadki, czyli 55,9% wszystkich zdarzeń spowodowanych przez pieszych),
- wejście na jezdnię zza pojazdu, przeszkody (357 wypadków, czyli 11,7% ogółu),
- przekraczanie jezdni w miejscu niedozwolonym (324 wypadki, czyli 10,6% ogółu),
- wejście na jezdnię przy czerwonym świetle (261 wypadków, czyli 8,6%).

Wykres 12.7 Przyczyny wypadków drogowych spowodowanych przez pieszych w roku 2014



Źródło: KGP

Wypadki z winy pasażera

Najmniej liczną grupą sprawców wypadków drogowych są pasażerowie. W 2014 roku spowodowali oni 136 wypadków (w roku 2013: 132), w których 4 osoby zginęły (3), a 145 zostało rannych (135).

Wypadki z powodu niesprawności technicznej pojazdu

W 2014 roku w 44 wypadkach drogowych, w których zginęło 5 osób, a rany odniosło 59 osób, stwierdzono usterki techniczne pojazdów. Takich usterek odnotowano 88, najwięcej stwierdzono braków w oświetleniu (40,9% ogółu) oraz niewłaściwy stan hamulców (27,3%). Należy zaznaczyć, że liczba wypadków nie jest tożsama z liczbą stwierdzonych nieprawidłowości stanu technicznego pojazdu, ponieważ w jednym wypadku mogło wystąpić kilka usterek.

Wypadki z innych przyczyn

Na powstawanie wypadków drogowych wpływ mają także inne przyczyny, poza wymienionymi, (np. obiekty, zwierzęta na drodze, zasłabnięcie kierującego, niezawiniona niesprawność techniczna pojazdu, niewłaściwy stan jezdni, oślepienie przez inny pojazd, słońce, itd.). W 2014 roku miało miejsce 2612 takich zdarzeń (w roku 2013: 2657), śmierć w nich poniosło 396 osób (430), a rannych zostało 2941 osób (3064).

Wypadki na przejazdach kolejowych

W roku 2014 doszło do 74 wypadków na przejazdach kolejowych (w roku 2013: 89)[12.2]. Zginęły w nich 26 osób (33), ranne zostały 71 (83).

[12.2] Dotyczy nie tylko zdarzeń z udziałem pociągów, ale też np. najechania na pojazd oczekujący przed zaporami.

Tabela 12.2 Wypadki na przejazdach kolejowych w latach 2004–2014

	Przejazd strzeżony	Przejazd niestrzeżony	Razem
2004	37	102	**139**
2005	34	105	**139**
2006	33	87	**120**
2007	30	79	**109**
2008	29	88	**117**
2009	22	74	**96**
2010	32	59	**91**
2011	26	50	**76**
2012	21	57	**78**
2013	18	71	**89**
2014	25	49	**74**

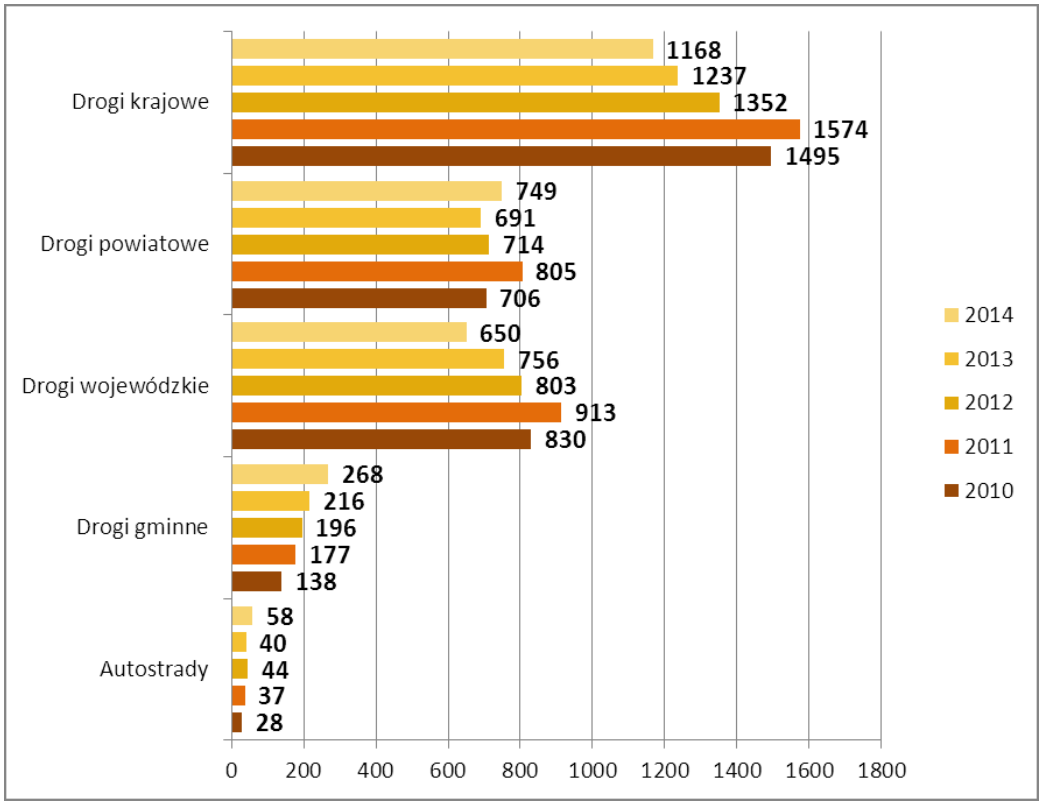
Źródło: KGP

Bezpieczeństwo ruchu według kategorii dróg

Według policyjnych danych najwięcej osób ginie w wypadkach na drogach krajowych. W roku 2014 doszło na nich do 8312 wypadków (w 2013: 8398), w których zginęło 1168 osób, a 10 913 zostało rannych. Na drogach powiatowych doszło do największej liczby wypadków - 9041 (w roku 2013: 8462), w których zginęło 749 osób (691), a 10 712 zostało rannych (10 339). Na drogach wojewódzkich doszło do 5987 wypadków (6255), w których zginęło 650 osób (756), a 7546 zostało rannych (7893).

Najmniej osób ginie w wypadkach na autostradach (w roku 2014: 58, w 2013: 40), jednak autostrady stanowią niewielki odsetek wszystkich ciągów komunikacyjnych w Polsce. Na drogach gminnych w roku 2014 w 4083 wypadkach (3491) zginęło 268 osób (216).

Wykres 12.8 Liczba śmiertelnych ofiar wypadków drogowych według kategorii dróg w latach 2010–2014



Źródło: KGP

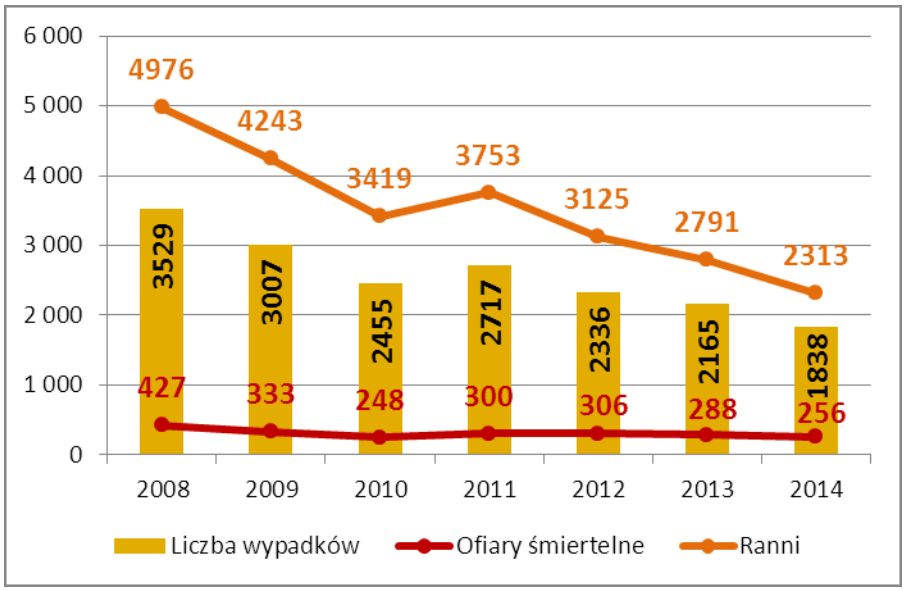
Nietrzeźwi sprawcy wypadków drogowych oraz ofiary takich zdarzeń

W 2014 roku nietrzeźwi uczestnicy ruchu drogowego uczestniczyli w 3522 wypadkach drogowych, przy czym byli sprawcami 2579 wypadków drogowych (7,4% ogółu wypadków), w których zginęło 363 osoby (11,3% wszystkich ofiar śmiertelnych), a rannych zostało 2971 osób (7% wszystkich rannych w wypadkach).

Najliczniejszą grupę nietrzeźwych sprawców wypadków drogowych stanowili kierujący pojazdami. Byli oni sprawcami 1838 wypadków (w roku 2013: 2165), w których zginęło 256 osób (288), a rannych zostało 2313 osób (2791).

W stosunku do roku 2013 zmniejszyła się liczba wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych kierujących o 327 (o 15,1%), zginęło mniej osób o 32 (o 11,1%) oraz zanotowano mniej rannych o 478 osób (o 17,1%).

Wykres 12.9 Liczba wypadków drogowych (i ich ofiar) spowodowanych przez nietrzeźwych kierujących pojazdami w latach 2008–2014



Źródło: KGP

Kierujący pojazdami pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka

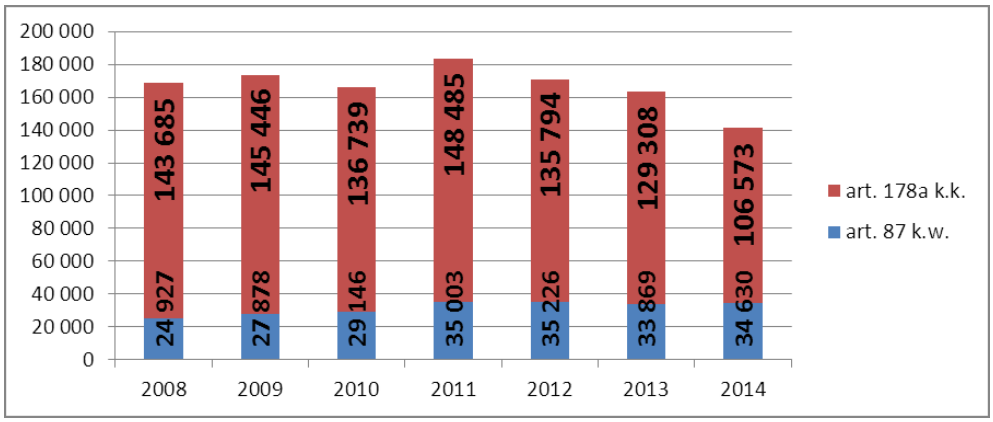
Z danych KGP wynika, że w roku 2014 w Polsce ujawniono 141 203 osoby, które kierowały pojazdem, będąc pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu[12.3] i w stanie nietrzeźwości[12.4]) lub podobnie działającego środka. Oznacza to spadek w stosunku do roku poprzedniego o 13,5% (w roku 2013 było ich 163 177).

Należy pamiętać, że od 9 listopada 2013 roku, w wyniku wejścia w życie ustawy z 27 września 2013 roku o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2013 r. poz. 1247, z późn. zm.), zachowanie polegające na prowadzeniu pojazdu innego niż mechaniczny (np. roweru), w stanie nietrzeźwości, zostało zakwalifikowane jako wykroczenie.

Ponadto należy dodać, że w tym okresie działania Policji w ukierunkowane na ujawnianie nietrzeźwych kierujących zostały wyraźnie zintensyfikowane – w roku 2014 przeprowadzono około 15,4 mln badań stanu trzeźwości (w 2013 prawie 9 mln).

[12.3] Art. 87 k.w
[12.4] Art. 178a k.k.

Wykres 12.10 Liczba ujawnionych kierujących pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka w latach 2008–2014



Źródło: KGP

Przestępstwa drogowe

Policja

Wszczęte postępowania

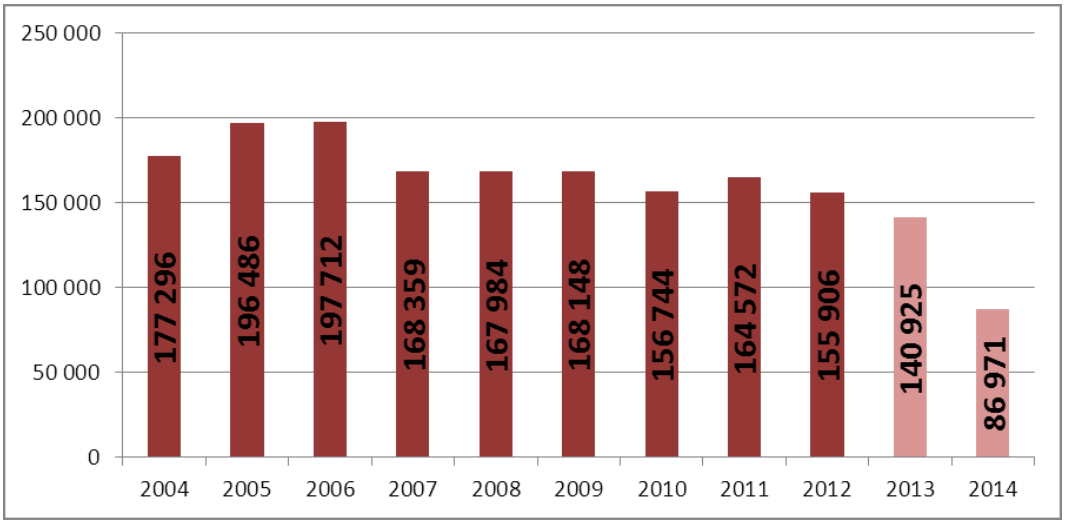
Według danych Komendy Głównej Policji w roku 2014 w jednostkach Policji w Polsce wszczęto 98 052 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa drogowe, co oznacza spadek ich liczby o 35,6% w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to było ich 152 375[12.5].

Wśród wszystkich wszczętych postępowań o przestępstwa drogowe 73 610 spraw (czyli 83,6% wszystkich) dotyczyło prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości (ich liczba zmniejszyła się o 42,2% w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to wszczęto 127 362 takie postępowania).

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2014 stwierdzono 86 971 przestępstw drogowych, czyli o 38,3% mniej niż w roku 2013 (140 925)[12.6]. W liczbie wszystkich stwierdzonych przestępstw drogowych 74 121 spraw (czyli 85,2% wszystkich) dotyczyło prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości.

Wykres 12.11 Liczba stwierdzonych przestępstw drogowych w latach 2004–2014



Źródło: KGP

[12.5] Na spadek liczby wszczętych postępowań o przestępstwa drogowe, jak i na spadek liczby stwierdzonych tego rodzaju przestępstw, wpływ miała zmiana przepisów: od 9 listopada 2013 roku, w wyniku wejścia w życie ustawy z 27 września 2013 roku o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2013 r. poz. 1247, z późn. zm.). Prowadzenie pojazdu innego niż mechaniczny (np. roweru), w stanie nietrzeźwości, zostało zakwalifikowane jako wykroczenie (wcześniej było uznawane za przestępstwo).

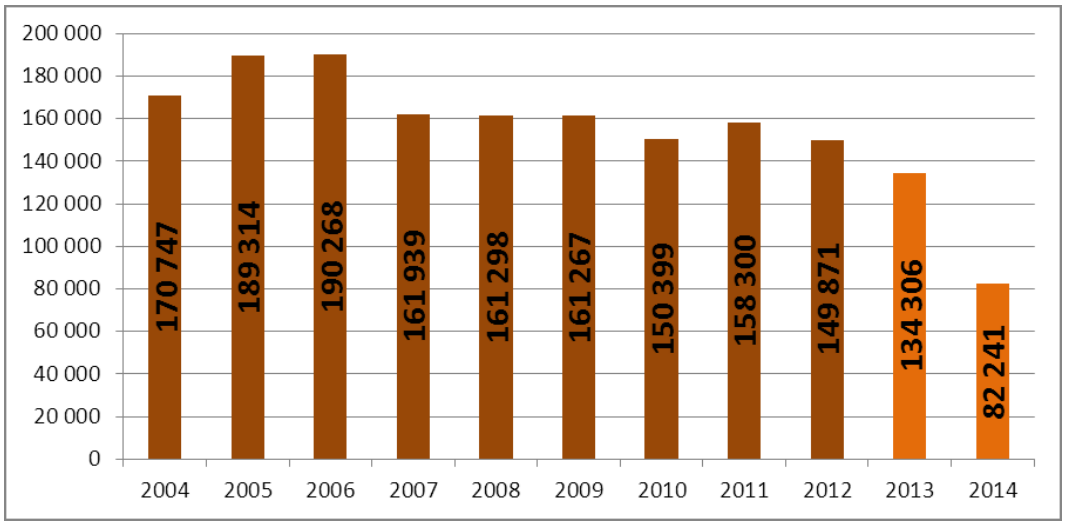
[12.6] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

Podejrzani o popełnienie przestępstw drogowych

Wraz ze spadkiem liczby stwierdzonych przestępstw drogowych zmalała liczba podejrzanych[12.7]. W roku 2014 zarzuty popełnienia przestępstw drogowych przedstawiono 82 241 podejrzanym (czyli o 38,8% mniej niż w roku 2013).

W tej liczbie zarzuty prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości przedstawiono 70 828 osobom (co stanowiło 86,1% ogółu podejrzanych o przestępstwa drogowe).

Wykres 12.12 Liczba podejrzanych o przestępstwa drogowe w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

W 2014 roku ŻW wszczęła lub przyjęła do prowadzenia 27 postępowań karnych, w tym 14 o spowodowanie wypadku komunikacyjnego, 12 o prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości oraz 1 o dopuszczenie do prowadzenia pojazdów przez osobę nieposiadającą wymaganych uprawnień.

Zarzutami objęto 12 osób, w tym 7 o spowodowanie wypadku drogowego (z czego 1 pod wpływem alkoholu) oraz 5 za prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości. Natomiast 10 postępowań przekazano według właściwości innym podmiotom uprawnionym do ścigania karnego, a 3 umorzono.

W omawianym roku ŻW zakończyła postępowania karne wobec 10 sprawców, w tym 5, którzy spowodowali wypadek komunikacyjny z następstwem uszkodzenia ciała lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu oraz 5 prowadzących pojazd w stanie nietrzeźwości.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa drogowe (art. 177 § 1 i 2, 178 w zw. z 177 § 1 i 2, 178a § 1 i 4 k.k.) osądzono łącznie 81 315 osób, z czego 74 368 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 40 512 osób (w tym w zawieszeniu: 34 919 przypadków).

Uniewinniono 407 osób. Przed wyrokiem 123 osoby były tymczasowo aresztowane.

W tym z art. 178a § 1 i 4 k.k. osądzono łącznie 69 530 osób, z czego 67 350 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 34 724 osób (w tym w zawieszeniu: 29 556 przypadków). Uniewinniono 167 osób. Przed wyrokiem 44 osoby były tymczasowo aresztowane.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku wykonywano 4745 orzeczeń za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji (art. 173-180 k.k.), z czego 4572 prawomocne, 32 nieprawomocne i 141 tymczasowych aresztowań.

[12.7] Patrz przypis 12.5. str. 254.

Główne działania podejmowane w celu poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym

Działania resortu spraw wewnętrznych

W roku 2014 Ministerstwo Spraw Wewnętrznych brało udział w pracach legislacyjnych nad projektem ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, prowadzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Rada Ministrów 10 czerwca 2014 roku zdecydowała o rozszerzeniu tego projektu o opracowane w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych propozycje przepisów umożliwiających czasowe zatrzymywanie prawa jazdy w przypadku popełnienia naruszenia stwarzającego szczególnie duże zagrożenie dla innych uczestników ruchu drogowego.

Przepisy ustawy z 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2015 r., poz. 541) weszły w życie 18 maja 2015 r. Ustawa ta m.in. umożliwia zatrzymanie na trzy miesiące prawa jazdy kierowcom, którzy przekroczą dozwoloną prędkość o więcej niż 50 km/h w obszarze zabudowanym. Dokument zostanie odebrany bezpośrednio przez kontrolującego policjanta. Jeżeli osoba ta w okresie zatrzymania prawa jazdy będzie prowadzić pojazd, 3-miesięczny okres będzie przedłużony do 6 miesięcy. Jeśli kierowca w tym okresie i tak zdecyduje się na prowadzenie pojazdu, starosta wyda decyzję o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdem. Na ten sam okres (3 miesięcy) uprawnienia do prowadzenia pojazdami utracą kierowcy, którzy przewożą zbyt dużą liczbę osób (przekraczającą liczbę miejsc określoną w dowodzie rejestracyjnym). Ponadto ustawa wprowadziła również zaostrzenie kar dla osób prowadzących pojazdy w stanie nietrzeźwości.

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 Polaków w programie określonych zostało 7 obszarów działania i kierunków aktywności zaangażowanych podmiotów. Jednym z nich jest *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym*[12.8].

W obszarze bezpieczeństwo w ruchu drogowym dofinansowywane są projekty realizowane na poziomie lokalnym przez jednostki samorządu terytorialnego lub organizacje pozarządowe. W roku 2014 zrealizowano 6 projektów na sumę blisko 500 tys. zł.

Tabela 12.3 Programy prewencyjne z zakresu ruchu drogowego i kwoty ich dofinansowania w roku 2014

Realizator projektu	Tytuł projektu	Przekazane środki (w zł)
Starostwo Powiatowe w Gołdapi	ON, TY I JA NA TEJ SAMEJ DRODZE – II edycja	94 560
Urząd Wojewódzki w Katowicach	„Świadomy uczestnik ruchu drogowego podstawowym filarem bezpieczeństwa na drodze w Tychach i aglomeracji śląskiej”	71 562
Urząd Dzielnicy Wawer m.st. Warszawy	„Razem bezpiecznie w Wawrze – działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie Dzielnicy Wawer m.st. Warszawy”	54 380

[12.8] 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.*

Starostwo Powiatowe w Chełmie	„Włącz myślenie – nie zabijaj”	82 200
Starostwo Powiatowe w Starachowicach	„Starachowice Ostrowiec Skarżysko czyli SOS DLA RUCHU DROGOWEGO”	94 200
Pomorski Urząd Wojewódzki / Gdańskie Centrum Profilaktyki Uzależnień	Kampania społeczna „Kieruj bez procentów 2014”	100 000
		Razem 496 902

Źródło: MSW

W 2014 roku, w ramach programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *„Razem bezpieczniej”*, zainicjowane i przeprowadzone zostały coroczne działania pn. ***Bezpieczne Wakacje***. Działania te były realizacją wspólnych inicjatyw administracji zespolonej oraz zainteresowanych jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych i instytucji organizujących wypoczynek dzieciom i młodzieży.

Na podstawie zaleceń skierowanych przez MSW do wojewodów 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.), właściwe instytucje odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa podejmowały działania na szczeblu wojewódzkim. Działania te polegały m.in. na:

- kontroli stanu technicznego autobusów, autokarów oraz pojazdów przewożących dzieci i młodzież,
- kontroli trzeźwości, stanu psychofizycznego, uprawnień, kwalifikacji itp. 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,
- organizowaniu pogadanek, spotkań, konkursów, prelekcji na temat bezpieczeństwa zarówno przed wakacjami i w trakcie wakacji,
- prowadzeniu akcji informacyjno-promocyjnych w zakresie bezpiecznych zachowań podczas wakacji w lokalnych mediach.

Jednym z przedsięwzięć cyklicznie realizowanych w okresie letniego wypoczynku, których inicjatorem już od 2008 roku jest Komenda Główna Policji i ówczesne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, jest kampania pn. ***Rowerem bezpiecznie do celu***. Założeniem kampanii jest promowanie bezpieczeństwa w ruchu drogowym rowerzystów, a w szczególności dzieci i młodzieży w okresie wakacyjnym. Ma się ona przyczynić do podniesienia świadomości rowerzystów na temat zagrożeń, z którymi spotkają się na drogach oraz wyrobienia nawyku poszanowania przepisów prawa o ruchu drogowym. Kampanię ***Rowerem bezpiecznie do celu*** w roku 2014 zainaugurowano 4 lipca w Parku Agrykola**.** Realizując założenia kampanii, policjanci w całym kraju przeprowadzili działania zarówno edukacyjno-profilaktyczne, jak również prewencyjno-kontrolne. We wszystkich województwach funkcjonariusze wykonywali również zadania związane z kontrolą ukierunkowaną na niechronionych uczestników ruchu drogowego, w tym rowerzystów. Prowadzono kontrolę stanu trzeźwości oraz prawidłowego oświetlenia.

Instytucjami partnerskimi działań MSW w ramach kampanii były: Policja, Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa, Straż Miejska m.st. Warszawy, Moto-Medic Sp. z o.o. – Motocyklowe Ratownictwo Medyczne, Fundacja na rzecz poprawy bezpieczeństwa wszystkich uczestników ruchu drogowego "Jedź Bezpiecznie", Zespół Szkół Samochodowych i Licealnych nr 2 Warszawa, Instytut Transportu Samochodowego.

Kampanię *Rowerem bezpiecznie do celu* wpisano na listę przedsięwzięć 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).*

Współpraca w ramach organizacji i przeprowadzenia turniejów Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego

W ramach *Porozumienia o współpracy z PZMot., MSWiA, MI, KGP z dn. 1 czerwca 2011 roku* w ramach programu *Razem bezpieczniej* Ministerstwo Spraw Wewnętrznych finansowo i organizacyjne wspiera następujące turnieje bezpieczeństwa w ruchu drogowym:

- 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.

Finał Młodzieżowego Turnieju Motoryzacyjnego 18. edycji miał miejsce 13-14 czerwca 2014 roku w Poznaniu, natomiast Finał Turnieju Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego dla dzieci szkół podstawowych i gimnazjalnych odbył się w dniach 1-3 czerwca 2014 roku w Czarnej (woj. podkarpackie) i była to 37. edycja tego przedsięwzięcia. Ponadto w 2014 roku zorganizowano ogólnopolski turniej BRD dla dzieci ze szkół specjalnych i ośrodków szkolno-wychowawczych. Finał tego przedsięwzięcia miał miejsce w Wiechlicach (woj. lubuskie) w dniach 4-6 czerwca 2014 roku.

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, skierowany do młodzieży szkół średnich, ukierunkowany jest na podwyższanie umiejętności technicznych kierowania pojazdem, zwiększenie świadomości o istniejących zagrożeniach wśród uczestników ruchu drogowego, a także kształtowanie właściwego zachowania na drogach publicznych. Organizatorzy szacują, że we wszystkich etapach turniejów w 2014 roku wzięło udział ponad 100 tys. uczniów – tj. ok. 2000 szkół, z tego 40% w Ogólnopolskim Turnieju Motoryzacyjnym, 60% w Turnieju BRD - po połowie szkoły podstawowe i ponadpodstawowe.

Organizatorami i partnerami turniejów są: Polski Związek Motorowy, KGP, MSW, kuratoria oświaty, wojewódzkie rady BRD, Stowarzyszenie Wojewódzkich Ośrodków Ruchu Drogowego.

Budujemy miasteczka ruchu drogowego

Od roku 2012 MSW odpowiada za realizację projektu POIS.08.01.00-00-031/12 *Budujemy miasteczka ruchu drogowego*. Projekt został zrealizowany 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 wynosi 8 414 970, 12 zł. Szacunkowa kwota dofinansowania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego wynosi 7 020 309,35 zł. Kwota 1 238 878,13 zł pochodzi z budżetu państwa.

W ramach nadzorowanego i koordynowanego przez MSW projektu (przy udziale 15 wojewodów, 17 jednostek samorządu terytorialnego i 2 wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego), według stanu na koniec 2014 roku, wybudowano 19 miasteczek ruchu drogowego w następujących lokalizacjach:

- Cedry Wielkie (województwo pomorskie),
- Czarne (województwo pomorskie),
- Węgorzewo (województwo warmińsko-mazurskie),
- Bolesławiec (województwo dolnośląskie),
- Bydgoszcz (województwo kujawsko-pomorskie),
- Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra (województwo lubuskie),
- Łódź (województwo łódzkie),
- Mikluszowice (województwo małopolskie),
- Nowy Dwór Mazowiecki (województwo mazowieckie),
- Opole (województwo opolskie),
- Jaćmierz (województwo podkarpackie),
- Suwałki i Łomża (województwo podlaskie),
- Żory (województwo śląskie),
- Jędrzejów i Skarżysko-Kamienna (województwo świętokrzyskie),
- Piła (województwo wielkopolskie),
- Pyrzyce (województwo zachodniopomorskie).

Głównym celem projektu jest zwiększenie skuteczności nauczania prawidłowego zachowania dzieci i młodzieży w ruchu drogowym przez przeprowadzanie profesjonalnych zajęć praktycznych w ramach działań edukacyjnych, prewencyjnych, profilaktycznych oraz szkoleniowych. Każde z miasteczek wyposażone jest w zminiaturyzowane jezdnie, chodniki, przejścia dla pieszych, znaki drogowe, jak również ogrodzenie, oświetlenie i elementy małej infrastruktury. Wytworzona infrastruktura jest ogólnodostępna i bezpłatna.

MSW w ramach projektu dodatkowo zrealizowało działania informacyjno-promocyjne, tj.:

- przekazano (za pośrednictwem zarządców wytworzonej infrastruktury) użytkownikom miasteczek m.in. 5000 poradników pn. „Karta rowerowa w szkole”, 5000 kamizelek odblaskowych, 5000 odblaskowych opasek samozaciskowych, 900 latarek;
- zorganizowano 2-dniową konferencję w Warszawie dla przedstawicieli instytucji zaangażowanych w promocję działań z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- wyemitowano 1400 spotów radiowych w programach 1, 2, 3 i 4 Polskiego Radia.

Działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

W roku 2014 policjanci pionu ruchu drogowego:

- spędzili w służbie (na zasadzie wielokrotności) 11 152 454 godziny (w roku 2013: 9 386 696),
- wylegitymowali 7 026 382 osoby, z czego 6 340 535 kierujących, (w roku 2013: 6 367 523 osoby, z czego 5 636 349 kierujących),
- pouczyli 408 180 osób (466 202 osoby),
- nałożyli 3 466 616 mandatów karnych, (2 920 405)[12.9],
- sporządzili 141 191 wniosków o ukaranie (97 515 wniosków),
- przebadali 15 414 183 kierujących pojazdami na zawartość alkoholu (w roku 2013: 8 917 980),
- zatrzymali 402 720 dowodów rejestracyjnych (388 150),
- zatrzymali 61 095 praw jazdy (47 987).

[12.9] Szczegółowe dane na temat wszystkich mandatów karnych znajdują się w *Rozdziale 20.*

W roku 2014 Policja zintensyfikowała działania w zakresie kontroli stanu trzeźwości wśród kierujących pojazdami. Efektywniej wykorzystywane są także dostępne instrumenty prawne, w przypadku rażących naruszeń policjanci odstępują od nałożenia mandatu karnego na rzecz skierowania wniosku o ukaranie do sądu. Jest to podyktowane faktem, że wysokość grzywny, wynikająca z tzw. taryfikatora, nałożona w drodze mandatu, jest nieadekwatna do stopnia społecznej szkodliwości czynu. Równolegle z wnioskami do sądów wzrosła również liczba kierowanych do sądów wniosków o orzeczenie środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów w przypadku stwierdzenia rażącego naruszenia przepisów ruchu drogowego. Od początku zbierania informacji w tym zakresie, tj. od kwietnia 2014 r. do 4 stycznia 2015 r. (dane są zbierane w zestawieniach tygodniowych: poniedziałek – niedziela), policjanci zastosowali takie działanie wobec 13 101 kierujących.

Ponadto, wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społecznym, na polecenie Komendanta Głównego Policji na stronach internetowych komend wojewódzkich Policji udostępniono adresy elektronicznych skrzynek pocztowych, na które każdy obywatel może przesłać pismo, film lub zdjęcia dotyczące ujawnionych naruszeń w ruchu drogowym. Nadesłany materiał jest następnie analizowany pod kątem możliwości pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności. W sierpniu 2014 roku w komendach wojewódzkich Policji utworzone zostały zespoły do zwalczania agresywnych zachowań na drogach, w skład których wchodzą funkcjonariusze różnych specjalności, w tym przede wszystkim z komórek ruchu drogowego, a także służby kryminalnej. Ich głównym zadaniem jest rozpoznanie środowiska osób, jak również zorganizowanych grup, które umyślnie i systematycznie zagrażają bezpieczeństwu odbywającego się ruchu przez m.in. urządzanie nielegalnych wyścigów czy też agresywną jazdę.

Bardzo istotnym z punktu widzenia podniesienia poziomu bezpieczeństwa na drogach było zwiększenie stanu etatowego komórek organizacyjnych ruchu drogowego do wartości minimum 10% stanów etatowych w poszczególnych garnizonach. Na dzień 1 stycznia 2015 roku stan etatowy komórek ruchu drogowego w polskiej Policji wyniósł 9240 funkcjonariuszy. W konsekwencji wzrosła liczba funkcjonariuszy, którzy są kierowani do pełnienia służby bezpośrednio na drogach. Tym samym średnia dzienna liczba policjantów ruchu drogowego pełniących służbę bezpośrednio na drogach w 2014 roku, porównując z rokiem 2013, zwiększyła się o 15,6%. Działania te przełożyły się bezpośrednio na większą aktywność Policji w sferze ruchu drogowego. Odnotowano wzrost w prawie wszystkich obszarach działania ruchu drogowego w porównaniu z rokiem 2013: o 12,5% wzrosła liczba kontroli drogowych, o 18,7% wzrosła liczba wystawionych mandatów karnych, o 44,8% wzrosła liczba wniosków o ukaranie uczestników ruchu.

Działania prewencyjne Policji

W 2014 roku został przyjęty Program Realizacyjny na lata 2014–2015 do Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, który zawiera zestaw zadań realizujących priorytety i kierunki określone w Narodowym Programie BRD 2020, określa czas wykonania poszczególnych zadań, liderów odpowiedzialnych za ich wdrożenie oraz wyznacza zestaw wskaźników pokazujących stopień realizacji zadania oraz wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Priorytetowe obszary interwencji na lata 2014–2015 to:

- zarządzanie prędkością, która jest główną przyczyną wypadków drogowych ze skutkiem śmiertelnym,
- ochrona pieszych, którzy stanowią ok. 1/3 śmiertelnych ofiar wypadków drogowych.

W 2014 roku polska Policja, jako członek TISPOL, prowadziła ogólnopolskie działania kontrolne na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego na podstawie „Harmonogramu działań na rok 2014", stanowiącego załącznik do „Planu działań kontrolno-prewencyjnych na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w 2014 roku":

- **ALKOHOL i NARKOTYKI** – ukierunkowane na eliminowanie z ruchu kierujących w stanie po użyciu alkoholu lub w stanie nietrzeźwości, bądź środków działających podobnie do alkoholu (działania przeprowadzono sześciokrotnie). Badaniu na zawartość alkoholu poddano w sumie 1 223 072 kierujących i 1311 kierujących na zawartość środków działających podobnie do alkoholu. Ujawniono 4397 kierujących pod wpływem alkoholu oraz 63 kierujących będących pod wpływem środków działających podobnie do alkoholu.

- **PRĘDKOŚĆ** – polegające na egzekwowaniu od kierujących stosowania się do ograniczeń prędkości (działania przeprowadzono sześciokrotnie). W trakcie działań skontrolowano 144 746 pojazdów, ujawniono 87 481 przypadków przekroczenia prędkości przy użyciu RMP i wideorejestratorów, nałożono 85 227 mandatów karnych.
- **PASY** – ukierunkowane na stosowanie się kierujących i pasażerów do obowiązku jazdy w pasach bezpieczeństwa oraz używanie urządzeń do przewozu dzieci (działania prowadzono czterokrotnie). W trakcie działań skontrolowano 107 258 pojazdów. Ujawniono 37 234 przypadki niekorzystania z pasów bezpieczeństwa przez kierujących, 3307 przypadków niekorzystania z pasów przez dorosłych pasażerów oraz 539 przypadków nieprawidłowego przewożenia dzieci.
- **TRUCK & BUS** – ukierunkowane na ujawnianie i eliminowanie nieprawidłowości związanych z wykonywaniem transportu drogowego osób i rzeczy (działania przeprowadzono osiem razy). W trakcie działań skontrolowano 187 985 pojazdów, w tym 14 340 autobusów oraz 77 951 samochodów ciężarowych. Ujawniono 90 577 przypadków naruszeń przepisów ruchu drogowego oraz 582 naruszenia związane z tachografem i 638 naruszeń związanych z czasem pracy kierowcy, ujawniono 1037 kierujących pod wpływem alkoholu i 13 pod wpływem narkotyków, ujawniono 82 przypadki nieprawidłowości przy przewozie drogowym materiałów niebezpiecznych, nałożono 80 631 mandatów karnych, zatrzymano 1011 praw jazdy oraz 17 645 dowodów rejestracyjnych.
- **NIECHRONIENI UCZESTNICY RUCHU DROGOWEGO** – mające na celu bezpieczeństwo pieszych i rowerzystów oraz ich stosowanie się do przepisów ruchu drogowego (działania przeprowadzono sześć razy). W trakcie działań ujawniono: 2466 wykroczeń popełnionych przez kierujących pojazdami silnikowymi polegających na naruszeniu przepisów o zachowaniu się wobec pieszych, 5164 wykroczeń popełnionych przez rowerzystów, 50 756 wykroczeń popełnionych przez pieszych.

W 2014 roku Komenda Główna Policji współpracowała z instytucjami i organizacjami pozapolicyjnymi, wspierając m.in. następujące przedsięwzięcia:

- *Kochasz? Powiedz STOP Wariatom Drogowym* - kampania Fundacji PZU prowadzona wspólnie z Policją, skierowana przede wszystkim do bliskich kierowcom osób. Zamiast szokować skutkami brawurowej jazdy, skupia się na pozytywnym przekazie. Działania edukacyjne mają zachęcić pasażerów do reagowania na niebezpieczne zachowania i pokazywać, jak poskromić „wariata drogowego". Z raportu opracowanego na zlecenie PZU wynika bowiem, że zaangażowanie i odpowiednie reakcje pasażera znacząco przyczyniają się do zwiększenia bezpieczeństwa na drogach. W ramach wspierania kampanii policjanci rozdawali niebieskie serduszka, które można podarować bliskiej osobie. W czasie świątecznych weekendów serduszka rozdają także wolontariusze PZU.
- *Nigdy nie jeżdżę po alkoholu* - celem akcji jest zwiększenie bezpieczeństwa na drogach przez walkę z przyzwoleniem społecznym na jazdę pod wpływem alkoholu. Przedsięwzięcie zainicjowane przez Związek Pracodawców – Browary Polskie, ma aktywizować uczestników ruchu do poparcia hasła „Nigdy nie jeżdżę po alkoholu" i umieszczenia nalepki na szybie samochodu. Akcja objęła cały kraj – docierając do niemal 1,2 mln kierowców.
- *Powstrzymaj pijanego kierowcę* – kampania zainicjowana przez Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, uświadamiająca, że pijany kierowca to śmiertelne zagrożenie, a od reakcji otoczenia może zależeć czyjeś życie. PARPA uruchomiła stronę internetową *www.powstrzymaj.pl*. Znajdują się tam instrukcje, co robić, kiedy jesteśmy świadkami sytuacji, gdy pijana osoba zamierza jechać samochodem lub już prowadzi.
- *Bezpieczny przejazd. Zatrzymaj się i żyj* - program ma na celu poprawę bezpieczeństwa na przejazdach kolejowych, w szczególności zwrócenie uwagi kierowców na bezwzględną potrzebę respektowania znaku „Stop". Przedstawiciele KGP brali udział w seminariach i konferencjach prasowych dotyczących bezpieczeństwa na przejazdach kolejowych. Ponadto policjanci ruchu drogowego na terenie całej Polski, wspólnie ze Strażą Ochrony Kolei, prowadzili działania w pobliżu wytypowanych przejazdów kolejowych, polegające między innymi na dyscyplinowaniu kierujących i pieszych, których zachowania stwarzały niebezpieczeństwo spowodowania wypadku. Rozdawali ulotki i inne materiały edukacyjne związane z kampanią.

- Bank PKO BP przygotował ponad 360 tysięcy gadżetów odblaskowych oraz ulotki przypominające podstawowe zasady bezpieczeństwa w ruchu drogowym. 190 tysięcy kompletów trafiło do szkół uczestniczących w programie Szkolnych Kas Oszczędności. Kolejne 170 tysięcy odblasków policjanci rozdają uczestnikom programu *Bezpieczna droga do szkoły*. Celem działań jest uświadomienie najmłodszym i ich opiekunom, jak w prosty sposób, dzięki odblaskom, można zwiększyć swoje bezpieczeństwo na drodze.
- W 2014 roku KGP kontynuowała ogólnopolską kampanię pod hasłem *Kieruj się rozsądkiem*, w ramach projektu współfinansowanego ze środków Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym". Kampania odbyła się w trzech odsłonach poświęconych motocyklistom, seniorom i pieszym. Założeniem kampanii było uświadomienie, że prawidłowe zachowania na drodze, życzliwość i brak agresji pozytywnie wpływają na bezpieczeństwo i jakość życia uczestników ruchu.

Współpraca międzynarodowa Policji

Polska Policja jest od 2006 roku członkiem europejskiej Organizacji Policji Ruchu Drogowego TISPOL. W ramach członkostwa w TISPOL polska Policja bierze udział w organizowanych niemalże w każdym miesiącu operacjach: Seatbelts, Alcohol&Drugs, Speed, Truck&Bus. Działania te ukierunkowane są na ujawnianie wykroczeń w ruchu drogowym popełnianych przez kierujących, jak również pasażerów pojazdów (szczegóły na www.tispol.org).

W roku 2014 TISPOL rozpoczęła nową inicjatywę pod nazwą „Operacja TRIVIUM". Działania te ukierunkowane są na ujawnianie przestępstw i wykroczeń popełnianych na drogach Europy przez obcokrajowców. Dotychczas zostały one przeprowadzone cztery razy: trzy w Wielkiej Brytanii i raz w Holandii. W działaniach tych wzięli udział polscy policjanci, m.in. dokonując sprawdzeń w polskich bazach danych. Efektem było ujawnienie 17 osób poszukiwanych (4 poszukiwane europejskim nakazem aresztowania, aresztowane na miejscu przez policjantów brytyjskich oraz 13 poszukiwanych krajowo).

Ponadto polska Policja ruchu drogowego ma swoich przedstawicieli w Radzie TISPOL oraz w grupach roboczych TISPOL. Operacyjna Grupa Robocza (Ops WG) składa się z delegatów każdego z państw członkowskich TISPOL, wybranych przez członków Rady. Grupa odpowiedzialna jest za organizację i koordynację Operacji TISPOL oraz za publikację ich rezultatów. Grupa pomaga również w organizacji rocznego, międzynarodowego seminarium TISPOL.

Policja ruchu drogowego od lipca 2012 roku realizuje projekt „Bezpieczeństwo w ruchu drogowym", w 85% finansowany ze środków Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy. Powodem rozpoczęcia realizacji projektu była wysoka liczba wypadków drogowych na drogach powiatowych w stosunku do liczby mieszkańców zamieszkujących na terenie województw: podlaskiego, lubuskiego i mazowieckiego. Celem głównym projektu jest poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym, przede wszystkim wśród najbardziej zagrożonych grup uczestników ruchu drogowego, tj. kierujących jednośladami, osób starszych i pieszych. W ramach tego projektu w 2014 roku przeprowadzono 9 edycji warsztatów szkoleniowych z zakresu poprawy BRD, zakupiono 2 nieoznakowane, wyposażone w wideorejestratory radiowozy dla mazowieckiej drogówki oraz wykonano inwestycje poprawiające bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Przeprowadzona została ogólnopolska kampania społeczna na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym, która miała na celu podniesienie świadomości najbardziej zagrożonych uczestników ruchu drogowego.

Instytucją realizującą projekt jest Komenda Główna Policji. Partnerami projektu są:

- w województwie podlaskim powiaty: suwalski, siemiatycki i wysokomazowiecki,
- w województwie lubuskim: międzyrzecki, strzelecko-drezdenecki i sulęciński,
- w województwie mazowieckim: wyszkowski.

Zakończenie projektu planowane jest na grudzień 2015 roku.

Działania Straży Granicznej na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

Z dniem 1 maja 2014 roku, w związku z wejściem w życie ustawy z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, uchylony został przepis ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, dotyczący ochrony szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym przed przestępczością, której zwalczanie należy do właściwości Straży Granicznej.

Korzystając z uprawnień z zakresu kontroli ruchu drogowego funkcjonariusze SG w 2014 roku skontrolowali 308 779 pojazdów, wylegitymowali 567 706 osób, w tym ukarano mandatem karnym 28 602 osoby, w związku z popełnionymi wykroczeniami pouczono 9511 osób. Ponadto zostało skierowanych do sądu 261 wniosków o ukaranie.

W ramach realizacji *Krajowej strategii kontroli przepisów w zakresie czasu jazdy i czasu postoju, obowiązkowych przerw i czasu odpoczynku kierowców na lata 2013–2014* funkcjonariusze SG skontrolowali w 2014 roku 109 783 dni pracy kierowców, co stanowi 109,78% realizacji założeń dla Straży Granicznej na dany rok.

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 2014 funkcjonariusze SG nie zezwolili na wjazd prawie 32 tys. pojazdów w związku z naruszeniami przepisów ruchu drogowego (w roku 2013: 29 tys.).

Najwięcej pojazdów, którym SG nie zezwoliła na wjazd w roku 2014, było zarejestrowanych:

- na Ukrainie (9785),
- w Polsce (8618),
- na Białorusi (8520),
- w Rosji (4110).

Najczęstszymi naruszeniami przepisów drogowych ujawnionych przez SG w 2014 roku były:

- stan techniczny, ładunek, masa lub nacisk osi zagrażające bezpieczeństwu lub porządkowi ruchu, powodujące uszkodzenie drogi albo naruszające wymagania ochrony środowiska (29 192),
- brak dokumentu stwierdzającego zawarcie umowy obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadacza pojazdu lub stwierdzającego opłacenie tego ubezpieczenia (11 007),
- brak przy sobie wymaganych dokumentów uprawniających do kierowania lub używania pojazdu, prowadzenie przez osobę, wobec której orzeczono zakaz prowadzenia pojazdów (5056),
- brak obowiązkowego wyposażenia pojazdu (2990),
- kierowanie w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu (2726).

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** przez 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 przez 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 drogowe prowadzone przez ITD

W 2014 roku inspektorzy transportu drogowego przeprowadzili 218 296 kontroli drogowych (w roku 2013: 230 608), w tym 148 540 kontroli przewoźników krajowych (68%) oraz 69 756 kontroli przewoźników zagranicznych (32%).

Kontrole przedsiębiorstw wykonujących przewozy drogowe prowadzone przez ITD

Inspektorzy transportu drogowego w 2014 roku przeprowadzili 2519 kontroli w przedsiębiorstwach wykonujących transport drogowy lub przewóz na potrzeby własne (w 2013: 2351). Wszystkie wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego skontrolowały łącznie podczas kontroli w przedsiębiorstwach 1 384 701 dni pracy kierowców (1 403 255).

W wyniku przeprowadzonych kontroli w przedsiębiorstwach wykonujących przewozy drogowe w 2014 roku wydano 1743 decyzje administracyjne o nałożeniu kar pieniężnych na podstawie załącznika nr 3 ustawy o transporcie drogowym[12.10]. Ponadto wystawiono 1877 mandatów na podstawie załącznika nr 1 oraz 510 mandatów na podstawie załącznika nr 2. W trakcie kontroli przeprowadzonych w przedsiębiorstwach inspektorzy ITD stwierdzili 208 625 naruszeń przepisów sankcjonowanych zgodnie z załącznikiem nr 3, 553 z załącznikiem nr 2 do ustawy o transporcie drogowym oraz 101 zgodnie z załącznikiem do ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych (z tej liczby – 189 864 naruszeń stwierdzono w związku z kontrolą przewozu drogowego rzeczy, a 19 416 w związku z przewozem drogowym osób).

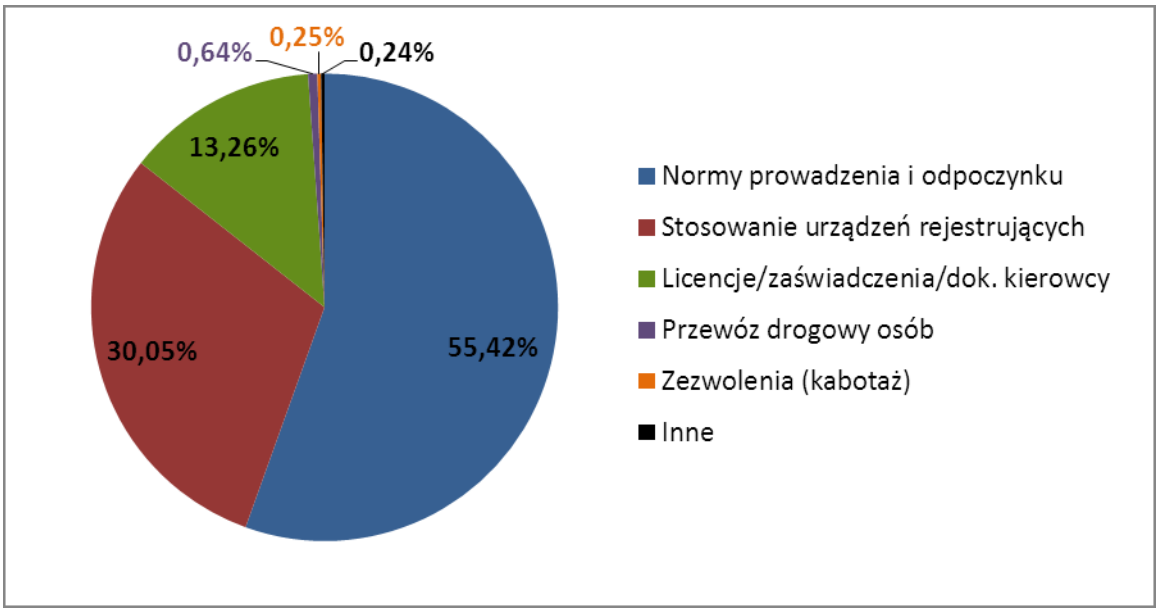
Około 73% naruszeń stwierdzonych podczas kontroli w przedsiębiorstwach wykonujących przewozy drogowe dotyczyło nieprawidłowego używania urządzeń rejestrujących, 26% naruszeń związanych było z nieprzestrzeganiem przez kierowców przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdów oraz obowiązkowych przerw i odpoczynków, natomiast ok. 1% stanowiły naruszenia związane z wymogami dotyczącymi posiadania wymaganych licencji i zaświadczeń, przewozem drogowym materiałów niebezpiecznych oraz inne (odpady, zwierzęta etc.).

[12.10] 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. (…).

Wyniki kontroli drogowych i kontroli przedsiębiorstw wykonujących przewozy drogowe prowadzonych przez ITD

Ponad połowa stwierdzonych naruszeń (55,4%) dotyczyło nieprzestrzegania przez kierowców przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdów oraz obowiązkowych przerw i odpoczynków, 30% naruszeń związanych było z nieprawidłowym używaniem urządzeń rejestrujących, natomiast 13,3% stanowiły naruszenia związane z wymogami dotyczącymi posiadania wymaganych licencji, zaświadczeń o wykonywaniu przewozów niezarobkowych lub dokumentacji kierowców.

Wykres 12.13. Rodzaje naruszeń przepisów stwierdzone przez ITD w 2014 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. Kontrole prowadzone są przez cały rok, a w czasie wakacji i ferii zimowych są one szczególnie nasilone. Wyniki kontroli świadczą, że rokrocznie poprawia się stan techniczny pojazdów oraz zmniejsza się liczba naruszeń popełnianych przez kierowców i przewoźników. W 2014 roku sprawdzono 18 176 autokarów. Inspektorzy ITD zatrzymali 1201 dowodów rejestracyjnych ze względu na zły stan techniczny, nałożyli 2693 mandatów karnych na kierowców i wydali 609 decyzji o nałożeniu kar na przewoźników. Nie stwierdzono kierowców pod wpływem alkoholu.

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, zgodnie z planem działania określonym w Narodowym Programie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020.

Inspekcja Transportu Drogowego w celu realizacji postanowień zawartych w Narodowym Programie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020 prowadzi czynną kampanię w szkołach i przedszkolach ukierunkowaną na uświadamianie i informowanie najmłodszych, jak bezpiecznie zachowywać się na drodze. W tym celu organizowane są rozmaite akcje oraz wizyty służące pogłębianiu wiedzy wśród uczniów wszystkich szczebli edukacyjnych.

W 2014 roku GITD zainicjowało dwie nowe akcje:

- ***Odblaskowa Szkoła Tirka –*** przeprowadzono blisko 30 spotkań w szkołach i przedszkolach, w których uczestniczyło łącznie ok. **1100** dzieci;
- ***Jeździmy bezpiecznie!*** - inicjatywa skierowana do kierowców, mająca na celu uświadomienie zagrożenia, jakie niesie za sobą brawurowa jazda. Uczestnicy mieli możliwość doskonalenia umiejętności jazdy pod okiem specjalistów i instruktorów technik jazdy. Pierwsza edycja odbyła się 21 września, wzięło w niej udział 40 kierowców.

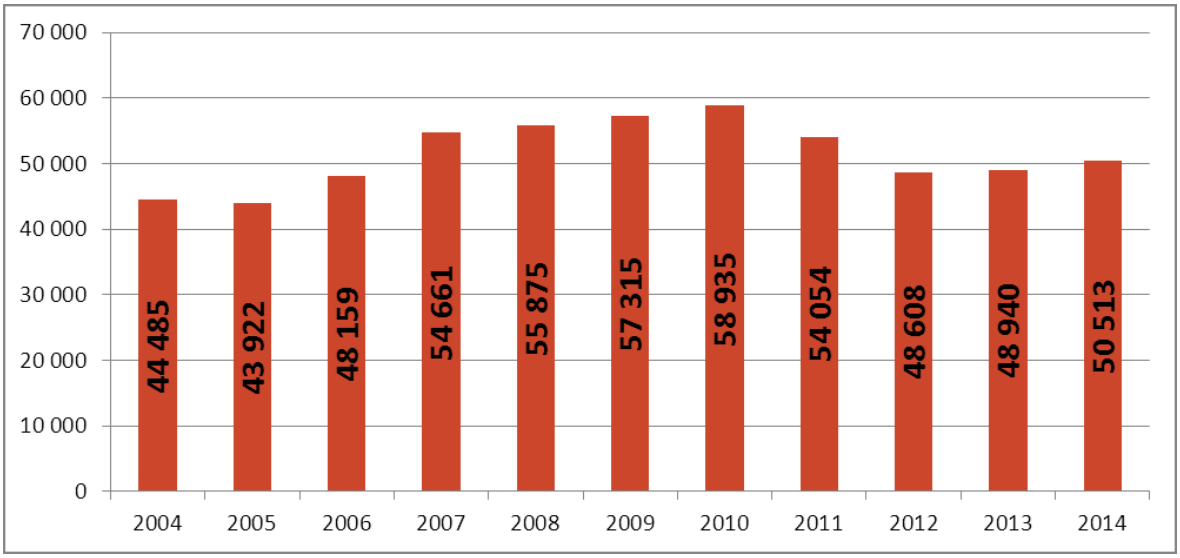
Ponadto Główny Inspektor Transportu Drogowego objął swoim patronatem 17 akcji i inicjatyw ukierunkowanych na szerzenie wiedzy o zagadnieniach związanych z transportem drogowym oraz bezpieczeństwem ruchu drogowego.

Od 2012 roku Główny Inspektorat Transportu Drogowego aktywnie wspiera ogólnopolską kampanię społeczną ***Ciśnienie na życie***. Podczas kontroli drogowych kierowcy autokarów i ciężarówek w specjalnym autokarze mogą bezpłatnie sprawdzić ciśnienie tętnicze krwi.

Działania Państwowej Straży Pożarnej w ramach neutralizacji miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym[12.11]

Liczba miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym w roku 2014 wyniosła 50 513, co oznacza wzrost o 3,2% w stosunku do roku 2013 (48 940). Oznacza to, że wśród zdarzeń niebędących pożarem, co piąta (20,2%) interwencja Państwowej Straży Pożarnej związana była z likwidacją zdarzeń na drogach.

Wykres 12.14. Liczba miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym w latach 2004–2014



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.

[12.11] Szczegółowe informacje o działaniach PSP na rzecz bezpieczeństwa powszechnego znajdują się w *Rozdziale 17.*

Działania Straży Ochrony Kolei na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

Funkcjonariusze SOK wspólnie z funkcjonariuszami Policji brali udział w kampaniach społecznych *Bezpieczny przejazd – Zatrzymaj się i żyj, Bezpieczny przejazd – dzikie przejścia.*

Działania ŻW na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

W 2014 roku Żandarmeria Wojskowa realizowała zajęcia edukacyjne w zakresie znajomości przepisów ruchu drogowego i warsztaty w zakresie udzielania pierwszej pomocy w środowisku wojskowym oraz poza nim. Prowadzono zajęcia z wykorzystaniem symulatorów (alkogogle, symulatory zderzeń i jazdy 3D, symulator dachowania). W 2014 roku zakupiono dodatkowo 6 symulatorów zderzeń oraz 1 symulator dachowania, przez co oferta realizowanych działań została rozszerzona. Wszystkie symulatory znajdują się w terenowych oddziałach ŻW. Celem zajęć profilaktycznych prowadzonych przez żołnierzy w szkołach i przedszkolach oraz realizowanych m.in. w ramach pikników lub festynów tematycznych było zapoznanie dzieci i młodzieży z przepisami ruchu drogowego. Szczególną uwagę poświęcano zagrożeniom i konsekwencjom wynikającym z braku znajomości przepisów ruchu drogowego oraz poruszania się rowerem bez oświetlenia, odblasków lub kasków rowerowych.

Inspektorzy ruchu drogowego oraz dowódcy patroli ŻW prowadzili systematyczne działania patrolowe w oparciu o „Program profilaktyczny z zakresu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na lata 2011 – 2015”. W ramach wspólnych działań patrolowych Żandarmeria Wojskowa uczestniczyła w zintegrowanych akcjach z Policją, Strażą Graniczną i Strażą Miejską.

Rozdział 13

Zagrożenie bezpieczeństwa imprez masowych

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Ministerstwa Sprawiedliwości

W przepisach karnych ustawy z 20 marca 2009 roku o bezpieczeństwie imprez masowych (BIM) (Dz.U. nr 62, poz. 504, z późn. zm.) wyróżnione zostały następujące czyny zabronione:

Wykroczenia:
- art. 54 ust. 1 – niewykonanie polecenia służby organizatora;
- 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 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).

Poza tym uczestnicy imprez masowych dopuszczają się czynów spenalizowanych w kodeksie karnym i kodeksie wykroczeń (np. bójki, rozboje czy kradzieże).

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:
- zapewnić bezpieczeństwo osobom uczestniczącym w imprezie, zapewnić ochronę porządku publicznego, zabezpieczenie pod względem medycznym, odpowiedni stan techniczny obiektów budowlanych wraz ze służącymi tym obiektom instalacjami i urządzeniami technicznymi, w szczególności przeciwpożarowymi i sanitarnymi,
- spełnić wymogi określone w przepisach prawa budowlanego, w przepisach sanitarnych i ochrony przeciwpożarowej, zapewnić udział służb porządkowych, służb informacyjnych oraz kierownika do spraw bezpieczeństwa, pomoc medyczną, zaplecze higieniczno-sanitarne, wyznaczyć drogi ewakuacyjne oraz drogi umożliwiające dojazd pojazdom służb ratowniczych i Policji, zapewnić warunki zorganizowania łączności pomiędzy podmiotami biorącymi udział w zabezpieczeniu imprezy, sprzęt ratowniczy i gaśniczy, 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.

Policja

Zgodnie z informacjami Policji, w roku 2014 zmniejszyła się liczba ekscesów chuligańskich i zbiorowych naruszeń prawa w związku z imprezami masowymi, w tym sportowymi. Spadła liczba przestępstw ujawnianych w związku z imprezami masowymi, w tym określonych w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych. Zauważalna jest jednak tendencja do wyprowadzania negatywnej aktywności kibiców piłkarskich poza stadiony. Dochodzi do agresywnych zachowań w trakcie przejazdów, aranżowania konfrontacji pomiędzy grupami (tzw. ustawki). W środowiskach pseudokibiców działają grupy zajmujące się przestępczością zorganizowaną, w tym narkotykową.

Zbierane w ostatnich latach doświadczenia w zakresie zabezpieczania imprez masowych wskazują na skuteczność stosowania modelu tzw. zintegrowanego podejścia (czyli ciągłej współpracy organizatorów imprez, Policji oraz przedstawicieli administracji zarówno centralnej, terenowej, jak i samorządowej). Jednym z efektów tej strategii jest dostrzegalne, systematyczne podnoszenie jakości pracy organizatorów imprez masowych. Wciąż jednak napotkać można odstępstwa od tego trendu, polegające np. na niedostatecznej współpracy z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo imprez lub zbyt pobłażliwą postawę w kontaktach ze środowiskami kibiców, w szczególności tymi sprawiającymi kłopoty.

Liczba imprez masowych zabezpieczanych przez Policję

W 2014 roku Policja była zaangażowana w zabezpieczenie 7261 imprez masowych, czyli o 5,1% więcej niż w roku 2013 (6906).

Wśród nich 240 (3,3% ogółu) zostało zakwalifikowanych jako imprezy masowe podwyższonego ryzyka (w roku 2013 było ich 306, czyli 4,4% ogółu wszystkich imprez masowych).

W roku 2014 najwięcej zorganizowano imprez masowych artystyczno-rozrywkowych, których odbyło się 3713 (51% ogółu imprez). Masowe imprezy sportowe (z wyłączeniem meczów piłki nożnej) stanowiły 34% (2470 imprez), natomiast mecze piłki nożnej — 15% (1078 meczów).

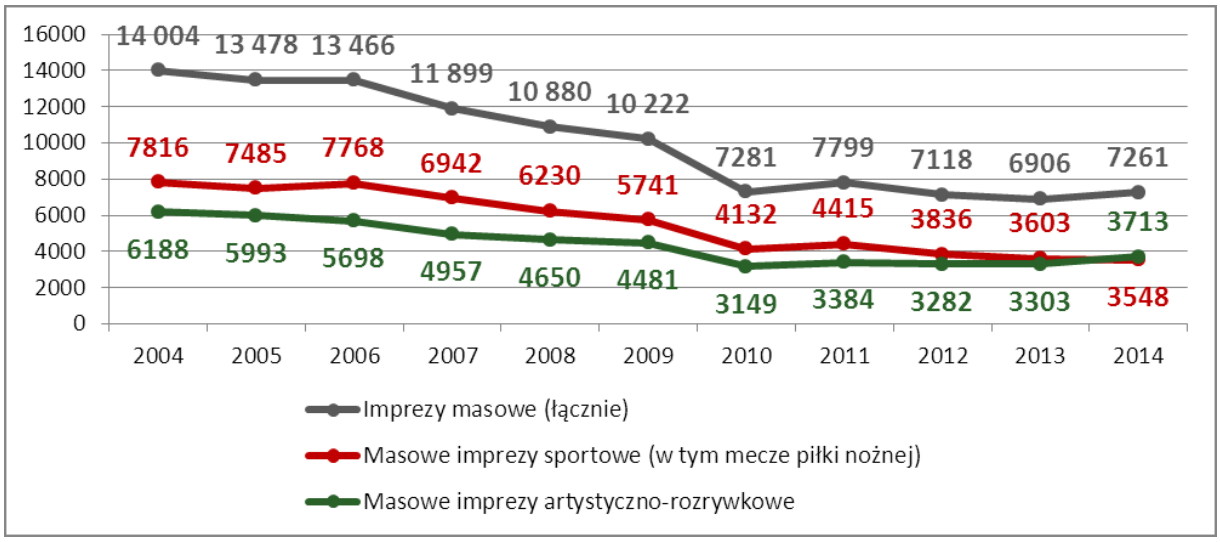
Od wielu lat zasadniczo obserwuje się trend spadkowy liczby zabezpieczanych przez Policję imprez masowych. Spadek ten między rokiem 2004 a 2014 wyniósł 48%.

Liczba policjantów skierowanych do zabezpieczenia imprez masowych

W 2014 roku do zabezpieczenia imprez masowych skierowano łącznie (na zasadzie wielokrotności) 335 380 policjantów, co oznacza spadek o 3,7% w stosunku do roku 2013 (348 360). 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. W 2014 roku 80 629 policjantów było zaangażowanych do działań w związku z imprezami podwyższonego ryzyka (w roku 2013: 93 494).

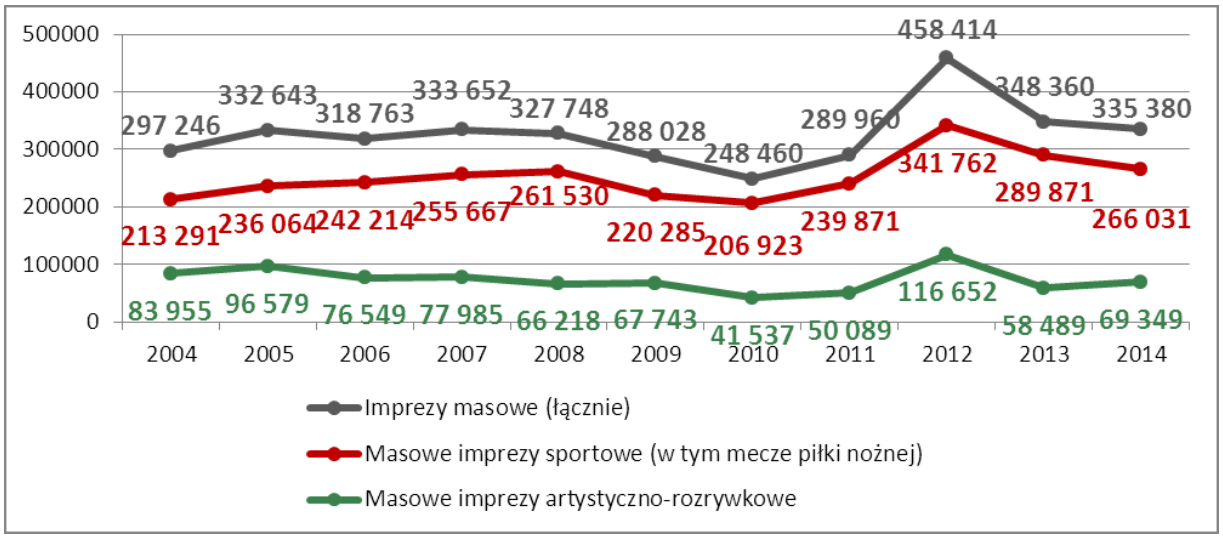
Największa liczba policjantów w roku 2014 (212 297, czyli 63% ogółu biorących udział w zabezpieczeniach imprez masowych) została skierowana do zabezpieczenia meczów piłki nożnej, 69 349 policjantów zabezpieczało masowe imprezy artystyczno-rozrywkowe (21%), natomiast 53 734 policjantów zabezpieczało inne imprezy sportowe (16%).

Wykres 13.1 Liczba imprez masowych zabezpieczanych przez Policję w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Wykres 13.2 Liczba policjantów skierowanych do zabezpieczania imprez masowych w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Obrażenia osób (w tym policjantów) podczas imprez masowych

W związku z przeprowadzonymi w 2014 roku imprezami masowymi obrażenia odniosło 26 osób, w tym 12 policjantów (w 2013 roku obrażenia odniosły 62 osoby, w tym 15 policjantów).

Straty odnotowane w związku z imprezami masowymi

W związku z przeprowadzonymi w 2014 roku imprezami masowymi odnotowano straty w mieniu w wysokości 29 615 zł, w tym straty w mieniu policyjnym 13 801 zł , czyli 46,6% wszystkich strat (w 2013 roku odnotowano straty w mieniu w wysokości 117 766 zł, w tym w mieniu policyjnym 40 779 zł, czyli 34,6% ogółu strat).

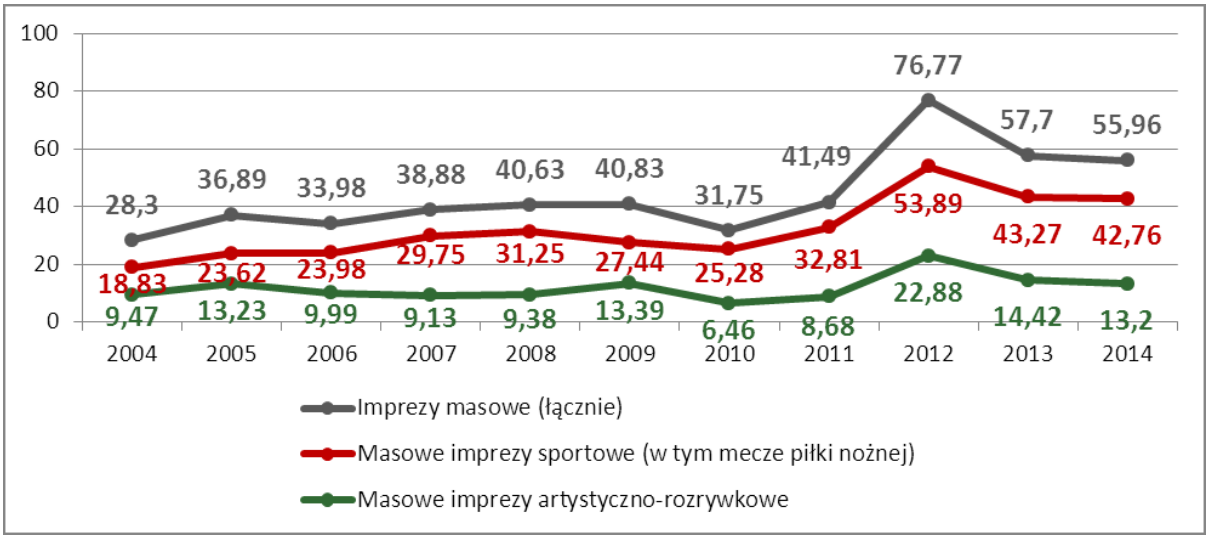
Koszty Policji poniesione na zabezpieczanie imprez masowych

Na działania związane z zabezpieczaniem imprez masowych w 2014 roku Policja wydała 55 955 995 zł, czyli o 3,5% mniej niż w roku 2013.

Na działania związane z przeprowadzaniem imprez masowych podwyższonego ryzyka Policja przeznaczyła 14 012 232 zł (25% ogółu kosztów poniesionych na zabezpieczenie wszystkich imprez masowych).

Największe koszty Policja poniosła w związku z zabezpieczaniem meczów piłki nożnej – 34 611 224 zł (62% ogółu). Na działania związane z przeprowadzaniem pozostałych masowych imprez sportowych Policja przeznaczyła w 2014 roku 8 145 179 zł (14% ogółu kosztów), natomiast w związku z imprezami masowymi artystyczno-rozrywkowymi – 13 199 591 zł (24% ogółu kosztów).

Wykres 13.3 Koszty poniesione przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych w latach 2004–2014 (w milionach zł)



Źródło: KGP

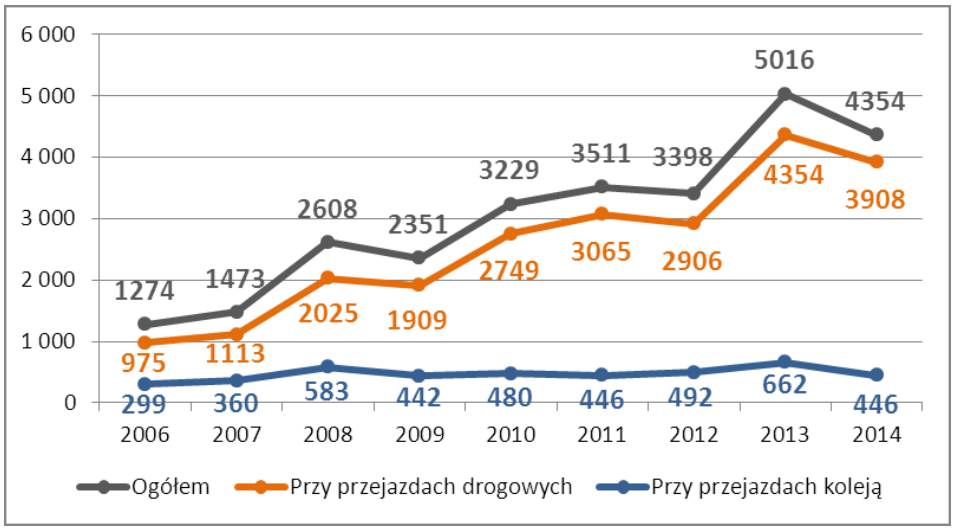
Zabezpieczenia przejazdów uczestników imprez masowych

W 2014 roku w związku z imprezami masowymi przeprowadzono 4354 policyjne zabezpieczenia przejazdów uczestników, angażując na zasadzie wielokrotności do realizacji tego zadania 70 716 policjantów (w roku 2013: 5016 zabezpieczeń, z udziałem 79 853 policjantów).

Zdecydowana większość (87,6%) policyjnych zabezpieczeń przejazdów miało związek z przemieszczaniem się kibiców piłkarskich. Zaangażowano do tych działań 66 596 policjantów (94,1% ogółu sił kierowanych do działań związanych z przejazdami uczestników imprez masowych).

Większość (3908, czyli 90%) zrealizowanych w 2014 roku policyjnych zabezpieczeń przejazdów uczestników imprez masowych miało związek z przejazdami samochodowymi, pozostałe 446 patroli zabezpieczających miało związek z przejazdami koleją.

Wykres 13.4 Policyjne zabezpieczenia przejazdów uczestników imprez masowych w latach 2006–2014

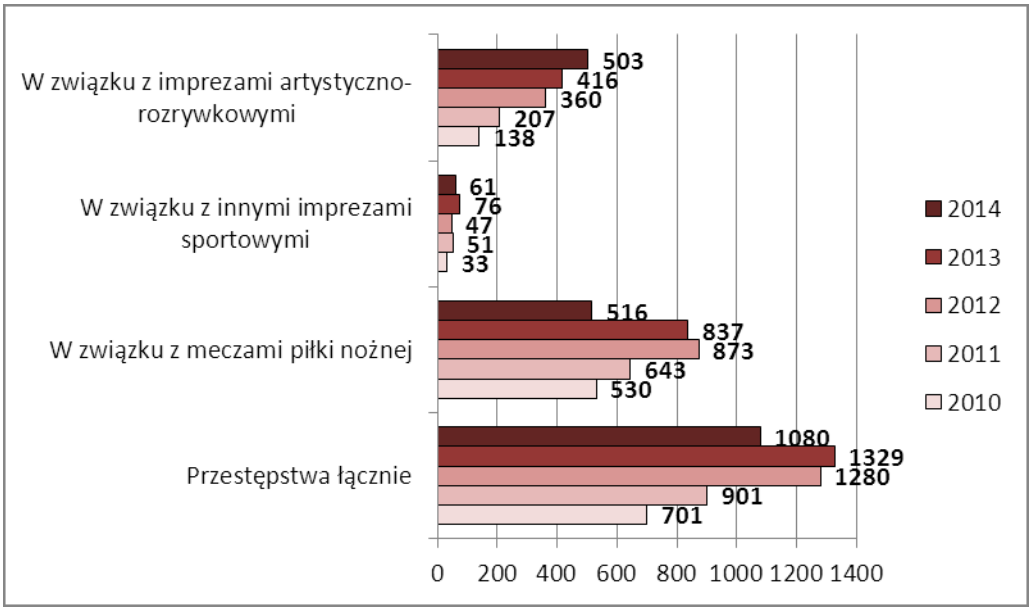


Źródło: KGP

Zakłócenia porządku publicznego podczas imprez masowych

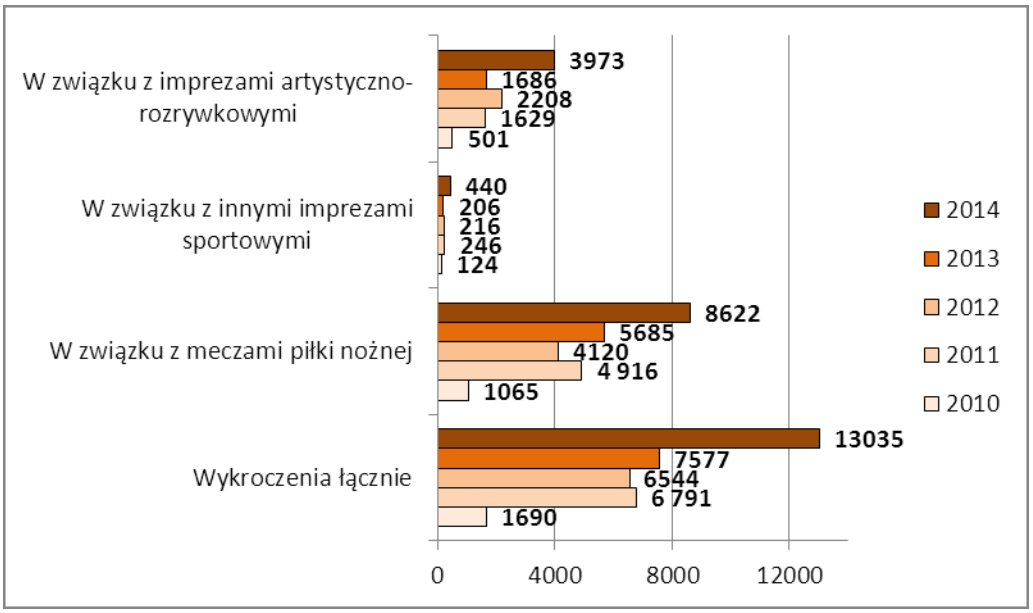
W roku 2014 w związku z imprezami masowymi odnotowano ogółem 1080 przestępstw i 13 035 wykroczeń (w roku 2013: 1329 przestępstw i 7577 wykroczeń). 48% ogółu przestępstw i 66% odnotowanych wykroczeń ujawniono w związku z meczami piłki nożnej.

Wykres 13.5 Liczba przestępstw ujawnionych w związku imprezami masowymi w latach 2010–2014



Źródło: KGP

Wykres 13.6 Liczba wykroczeń ujawnionych w związku imprezami masowymi w latach 2010–2014



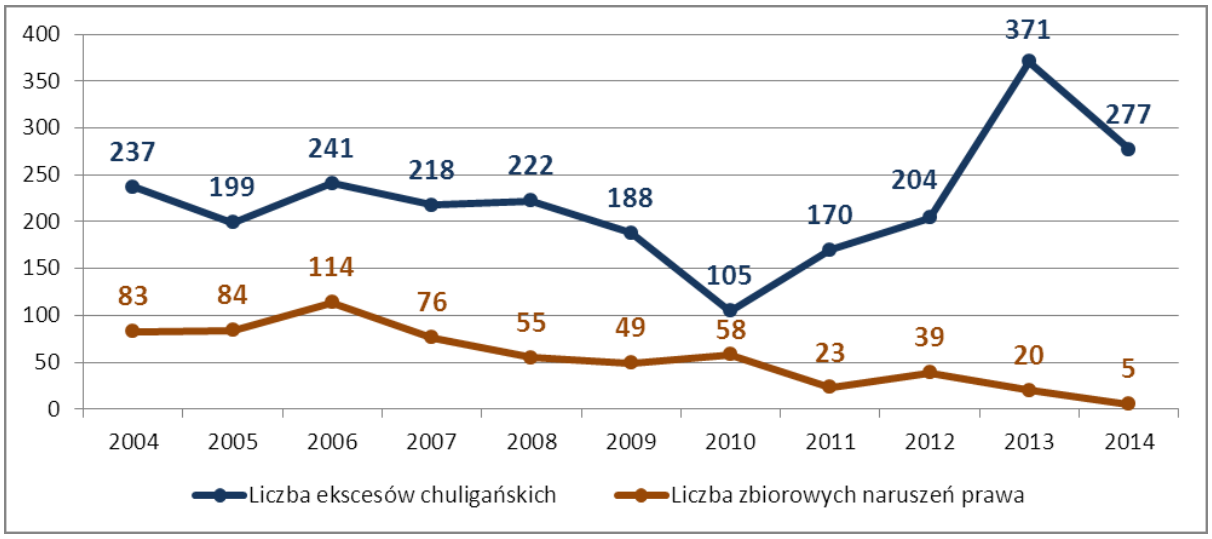
Źródło: KGP

Ekscesy chuligańskie i zbiorowe naruszenia prawa w trakcie masowych imprez sportowych

W 2014 roku w związku z masowymi imprezami sportowymi doszło do 277 ekscesów chuligańskich, co oznacza, że było ich o 25% mniej niż w roku 2013 (371). Wśród odnotowanych w 2014 roku ekscesów chuligańskich 252 były związane z meczami piłki nożnej (91% ogółu), natomiast 25 miało związek z masowymi imprezami sportowymi (9%).

Jednocześnie odnotowano 5 zbiorowych naruszeń prawa (czyli o 15 mniej niż w roku poprzednim). Wszystkie zbiorowe naruszenia prawa, do których doszło w 2014 roku, miały związek z meczami piłki nożnej.

Wykres 13.7 Liczba ekscesów chuligańskich i zbiorowych naruszeń prawa w związku z masowymi imprezami sportowymi w latach 2004–2014



Źródło: KGP

Sprawcy naruszeń prawa popełnionych podczas imprez masowych

W związku z naruszeniami prawa podczas imprez masowych w 2014 roku zatrzymano 1221 osób (w 2013: 1566, w 2012: 1956). Wśród zatrzymanych w roku 2014 było 50 nieletnich (w 2013: 78, w 2012: 73).

Liczba spraw o przestępstwa i wykroczenia popełnione podczas imprez masowych skierowanych do sądów

W roku 2014 skierowano do sądów 326 spraw o przestępstwa popełnione w związku z imprezami masowymi, czyli o 26,7% mniej niż w roku poprzednim (445).

Wśród spraw o przestępstwa skierowanych do sądów w 2014 roku 223 (68,4% ogółu) miało związek z rozgrywkami piłkarskimi, 32 (9,8%) z masowymi imprezami sportowymi, a 71 (21,8%) z imprezami artystyczno-rozrywkowymi.

Skierowano do sądów 547 wniosków w sprawach o wykroczenia popełnione w związku z imprezami masowymi, czyli o 11,5% mniej niż w roku poprzednim (618). W związku z tymi wykroczeniami w 2014 roku Policja wnioskowała o orzeczenie środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezy masowe w 187 przypadkach (w roku 2013: 308).

Wśród skierowanych w 2014 roku do sądów wniosków w sprawach o wykroczenia 365 (66,7%) dotyczyło meczów piłki nożnej, 140 (25,6%) miało związek z imprezami masowymi artystyczno-rozrywkowymi, a 42 (7,7%) z masowymi imprezami sportowymi.

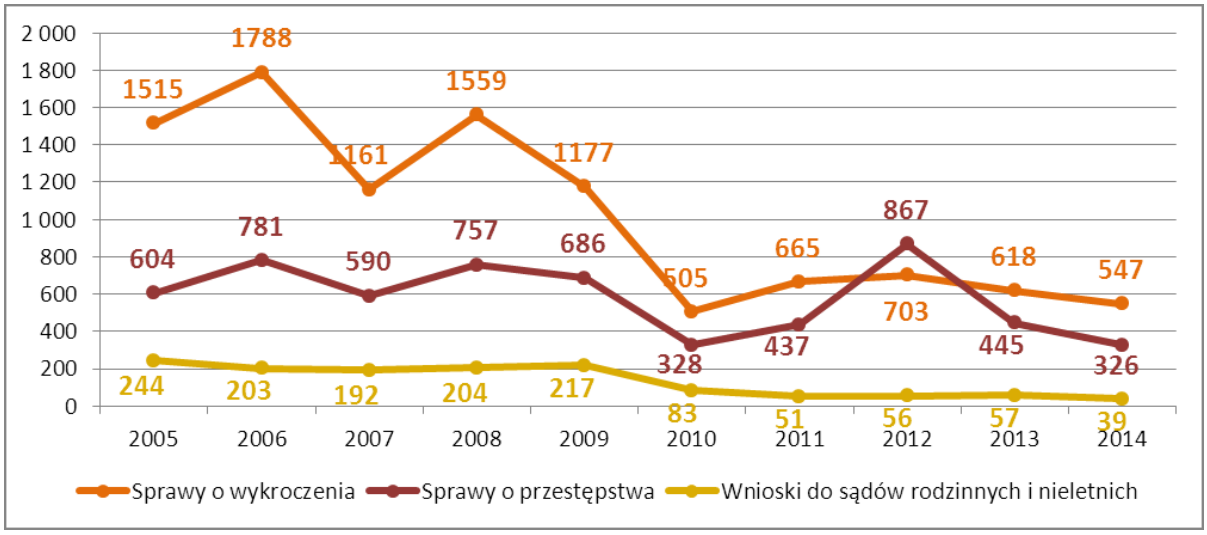
W 2014 roku skierowano do sądów rodzinnych i nieletnich 39 wniosków o wszczęcie postępowania wobec nieletnich sprawców czynów zabronionych, popełnionych w związku z imprezami masowymi (w roku 2013: 57).

W wyniku spraw prowadzonych o przestępstwa w 2014 roku w 35 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 2014 roku prawomocnych orzeczeń w sprawach o wykroczenia popełnione w związku z imprezami masowymi w 58 przypadkach sądy orzekły zakaz wstępu na imprezę masową, w tym 33 zakazy połączone z obowiązkiem osobistego stawiennictwa we właściwej ze względu na miejsce zamieszkania ukaranego jednostce Policji.

Zgodnie z informacją Komendy Głównej Policji na dzień 31 grudnia 2014 roku było 1838 osób z aktywnymi zakazami wstępu na imprezy masowe oraz 34 osoby z orzeczonym obowiązkiem powstrzymania się od przebywania w określonym miejscu (razem 1872).

Wykres 13.8 Liczba spraw skierowanych do sądów w związku z imprezami masowymi w latach 2005–2014



Źródło: KGP

Wszczęte postępowania i stwierdzone przestępstwa z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych

Policja

W związku z przestępstwami określonymi w *ustawie z 20 marca 2009 roku o bezpieczeństwie imprez masowych* w roku 2014 **wszczęto 374 postępowania** przygotowawcze (w roku 2013: 527).

Stwierdzono 546 przestępstw (w 2013: 907). **Wykryto 445 przestępstw** (w 2013: 781).

Ustalono **408 podejrzanych** (w 2013: 698), w tym 24 nieletnich sprawców czynów karalnych (w 2013: 18). Na gorącym uczynku Policja zatrzymała 155 sprawców (w roku 2013: 230).

Wśród odnotowanych w roku 2014 przestępstw z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych:

- 40% przestępstw dotyczyło art. 59 ust. 1 (wnoszenie lub posiadanie zabronionych przedmiotów, w tym wyrobów pirotechnicznych),
- 37% – art. 60 ust. 1–4 (wdarcie się na teren zawodów sportowych, rzucanie przedmiotami, naruszenie nietykalności cielesnej pracowników służb organizatora imprezy),
- 20% – art. 58 (organizowanie imprezy masowej niezgodnie z wymogami ustawy),
- 3% – art. 61 (prowokowanie kibiców w miejscu trwania masowej imprezy sportowej).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa z *ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych* osądzono łącznie 542 osoby, z czego 381 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 98 osób (w tym w zawieszeniu 91 przypadków). Karę ograniczenia wolności orzeczono w przypadku 102 osób. Karę grzywny orzeczono w 177 przypadkach.

Umorzono postępowanie w 7 sprawach. Uniewinniono 132 osoby.

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.

Rada BIS stanowi interdyscyplinarne forum dyskusji i wymiany doświadczeń w zakresie bezpieczeństwa imprez sportowych, angażując podmioty reprezentujące stronę rządową, środowiska sportowe, kibicowskie oraz niezależnych ekspertów. W ramach prac Rady dokonywana jest ocena stanu bezpieczeństwa na imprezach sportowych oraz podejmowane są inicjatywy w tym obszarze, m.in. w zakresie szerzenia dobrych praktyk, profilaktyki w sporcie i kibicowaniu, współpracy międzynarodowej oraz prac legislacyjnych i rozwiązań systemowych.

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, Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, 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 i PKP SA oraz przedstawiciele Prokuratury Generalnej, Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania oraz urzędów wojewódzkich.

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 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.

W 2014 r. odbyły się dwa posiedzenia Rady Bezpieczeństwa Imprez Sportowych oraz jedno spotkanie działającej przy Radzie Stałej Grupy Eksperckiej (SGE). Rada BIS przyjęła dwie uchwały przygotowane i przedłożone przez Stałą Grupę Ekspercką:

- *Uchwała nr 2 Rady Bezpieczeństwa Imprez Sportowych z 22 stycznia 2014 r. w sprawie rekomendacji w zakresie bezpiecznego przebiegu współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży,* która dotyczy interpretacji wyłączenia z zakresu obowiązywania przepisów ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży (art. 3 pkt 1 lit. c ustawy). W ramach SGE powołano zespół roboczy, który wypracował rekomendacje dla organizatorów imprez sportowych w ramach współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży, których celem jest zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa mimo braku statusu imprezy masowej.
- *Uchwała nr 3 Rady Bezpieczeństwa Imprez Sportowych z dnia 22 stycznia 2014 r. w sprawie rekomendacji w zakresie przejazdów grup kibiców,* która zawiera rekomendacje dotyczące sposobu organizacji przejazdów kibiców transportem kolejowym, w szczególności procedur współpracy podmiotów zaangażowanych, takich jak Policja, przewoźnicy, Straż Ochrony Kolei, kluby piłkarskie, organizacje kibicowskie i administracja samorządowa. Zgodnie z wnioskami dotyczącymi oceny funkcjonowania przedmiotowych rekomendacji inicjatywa ta przyczyniła się do zmniejszenia liczby zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu pasażerów podczas przejazdów kibiców oraz wzrostu zainteresowania kibiców

zorganizowaną formą przemieszczania się na mecze (pociągami specjalnymi lub dołączonymi wagonami zapewniającymi oddzielenie od pozostałych pasażerów).

Ponadto, na posiedzeniach Rady BIS w 2014 r. poruszano tematy związane z organizacją dużych przedsięwzięć sportowych, w szczególności omówiono kwestię przygotowań polskiej kadry olimpijskiej do udziału w XXII Zimowych Igrzyskach Olimpijskich w Soczi oraz systemu bezpieczeństwa zawodników, trenerów i innych osób uczestniczących w Igrzyskach. Rada BIS zajęła się także tematem przygotowań do 18. Mistrzostw Świata w Piłce Siatkowej Mężczyzn Polska 2014, przede wszystkim w zakresie zagadnień dotyczących bezpieczeństwa tego turnieju.

Jednocześnie, w związku z rozpoczęciem w 2013 r. prac przez podkomisję nadzwyczajną do przygotowania projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (powołaną w ramach sejmowej Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki), Rady BIS i SGE stanowiła forum debaty nad proponowanymi przez podkomisję zmianami w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych.

W roku 2014 Stała Grupa Ekspercka promowała również praktykę przyjmowania przez samorządy, w formie prawa lokalnego, jednolitego „Regulaminu meczów piłki nożnej II, III i IV ligi niemających statusu imprezy masowej". Regulamin ten został opracowany przez specjalnie powołany zespół roboczy w ramach SGE z inicjatywy Mazowieckiego Związku Piłki Nożnej i przyjęty w drodze głosowania na posiedzeniu Stałej Grupy Eksperckiej 26 listopada 2013 r. Jednolity regulamin meczu piłki nożnej niebędącego imprezą masową stanowi zbiór podstawowych zasad i standardów organizacji meczów piłkarskich nieobjętych przepisami ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych – tj. o liczbie uczestników mniejszej niż 1000.

Zarząd Mazowieckiego Związku Piłki Nożnej przyjął w formie uchwały regulamin, zobowiązując kluby III i IV ligi Mazowieckiego ZPN do stosowania go od rundy wiosennej sezonu rozgrywkowego 2013/2014. Ponadto niektóre gminy województwa mazowieckiego postanowiły przyjąć regulamin jako obowiązujące prawo miejscowe na terenie gminy.

Program *Razem bezpieczniej*

W ramach programu *Razem bezpieczniej* w 2014 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. Regulamin konkursu przewidywał w ramach zgłoszonych projektów realizację następujących zadań:

- popularyzowanie wśród dzieci i młodzieży zasady fair play oraz zasad kulturalnego i bezpiecznego kibicowania zawodnikom biorącym udział w rywalizacji,
- propagowanie wiedzy w zakresie konsekwencji prawnych wiążących się z niewłaściwym zachowaniem podczas imprez sportowych,
- kształtowanie wśród dzieci i młodzieży nawyków prawidłowego zachowania się w trakcie kibicowania.

Finałowe prace zostały wybrane spośród 25 nadesłanych propozycji projektów, w tym po dwa z województw: dolnośląskiego, śląskiego, łódzkiego, lubelskiego, lubuskiego, mazowieckiego, wielkopolskiego, małopolskiego, warmińsko–mazurskiego, świętokrzyskiego, pomorskiego, zachodniopomorskiego oraz jeden projekt z województwa opolskiego. Spośród projektów, które w ramach konkursu „Kibicuję bezpiecznie" wpłynęły do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, wybrano 3 najlepsze:

- I miejsce zajął projekt Urzędu Miejskiego w Sosnowcu - „Agresja na aut",
- II miejsce – Urząd Miasta Stołecznego w Warszawie – pn. KIBIC,
- III miejsce – Urząd Miasta Żary – pn. „W kibicowaniu łączymy pokolenia".

Nagrodzone urzędy miast otrzymały za zajęcie pierwszego miejsca – 60 tys. zł, za drugie miejsce – 40 tys. zł, a za trzecie – 20 tys. zł.

Policja

Zbierane w ostatnich latach doświadczenia w zakresie zabezpieczania imprez masowych wskazują na skuteczność stosowania modelu tzw. zintegrowanego podejścia. Oznacza ono ciągłą współpracę organizatorów imprez, Policji oraz przedstawicieli administracji zarówno centralnej, terenowej, jak i samorządowej. Przykładem funkcjonowania tego modelu są wojewódzkie zespoły interdyscyplinarne, powoływane przez wojewodów jako ich kolegia pomocnicze w zarządzaniu bezpieczeństwem imprez masowych - wycinkiem obszaru „bezpieczeństwo i porządek publiczny". Gremia te skupiają przedstawicieli kierownictw jednostek organizacyjnych administracji zespolonej i niezespolonej, a także prokuratury, służby zdrowia oraz innych instytucji i inspekcji. Oczywisty jest udział w tych pracach przedstawicieli lokalnych struktur związków i stowarzyszeń sportowych oraz klubów biorących udział w rozgrywkach. Zadaniem zespołów jest poszukiwanie konsensusu, sprawdzonych procedur i stosowanie dobrych praktyk ukierunkowanych na efekt końcowy w postaci organizacji bezpiecznych imprez masowych.

W styczniu 2014 roku Komendant Główny Policji przekazał jednostkom organizacyjnym Policji tzw. listę kontrolną, jako narzędzie pomocnicze do realizacji działań np. w ramach wojewódzkich zespołów interdyscyplinarnych. Dokument ten zawiera katalog przedsięwzięć do wykonania przez podmioty pozapolicyjne podczas organizacji imprez – meczów piłki nożnej.

W wymiarze międzynarodowym Krajowy Punkt Informacyjny ds. Imprez Sportowych (utworzony w strukturach Głównego Sztabu Policji KGP) prowadzi stałą współpracę ze swoimi odpowiednikami w strukturach Policji państw UE oraz innymi, które takie punkt utworzyły (m. in. Szwajcarią, Norwegią, Ukrainą). Podstawowe zadania: wymiana informacji dot. bezpieczeństwa masowych imprez sportowych (głównie meczów piłki nożnej), przekazywanie informacji dot. przemieszczania się kibiców i ew. powodowanych przez nich zagrożeń. Podstawą prawną współpracy jest *Rezolucja Rady Unii Europejskiej z 3 czerwca 2010 roku w sprawie zaktualizowanego podręcznika zaleceń w zakresie międzynarodowej współpracy policyjnej oraz w zakresie działań prewencyjnych i kontrolnych związanych z aktami przemocy i zakłóceniami porządku podczas międzynarodowych meczów piłki nożnej, które dotyczą co najmniej jednego państwa członkowskiego (2010/C 165/01).*

Polska Policja uczestniczy w pracach gremiów międzynarodowych zajmujących się tematyką bezpieczeństwa imprez sportowych, w szczególności meczów piłki nożnej, jak np. Football Experts Group w ramach Grupy Roboczej ds. Egzekwowania Prawa (LEWP) oraz w spotkaniach paneuropejskiej grupy tematycznej Think Tank.

Ponadto policjanci wchodzący w skład grupy Spotters Team Polska uczestniczą we wszystkich zabezpieczeniach meczów rozgrywanych przez piłkarską Reprezentację Polski na terenie RP oraz w niektórych meczach rozgrywanych za granicą. Policjanci – spottersi z terenowych jednostek organizacyjnych Policji – uczestniczą w zabezpieczeniach meczów „domowych" i wyjazdowych - zagranicznych, rozgrywanych w ramach europejskich pucharów.

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

- Przestępstwa i wykroczenia popełniane przez środowiska pseudokibiców na imprezach masowych (np. zachowania rasistowskie na obiektach sportowych, używanie środków pirotechnicznych, łamanie zakazów stadionowych).
- Przestępstwa i wykroczenia popełniane przez środowiska pseudokibiców poza imprezami masowymi (np. zakłócenia porządku podczas meczów niższych lig oraz podczas przejazdów, „ustawki" oraz porachunki przestępcze).

Rozdział 14

Przestępczość w cyberprzestrzeni

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służby Celnej, Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwa Sprawiedliwości

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 (tworzenie fałszywych tożsamości, fałszywych profili, podszywanie się pod inną osobę);

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 § 3, 4, 4a i 4b (produkowanie, utrwalanie, sprowadzanie, przechowywanie, posiadanie, rozpowszechnianie, prezentowanie i uzyskiwanie dostępu do treści pedofilskich, związanych z prezentowaniem przemocy 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 (handel fikcyjnymi kosztami);
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.

Sprawcy przestępstw coraz częściej wykorzystują dedykowane oprogramowanie umożliwiające kamuflowanie miejsca, z którego działają, korzystają z sieci anonimizujących, m.in. TOR[14.1] czy wirtualnych systemów dokonywania płatności w Internecie, np. bitcoin, pozostając poza jakąkolwiek kontrolą instytucji finansowych.

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.

Należy również podkreślić, że Internet bywa nie tylko instrumentem popełnienia przestępstwa, ale również obszarem, gdzie pozostają ślady przestępstw o charakterze kryminalnym, dokonanych w świecie rzeczywistym.

Podstawowe kategorie przestępstw popełnianych w cyberprzestrzeni stanowią:

- 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 przez 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;

[14.1] TOR (ang. The Onion Router) – wirtualna sieć komputerowa implementująca tzw. trasowanie cebulowe trzeciej generacji. Sieć zapobiega analizie ruchu sieciowego i w konsekwencji zapewnia użytkownikom prawie anonimowy dostęp do zasobów Internetu.

- nieuprawnione uzyskiwanie informacji (*hacking),* podsłuch komputerowy (*sniffing*), udaremnianie dostępu do informacji, przełamywanie zabezpieczeń komputerowych, złośliwe oprogramowania itp.;
- nielegalny hazard za pośrednictwem Internetu[14.2].

Do istotnych rodzajów zagrożeń w cyberprzestrzeni należą tzw. kampanie cyberszpiegowskie, skutkujące przeprowadzaniem ataków o znacznym stopniu zaawansowania informatycznego skierowanych przeciwko dostępnym w Internecie sieciom i systemom teleinformatycznym państwa.

Kampanie cyberszpiegowskie mają utajniony charakter. Łączą one elementy socjotechniki ukierunkowanej na wykorzystanie niewiedzy zwykłych użytkowników z zaawansowaną wiedzą programistyczną. Ich głównym celem jest pozyskiwanie wrażliwej wiedzy z systemów i sieci teleinformatycznych określonych grup docelowych, takich jak np. uczelnie, infrastruktura krytyczna, agendy rządowe, przedstawiciele władzy lub grupy decyzyjne. Informacje mogą być wykorzystane w kontekście sytuacji polityczno-gospodarczej lub mogą umożliwiać realizację doraźnych celów, np. szantaż czy korzyści majątkowe. Dodatkowo mogą skutkować niedostępnością lub naruszeniem integralności danych infrastruktury teleinformatycznej.

Na przestrzeni ostatnich lat dostrzegalny jest wyraźny wzrost uporczywych, długofalowych ataków bazujących na zaawansowanych narzędziach. Oznacza to, że oprócz wzrostu ilościowego obserwowany jest także istotny postęp jakościowy w prowadzonych atakach. Dochodzi do precyzyjnych ataków typu APT[14.3], które są projektowane i realizowane wobec konkretnej instytucji, będącej w posiadaniu informacji o dużym znaczeniu dla napastników albo wobec konkretnej grupy instytucji reprezentujących podobny obszar działania, leżący w kręgu zainteresowań atakujących. Należy przy tym dodać, że do przeprowadzania ataków powszechnie wykorzystywana jest sieć TOR, która istotnie ogranicza możliwość zidentyfikowania sprawców.

W 2014 r. wykryto i zneutralizowano polski wątek kampanii cyberszpiegowskiej znanej jako *Energetic Bear* lub *Dragon Fly.* Analiza wybieranych przez grupę *Energetic Bear* celów oraz informacje techniczne dotyczące jej działań wskazały, że przeprowadzono ataki na co najmniej 23 kraje (w tym Polskę), w szczególności na USA, kraje Unii Europejskiej, Chiny oraz Japonię i Ukrainę. Ofiarami cyberprzestępców były m.in. europejskie firmy energetyczne, spółki realizujące zamówienia zbrojeniowe, firmy z branży IT oraz agencje rządowe. Na terenie RP zostało zainfekowanych 638 adresów IP przynależnych do różnych operatorów telekomunikacyjnych. Odnotowano także infekcje prywatnych stacji roboczych osób zatrudnionych w sektorze energetycznym. Infekcje w instytucjach państwowych miały charakter incydentalny. W ramach współpracy międzynarodowej ABW przekazała zagranicznym służbom partnerskim posiadane informacje wskazując na zainfekowane w tych państwach systemy.

Ponadto ABW wykryła i zneutralizowała polski wątek globalnej kampanii cyberszpiegowskiej polegającej na atakowaniu komputerów obranych za cel oprogramowaniem złośliwym o nazwie *Flame.*

W ostatnim okresie obserwowana jest także szczególna aktywność w sieci Internet obcych służb specjalnych. O ich zaangażowaniu, m.in. w we wspomnianych kampaniach cyberszpiegowskich, świadczy ich skala i wykorzystanie w atakach luk w systemach teleinformatycznych określanych jako „0-day" oraz zaawansowanych programistycznie złośliwych kodów pozwalających na wykorzystanie podatności w systemie przy ukrytym działaniu. Tego typu zagrożenia mogą pozostawać niewykryte w atakowanych sieciach i systemach przez dłuższy czas.

[14.2] Przestępstwa w niniejszym zakresie mogą polegać w szczególności na: nielegalnym urządzaniu gier na automatach, które odbywają się na tzw. terminalach internetowych, eksploatowanych w lokalach użyteczności publicznej; nielegalnym oferowaniu na terytorium kraju zakładów wzajemnych przez zagraniczne podmioty bukmacherskie, które kierują swoją ofertę poprzez Internet bezpośrednio do polskiego odbiorcy, umożliwiając mu zawieranie zakładów wzajemnych na swojej stronie internetowej, uczestnictwo polskich graczy w grach hazardowych przez sieć Internet, urządzanych przez zagraniczne podmioty, nie mające zezwolenia na prowadzenie działalności. Zamieszczanie 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).

[14.3] Ataki typu APT (ang. Advanced Persistent Threats – zaawansowane uporczywe zagrożenia) to złożone, długotrwałe i wielostopniowe działania kierowane przeciwko konkretnym osobom, organizacjom lub firmom.

W 2014 r. podjęto działania w związku z informacją o wykryciu przez firmę iSight we współpracy z Microsoftem podatności typu „0-day" dotyczącej wszystkich aktualnie wspieranych przez Microsoft systemów operacyjnych z rodziny Windows oraz Windows Server 2008 i 2012. Podatność była wykorzystana w kampanii cyberszpiegowskiej nazwanej *SandWorm*, której celem były m.in. NATO, instytucje administracji publicznej i firmy z sektora energetycznego oraz telekomunikacyjnego w krajach UE i na Ukrainie, a także uczelnie w USA. Zespół CERT.GOV.PL podjął czynności zmierzające do ograniczenia możliwości eskalacji zagrożenia. Przekazano listę adresów IP serwerów zarządzających (tzw. C&C) biorących udział w kampanii, celem weryfikacji czy doszło do połączeń wraz z zaleceniami m.in. natychmiastowej aktualizacji wszystkich komputerów wykorzystujących podatne wersje systemów operacyjnych Windows. Jedynie około 13% firm i instytucji, które były adresatem informacji, potwierdziło wykrycie ruchu sieciowego związanego ze wskazanymi serwerami C&C.

Ważny obszar zaangażowania obcych służb specjalnych stanowi tzw. wojna informacyjna prowadzona w związku z aktualną sytuacją polityczną (np. podejmowane, w związku z trwającym konfliktem na Ukrainie, próby kształtowania prorosyjskich oraz antyukraińskich poglądów wśród polskiej opinii publicznej za pośrednictwem internetowych blogów, portali i serwisów informacyjnych).

Stosowane przez obce służby specjalne oprogramowanie pozwala m.in.:

- analizować dane zamieszczane w Internecie w celu wyłonienia trendów oraz określenia czynników decydujących o popularności danej informacji;
- rozpracowywać metody organizacji oraz kierowania w Internecie wirtualną wspólnotą ekspertów, które służą stawianiu zadań oraz kontroli pracy w mediach społecznych, jak również regularnemu otrzymywaniu od ekspertów informacji w obrębie zadanych tematów;
- imitować działania użytkowników sieci Internet i służyć do masowego rozprzestrzeniania informacji, przez wykorzystanie autentycznych kont, w celu kształtowania opinii publicznej.

Obce służby specjalne mogą realizować działania propagandowo-inspiracyjne wobec danego kraju, wykorzystując Internet m.in. przez:

- działania propagandowe „miękkie" (w postaci politycznego propagandowego spamu na lokalnych i zagranicznych serwisach informatycznych);
- działania propagandowe „twarde" (ataki informatyczne typu *deface*[14.4]);
- działania paraliżujące infrastrukturę krytyczną (przede wszystkim ataki DDoS[14.5], których celem mogłoby być uniemożliwienie wykorzystania infrastruktury informatycznej, np. unieruchomienie sieci GSM, elektrowni lub systemów bankowości);
- kradzież danych z komputerów osób decyzyjnych (atak przy użyciu złośliwego oprogramowania, tzw. *malware*[14.6] którego celem jest prowadzenie inwigilacji krytycznych i „decyzyjnych" sieci).

W odniesieniu do zaangażowania obcych służb specjalnych w działania prowadzone za pośrednictwem Internetu, w ramach monitoringu sieci Internet w kontekście wydarzeń na Ukrainie (w tym m.in. portali informacyjnych, sieci społecznościowych i forów internetowych oraz komentarzy zamieszczanych pod artykułami) odnotowano „nienaturalny" w stosunku do innych tematów wzrost aktywności internautów, a także zjawiska tzw. *trollingu* w sferze komentarzy dotyczących działań Federacji Rosyjskiej na Krymie i wschodniej Ukrainie. Pozwala to na postawienie tezy, że zjawisko to ma charakter zorganizowany i może być inspirowane przez rosyjskie służby specjalne za pośrednictwem innych legalnie działających podmiotów.

Należy również podkreślić, że propagandę prowadzą nie tylko osoby działające na zlecenie (tzw. *armia trolli*, *agenci wpływu* czy firmy PR), ale także zwykli użytkownicy Internetu.

[14.4] Polegają na podmianie stron internetowych (np. na komunikaty polityczne).

[14.5] 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.

[14.6] *Malware* wykorzystuje zazwyczaj słabości w obronie sieci obwodowej, w celu uzyskania dostępu do wewnętrznych urządzeń hostujących danej infrastruktury IT.

Istotna w niniejszym kontekście pozostaje także działalność grup internetowych (np. podających się za członków ruchu *Anonymous*) określana mianem haktywizmu. Ruchy tego typu z uwagi na heterogeniczny charakter umożliwiają działanie prawie każdemu, przy wykorzystaniu narzędzi kamuflujących źródło aktywności, mogą być więc moderowane także przez obce służby specjalne. Ich celem jest występowanie przeciwko inicjatywom władzy państwowej, głównie w przypadkach uznanych za naruszające wolności obywatelskie. Działania te cechują się różną aktywnością i zainteresowaniem, a możliwości techniczne przeprowadzania ataków opierają się na umiejętnościach poszczególnych osób zaangażowanych w ataki.

Z kolei odnotowanym rodzajem haktywizmu, który może być inspirowany wrogimi działaniami, jest aktywność grupy *CyberBerkut*. Jest to grupa prorosyjskich haktywistów powiązana z rosyjskimi służbami specjalnymi, która prowadzi w sieci Internet wojnę propagandową wymierzoną w nowo utworzony rząd w Kijowe. Działania podejmowane przez *CyberBerkut* polegają m.in. na wykradaniu i publikacji na stronie dostępnej w sieci Internet rządowej korespondencji i dokumentów, zakłócaniu funkcjonowania infrastruktury telekomunikacyjnej, podmianach treści witryn internetowych i atakach DDoS na strony zarówno ukraińskiego rządu, jak również organizacji międzynarodowych oraz krajów wspierających walkę o niepodległość Ukrainy. Działania *CyberBerkut* obejmują także obszar cyberprzestrzeni RP (ataki DDoS przeprowadzone w sierpniu 2014 r. na strony Prezydenta RP i Giełdy Papierów Wartościowych spowodowały niedostępność zasobów internetowych wymienionych instytucji).

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. przez groźbę wykorzystania luk w zabezpieczeniach systemów komputerowych lub nieuprawnione użycie skradzionych informacji).

Cyberprzestrzeń jest także wykorzystywana przez organizacje terrorystyczne (szczególnie *Państwo Islamskie*) – 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.

Głównym instrumentem inspiracji i działań werbunkowych *Państwa Islamskiego* są media społecznościowe. Organizacja posiada doskonale funkcjonujący aparat propagandowy, w którym pracują osoby o dużym potencjale wiedzy fachowej i doświadczeniu. Ekstremiści posiadają własne aplikacje na smartfony, za pomocą których dystrybuowane są codzienne informacje dotyczące walk i prowadzonej działalności na rzecz samozwańczego kalifatu. Starając się udoskonalić rekrutację ochotników za pośrednictwem Internetu, PI indywidualizuje propagandę kierowaną do konkretnych młodych ludzi, m.in. werbując bojowników za pomocą gier komputerowych. Propaganda *Państwa Islamskiego* w cyberprzestrzeni jest umiejętnie adresowana do młodego pokolenia oraz łatwo dostępna w różnych językach. Mimo że działania propagandowe i rekrutacyjne są zróżnicowane i skierowane do wielu grup, ich wspólną cechą jest maksymalizacja wykorzystywania nowych technologii i mediów społecznościowych, dających możliwość dotarcia z oficjalnym przekazem organizacji do ogromnej liczby osób. Bojownicy chętnie dzielą się w sieci swoimi doświadczeniami, umieszczają zdjęcia i wchodzą w dyskusje z innymi internautami. Propaganda ta stanowi doskonałe źródło indoktrynacji, radykalizacji i działań werbunkowych, a w efekcie inspiruje do udziału w dżihadzie m.in. osoby o niestabilnym systemie wartości i chwiejnej psychice, poszukujące własnej drogi życiowej.

Cyberprzestrzeń może być również wykorzystywana przez:

- 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, w tym „samotne wilki" – 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.

Aktualny problem stanowią również dokonywane za pośrednictwem Internetu groźby karalne – np. fałszywe powiadomienia o podłożeniu ładunku wybuchowego oraz inne groźby skierowane do instytucji administracji państwowej. Celem tego działania jest przede wszystkim doprowadzenie do paraliżu organów państwowych poprzez zmuszanie służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo do zarządzania ewakuacji budynków i sprawdzania pomieszczeń pod kątem obecności podejrzanych ładunków lub paczek. Wykorzystanie serwisów anonimizujących oraz sieci TOR pozwala na skuteczne ukrycie nadawcy lub nadawców wiadomości.

Z kolei rodzajem przestępstwa, które prawdopodobnie obarczone jest dużą „ciemną liczbą" ze względu na obawy przed konsekwencjami społecznymi dla ofiar, pozostaje szantaż z wykorzystaniem danych wrażliwych (np. nagich zdjęć), wykradzionych ze skrzynek poczty elektronicznej lub kont na zdalnych serwerach.

Warto również zwrócić uwagę, iż systematyka zagrożeń w cyberprzestrzeni, przyjęta przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji w związku z szacowaniem ryzyka w urzędach administracji publicznej, przewiduje następujące kategorie i podkategorie zagrożeń:

- zagrożenia ukierunkowane na informacje, w tym:
  - kradzież informacji celem publikacji bądź sprzedaży (może polegać np. na ukierunkowanym szpiegostwie przy wykorzystaniu zaawansowanych technik APT, kradzieży informacji przy wykorzystaniu tzw. *botnetów*[14.7] lub publikacja informacji o podatnościach przez aktywistów internetowych);
  - fałszowanie informacji (wykorzystywane m.in. w oszustwach finansowych, polega na nieautoryzowanej zmianie informacji – np. na zmianie numerów kont rachunków bankowych);

- zagrożenia ukierunkowane na infrastrukturę teleinformatyczną, w tym:
  - usunięcie danych (np. zamiana informacji na stronie internetowej poprzez uzyskanie dostępu do serwera sieciowego zawierającego podatności, najczęściej związane z nieaktualizowanym oprogramowaniem zarządzania treścią);
  - zakłócenie funkcjonowania (np. atak odmowy dostępu, skoncentrowany na uniemożliwieniu dostępności określonych usług elektronicznych przez dłuższy okres lub wykorzystanie złośliwego oprogramowania typu *ransomware*[14.8]);
  - przejęcie systemu teleinformatycznego (ściągnięcie zasobów poprzez infekcję złośliwym oprogramowaniem bądź wykorzystanie botnetu lub luk w urządzeniach określonych producentów, czasami rozmyślnie przez nich pozostawianych);

- awarie IT (katastrofy naturalne, awarie techniczne bądź błąd ludzki);
- niedostateczne kompetencje (część personelu nie posiada dostatecznej świadomości i wiedzy o zagrożeniach cybernetycznych ani kwalifikacji do samodzielnego im przeciwdziałania).

W odniesieniu do sieci *botnet*, które są najczęściej wykorzystywane do ataków na serwery różnych instytucji, w ostatnim czasie zaobserwowano również dodatkowe zastosowanie, związane z popularyzacją walut wirtualnych (zwanych też kryptowalutami), a w szczególności *bitcoin'a.* Na zainfekowanych komputerach uruchamiane jest oprogramowanie wykorzystujące moc obliczeniową do pozyskiwania wirtualnej waluty, skutkujące wyższymi rachunkami za prąd.

[14.7] Zainfekowanych złośliwym oprogramowaniem grupy komputerów

[14.8] Działanie oprogramowania ransomware polega na zaszyfrowaniu danych należących do użytkownika zaatakowanego komputera oraz umieszczeniu w nim komunikatu dotyczącego tego, co użytkownik musi zrobić, aby odzyskać do nich dostęp – najczęściej odnosi się to do przekazania określonej kwoty na konto internetowego przestępcy, w zamian za co użytkownik ma otrzymać instrukcje i kod do odszyfrowania danych.

Do najpoważniejszych zagrożeń w cyberprzestrzeni, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie, zaliczają się:

- rosnąca liczba przestępstw komputerowych skierowanych przeciwko ochronie informacji, mieniu i bezpieczeństwu powszechnemu związana z dynamicznym rozwojem technologii informatycznych, a także powszechnym stosowaniem ich niemal w każdej dziedzinie życia;
- przewidywana kontynuacja kampanii cyberszpiegowskich przeciw kluczowym instytucjom i firmom należącym do infrastruktury krytycznej;
- obserwowany w ostatnich latach postępujący wzrost pozycji na światowym, w tym polskim, rynku telekomunikacyjnym producentów sprzętu telekomunikacyjnego, co do których istnieje uzasadnione podejrzenie o wykorzystywanie go w celach wywiadowczych.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Z uwagi na niespotykane dotychczas nasycenie wszystkich dziedzin życia nowoczesnymi technologiami przestępczość komputerowa stanowi coraz poważniejszy problem, a z każdym rokiem liczba przestępstw odnotowywana w policyjnych statystykach zwiększa się i stopniowo zyskuje na znaczeniu. Internet jest dziś powszechnie wykorzystywany jako narzędzie służące do dokonywania wszelkiego rodzaju czynów zabronionych.

Mając na uwadze, że 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 2009–2014 z wybranych artykułów kodeksu karnego charakterystycznych dla cyberprzestępczości.

Tabela 14.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję z wybranych artykułów k.k. dotyczących cyberprzestępczości w latach 2009–2014

	2010	2011	2012	2013	2014
art. 200a §1-2 k.k. (przestępstwa związane z pedofilią)	34	64	84	129	156
art. 269 §1-2 k.k. (atak na zasoby lub urządzenia informatyczne instytucji państwowych lub samorządowych)	7	3	9	14	10
art. 269a k.k. (atak na system komputerowy lub sieć teleinformatyczną)	22	38	35	37	27
art. 269b k.k. (udostępnianie urządzeń, programów lub danych służący popełnianiu przestępstw)	35	38	21	42	47

Źródło: KGP

Tabela 14.2 Liczba przestępstw stwierdzonych przez Policję z wybranych artykułów k.k. dotyczących cyberprzestępczości w latach 2009–2014

	2010	2011	2012	2013	2014
art. 200a §1-2 k.k. (przestępstwa związane z pedofilią dokonywane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego lub sieci telekomunikacyjnej)	6	62	74	132	151
art. 269 §1-2 k.k. (atak na zasoby lub urządzenia informatyczne instytucji państwowych lub samorządowych)	0	5	5	9	7
art. 269a k.k. (atak na system komputerowy lub sieć teleinformatyczną)	18	30	30	34	52
art. 269b k.k. (udostępnianie urządzeń, programów lub danych służący popełnianiu przestępstw)	71	29	27	28	43

Źródło: KGP

Analiza powyższych danych pozwala stwierdzić, że zagrożenie cyberprzestępczością w 2014 roku w stosunku do roku 2013 – w większości wybranych kategorii – wzrosło. Szczególnie niepokojący jest systematyczny wzrost w odniesieniu do popełnianych za pośrednictwem Internetu przestępstw związanych z pedofilią – 2014 roku liczba przestępstw stwierdzonych z art. 200a § 1–2 k.k. wzrosła w stosunku do roku 2013 o 14,4%.

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.

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. Ma to szczególne znaczenie w kontekście oszustw dokonywanych za pośrednictwem Internetu i kwalifikowanych z art. 286 k.k., w odniesieniu do których brak jest danych pozwalających jednoznacznie określić ich rzeczywistą liczbę.

Tabela 14.3 Liczba przestępstw stwierdzonych przez Policję z wybranych artykułów k.k., w odniesieniu do których w polu „modus operandi" wskazano „sieć komputerową" lub „sieć Internet" w latach 2013—2014

	2013	2014
art. 190a §2 k.k. (tworzenie fałszywych tożsamości, fałszywych profili, podszywanie się pod osobę)	221	364
art. 196 k.k. (obraza uczuć religijnych innych osób)	7	7
art. 200b k.k. (publiczne pochwalanie i propagowanie zachowań o charakterze pedofilskim)	1	2
art. 202 §1 i 2 k.k. (rozpowszechnianie pornografii w sposób narzucający tego rodzaju treści osobom, które sobie tego nie życzą)	24	75
art. 202 §3,4,4a,4b k.k. (produkowanie, utrwalanie, sprowadzanie, przechowywanie, posiadanie, rozpowszechnianie, prezentowanie i uzyskiwanie dostępu do treści pedofilskich, związanych z prezentowaniem przemocy i zoofilskich)	1648	963

art. 256 §1 i 2 k.k. (propagowanie ustrojów totalitarnych oraz treści rasistowskich i ksenofobicznych oraz wytwarzanie i utrwalanie takich treści w celu rozpowszechniania)	78	205
art. 257 k.k. (publiczne znieważanie grupy ludności albo poszczególnych osób z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości)	31	89
art. 265 k.k. (ujawnienie informacji niejawnych o klauzuli „tajne" lub „ściśle")	0	0
art. 266 §1 k.k. (nielegalne ujawnienie informacji uzyskanej w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową)	6	6
art. 266 §2 k.k. (ujawnienie informacji niejawnej o klauzuli „zastrzeżone" lub „poufne" przez funkcjonariusza publicznego)	1	0
art. 268 §2 k.k. (nielegalne niszczenie, uszkadzanie usuwanie, zmienianie zapisu istotnej informacji na nośniku informatycznym albo znaczne utrudnianie lub udaremnianie możliwości zapoznania się z nią)	32	30
art. 271 k.k. (handel fikcyjnymi kosztami)	0	6
art. 274 k.k. (zbywanie własnego lub cudzego dokumentu stwierdzającego tożsamość)	1	0

Źródło: KGP

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

ABW w 2014 roku prowadziła 3 (w roku 2013: 6) śledztwa związane z przestępczością w cyberprzestrzeni – z art. 267 (włamania do systemów komputerowych) i 287 (oszustwo komputerowe) k.k.

Tabela 14.4 Liczba prowadzonych przez ABW śledztw związanych z przestępczością w cyberprzestrzeni

	2010	2011	2012	2013	2014
art. 267 k.k. (włamania do systemów komputerowych)	2	3	1	3	2
art. 268a k.k. (atak na zasoby informatyczne)	0	0	1	0	0
art. 269 k.k. (atak na zasoby lub systemy informatyczne instytucji państwowych lub samorządowych)	0	3	2	1	0
art. 269a k.k. (zakłócanie pracy systemu komputerowego lub sieci teleinformatycznej)	1	0	1	1	0
art. 269b k.k. (udostępnianie urządzeń, programów lub danych służący popełnianiu przestępstw)	0	1	0	0	0
art. 287 k.k. (oszustwo komputerowe)	1	1	1	1	1
RAZEM	**4**	**8**	**6**	**6**	**3**

Źródło: ABW

Zadania w zakresie koordynacji oraz przeciwdziałania cyberzagrożeniom realizuje powołany w lutym 2008 r. w ramach ABW Rządowy Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe CERT.GOV.PL[14.9]. Ma on za cel zapewnianie i rozwijanie zdolności jednostek organizacyjnych administracji publicznej do ochrony przed cyberzagrożeniami, ze szczególnym uwzględnieniem ataków ukierunkowanych na infrastrukturę obejmującą systemy i sieci teleinformatyczne, których zniszczenie lub zakłócenie może stanowić zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi, dziedzictwa narodowego oraz środowiska w znacznych rozmiarach, albo spowodować poważne straty materialne, a także zakłócić funkcjonowanie państwa.

W 2014 r. Zespół CERT.GOV.PL zarejestrował 12 017 zgłoszeń, z których 7498 zostało zakwalifikowanych jako faktyczne incydenty. Różnica między liczbą zarejestrowanych zgłoszeń a liczbą faktycznych incydentów wynika z tego, że część z nich to tzw. *false-positives*, czyli przypadki błędnej interpretacji przez zgłaszającego legalnego ruchu sieciowego lub wielokrotne zgłoszenia dotyczące tych samych incydentów.

Drugim źródłem informacji o atakach przeprowadzanych na sieci i systemy teleinformatyczne państwa jest system ARAKIS-GOV. W systemie gromadzone i analizowane są informacje pozwalające na określenie lokalizacji geograficznej źródeł, z których podejmowano ataki na polskie sieci administracji publicznej. W wyniku analizy zarejestrowanych połączeń stwierdzono, że w większości przypadków źródłem ataków były systemy teleinformatyczne posługujące się adresami IP przypisanymi do przestrzeni adresowej przydzielonej dla Chin, Holandii oraz USA. Mając na uwadze specyfikę protokołu TCP/IP[14.10], nie można jednak bezpośrednio i definitywnie łączyć źródła pochodzenia pakietów z rzeczywistą lokalizacją atakującego. Wynika to z faktu, że w celu ukrycia prawdziwej tożsamości, a także jego fizycznej lokalizacji atakujący wykorzystują serwery Proxy, słabo zabezpieczone komputery, nad którymi wcześniej przejmują kontrolę oraz inne rozwiązania anonimizujące ruch sieciowy.

Zespół CERT.GOV.PL odnotował 28 322 (w 2013 roku: 18 317) alarmy systemu ARAKIS-GOV. Zdecydowaną większość z nich stanowiły alarmy o priorytecie średnim – 13 896 (49%) i informacyjne – 10 844 (38%). Ponadto zarejestrowano 2442 (9%) alarmy diagnostyczne i testowe. System zgłosił najmniej alarmów o priorytecie wysokim – 1140, co stanowiło 4% całości.

Ponadto w ramach prowadzonych testów bezpieczeństwa przebadano 34 witryny należące do administracji państwowej. Stwierdzono ogółem 446 błędów, w tym: 12 błędów o bardzo wysokim poziomie zagrożenia, 58 – o wysokim, 294 – o niskim oraz 82 oznaczone jako informacyjne.

Zespół CERT.GOV.PL w 2014 r. odnotował również 15 przypadków rozsyłania wiadomości e-mail zawierających groźby związane z podłożeniem ładunków wybuchowych. Analiza nagłówków dotychczas przesyłanych wiadomości e-mail wskazuje, że węzły sieci TOR były zlokalizowane przede wszystkim w takich krajach jak USA – 8 przypadków, Niemcy – 7, Francja – 4, Wielka Brytania – 3 oraz Holandia – 3.

[14.9] 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). Jednocześnie, zgodnie z przyjętą przez Radę Ministrów w 2013 r. *Polityką ochrony cyberprzestrzeni,* rolę głównego zespołu CERT w obszarze administracji rządowej i w obszarze cywilnym pełni CERT.GOV.PL działający w ramach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

[14.10] Stanowiący podstawę działania Internetu najpopularniejszy protokół komunikacyjny, tj. zbiór ścisłych reguł i kroków postępowania, które są automatycznie wykonywane przez urządzenia komunikacyjne w celu nawiązania łączności i wymiany danych.

Służba Celna[14.11]

Obszarem szczególnego zainteresowania Służby Celnej w odniesieniu do przestępstw popełnianych w cyberprzestrzeni w 2014 r. pozostawała przestępczość w obszarze gier hazardowych.

W wyniku przeprowadzonych w tym okresie kontroli organy Służby Celnej zatrzymały 393 szt. terminali internetowych, eksploatowanych w lokalach użyteczności publicznej, z wykorzystaniem których urządzano nielegalne gry na automatach. Stanowi to spadek zatrzymań o 31% w stosunku do 2013 r., w którym zatrzymano 572 szt. takich terminali.

Służba Celna prowadziła również działania w kontekście nielegalnego oferowania na terytorium kraju zakładów wzajemnych przez zagraniczne podmioty bukmacherskie, które kierują swoją ofertę poprzez sieć Internet bezpośrednio do polskiego odbiorcy, umożliwiając mu zawieranie zakładów wzajemnych na swojej stronie internetowej.

W zakresie zwalczania nielegalnych zakładów wzajemnych w Internecie w 2014 r. prowadzono postępowania karne skarbowe w stosunku do 19 podmiotów zagranicznych, a także 13 postępowań o czyny polegające na podżeganiu do uczestnictwa w zagranicznych zakładach wzajemnych. Zagraniczne podmioty hazardowe urządzające zakłady wzajemne w sieci Internet próbowały przenosić odpowiedzialność za udział w nielegalnych zakładach wzajemnych na graczy. Zamieszczane na ich stronach internetowych oświadczenia lub regulaminy, gracze byli zobligowani zaakceptować, jeśli chcieli brać udział w tych grach. Oświadczenia te stanowiły, że osoba grająca ma świadomość, że oferowane gry mogą być nielegalne na terytorium państwa, na którym znajduje się gracz, i jeśli uczestniczy w tych grach, to robi to na własną odpowiedzialność zgodnie z przepisami państwa, na terytorium którego uczestniczy w tych grach. Oświadczenia takie jak i zaakceptowane regulaminy pomimo swojej bezskuteczności w kontekście odpowiedzialności karnej za czyn zabroniony, jednocześnie potwierdzają świadomość prawną po stronie uczestników takich nielegalnych gier na terytorium Polski.

W odniesieniu do zamieszczania 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), Służba Celna w 2014 r. wszczęła 161 (w roku 2013: 46) postępowań karnych skarbowych, z których 32 (27) zostało zakończonych ukaraniem sprawców na łączną kwotę grzywien ponad 72 tys. zł (60 tys. zł). W efekcie podjętych działań wyłączonych zostało 114 (153) stron internetowych.

[14.11] Działania z zakresu przeciwdziałania nielegalnemu hazardowi w sieci Internet Służba Celna realizuje z uwzględnieniem postanowień dyrektywy 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego, zwanej dyrektywą o handlu elektronicznym (Dz.U. WE L 178 z 17.07.2000 r.) oraz dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. UE L 376 z 27.12.2006 r.). Z zakresu zastosowania ww. dyrektyw wyłączona została działalność hazardowa, co wynika odpowiednio z motywu 16 preambuły oraz art. 1 ust. 5 lit. d tiret trzeci dyrektywy o handlu elektronicznym i motywu 25 preambuły oraz art. 2 ust. 2 lit. h dyrektywy dotyczącej usług na rynku wewnętrznym.

W obowiązującym stanie prawnym działania dotyczące omawianego obszaru realizowane są w oparciu o *ustawę z 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną* (Dz.U. z 2013 r. poz. 1422), która transponowała, co do zasady, postanowienia dyrektywy o handlu elektronicznym, a także na podstawie *ustawy Kodeks karny skarbowy* (Dz.U. z 2013 r. poz. 186, z późn. zm.)

Przepisy ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną przewidują, że świadczenie usług drogą elektroniczną w zakresie gier hazardowych podlega prawu polskiemu, w przypadku gdy gra hazardowa jest urządzana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, usługobiorca uczestniczy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w grze hazardowej, lub usługa jest kierowana do usługobiorców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności dostępne jest korzystanie z niej w języku polskim lub jest reklamowana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawa przy tym wprost stanowi, że ten, kto udostępniając zasoby systemu teleinformatycznego w celu przechowywania danych przez usługobiorcę nie wie o bezprawnym charakterze danych lub związanej z nimi działalności, nie ponosi odpowiedzialności za przechowywane dane, o ile w razie otrzymania urzędowego zawiadomienia lub uzyskania wiarygodnej wiadomości o bezprawnym charakterze danych lub związanej z nimi działalności niezwłocznie uniemożliwi dostęp do tych danych (art. 14 ust. 1 ustawy).

Tabela 14.5 Prowadzone przez Służbę Celną postępowania dotyczące zamieszczania niedozwolonej reklamy i promocji gier hazardowych, m.in. na serwerach polskich hostingodawców

	2013	2014
Liczba wszczętych postępowań karnych skarbowych	46	161
Liczba postępowań karnych skarbowych zakończonych ukaraniem sprawcy	27	32
Łączna kwota grzywien	60 tys. zł.	72 tys. zł
Liczba wyłączonych stron internetowych	153	114

Źródło: S.C.

Ponadto, w ramach współpracy z Prokuraturą, Służba Celna otrzymała materiały na temat przepływów finansowych pomiędzy obywatelami RP (graczami) a zagranicznymi podmiotami urządzającymi gry hazardowe przez sieć Internet. W wyniku tej współpracy ustalono dane personalne ponad 24 tys. osób, które na terenie Polski w okresie od 2011 r. do I połowy 2014 r. brały udział w zakazanych zagranicznych grach hazardowych, w tym ponad 17 tys. graczy, którzy uzyskali środki finansowe (wygrane). Należy podkreślić, że zarówno prowadzone samodzielnie przez Służbę Celną działania w ramach posiadanych kompetencji, jak również zaangażowanie do współpracy organów ścigania i Prokuratury przynosi wymierne efekty w postaci wszczęcia postępowań przygotowawczych przeciwko nielegalnemu uczestnictwu w grach hazardowych.

W 2014 r. wszczęto 1435 postępowań w sprawach o przestępstwa skarbowe polegające na uczestnictwie polskich graczy w grach hazardowych, urządzanych przez zagraniczne podmioty, nie mające zezwolenia na prowadzenie działalności. Skierowano do sądów 24 akty oskarżenia w tych sprawach, a sądy wydały w 2014 r. 4 wyroki skazujące. Należy nadmienić, iż 12 osób uczestniczących na terenie Polski w nielegalnych zagranicznych grach hazardowych złożyło tzw. czynne żale do urzędów celnych – na podstawie przepisów Kodeksu karnego skarbowego. Pomimo niewielkiej liczby złożonych czynnych żali, akcja informacyjna przeprowadzona przez Służbę Celną w grudniu 2014 r. na temat zagrożeń związanych z uczestnictwem na terenie Polski w nielegalnych zagranicznych grach hazardowych, odniosła pozytywne efekty przez podniesienie świadomości prawnej społeczeństwa. W wyniku tych działań część graczy zaprzestała uczestnictwa w zagranicznych grach hazardowych i przeniosła swoją aktywność hazardową do legalnie działających w Polsce podmiotów hazardowych oferujących swoje gry przez sieć Internet albo w ogóle zaprzestała udziału w grach hazardowych.

Jednocześnie, w ocenie Służby Celnej, 2014 rok był kolejnym rokiem, w którym odnotowano wzrost ujawnień towarów dostarczanych na obszar celny Unii Europejskiej w wyniku transakcji dokonywanych za pośrednictwem sieci Internet.

Służba Celna prowadzi bieżący przegląd portali internetowych w celu wyszukiwania ogłoszeń dotyczących towarów wrażliwych, w wyniku którego wyodrębniane są m.in. strony z informacjami o sklepach/ekspozycjach stałych z ofertami sprzedaży nielegalnego tytoniu do palenia. W 2014 r. zidentyfikowano w ten sposób 63 (35) strony oraz objęto monitoringiem 245 (193) adresów poczty elektronicznej. Należy zauważyć, że poza papierosami, handel innymi nielegalnymi wyrobami tytoniowymi (przede wszystkim tytoniem do skrętów) w dużej mierze przeniósł się w ostatnich latach do Internetu. Zjawisko to potwierdza analiza ofert i transakcji na aukcjach internetowych, prowadzona zarówno przez Służbę Celną, jak i Policję.

Prokuratura Generalna

W kontekście przestępczości dokonywanej za pośrednictwem Internetu warto także zwrócić uwagę, że według danych Prokuratury Generalnej dotyczących przestępstw naruszenia wolności bądź nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych i wyznaniowych, na 1365 postępowań w tego rodzaju sprawach prowadzonych w 2014 aż 624 (ok. 46%) dotyczyło przestępstw popełnianych z wykorzystaniem Internetu.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W 2014 roku w sądach rejonowych z art. 268a k.k. (niszczenie lub uszkadzanie danych informatycznych) osądzono łącznie 39 osób, z czego 20 skazano. Kary pozbawienia wolności w zawieszeniu orzeczono w przypadku 11 osób.

Z art. 269a k.k. (zakłócanie pracy systemu komputerowego lub sieci teleinformatycznej) w sądach rejonowych osądzono 6 osób, z czego 5 skazano. Kary pozbawienia wolności w zawieszeniu orzeczono wobec 4 osób.

Z art. 269b k.k. (wytwarzanie, pozyskiwanie, zbywanie, udostępnianie, urządzenia lub programu komputerowego do popełniania przestępstw) w 2014 roku w sądach rejonowych osądzono łącznie 3 osoby, z czego 3 skazano na kary pozbawienia wolności w zawieszeniu.

Ponadto, na podstawie art. 287 k.k. (oszustwo komputerowe gospodarcze) w 2014 roku w sądach rejonowych osądzono łącznie 61 osób, z czego 52 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 43 osób (w tym w zawieszeniu 36).

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w cyberprzestrzeni

W 2014 roku kontynuowano wdrażanie dokumentu pt. *Polityka Ochrony Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej*, przyjętego uchwałą nr 101 Rady Ministrów w dniu 25 czerwca 2013 roku. Dokument ten wyznacza kierunki działań państwa w obszarze cyberprzestrzeni RP.

Koordynatorem realizacji niniejszej *Polityki,* w imieniu Rady Ministrów, pozostaje **Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji**, realizujące zadania w niniejszym zakresie za pośrednictwem *Zespołu zadaniowego ds. bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP* oraz działającej przy nim *Grupy Eksperckiej ds. cyberbezpieczeństwa*, która wypracowuje dla zespołu dokumenty i rekomendacje.

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. przez 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.

Zgodnie z zapisami *Polityki Ochrony Cyberprzestrzeni RP*, w 2014 roku w MAiC trwały prace nad *Planem działań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP*. MAiC współpracowało także z pełnomocnikami ds. bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP, powołanymi na podstawie zapisów *Polityki* w jednostkach organizacyjnych administracji rządowej, organizując dla nich szkolenia i opracowując wytyczne. Ponadto MAiC podejmowało inicjatywy edukacyjne oraz współpracowało z uczelniami wyższymi, w celu promocji treści cyberbezpieczeństwa i utworzenia kierunków kształcących specjalistów tym zakresie. Ważny element działań Ministerstwa w omawianym zakresie stanowiła współpraca międzynarodowa – przede wszystkim na forum Unii Europejskiej, w kontekście toczących się właśnie negocjacji nad dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady *w sprawie środków mających na celu zapewnienie wspólnego poziomu bezpieczeństwa sieci i informacji w obrębie Unii* oraz w ramach współpracy z Europejską Agencją ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA) przy ćwiczeniach CYBER EUROPE.

Działalność **Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego** w odniesieniu do zagrożeń w cyberprzestrzeni w 2014 r. koncentrowała się na:

- koordynacji działań w zakresie reagowania na incydenty zagrażające bezpieczeństwu systemów lub sieci teleinformatycznych wykorzystywanych przez organy państwa (zadania centrum kompetencyjnego CERT.GOV.PL);
- ochronie zasobów teleinformatycznych administracji państwowej;
- nadzorze systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach występujących w Internecie (ARAKIS-GOV);
- przeciwdziałaniu cyberterroryzmowi (bezprawne ataki lub groźby ataków na komputery, sieci lub systemy informacyjne będące rezultatem działań grup terrorystycznych bądź obcych służb specjalnych).

Poza tym Zespół CERT.GOV.PL przeprowadził testy penetracyjne w 4 instytucjach administracji państwowej: Ministerstwie Spraw Zagranicznych, Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim, Ministerstwie Spraw Wewnętrznych oraz Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. Polegały one na przeprowadzeniu kontrolowanego ataku na system teleinformatyczny, który ma na celu praktyczną ocenę bieżącego stanu bezpieczeństwa tego systemu. Systemy te poddano analizie pod kątem występowania potencjalnych błędów bezpieczeństwa spowodowanych niewłaściwą konfiguracją, lukami występującymi w oprogramowaniu lub sprzęcie oraz słabościami technicznymi lub proceduralnymi środków zabezpieczeń.

Z kolei **Policja** w 2014 r., tak jak w latach ubiegłych, prowadziła bieżący monitoring sieci Internet, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów kryminogennych, podejmowała inicjatywy poprawiające świadomość i bezpieczeństwo użytkowników Internetu, a także współpracowała z operatorami telekomunikacyjnymi i firmami świadczącymi usługi w sieci, jednostkami naukowo-badawczymi oraz ekspertami z zakresu zwalczania cyberprzestępczości z innych państw.

W kontekście dokonywanej z wykorzystaniem Internetu przestępczości w obszarze gier hazardowych **Służba Celna** w 2014 roku prowadziła współpracę z organizacjami zrzeszającymi legalnie działające podmioty branży hazardowej oraz realizowała działania profilaktyczne zapobiegające udziałowi polskich graczy w nielegalnych grach hazardowych w sieci Internet.

Z kolei w odniesieniu do dokonywanych w sieci przestępstw z nienawiści, wart odnotowania jest także fakt, iż w 2014 r. **Prokurator Generalny** skierował do wszystkich prokuratorów dokument pt. *Zasady prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach związanych z przestępstwami z nienawiści dokonywanymi z wykorzystaniem Internetu.*

Ponadto **Biuro Bezpieczeństwa Narodowego** zainicjowało prace mające na celu opracowanie dokumentu pn. „Doktryna Cyberbezpieczeństwa RP", zawierającego oficjalne poglądy i ustalenia dotyczące celów, ocen środowiska oraz koncepcji działania dla zapewnienia bezpiecznego funkcjonowania państwa jako całości, jego struktur, osób fizycznych i osób prawnych – w tym przedsiębiorców i innych podmiotów nieposiadających osobowości prawnej – w cyberprzestrzeni.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w cyberprzestrzeni

Istotny problem w odniesieniu do zapewnienia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni RP stanowi brak aktu prawnego, który określałby obowiązki i kompetencje poszczególnych instytucji w zakresie cyberbezpieczeństwa[14.12]. Ustawa poświęcona tej problematyce powinna jednocześnie implementować zapisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady *w sprawie środków mających na celu zapewnienie wspólnego poziomu bezpieczeństwa sieci i informacji w obrębie Unii*.

[14.12] W przyjętym w 2015 r. przez *Zespół zadaniowy ds. bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP*, *Planie działań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP*, opracowanie ustawy cyberbezpieczeństwa wyznaczone zostało jako priorytet.

W tym celu konieczne będzie przede wszystkie powołanie pojedynczego punktu kontaktowego do kontaktu z państwami członkowskimi. Zdaniem takiego punktu ma być zbieranie informacji o incydentach w kraju, ocenianie ich potencjału stania się transnarodowymi i przesyłanie informacji na temat tych incydentów, które mogą mieć reperkusje w przynajmniej dwóch krajach członkowskich do europejskiej sieci CERTów. Po otrzymaniu analogicznych informacji z państw członkowskich punkt kontaktowy powinien je natomiast przekazywać do właściwych podmiotów w kraju.

Istotne wyzwanie dla polskiego systemu cyberbezpieczeństwa stanowi również zapewnienie odpowiedniej ochrony przed cyberzagrożeniami dla infrastruktury krytycznej, której operatorzy są obecnie w dużej mierze uzależnieni od sprawnego funkcjonowania systemów teleinformatycznych oraz nieprzerwanego dostępu do sieci Internet.

Warto także podkreślić, że ze względu na rosnące znaczenie ataków komputerowych w działaniach wywiadowczych rozwój zdolności do ochrony przed cyberzagrożeniami staje się priorytetem dla coraz większej liczby państw NATO oraz UE.

Ponadto w kontekście poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w cyberprzestrzeni celowe pozostaje:

- stworzenie trwałego systemu koordynacji i wymiany informacji między podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo cyberprzestrzeni oraz użytkownikami cyberprzestrzeni;
- zwiększenie świadomości użytkowników dotyczącej potencjalnych zagrożeń oraz metod i środków bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni (niska świadomość zagrożeń po stronie użytkowników pozostaje szczególnie istotnym czynnikiem determinującym skalę cyberprzestępczości, sprzyjając w szczególności popełnianiu takich przestępstw, jak *phishing,* wykorzystywanie oprogramowania *ransomware* czy kradzież tożsamości);
- poprawa zabezpieczenia infrastruktury teleinformatycznej instytucji państwowych;
- stworzenie i realizacja spójnego dla wszystkich podmiotów administracji publicznej systemu zarządzania bezpieczeństwem cyberprzestrzeni oraz ustanowienie wytycznych w tym zakresie dla podmiotów niepublicznych;
- dostosowanie przepisów prawa do nowych technologii (np. w zakresie kontroli operacyjnej z wykorzystaniem narzędzi informatycznych lub usprawnienia uzyskiwania danych od podmiotów zewnętrznych);
- rozwój specjalistycznych szkoleń dla funkcjonariuszy zajmujących się zwalczaniem cyberprzestępczości;
- podnoszenie świadomości wśród prokuratorów i sędziów w dziedzinie stosowania informatycznych narzędzi śledczych.

Rozdział 15

Zagrożenie terroryzmem

Na podstawie materiałów własnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz informacji Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Generalnego 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* (Dz.U. z 1997 r. nr 88, poz. 553, z późn. zm.):

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.

Inne wybrane przestępstwa, które także mogą mieć charakter terrorystyczny:

Art. 163. § 1. Kto sprowadza zdarzenie, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach, mające postać: 1) pożaru, 2) zawalenia się budowli, zalewu albo obsunięcia się ziemi, skał lub śniegu, 3) eksplozji materiałów wybuchowych lub łatwopalnych albo innego gwałtownego wyzwolenia energii, rozprzestrzeniania się substancji trujących, duszących lub parzących, 4) gwałtownego wyzwolenia energii jądrowej lub wyzwolenia promieniowania jonizującego, 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. 166. § 1. Kto, stosując podstęp albo gwałt na osobie lub groźbę bezpośredniego użycia takiego gwałtu, przejmuje kontrolę nad statkiem wodnym lub powietrznym, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12. § 2. Kto, działając w sposób określony w § 1, sprowadza bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. § 3. Jeżeli następstwem czynu określonego w § 2 jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.

Art. 171. § 1. Kto, bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom, wyrabia, przetwarza, gromadzi, posiada, posługuje się lub handluje substancją lub przyrządem wybuchowym, materiałem radioaktywnym, urządzeniem emitującym promienie jonizujące lub innym przedmiotem lub substancją, która może sprowadzić niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób albo mienia w wielkich rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto wbrew obowiązkowi dopuszcza do popełnienia czynu określonego w § 1.

§ 3. Tej samej karze podlega, kto przedmioty określone w § 1 odstępuje osobie nieuprawnionej.

Art. 189. § 1. Kto pozbawia człowieka wolności, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Jeżeli pozbawienie wolności trwało dłużej niż 7 dni, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 3. Jeżeli pozbawienie wolności, o którym mowa w § 1 lub 2, łączyło się ze szczególnym udręczeniem, sprawca podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 224a. Kto wiedząc, że zagrożenie nie istnieje, zawiadamia o zdarzeniu, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób lub mieniu w znacznych rozmiarach lub stwarza sytuację, mającą wywołać przekonanie o istnieniu takiego zagrożenia, czym wywołuje czynność instytucji użyteczności publicznej lub organu ochrony bezpieczeństwa, porządku publicznego lub zdrowia mającą na celu uchylenie zagrożenia, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 252. § 1. Kto bierze lub przetrzymuje zakładnika w celu zmuszenia organu państwowego lub samorządowego, instytucji, organizacji, osoby fizycznej lub prawnej albo grupy osób do określonego zachowania się, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

§ 2. Jeżeli czyn określony w § 1 łączył się ze szczególnym udręczeniem zakładnika, sprawca 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, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 4. Nie podlega karze za przestępstwo określone w § 1, kto odstąpił od zamiaru wymuszenia i zwolnił zakładnika.

§ 5. Sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary wobec sprawcy czynu określonego w § 2, który odstąpił od zamiaru wymuszenia i zwolnił zakładnika, a stosuje nadzwyczajne złagodzenie kary, jeżeli odstąpienie od zamiaru wymuszenia i zwolnienie zakładnika nastąpiło dobrowolnie.

Kwestia nielegalnego obrotu towarami o charakterze strategicznym została zaś uregulowana w ustawie z dnia 29 listopada 2000 r. *o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa* (Dz. U z 2013 r. poz. 194).

Art. 33. 1. Kto dokonuje obrotu bez zezwolenia lub, chociażby nieumyślnie, wbrew warunkom określonym w zezwoleniu, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

2. Jeżeli sprawca, dokonujący obrotu wbrew warunkom określonym w zezwoleniu, działa nieumyślnie i przywrócił stan, o którym mowa w art. 31 ust. 1, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

2a. Kto zamieszcza nieprawdziwe lub niepełne informacje we wniosku o wydanie zezwolenia na obrót podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

3. Karze określonej w ust. 1 podlega, kto dopuszcza do popełnienia czynu określonego w ust. 1 lub 2.

4. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 1, 2 lub 3 sąd może orzec przepadek towarów o znaczeniu strategicznym lub innych przedmiotów służących lub przeznaczonych do popełnienia albo pochodzących bezpośrednio lub pośrednio z przestępstwa, w tym środków płatniczych i papierów wartościowych, chociażby nie stanowiły one własności sprawcy.

W 2014 r. notowano w Polsce stosunkowo niski poziom zagrożenia terrorystycznego. Podobnie jak w latach ubiegłych Polska pozostawała jedynie celem rezerwowym dla ewentualnych zamachów terrorystycznych. Mimo to rozwój struktur organizacji terrorystycznych oraz akcentowana przez terrorystów determinacja do atakowania celów w państwach Unii Europejskiej wpływa na utrzymujący się znaczny poziom zagrożenia dla Europy, co może wpłynąć także na stan bezpieczeństwa w Polsce.

Do zwiększenia zdolności operacyjnych islamskich organizacji terrorystycznych przyczynia się postępująca destabilizacja struktur państwowych w krajach Afryki Północnej, w szczególności w Libii i na Bliskim Wschodzie – w Syrii i Iraku. W tym kontekście za szczególnie niebezpieczny uznać należy proceder wyjazdów zradykalizowanych obywateli Unii Europejskiej, często pochodzących z rejonów objętych konfliktami zbrojnymi, celem wzięcia udziału w walkach po stronie bojowników islamskich, jako tzw. zagraniczni bojownicy – *foreign fighters* – lub podjęcia szkolenia terrorystycznego. Problem ten dotyczy kilkutysięcznej grupy obywateli Unii Europejskiej (w szczególności z Francji, Wielkiej Brytanii i Niemiec), a także pojedynczych Polaków. Powrót takich osób do krajów pochodzenia, z uwagi na ich radykalne poglądy i zdobyte doświadczenie bojowe, stanowi realne zagrożenie przeprowadzenia ataku terrorystycznego w Europie. Wprawdzie osoby z Unii Europejskiej stanowią drugą co do liczebności, po bojownikach pochodzących z krajów arabskich, grupę *foreign fighters*, jednak ich liczba stale wzrasta.

Czynnikiem, który może w przyszłości skutkować próbami podejmowania działalności terrorystycznej na terytorium Polski, pozostaje fakt, że w naszym kraju przebywają osoby z państw i regionów podwyższonego ryzyka. W tym kontekście zauważyć należy, że wśród cudzoziemskich bojowników walczących na terenie Syrii i Iraku znaczną liczbę stanowią osoby pochodzące z Kaukazu, a obecność w Polsce kilkutysięcznej diaspory kaukaskiej stwarza potencjalną możliwość przenikania bojowników także na terytorium naszego kraju.

Ponadto wskazać należy, że geopolityczne położenie Polski oraz uwarunkowania prawne wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej, w tym przynależność do strefy Schengen, sprawiają, że Polska może pełnić dla obywateli państw podwyższonego ryzyka rolę kraju tranzytowego na drodze do zachodniej i północnej Europy lub w drodze powrotnej do kraju pochodzenia. Przez terytorium naszego kraju mogą próbować przedostać się w rejony walk w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie lub powrócić z nich także *foreign fighters* będący obywatelami Unii Europejskiej.

Zagrożenie dla krajów Unii Europejskiej, w tym potencjalnie dla Polski, stanowi także stały napływ nielegalnych imigrantów z Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, między innymi z Syrii i Libii, pośród których mogą znajdować się bojownicy próbujący przeniknąć do Europy w celu przeprowadzenia zamachu terrorystycznego. Zdarzają się również przypadki legalnego wjazdu

na terytorium Polski osób, których rzeczywisty cel przyjazdu pozostaje niezgodny z deklarowanym (m.in. pod pretekstem udziału w szkoleniach, podjęcia nauki na polskich uczelniach, poddania się leczeniu czy też nawiązania współpracy biznesowej), a Polska jest w tym wypadku wykorzystywana jedynie do wjazdu na obszar Unii Europejskiej. Ponadto pozostające w Polsce osoby objęte procedurą uchodźczą, w tym pochodzące z Kaukazu, w większości korzystają z całkowitej swobody przemieszczania się, co mogą wykorzystywać w celu przedostania się do innych krajów obszaru Schengen.

Należy jednak zaznaczyć, że w 2014 roku na terytorium Polski nie odnotowano działalności zorganizowanych komórek lub siatek terrorystycznych fundamentalistów islamskich. Wśród nielicznej w Polsce, w porównaniu z niektórymi krajami Europy Zachodniej, społeczności muzułmańskiej również nie zaobserwowano wzrostu poparcia dla radykalnego islamu i stosowania przemocy.

Należy także zwrócić uwagę na zjawisko tzw. *solo/lone wolf terrorism,* czyli ataków terrorystycznych przeprowadzanych przez pojedyncze osoby niezwiązane z grupami terrorystycznymi, których aktywność jest bardzo trudna do wykrycia, mogących dokonać ataku w nieprzewidzianym czasie i miejscu. Tego rodzaju 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 ich wykrycie. Szczególne zagrożenie w omawianym zakresie powstaje ze strony zradykalizowanych konwertytów. Należy jednak zaznaczyć, że motywacje działań podejmowanych przez tego rodzaju osoby mogą mieć zarówno charakter religijny, jak też polityczny czy będący skutkiem niechęci wobec określonych osób lub środowisk. Impulsem do dokonania ewentualnego ataku może stać się także frustracja, związana np. z wykluczeniem społecznym, pogarszającą się sytuacją ekonomiczną lub zaburzeniami psychicznymi zamachowca.

Źródłem radykalizacji mogą być także bezpośrednie kontakty nawiązywane w kraju z osobami o skrajnych poglądach będącymi w rzeczywistości emisariuszami środowisk ekstremistycznych bądź organizacji terrorystycznych. Do radykalizacji przyczyniać może się także Internet, który wykorzystywany jest do upowszechnienia skrajnej ideologii, pozyskiwania zwolenników czy prowadzenia instruktażu w zakresie podejmowania indywidualnych aktów terroru, a także dokonywania nielegalnego transferu środków finansowych na działalność terrorystyczną. Internet stanowi także dla terrorystów źródło wiedzy na temat konstruowania ładunków wybuchowych i pozyskiwania komponentów (tzw. *Open Source Terrorism*).

Na bieżąco monitorowana jest sytuacja na Ukrainie związana z prowadzonymi w tym kraju działaniami określanymi jako „Operacja Antyterrorystyczna". Należy zaznaczyć, że sytuacja na Ukrainie nie przyczyniła się w 2014 r. do wzrostu zagrożenia terrorystycznego w Polsce. Jednakże, wskutek niekontrolowanego obrotu bronią na wschodniej Ukrainie, istnieje także zagrożenie przemytem uzbrojenia do Polski. Ponadto dalsza eskalacja konfliktu może doprowadzić do zwiększonego napływu do naszego kraju migrantów. W takiej sytuacji może dojść do wzrostu liczby prób nielegalnego przedostania się do Polski, w tym także osób niebędących ofiarami trwającego konfliktu, które mogą mieć powiązania ze strukturami przestępczymi.

Na uwagę zasługuje również zagrożenie terroryzmem związanym z wykorzystaniem broni masowego rażenia (BMR), w związku z którym konieczne jest podejmowanie 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 zjawisk negatywnych jest brak dostatecznej wiedzy pośród części przedsiębiorców na temat przepisów oraz świadomości charakteru towaru, którym obracają. Niestosowanie się do odpowiednich regulacji może z kolei powodować zagrożenia związane z niekontrolowanym i nielegalnym rozprzestrzenianiem środków do produkcji i przenoszenia broni masowego rażenia.

Możliwym jest także prowadzenie przez terytorium Polski 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. Finansowanie osób bądź organizacji o charakterze terrorystycznym może przybierać różne formy, od ściągania haraczy, przez darowizny od osób fizycznych, zagranicznych organizacji ekstremistycznych bądź organizacji tzw. sektora non-profit, po przypadki kooperacji z organizacjami przestępczymi w celu uzyskania funduszy do prowadzenia działalności terrorystycznej.

Oddzielną kategorię zdarzeń, które wprawdzie nie stanowią bezpośrednio incydentów terrorystycznych, lecz mogą wywołać mylne przekonanie o występowaniu takiego rodzaju niebezpieczeństwa, są zawiadomienia o nieistniejącym zagrożeniu o charakterze terrorystycznym (fałszywe alarmy bombowe) lub przesyłanie, głównie do siedzib urzędów, podejrzanych przesyłek zawierających materiały przypominające niebezpieczne substancje lub atrapy ładunków wybuchowych. Celem działających w ten sposób sprawców jest wywołanie działań właściwych służb i doprowadzenie do zakłócenia funkcjonowania organów państwa.

Podobnie jak zagrożenie zamachami terrorystycznymi, również przenikanie się działalności organizacji terrorystycznych i zorganizowanych grup przestępczych ma w Polsce wyłącznie charakter potencjalny. Jednak tego rodzaju współpraca, w szczególności w zakresie przemytu osób i zalegalizowania ich pobytu, pozyskiwania dokumentów podróży, nielegalnej broni, amunicji oraz materiałów wybuchowych i prekursorów do ich produkcji, a także zdobywania środków finansowych i ich transferu, może znaleźć się w przyszłości w zainteresowaniu organizacji terrorystycznych.

Cele narażone na zamachy terrorystyczne

Zamachy terrorystyczne mogą być ukierunkowane zarówno na tzw. *miękkie cele*, w tym duże skupiska osób, jak i *twarde cele* obejmujące m.in. elementy infrastruktury krytycznej państwa.

W odniesieniu do celów miękkich wskazać należy, że szczególne zagrożenie powstaje w przypadku zgromadzenia w jednym czasie i miejscu dużej liczby osób. W omawianym okresie szczególną ochroną antyterrorystyczną objęte zostały m.in. Marsz Żywych, obchody 25-lecia pokojowych przemian w Polsce oraz Mistrzostwa Świata w Piłce Siatkowej Mężczyzn. Celem ataku mogą stać się również obywatele innych krajów przebywający na terytorium Polski, a także istotne z ich perspektywy miejsca i obiekty, w tym miejsca kultu czy przedstawicielstwa dyplomatyczne i placówki kulturalne. Wskazać należy w szczególności na potencjalne zagrożenie atakiem na znajdujące się w Polsce miejsca pamięci związane z Holokaustem odwiedzane przez osoby narodowości żydowskiej, w tym członków personelu dyplomatycznego. Należy jednakże podkreślić, że w 2014 r. nie otrzymano sygnałów o planach przeprowadzenia takiego zamachu.

Wśród elementów infrastruktury krytycznej, które mogą potencjalnie stać się celem zamachu, wymienić należy między innymi infrastrukturę kolejową, system energetyczny państwa, zakłady sektora przetwórstwa chemicznego czy też obiekty gospodarki komunalnej. Ponadto nie można wykluczyć zagrożenia w stosunku do samolotów oraz infrastruktury lotniczej, w szczególności lotnisk obsługujących loty międzynarodowe. W tym kontekście zwrócić należy uwagę także na zjawisko oślepiania pilotów światłem tzw. zielonego lasera, które, choć w większości przypadków jest przejawem działań chuligańskich, może jednak przybrać także charakter terrorystyczny.

Celem ataku terrorystycznego mogą stać się także siedziby organów państwowych i infrastruktura wojskowa. Zamach na tego rodzaju obiekty mógłby doprowadzić do zakłócenia ciągłości działania administracji państwowej, a także wywołać negatywne skutki polityczne i społeczne.

Realne zagrożenie terrorystyczne dotyczyć może obywateli Polski przebywających poza granicami kraju. Od 2001 roku obywatele Polski stawali się ofiarami lub byli poszkodowani w wyniku działalności organizacji terrorystycznych operujących w różnych częściach świata. Do głównych czynników zwiększających ryzyko dla obywateli polskich jest rozwinięta turystyka do krajów narażonych na terroryzm, takich jak Egipt, Tunezja czy Jordania oraz innych krajów niestabilnych

politycznie, w których doszło do osłabienia struktur bezpieczeństwa. Zagrożeni atakiem terrorystycznym są także obywatele polscy zaangażowani w działania pomocowe i działalność gospodarczą prowadzoną w państwach podwyższonego ryzyka. Celem ataków terrorystycznych mogą stać się także żołnierze Polskich Sił Zbrojnych służący na misjach zagranicznych oraz polskie placówki dyplomatyczne i konsularne w krajach ogarniętych konfliktami lub w których rozwinięta jest aktywność organizacji terrorystycznych.

Osobny problem stanowi zagrożenie porwaniami obywateli Polski przebywających poza granicami kraju. Porwania służą organizacjom terrorystycznym m.in. do osiągnięcia takich celów, jak uzyskanie okupu lub doprowadzenie do wymiany osoby uprowadzonej za uwięzionych członków organizacji. Ofiarami uprowadzeń bywają 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. Choć działań tych nie należy bezpośrednio identyfikować z atakami terrorystycznymi, nie można jednak wykluczyć istnienia powiązań między częścią piratów a organizacjami terrorystycznymi aktywnymi na terytorium Somalii.

Skala i dynamika zjawiska

Podejrzenie prowadzenia działalności terrorystycznej

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego – służba wiodąca w zakresie rozpoznania i przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym oraz ścigania sprawców ewentualnych zamachów – prowadziła w 2014 roku w związku z podejrzeniem działalności terrorystycznej 5 (w roku 2013: 7) śledztw. Nie odnotowano jednakże podejrzanych o popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym (w 2013 roku: 3).

Tabela 15.1 Liczba śledztw prowadzonych przez ABW osób podejrzanych o działalność terrorystyczną w latach 2009–2014 oraz podejrzanych, którym przedstawiono zarzuty

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba prowadzonych śledztw	4	5	3	7	5
Liczba podejrzanych	0	1	3	3	0
Liczba podejrzanych, którym przedstawiono zarzuty	0	1	2	1	0

Źródło: ABW

Liczba śledztw prowadzonych w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstw o charakterze terrorystycznym pozostawała na przestrzeni ostatnich lat niewielka. W latach 2010–2014 najczęściej prowadzono śledztwa w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa określonego w art. 189 k.k. (pozbawienie człowieka wolności). Należy jednak zaznaczyć, że prowadzone postępowania nie wykazały, aby czyny te miały znamiona przestępstw o charakterze terrorystycznym.

Tabela 15.2 Liczba prowadzonych śledztw w związku z podejrzeniem popełnienia poszczególnych przestępstw o charakterze terrorystycznym

	2010	2011	2012	2013	2014
Art. 126a k.k. (publiczne nawoływanie do popełnienia m.in. przestępstw o charakterze terrorystycznym)	0	0	0	1	0

Art. 163 k.k. (sprowadzenie zdarzenia, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach)	0	1	1	0	0
Art. 166 k.k. (przejęcie kontroli nad statkiem wodnym lub powietrznym)	0	1	0	0	0
Art. 168 k.k. (przygotowanie do niektórych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu publicznemu, które mogą mieć także charakter terrorystyczny)	0	0	1	2	0
Art. 189 k.k. (pozbawienie wolności człowieka)	4	3	1	3	3
Art. 252 k.k. (wzięcie lub przetrzymywanie zakładnika w celu zmuszenia organu lub osób do określonego zachowania)	0	0	0	0	1
Art. 258 § 2 k.k. (udział w zorganizowanej grupie albo związku, który ma charakter zbrojny albo którego celem jest popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym)	0	0	0	1	1
RAZEM	**4**	**5**	**3**	**7**	**5**

Źródło: ABW

W 2014 roku ABW nie przedstawiła zarzutów popełnienia przestępstw o charakterze terrorystycznym, co nie odbiega od trendu widocznego w latach wcześniejszych, kiedy zarzuty postawiono w pojedynczych przypadkach.

Tabela 15.3 Liczba osób, którym w 2014 roku przedstawiono zarzuty za poszczególne przestępstwa o charakterze terrorystycznym

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Art. 163 k.k. (sprowadzenie zdarzenia, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach)	0	1	1	0	0
Art. 168 k.k. (przygotowanie do niektórych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu publicznemu, które mogą mięć charakter terrorystyczny)	0	0	0	1	0
Art. 258 § 2 k.k. (udział w zorganizowanej grupie albo związku, który ma charakter zbrojny albo którego celem jest popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym)	0	0	1	0	0
RAZEM	0	1	2	1	0

Źródło: ABW

Podejrzane przypadki obrotu towarami o znaczeniu strategicznym

Służba Celna, działając w imieniu Ministra Finansów, przeanalizowała i wydała opinie w 1724 (1537) sprawach związanych z reglamentowaniem obrotu towarami o znaczeniu strategicznym. W wielu sprawach opinie miały charakter warunkowy z uwagi na niespełnienie przez przedsiębiorców wymogów wynikających z przepisów ustawy o obrocie z zagranicą tego typu towarami. Podobnie jak w roku poprzednim zanotowano przypadki wydania opinii negatywnych, będących efektem pogłębionej analizy szczegółów planowanej transakcji i uznania wysokiego prawdopodobieństwa wykorzystania towaru przez końcowego użytkownika w sposób niezgodny z deklarowanym.

Z kolei **Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego** prowadziła 13 (8) śledztw dotyczących produkcji i obrotu towarami o znaczeniu strategicznym oraz nielegalnego obrotu materiałami rozszczepialnymi i promieniotwórczymi.

Tabela 15.4 Liczba prowadzonych śledztw dotyczących produkcji i obrotu towarami o znaczeniu strategicznym oraz nielegalnego obrotu materiałami rozszczepialnymi i promieniotwórczymi

	2010	2011	2012	2013	2014
Art. 33 ustawy o obrocie (…)[15.1] (bez zezwolenia towarami o znaczeniu strategicznym)	20	14	12	7	12
Art. 171 k.k. (wyrób, przetwarzanie, gromadzenie, posiadanie, posługiwanie się lub handel bez pozwolenia substancją o znaczeniu strategicznym)	0	1	1	1	1
RAZEM	20	15	13	8	13

Źródło: ABW

W 2014 roku Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego prowadziła śledztwa wobec 2 podejrzanych, którym następnie przedstawiono zarzuty, co stanowi kontynuację trendu widocznego w latach wcześniejszych.

Tabela 15.5 Liczba podejrzanych w sprawach dotyczących produkcji i obrotu towarami o znaczeniu strategicznym oraz nielegalnego obrotu materiałami rozszczepialnymi i promieniotwórczymi[16.2]

	2010	2011	2012	2013	2014
Art. 33 ustawy o obrocie *(…)*[15.1] (bez zezwolenia towarami o znaczeniu strategicznym)	1	4	4	2	2
Art. 171 k.k. (wyrób, przetwarzanie, gromadzenie, posiadanie, posługiwanie się lub handel bez pozwolenia substancją o znaczeniu strategicznym)	0	0	0	0	0

Źródło: ABW

Tabela 15.6 Liczba podejrzanych w sprawach dotyczących produkcji i obrotu towarami o znaczeniu strategicznym oraz nielegalnego obrotu materiałami rozszczepialnymi i promieniotwórczymi

	2010	2011	2012	2013	2014
Art. 33 ustawy o obrocie *(…)*[15.1] (bez zezwolenia towarami o znaczeniu strategicznym)	0	4	3	1	2
Art. 171 k.k. (wyrób, przetwarzanie, gromadzenie, posiadanie, posługiwanie się lub handel bez pozwolenia substancją o znaczeniu strategicznym)	0	0	0	0	0

Źródło: ABW

Podkładanie ładunków/urządzeń wybuchowych lub powiadomienia o tego rodzaju zagrożeniu

W 2014 r. **Policja** odnotowała 19 (25) wybuchów spowodowanych użyciem materiałów i urządzeń wybuchowych, mieszanin pirotechnicznych oraz substancji palnych z systemem mającym cechy urządzenia wybuchowego (spadek o 24%), z czego 5 (4) nosiło cechy terroru kryminalnego. Zaznaczyć należy, że żaden z powyższych czynów nie miał znamion przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

[15.1] Ustawa z 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (Dz.U z 2013 r. poz. 194). Zmiana danych dotyczących liczby osób podejrzanych w stosunku do danych podanych w raporcie za rok 2013 wynika z przyjęcia przez ABW nowej metody wyliczania danych.

W omawianym okresie podłożono pod różnymi obiektami 14 (16) urządzeń wybuchowych. W wyniku prowadzonych realizacji zabezpieczono 4 (4) urządzenia wybuchowe. W 4 (5) przypadkach urządzenia zostały zneutralizowane przez minerów-pirotechników, natomiast w 6 (7) przypadkach urządzenie wybuchowe eksplodowało. Ujawniono również 10 (10) atrap urządzeń wybuchowych.

W wyniku eksplozji materiałów wybuchowych śmierć poniosło 6 (4) osób. Przypadki te były związane z rozbrajaniem i manipulacją przy niewybuchach pochodzenia wojskowego z II wojny światowej oraz manipulacją lub produkcją materiału wybuchowego lub urządzenia wybuchowego. Liczba osób rannych w wyniku wybuchów wyniosła 14 (20) osób.

W efekcie przedsięwzięć policyjnych zatrzymano 73 (92) osoby podejrzane o działania przestępcze mające związek z materiałami i urządzeniami wybuchowymi.

Zjawiskiem, na które warto zwrócić szczególną uwagę w omawianym zakresie, jest dokonywanie fałszywych powiadomień o podłożeniu ładunków wybuchowych. Tego rodzaju powiadomienia przekazywane są zazwyczaj telefonicznie, nieco rzadziej zaś za pośrednictwem poczty elektronicznej. Odnotowane są także pojedyncze przypadki informowania o tego typu zdarzeniach bezpośrednio lub listownie.

Mimo że liczba fałszywych powiadomień o podłożeniu urządzeń wybuchowych zmniejszyła się z 426 w 2013 roku do 337 w 2014 roku (spadek o 20,9%), na znaczną skalę problemu wpływa rosnąca liczba powiadomień o masowym (kaskadowym) podłożeniu urządzeń wybuchowych. Za powiadomienia o charakterze kaskadowym uznaje się przekazywanie w tym samym czasie lub w krótkich odstępach czasu informacji o podłożeniu urządzenia wybuchowego w co najmniej 3 obiektach. W 2014 r. 21 powiadomień miało charakter kaskadowy, natomiast wszystkie powiadomienia odnotowane w 2014 roku dotyczyły aż 2382 obiektów. Należy podkreślić, że coraz więcej powiadomień kaskadowych dotyczy jednorazowo nawet kilkudziesięciu obiektów. Dla porównania w 2013 roku na 426 powiadomień charakter kaskadowy miały 4, a odnotowane w tym okresie powiadomienia dotyczyły łącznie 109 obiektów.

W tym kontekście należy zaznaczyć, że znaczna część fałszywych zgłoszeń odnotowanych w 2014 roku dotyczyła obiektów wymiaru sprawiedliwości, głównie sądów. W 2014 r. liczba wszystkich fałszywych zgłoszeń dotyczących tego rodzaju obiektów wyniosła 783 wobec 196 w roku 2013, co oznacza prawie czterokrotny wzrost. Choć podobnie jak w latach ubiegłych, w wielu przypadkach motywem działania sprawców było doprowadzenie do przeniesienia konkretnego terminu rozprawy, coraz częściej powiadomienia dotyczą większej liczby obiektów i mają na celu wywołanie poważniejszych zakłóceń w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości lub zaangażowanie właściwych służb w przeprowadzenie akcji o znacznej skali.

Powyższe dane świadczą o tym, że na tle lat ubiegłych zmianie uległ charakter omawianego zjawiska. Coraz częściej celem zgłaszających fałszywe informacje o podłożeniu ładunku wybuchowego jest bowiem doprowadzenie do paraliżu instytucji państwa oraz spowodowanie zainteresowania środków masowego przekazu swoimi działaniami.

Wykrywalność sprawców fałszywych powiadomień utrzymywała się na poziomie podobnym jak w latach ubiegłych i wyniosła 23% (24%). Zatrzymano 76 (77) sprawców tych przestępstw. Stosunkowo niska wykrywalność tego typu przestępstw wynika z tego, że sprawcy korzystają często z nowoczesnych technologii, w tym sieci TOR (*The Onion Router,* sieć zanonimizowana), w celu zapewnienia sobie anonimowości. Sieć TOR służy także sprawcom fałszywych powiadomień do wymiany doświadczeń oraz informowania innych użytkowników o skali efektach wywołanych przez nich fałszywych alarmów.

Podejrzane transakcje mogące mieć związek z finansowaniem terroryzmu

Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF) – organ właściwy w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu – wszczął w 2014 roku 20 (w roku 2013: 7) postępowań analitycznych dotyczących podejrzanych transakcji, które potencjalnie mogły mieć związek z finansowaniem terroryzmu – blisko trzykrotnie więcej niż w 2013 roku.

Należy wskazać, że informacje stanowiące podstawę do przeprowadzenia analizy transakcji GIIF otrzymuje nie tylko od organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego i innych państwowych jednostek organizacyjnych, ale przede wszystkim od osób i organizacji z szeroko rozumianego sektora prywatnego.

Zdecydowana większość postępowań związana była z transakcjami przeprowadzanymi przez osoby pochodzące z krajów podejrzewanych o wspieranie terroryzmu lub na terenie których prowadzone są aktywne działania ugrupowań terrorystycznych. W wyniku przeprowadzonych 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 2014 r. GIIF skierował w trybie art. 33 ust. 3 ww. ustawy (z własnej inicjatywy) 26 (9) powiadomień do uprawnionych organów, co oznacza ponad trzykrotny wzrost w odniesieniu do roku 2013. Ponadto w 2014 r. GIIF otrzymał 14 (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 2009–2014 nie prowadziła śledztw, których przedmiotem byłoby finansowanie terroryzmu (art. 165a k.k.), a także nie zarejestrowała podejrzanych w tym zakresie.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych w 2014 roku

Wśród głównych efektów działań o charakterze systemowym podjętych w 2014 roku w ramach Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych, stanowiącego strategiczny poziom polskiego systemu antyterrorystycznego, wskazać należy w szczególności przyjęcie przez Radę Ministrów *Narodowego programu antyterrorystycznego RP na lata 2015-2019.*

*Narodowy program antyterrorystyczny RP na lata 2015-2019 o*kreśla niezbędne działania państwa mające na celu wzmocnić system antyterrorystyczny RP i podnieść stan przygotowania na wystąpienie ewentualnych zagrożeń o charakterze terrorystycznym. W *Programie* przybliżono zasady, formy i środki dotychczasowego zaangażowania w przeciwdziałanie i zwalczanie zagrożeń o charakterze terrorystycznym oraz przedstawiono priorytety i plany działań, które będą podejmowane w najbliższych latach. Jednym z zasadniczych powodów opracowania *Programu* jest dążenie do podnoszenia świadomości społecznej w zakresie charakteru zagrożeń terrorystycznych, zasad zachowania w przypadku wystąpienia takiego zdarzenia oraz form i środków zaangażowania państwa w przeciwdziałanie i zwalczanie terroryzmu.

Cele szczegółowe *Programu* zakładają usprawnienie realizacji przez podmioty polskiego systemu antyterrorystycznego zadań przewidzianych do wykonania podczas poszczególnych faz zarządzania kryzysowego, to jest faz: zapobiegania, przygotowania, reagowania oraz odbudowy. Kluczowy element Programu stanowi *Plan działań*, w którym zawarto wykaz priorytetów służących podniesieniu skuteczności przygotowania państwa na zagrożenia o charakterze terrorystycznym.

Międzyresortowy Zespół do Spraw Zagrożeń Terrorystycznych realizował w 2014 roku między innymi następujące zadania:

- dokonanie oceny zabezpieczenia antyterrorystycznego obiektów jądrowych na terenie Polski;
- wypracowanie mechanizmu oceny ryzyka w przypadku uzyskania wiadomości o podłożeniu ładunku wybuchowego oraz usprawnienie obiegu informacji i współpracy między służbami i instytucjami w tym zakresie;
- przyjęcie rozwiązań mających na celu usprawnienie sposobu postępowania i współdziałania służb i instytucji w przypadku otrzymania niezidentyfikowanej przesyłki mogącej stanowić zagrożenie chemiczne, biologiczne lub radiacyjne.

Wśród pozostałych działań zrealizowanych w 2014 r. na uwagę zasługuje przyjęcie przez Radę Ministrów *Planu wzmocnienia bezpieczeństwa państwa* – niejawnego dokumentu stanowiącego kompleksowe ujęcie kwestii reagowania na zagrożenia bezpieczeństwa.

Istotne znaczenie dla wzmacniania systemu antyterrorystycznego i weryfikowania jego skuteczności ma organizowanie ćwiczeń. W 2014 roku na szczeblu wojewódzkim i resortowym odbyło się 14 ćwiczeń uwzględniających aspekt terrorystyczny. Wśród nich wymienić należy ćwiczenia pod kryptonimem PIONEX 2014, których celem było zweryfikowanie skuteczności współdziałania jednostek organizacyjnych MSW z innymi podmiotami systemu zarządzania kryzysowego i Siłami Zbrojnymi RP, w tym w zakresie reagowania na zagrożenia terrorystyczne. Przeprowadzono także ćwiczenia mające na celu zweryfikowanie procedur reagowania na przypadek naruszenia granicy państwowej przez uprowadzony samolot pasażerski lub obiekt pływający (ćwiczenia RENEGADE-KAPER).

W kontekście rosnącego zagrożenia dokonaniem aktu terroru przy użyciu prekursorów materiałów wybuchowych wskazać należy, że w 2014 r. weszło w życie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 98/2013 z 15 stycznia 2013 r. *w sprawie wprowadzania do obrotu i używania prekursorów materiałów wybuchowych* (Dz.Urz. UE L 39 z 9 lutego 2013 r.). Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia posiadanie i używanie przez przeciętnych użytkowników prekursorów materiałów wybuchowych podlegających ograniczeniom jest dozwolone dla przeciętnych użytkowników, to jest dla osób fizycznych, do 2 marca 2016 r.

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.:

- Unia Europejska:
  - Grupa Robocza ds. Terroryzmu (*Working Party on Terrorism* – 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 – Kwestie Międzynarodowe (*Working Party on Terrorism – International Aspects* – 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;
  - Europol (Europejski Urząd Policji) – zrzesza krajowych przedstawicieli organów ścigania; celem działania organizacji jest doprowadzenie do ściślejszej współpracy w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz terroryzmu;
  - 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;
  - Centrum Analiz Wywiadowczych UE (*The EU Intelligence Analysis Centre* – IntCen) – uczestniczy w nim ABW, prowadzi wymianę i analizę danych dotyczących zagadnień bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, w tym terroryzmu;

  - Grupa Atlas – uczestniczy w niej Biuro Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji; celem grupy jest uzyskanie porównywalnego, możliwie najwyższego jakościowo poziomu wyszkolenia przez wszystkie jednostki policyjne krajów członkowskich.
- Rada Europy – współpraca z Komitetem Ekspertów ds. Oceny Systemów Zwalczania Procederu Prania Pieniędzy i Finansowania Terroryzmu (*Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism* – MONEYVAL) w kontekście przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu;
- NATO – współpraca odbywa się m.in. w ramach Cywilnego Komitetu Wywiadowczego (CIC – *Civilian Intelligence Committee*), przygotowującego raporty dotyczące zagrożeń bezpieczeństwa;
- ONZ – współpraca m.in. z Komitetem Antyterrorystycznym ONZ (*Counterterrorism Committee* – CTC), który powstał w 2001 r. na mocy rezolucji 1373, zalecającej członkom ONZ wdrażanie międzynarodowych instrumentów prawnych oraz stosowanie środków służących wzmocnieniu zdolności prawnych i instytucjonalnych w zwalczaniu terroryzmu na poziomie krajowym, regionalnym i płaszczyźnie globalnej;
- *Global Counterterrorism Forum* (GCTF) – powstałe w 2011 r. z inicjatywy USA szerokie międzynarodowe forum współpracy na rzecz przeciwdziałania terroryzmowi; w jego skład wchodzi Unia Europejska;
- *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 (BMR) 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 Centrum Antyterrorystyczne 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.

Obszary działania o charakterze strategicznym przewidziane do realizacji w ramach polskiego systemu antyterrorystycznego

- Rozpoczęcie wdrażania *„Narodowego programu antyterrorystycznego na lata 2015––2019";*
- Rozpoznawanie i przeciwdziałanie niekontrolowanemu napływowi na terytorium Polski cudzoziemców pochodzących z państw podwyższonego ryzyka;

- Prowadzenie działalności profilaktycznej ukierunkowanej na podnoszenie świadomości i kształtowanie pożądanych postaw i zachowań w sytuacji zagrożeń o charakterze terrorystycznym;
- Usprawnienie zasad współdziałania i zarządzania czynnościami na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym w przypadku użycia czynników: chemicznego, biologicznego, radiacyjnego lub nuklearnego (CBRN);
- Prowadzenie szkoleń dla administratorów obiektów użyteczności publicznej dotyczących postępowania w przypadku otrzymania informacji o podłożeniu ładunku wybuchowego lub odebrania podejrzanej przesyłki – w tym zawierającej czynnik CBRN;
- Wydanie rekomendacji dla zarządców centrów handlowych w zakresie zabezpieczenia antyterrorystycznego;
- Wzmocnienie procedur przeciwdziałania i reagowania na zagrożenia związane z użyciem bezzałogowych statków powietrznych oraz modeli latających;
- Zoptymalizowanie systemu antyterrorystycznego przez podniesienie poziomu przygotowania do reagowania na zagrożenia o charakterze terrorystycznym przez wyspecjalizowane jednostki i komórki organizacyjne Policji realizujące zadania kontrterrorystyczne;
- Organizowanie cyklicznych ćwiczeń i doposażanie służb odpowiedzialnych za przeciwdziałanie i zwalczanie terroryzmu w celu podniesienia ich zdolności do reagowania na różnego rodzaju zagrożenia terrorystyczne;
- Dokonanie przeglądu aktów prawa międzynarodowego oraz rozwiązań wypracowanych w innych krajach dotyczących zapobiegania i reagowania na zagrożenia terrorystyczne (w tym na nowe zjawiska takie jak *foreign fighters*), a także penalizacji związanych z nimi przestępstw oraz przedstawienie rekomendacji zmian legislacyjnych w polskim porządku prawnym.

Rozdział 16

Zagrożenie ekstremizmem

Na podstawie materiałów własnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, informacji Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, 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. 194. Kto ogranicza człowieka w przysługujących mu prawach ze względu na jego przynależność wyznaniową albo bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 196. Kto obraża uczucia religijne innych osób, znieważając publicznie przedmiot czci religijnej lub miejsce przeznaczone do publicznego wykonywania obrzędów religijnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

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.

Art. 257. Kto publicznie znieważa grupę ludności 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.

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.

§ 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.

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.

Poziom aktywności organizacji ekstremistycznych w Polsce w 2014 roku można określić jako stosunkowo niski. Mimo że incydenty z udziałem członków tych organizacji były systematycznie odnotowywane, należy wskazać, że organizacje ekstremistyczne nie posiadają w Polsce rozbudowanego zaplecza politycznego, mają ograniczone poparcie społeczne, a ich członkowie nastawieni są na działania o charakterze chuligańskim. Ponadto organizacje ekstremistyczne działające w Polsce charakteryzują się rozdrobnieniem strukturalnym i wysoką dynamiką składu osobowego.

Ugrupowania ekstremistyczne głoszą ideologię sprzeczną z prawem oraz standardami demokratycznego państwa, kwestionując porządek konstytucyjny i procedury demokratyczne. Ekstremizm może przejawiać się jako stosowanie przemocy, groźby bezprawnej lub publiczne znieważanie z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej lub wyznaniowej. Może także przybrać formę publicznego propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwowego.

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 ekstremistyczna niesie ze sobą zagrożenie dla życia i zdrowia, co w dłuższej perspektywie może spowodować wśród społeczeństwa obniżenie poczucia bezpieczeństwa oraz zaufania do instytucji publicznych.

Podobnie jak w latach ubiegłych, w 2014 roku działania grup ekstremistycznych koncentrowały się na różnorodnych formach zakłóceń porządku publicznego, w szczególności w czasie narodowych świąt i rocznic państwowych. Obserwowany jest także stały wzrost liczby czynów o podłożu ekstremistycznym popełnionych przy wykorzystaniu Internetu, w tym zamieszczanie komunikatów nawołujących do zakłócania porządku publicznego przy okazji konkretnych wydarzeń, jak np. Święto Niepodległości lub obchody Święta Pracy. Jednocześnie obserwowano incydenty, których podłożem były zachowania rasistowskie i ksenofobiczne, co może w konsekwencji zrodzić konflikty na tle wyznaniowym i etnicznym. Dalszym wzrostem zagrożenia może także skutkować rozwój współpracy między ugrupowaniami ekstremistycznymi.

W odniesieniu do skrajnej prawicy należy zwrócić uwagę na zjawisko przenikania się jej zwolenników z zorganizowanymi grupami przestępczymi oraz grupami pseudokibiców, którzy wykorzystują elementy rasistowskie i antysemickie do wywoływania stadionowych awantur. Pseudokibice stanowią grupę podatną na hasła ekstremistyczne, co sprzyja ideologizacji tego środowiska, a także rekrutacji do bojówek istniejących w ramach organizacji skrajnie prawicowych.

Aktywność grup skrajnie prawicowych przejawia się także w organizowaniu spotkań i koncertów 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. Do rozpowszechniania swojej ideologii grupy skrajnie nacjonalistyczne wykorzystują Internet, co znacznie ułatwia zarówno propagowanie neofaszyzmu i neonazizmu, jak i wymianę informacji na forach krajowych i międzynarodowych. W związku z zakazem propagowania w Polsce skrajnej ideologii neofaszyści w dalszym ciągu wykorzystują możliwości zakładania stron internetowych na zagranicznych serwerach, głównie w Stanach Zjednoczonych Ameryki, co utrudnia polskim organom ścigania przeciwdziałanie tej aktywności.

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 kwestionującej istniejący porządek prawny propagandy w środkach masowego przekazu.

Widoczna jest w ostatnim czasie aktywizacja i radykalizacja ugrupowań o charakterze antyislamskim. Podejmują one działania polegające na organizowaniu manifestacji, zamieszczaniu treści antymuzułmańskich na portalach społecznościowych i forach internetowych, co może z kolei prowokować antyspołeczne reakcje części wyznawców islamu mieszkających w Polsce i w dalszej perspektywie prowadzić do ich radykalizacji. W 2014 roku obserwowane były pojedyncze czyny skierowane przeciwko przedstawicielom społeczności muzułmańskiej, które mogły być inicjowane lub inspirowane przez organizacje antyislamskie. Przykładowo, w ubiegłym roku doszło do przypadków zdewastowania meczetu oraz podpalenia mieszkania zajmowanego przez rodzinę muzułmańską.

Zagrożeniem, które może prowadzić do wzrostu popularności postaw ksenofobicznych jest zwiększony napływ nielegalnych imigrantów do Unii Europejskiej. Wzrostowi tego rodzaju tendencji sprzyjać może prowadzona obecnie na poziomie politycznym debata dotycząca ewentualnych rozwiązań mających na celu przeorientowanie polityki migracyjnej i zwiększenie zaangażowania krajów członkowskich w przyjmowanie uchodźców przybywających do krajów Unii Europejskiej.

Aktywność ekstremistycznej lewicy skupia się głównie na prowadzeniu działalności propagandowo-informacyjnej. Środkami wykorzystywanymi w tym celu są przede wszystkim plakaty, ulotki oraz organizowanie demonstracji. Zorganizowane akcje konfrontacyjne przeprowadzane są sporadycznie, a ich celem są osoby przynależące lub będące zwolennikami organizacji skrajnie prawicowych.

Cechą wspólną dla organizacji ekstremistycznych jest prowadzenie współpracy ze swymi zagranicznymi odpowiednikami m.in. w celu wymiany materiałów propagandowych, organizacji wspólnych spotkań oraz poszukiwania wsparcia dla podejmowanych działań.

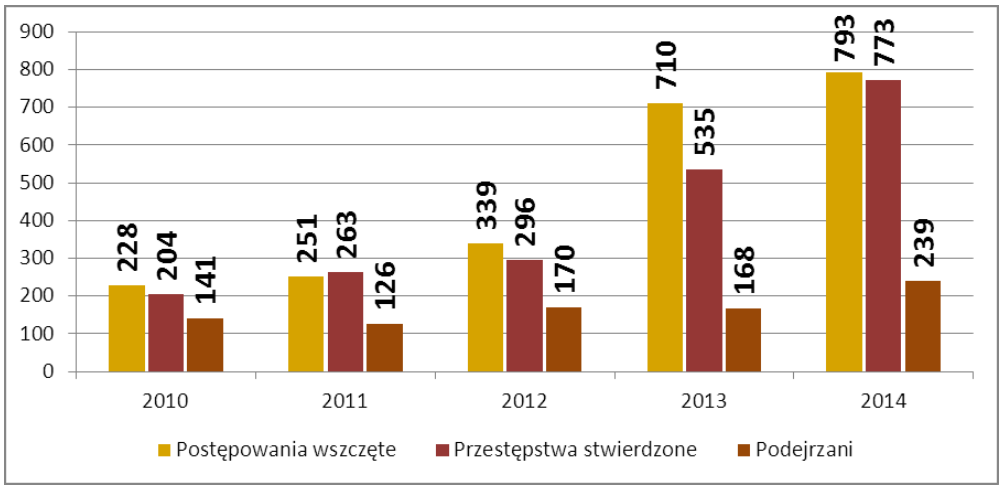
Zarówno skrajnie lewicowe, jak i skrajnie prawicowe organizacje ekstremistyczne tworzą bojówki wykorzystywane do prowadzenia motywowanych ideologicznie ataków i walki z przeciwstawnymi organizacjami. Coraz częściej organizacje ekstremistyczne przeprowadzają dla członków bojówek także szkolenia paramilitarne. Dotychczas odnotowane zostały pojedyncze przypadki skazania członków bojówek za zakładanie, kierowanie lub udział w zorganizowanej grupie przestępczej. Środkiem ułatwiającym rekrutację do bojówek są m.in. organizowane przez środowiska ekstremistyczne turnieje sztuk walki i obozy sportowe pozwalające dotrzeć z promowanymi hasłami do nowych odbiorców.

Skala i dynamika zjawiska

Według danych **Policji** w 2014 roku utrzymywał się rosnący trend w zakresie liczby wszczętych postępowań i stwierdzonych przestępstw związanych ze zjawiskiem ekstremizmu. W 2014 roku wszczęto 793 postępowania w tym zakresie wobec 710 w 2013 roku (wzrost o 11,7%). Znaczny wzrost zaobserwowano w zakresie liczby stwierdzonych przestępstw o charakterze ekstremistycznym. Liczba ta wzrosła z poziomu 535 w 2013 roku do 773 w roku 2014 (wzrost o 44,5%).

W stosunku do 2013 roku istotnie wzrosła także liczba podejrzanych, którym postawiono zarzuty o przestępstwa związane ze zjawiskiem ekstremizmu – ze 168 do 239 (wzrost o 42,3%). W odniesieniu zaś do 2010 roku odnotowano w związku ze zjawiskiem ekstremizmu ponad trzykrotny wzrost zarówno liczby wszczętych postępowań (z poziomu 228 postępowań), jak i liczby stwierdzonych przestępstw (z poziomu 204 przestępstw). O ponad połowę wzrosła także liczba podejrzanych, którym przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstwa o charakterze ekstremistycznym (z poziomu 141 podejrzanych).

Wykres 16.1 Liczba wszczętych postępowań, przestępstw stwierdzonych oraz podejrzanych o przestępstwa związane ze zjawiskiem ekstremizmu ogółem w latach 2010–2014



Źródło: KGP

Największą grupę prowadzonych przez Policję postępowań wszczętych w związku ze zjawiskiem ekstremizmu stanowią postępowania w sprawie przestępstwa określonego w art. 256 k.k. (propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa), jednak liczba ta pozostaje na stosunkowo stałym poziomie w porównaniu z rokiem 2013 (397 postępowań wszczętych w 2014 roku wobec 390 w 2013 roku). Największy wzrost liczby wszczętych postępowań obserwowany jest zaś w odniesieniu do przestępstwa określonego w art. 257 k.k. (publiczne znieważenie z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu bezwyznaniowości) – ze 196 w 2013 roku do 262 w 2014 roku (wzrost o 33,7%).

Tabela 16.1 Liczba wszczętych przez Policję postępowań w sprawach związanych ze zjawiskiem ekstremizmu w latach 2009–2014 ogółem i w podziale na poszczególne kategorie przestępstw

	Postępowania wszczęte				
	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
art. 118 k.k. (użycie przemocy w zamiarze wyniszczenia grupy ludności)	4	1	0	3	3
art.118a k.k.[16.1] (udział w masowym zamachu skierowanym przeciwko grupie ludności)	-	-	0	1	0
art. 119 k.k. (stosowanie przemocy lub groźby bezprawnej z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu bezwyznaniowości ofiary)	13	17	24	45	57
art. 133 k.k. (znieważanie Narodu lub Rzeczypospolitej Polskiej)	5	3	7	8	10
art. 137 k.k. (publiczne znieważenie znaku lub symbolu państwowego)	117	78	93	67	64
art. 256 k.k. (propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa)	46	86	117	390	397
art. 257 k.k. (publiczne znieważenie z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo bezwyznaniowości)	43	66	98	196	262
RAZEM	**228**	**251**	**339**	**710**	**793**

Źródło: KGP

[16.1] Kwalifikacja wyróżniona statystycznie od 15 grudnia roku 2011.

Trend widoczny w statystykach dotyczących liczby wszczętych postępowań znajduje odzwierciedlenie w liczbie przestępstw stwierdzonych. Także w tym przypadku najwięcej przestępstw Policja stwierdziła w odniesieniu do czynu określonego w art. 256 k.k. (propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa) – 400 (wobec 267 w 2013 roku, wzrost o połowę), czynu określonego w art. 257 k.k. (publiczne znieważenie z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu bezwyznaniowości) – 229 (wobec 146 w 2013 roku, wzrost o 56,8%) oraz w art. 119 k.k. (stosowanie przemocy lub groźby bezprawnej z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu bezwyznaniowości ofiary) – 78 (wobec 61 w 2013 roku, wzrost o 27,9%).

Warto zauważyć, że liczba przestępstw stwierdzonych w związku z czynem określonym w art. 256 k.k. (propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa) stanowi ponad połowę liczby wszystkich przestępstw stwierdzonych w związku ze zjawiskiem ekstremizmu.

Tabela 16.2 Liczba przestępstw związanych ze zjawiskiem ekstremizmu stwierdzonych przez Policję w latach 2009–2014 ogółem i w podziale na poszczególne kategorie

	Przestępstwa stwierdzone				
	2010	2011	2012	2013	2014
art. 118 k.k. (użycie przemocy w zamiarze wyniszczenia grupy ludności)	0	2	0	1	2
art.118a k.k.[16.2] (udział w masowym zamachu skierowanym przeciwko grupie ludności)	-	-	0	1	0
art. 119 k.k. (stosowanie przemocy lub groźby bezprawnej z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu bezwyznaniowości ofiary)	8	23	22	61	78
art. 133 k.k. (znieważanie Narodu lub Rzeczpospolitej Polskiej)	0	2	4	5	10
art. 137 k.k. (publiczne znieważenie znaku lub symbolu państwowego)	7	75	80	54	54
art. 256 k.k. (propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa)	54	81	86	267	400
art. 257 k.k. (publiczne znieważenie z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu bezwyznaniowości)	135	80	104	146	229
RAZEM	**204**	**263**	**296**	**535**	**773**

Źródło: KGP

Zgodnie z danymi Policji najwięcej zarzutów – 90 – postawiono w 2014 roku podejrzanym o popełnienie przestępstwa z art. 257 k.k. (publiczne znieważenie z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu bezwyznaniowości), co stanowi wzrost o 42,9% w stosunku do 2013 roku (63 zarzuty). Stosunkowo dużo zarzutów postawiono także w związku z przestępstwem określonym w art. 119 k.k. (stosowanie przemocy lub groźby bezprawnej z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu bezwyznaniowości ofiary) – 59 zarzutów wobec 38 w 2013 roku (wzrost o 55,3%). W związku z art. 256 k.k. (propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa) postawiono zaś 50 zarzutów, odnotowując wzrost o 78,6% w stosunku do 2013 roku (28 zarzutów).

[16.2] Kwalifikacja wyróżniona statystycznie od 15 grudnia roku 2011.

Tabela 16.3 Liczba podejrzanych, którym postawiono zarzuty o przestępstwa związane ze zjawiskiem ekstremizmu w latach 2009–2014 ogółem i w podziale na poszczególne kategorie

	Liczba podejrzanych				
	2010	2011	2012	2013	2014
art. 118 k.k. (użycie przemocy w zamiarze wyniszczenia grupy ludności)	0	1	0	0	1
art.118a k.k.[16.3] (udział w masowym zamachu skierowanym przeciwko grupie ludności)	-	-	0	0	0
art. 119 k.k. (stosowanie przemocy lub groźby bezprawnej z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu bezwyznaniowości ofiary)	0	7	18	38	59
art. 133 k.k. (znieważanie Narodu lub Rzeczypospolitej Polskiej)	0	0	1	2	2
art. 137 k.k. (publiczne znieważenie znaku lub symbolu państwowego)	96	57	51	37	37
art. 256 k.k. (propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa)	14	17	47	28	50
art. 257 k.k. (publiczne znieważenie z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu bezwyznaniowości)	31	44	53	63	90
RAZEM	**141**	**126**	**170**	**168**	**239**

Źródło: KGP

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2014 roku prowadziła 3 (w roku 2013: 5) śledztw związanych z ekstremizmem, wszczęła 2 (4). Podobnie jak w latach ubiegłych, w 2014 roku ABW nie prowadziła śledztw, których przedmiotem były art. 118, 133 i 137 k.k. Od roku 2013 obserwowany jest spadek liczby podejrzanych oraz osób, którym przedstawiono zarzuty za przestępstwa o charakterze ekstremistycznym. Podczas gdy w 2012 roku Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego przedstawiła zarzuty popełnienia tego rodzaju przestępstw 21 osobom, w 2013 roku przedstawiono jeden zarzut, w 2014 roku zaś nie przedstawiono zarzutów w omawianym zakresie.

Tabela 16.4 Liczba prowadzonych śledztw, wszczętych śledztw, podejrzanych oraz osób, którym przedstawiono w 2014 roku zarzuty popełnienia przestępstw o charakterze ekstremistycznym

	2010	2011	2012	2013[16.4]	2014
Liczba prowadzonych śledztw	4	5	7	5	3
Liczba wszczętych śledztw	2	4	5	4	2
Liczba podejrzanych	11	6	26	6	0
Liczba osób, którym przedstawiono zarzuty	6	5	21	1	0

Źródło: ABW

W okresie 2010–2014 najczęściej przedstawiano zarzuty w związku z przestępstwem określonym w art. 256 k.k. (propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa) – przedstawiono 22 zarzuty w związku z powyższym przestępstwem.

[16.3] Kwalifikacja wyróżniona statystycznie od 15 grudnia roku 2011.
[16.4] Zmiana liczby podejrzanych, którym przedstawiono zarzuty w stosunku do danych podanych w *Raporcie... za rok 2013* wynika z przyjęcia przez ABW nowej metody wyliczania danych.

Tabela 16.5. Liczba osób, którym w 2014 roku przedstawiono zarzuty popełnienia poszczególnych przestępstw o charakterze ekstremistycznym

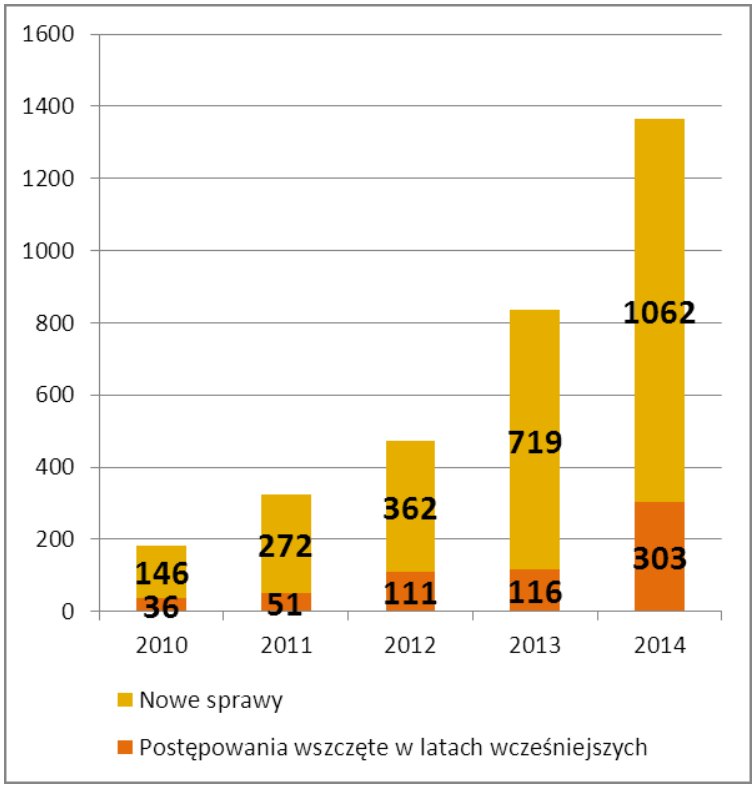
	2010	2011	2012	2013	2014
Art. 256 k.k. (propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa)	0	1	21	0	0
Art. 256 w zbiegu z 257 k.k. (publiczne znieważenie z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu bezwyznaniowości)	1	4	0	1	0
Art. 256 w zbiegu z art. 257 i art. 258 § 1 k.k. (udział w zorganizowanej grupie albo związku przestępczym)	5	0	0	0	0

Źródło: ABW

Według danych **Prokuratury Generalnej**, liczba prowadzonych postępowań dotyczących przestępstw popełnionych z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych na przestrzeni ostatnich lat systematycznie wzrasta. W 2014 roku trend ten nie uległ zmianie.

W stosunku do 2013 roku liczba wszystkich prowadzonych postępowań w omawianym zakresie wzrosła z 835 do 1365 (wzrost o 63,5%). Z kolei liczba nowych postępowań dotyczących przestępstw na tle rasowym w porównaniu z rokiem poprzednim wzrosła z 719 do 1062 (wzrost o 47,7%) i prawie trzykrotnie zwiększyła się w porównaniu z rokiem 2012 (362). Spośród wszystkich spraw prowadzonych w 2014 roku zakończono 1160, w toku pozostało zaś 205 spraw.

Wykres 16.2 Liczba postępowań prowadzonych w powszechnych jednostkach prokuratury dotyczących przestępstw na tle rasowym w latach 2010–2014



Źródło: Prokuratura Generalna

Podobnie jak w 2013 roku, najwięcej postępowań prowadzono w okręgu prokuratury apelacyjnej Warszawy (325 spraw, w tym 163 o nowe zdarzenia) i Białegostoku (307 spraw, w tym 283 o nowe zdarzenia).

Najwięcej przestępstw z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych popełniono w 2014 roku z wykorzystaniem Internetu. W odniesieniu do tej kategorii przestępstw prowadzono 624 (w roku 2013: 252) sprawy, co stanowi ok. 46 % (30%) prowadzonych spraw.

Widoczna pozostaje tendencja wzrostu w odniesieniu do spraw o przestępstwa z użyciem przemocy, groźby czy pobić. W stosunku do 2013 roku:

- liczba spraw o czyny z art. 119 § 1 k.k. (stosowanie przemocy lub groźby bezprawnej wobec grupy osób lub poszczególnej osoby) wzrosła ze 102 do 156 (wzrost o 53%) i jest ponad trzykrotnie wyższa niż w roku 2012 (51);
- liczba spraw o czyny z art. 158 § 1 k.k. (udział w bójce lub pobiciu) wzrosła z 20 do 33 (wzrost o 65%) i jest ponad trzykrotnie wyższa niż w 2012 roku (10);
- liczba spraw o czyny z art. 190 § 1 k.k. (uporczywe nękanie) wzrosła z 25 do 29 (wzrost o 16%) i jest o 45 % wyższa niż w 2012 roku (20).

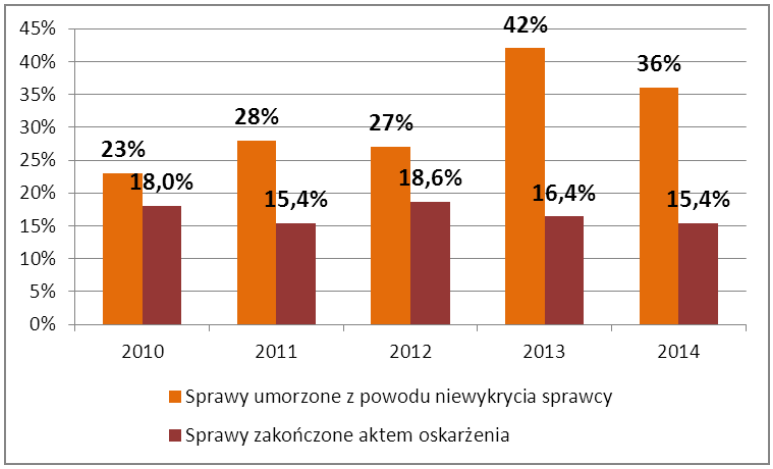
Motywem działania sprawców w omawianych sprawach była narodowościowa, rasowa, etniczna i wyznaniowa przynależność osoby lub grupy osób. Celami ataków z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych najczęściej były osoby pochodzenia żydowskiego (207 postępowań), Muzułmanie (188 postępowań), osoby o czarnym kolorze skóry (175 postępowań), Romowie (167 postępowań), Czeczeńcy (52 postępowania), katolicy (46 postępowań), Ukraińcy (26 postępowań) oraz Rosjanie (22 postępowania). Z analizy zachowań sprawców tych przestępstw wynika, że najczęściej polegały one na:

- znieważaniu osób z powodu przynależności narodowościowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej (724 postępowania),
- nawoływaniu do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych lub z powodu bezwyznaniowości (578 postępowań),
- propagowaniu faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju (243 postępowania),
- stosowaniu gróźb (108 postępowań),
- stosowaniu przemocy wobec osoby (89 postępowań),
- spowodowaniu uszkodzenia ciała (44 postępowania)
- naruszeniach nietykalności cielesnej (37 postępowań),
- pobiciach przez więcej niż 1 osobę (35 postępowań),
- podpaleniach (6 postępowań).

Wykrywalność przestępstw popełnianych z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych wyniosła w 2014 roku ok. 19% i w ujęciu rok do roku utrzymała się na tym samym poziomie. Wskutek prowadzonych w 2014 roku 1365 (835) postępowań zarzuty przedstawiono 389 (284) osobom w 259 (157) sprawach.

W stosunku do 2013 roku zwiększyła się liczba kierowanych do sądów aktów oskarżenia i wniosków o warunkowe umorzenie postępowania. W 2014 roku do sądów skierowano 154 akty oskarżenia (111) oraz 25 (5) wniosków o warunkowe umorzenie postępowania, co stanowi 15,4% spraw zakończonych w tym okresie (1160). Z powodu niewykrycia sprawców umorzono 422 sprawy (298), co stanowi 36% (42%) spraw zakończonych w 2014 roku. Na etapie postępowań przygotowawczych umorzono zaś postępowania przeciwko 62 (37) osobom.

Wykres 16.3 Udział liczby spraw umorzonych z powodu niewykrycia sprawcy i liczby spraw zakończonych aktem oskarżenia lub wnioskiem o warunkowe umorzenie postępowania w liczbie spraw zakończonych w latach 2010-2014



Źródło: Prokuratura Generalna

W 2014 roku zapadło 137 (61) orzeczeń sądowych w sprawach skierowanych z aktami oskarżenia:

- w 107 (53) sprawach zapadły wyroki skazujące wobec 147 (87) osób,
- sądy warunkowo umorzyły postępowanie wobec 24 (9) osób,
- zapadły wyroki uniewinniające wobec 10 (7) osób.

Obserwowany jest stały wzrost liczby zastosowanych środków zapobiegawczych, w tym środków o charakterze wolnościowym. Na 1365 prowadzonych postępowań w 63 (49) sprawach zastosowano środki zapobiegawcze wobec 113 (103) osób, w tym wobec 21 (19) osób zastosowano tymczasowe aresztowanie, a wobec 92 (84) osób wolnościowe środki zapobiegawcze.

Natomiast według danych **Ministerstwa Sprawiedliwości** w 2014 roku w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 119 § 1 k.k. osądzono łącznie 50 osób, z czego 47 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 45 osób (w tym w zawieszeniu: 33 przypadki). Przed wyrokiem 4 osoby były tymczasowo aresztowane.

W 2014 roku w sądach rejonowych za przestępstwa z art. 256 § 1 i 2 k.k. osądzono łącznie 33 osoby, z czego 25 skazano. Kary pozbawienia wolności w zawieszeniu orzeczono w przypadku 13 osób. Uniewinniono 3 osoby.

W roku 2013 w sądach rejonowych za przestępstwa z art. 257 k.k. osądzono łącznie 77 osób, z czego 57 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono wobec 31 osób. Uniewinniono 8 osób.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania zagrożeniom ekstremistycznym i zwalczania tych zagrożeń

W 2014 roku kontynuowane były prace *Rady 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 przedmiotowym zakresie.

Ponadto umiejscowiony w MSW *Zespół ds. Ochrony Praw Człowieka* prowadzi projekt *Imigranci wobec przestępstw z nienawiści – czyli jak skutecznie dochodzić swoich praw.* W ramach projektu, w okresie marzec – czerwiec 2014 roku, przeprowadzona została kampania informacyjna skierowana do cudzoziemców – obywateli państw trzecich, pod nazwą *Racism. Say it to fight it*. Jej celem było przekazanie cudzoziemcom wiedzy na temat obowiązującego w Polsce prawa w zakresie problematyki przestępstw z nienawiści, a także informacji o tym, jakie działania mogą oni podjąć w związku z doświadczeniem zachowań mających znamiona przestępstw motywowanych nienawiścią. Jednocześnie kampania miała na celu zachęcić cudzoziemców do zgłaszania przestępstw z nienawiści organom ścigania, a także zwrócić uwagę całego społeczeństwa na to zagadnienie. Kampania realizowana była m.in. za pomocą ulotek i strony internetowej www.reportracism.pl, dostępnych w 10 językach. W ramach kampanii powstał również spot telewizyjny. Efektem kampanii jest znaczący wzrost liczby zgłoszeń przestępstw z nienawiści kierowanych do *Zespołu ds. Ochrony Praw Człowieka* przez cudzoziemców i obywateli Polski.

W minionym roku kontynuowano także działania na rzecz integracji mniejszości narodowych. Wśród nich wskazać należy na przyjęcie *Programu na rzecz społeczności romskiej na lata 2014–2020*, który stanowi kontynuację działań podejmowanych od 2001 roku w ramach *Pilotażowego programu rządowego na rzecz społeczności romskiej w województwie małopolskim na lata 2001–2003*, a następnie *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce na lata 2004–2013*. Do priorytetów programu na lata 2014–2020 należą działania w zakresie edukacji, aktywizacji zawodowej, a także poprawy warunków mieszkaniowych Romów oraz ich dostępu do opieki zdrowotnej. Wartym uwagi rozwiązaniem przewidzianym w programie jest wymóg sformalizowania lub stworzenia, we współpracy z administracją terenową oraz lokalnym środowiskiem, gminnych strategii wsparcia społeczności Romów[16.5].

[16.5] www.mac.gov.pl/aktualnosci/program-integracji-spolecznosci-romskiej-w-polsce-na-lata-2014-2020, dostęp: 8.06.2015

Jako dobrą praktykę działania na poziomie lokalnym wskazać również należy powołanie programu *Białystok dla tolerancji*, w którym zaplanowano na lata 2014–2017 strategiczne działania na rzecz przeciwdziałania rasizmowi i ksenofobii[16.6].

Warto zwrócić także uwagę na *Program zwalczania przestępstw na tle nienawiści dla funkcjonariuszy organów ochrony porządku publicznego* (LEOP), którego realizację koordynuje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Celem *Programu* jest podniesienie kompetencji funkcjonariuszy Policji w zakresie prowadzenia czynności w przypadku zaistnienia zdarzeń, które mogą mieć charakter przestępstwa z nienawiści, a także przekazanie im umiejętności postępowania z ofiarami tego rodzaju przestępstw oraz uwrażliwienie funkcjonariuszy na kwestię dyskryminacji – również tej, której sprawcami mogą być sami policjanci.

Do końca 2014 roku przeszkolono w ramach *Programu* w sumie około 77 000 funkcjonariuszy Policji. Sposób realizacji programu LEOP w Polsce spotkał się z pozytywną oceną Biura do spraw Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (*Office for Democratic Institutions and Human Rights*) i prezentowany jest przez tę organizację jako przykład dobrych praktyk.

W celu integracji działań i wymiany między różnymi środowiskami dobrych praktyk w walce z przestępstwami z nienawiści powołano w 2014 roku *Policyjną Platformę Przeciw Nienawiści*. W ramach Platformy współpracują ze sobą policjanci pionów kryminalnych, prewencji, funkcjonariusze zajmujący się rozpoznawaniem zagrożeń bezpieczeństwa imprez masowych oraz przestępczością pseudokibiców, pełnomocnicy komendantów wojewódzkich ds. ochrony praw człowieka, a także przedstawiciele ministerstw, instytucji państwowych i organizacji pozarządowych[16.7].

W Policji wyznaczony został także *Koordynator krajowy w zakresie zwalczania przestępstw z nienawiści*, który koordynuje działania służb kryminalnych w tym obszarze, a także prowadzi sprawozdawczość z zakresu wszczynanych i zakańczanych postępowań w sprawach o przestępstwa z nienawiści. Sprawozdawczość w tym zakresie prowadzona jest przy pomocy koordynatorów ds. monitorowania przestępstw z nienawiści pełniących służbę w pionach kryminalnych komend wojewódzkich Policji.

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 (co kwartał) badanie przez prokuratury apelacyjne 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.

Wśród działań podjętych przez Prokuraturę Generalną wymienić należy także wydanie *Wytycznych w zakresie prowadzenia postępowań o przestępstwa z nienawiści,* które mają charakter wiążący dla wszystkich organów prowadzących postępowanie przygotowawcze. Ponadto Prokurator Generalny rozpowszechnił wśród prokuratorów dokument *Zasady prowadzenia postępowań przygotowawczych w sprawach związanych z przestępstwami z nienawiści dokonywanymi z wykorzystaniem Internetu.*

[16.6] www.bialystok.pl/1317-bialystok-dla-tolerancji/default.aspx, dostęp: 11.05.2015
[16.7] www.policja.pl/pol/aktualnosci/104010,Policyjna-Platforma-Przeciw-Nienawisci.html, dostęp: 11.05.2015.

Obszary działania o charakterze strategicznym przewidziane do realizacji w ramach przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń ekstremistycznych

- Wzmocnienie współpracy międzynarodowej, w tym usprawnienie międzynarodowej wymiany informacji w zakresie identyfikacji osób zaangażowanych w działalność organizacji o charakterze ekstremistycznym.
- Dalsze podnoszenie efektywności działań wykrywczych w odniesieniu do przestępstw z nienawiści.
- Zwiększenie skuteczności wymiany informacji pomiędzy właściwymi organami i służbami.
- Prowadzenie działań na rzecz asymilacji mniejszości narodowych.
- 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.

Rozdział 17

Bezpieczeństwo powszechne

Na podstawie informacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Komendy Głównej Policji, podmiotów realizujących zadania ratownictwa wodnego i górskiego, Wyższego Urzędu Górniczego, Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej

Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu są opisane w Rozdziale XX kodeksu karnego (art. 163 k.k. do art. 172 k.k.).

Skala i dynamika zjawisk

Państwowa Straż Pożarna

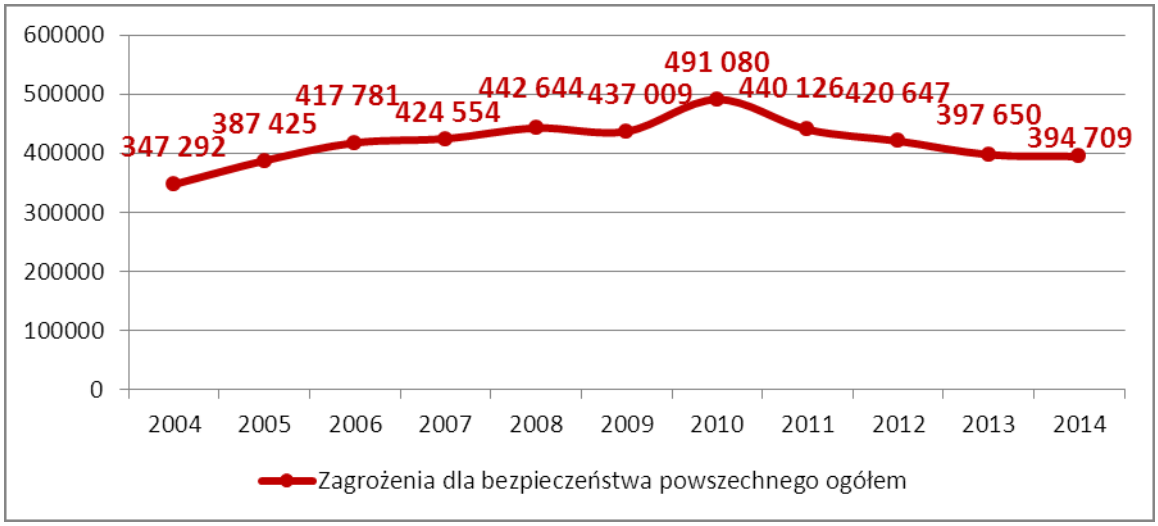
Statystyki Państwowej Straży Pożarnej zawierają dane na temat zagrożeń pożarowych oraz innych miejscowych zagrożeń. Opierając się na statystyce zaistniałych zdarzeń czasu pokoju, charakterystyce (m.in.: geograficznej, gospodarczej, urbanistycznej itd.) Polski oraz rozpatrując możliwe scenariusze kryzysów polityczno-militarnych i wojny, można wymienić podstawowe zagrożenia dla bezpieczeństwa powszechnego:

1. pożarowo-wybuchowe,
2. zagrożenia miejscowe:
   - 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.

Zgodnie z danymi Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej w ostatnich latach w Polsce ogólna liczba zdarzeń niebezpiecznych oscylowała wokół 400 tysięcy rocznie. W roku 2014 ogólna liczba zagrożeń dla bezpieczeństwa powszechnego, wymagających interwencji jednostek ochrony przeciwpożarowej, spadła w porównaniu z poprzednimi latami i wyniosła **394 709**, z czego w związku z pożarem: **145 237**, a w związku z miejscowym zagrożeniem: **249 472**. Ponadto odnotowano **24 556** fałszywych alarmów. W latach 2010–2014 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 jest związane z warunkami atmosferycznymi.

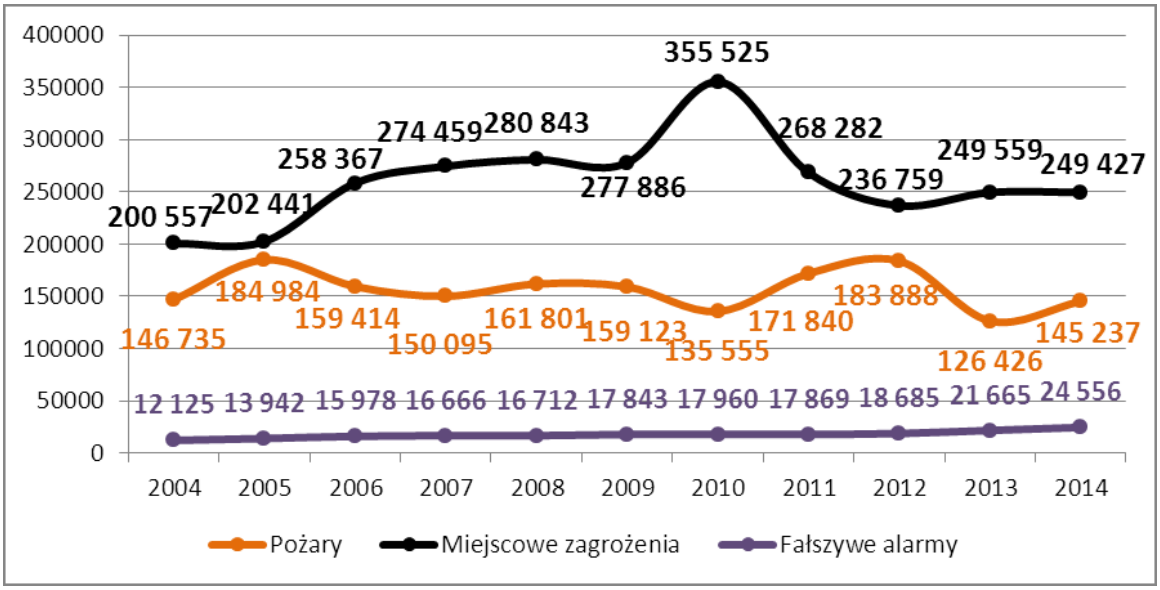
W roku 2014 odnotowano wzrost liczby pożarów o prawie 15% w stosunku do roku poprzedniego, przy porównywalnej z rokiem ubiegłym liczbie miejscowych zagrożeń.
W kilkuset przypadkach rocznie pożarom towarzyszą zjawiska wybuchowe (w 2014 roku zanotowano 113 wybuchów gazów, 25 wybuchów mieszanin pyłowo-powietrznych oraz 14 eksplozji materiałów wybuchowych). Wśród innych miejscowych zagrożeń dominują interwencje związane ze zjawiskami pogodowymi oraz zdarzeniami na szlakach komunikacyjnych. Po kilka tysięcy interwencji rocznie podejmowanych jest również w związku ze zdarzeniami chemiczno–ekologicznymi, wypadkami wodnymi oraz udzielaniem pomocy medycznej.

Wykres 17.1. Ogólna liczba zdarzeń wymagających interwencji jednostek ochrony przeciwpożarowej (z pominięciem fałszywych alarmów) w latach 2004–2014



Źródło: KG PSP

Wykres 17.2 Liczba interwencji jednostek ochrony przeciwpożarowej (w podziale na pożary, miejscowe zagrożenia i fałszywe alarmy) w latach 2004–2014



Źródło: KG PSP

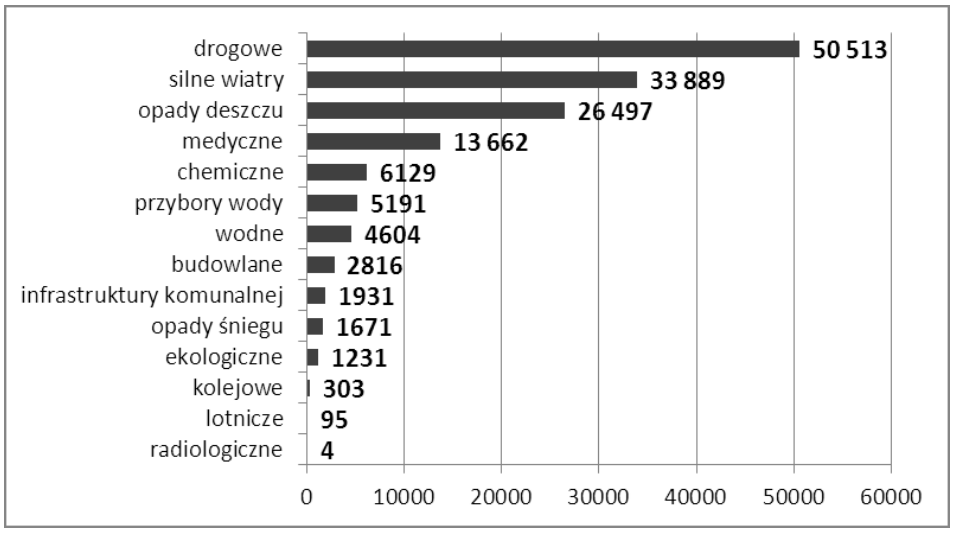
Zagrożenia miejscowe

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 latach 2011–2014 liczba miejscowych zagrożeń utrzymywała się na podobnym poziomie – około 250 tys. zdarzeń rocznie.

W roku 2014 najwięcej odnotowanych zagrożeń miejscowych miało związek z transportem drogowym (50,5 tys., czyli 20,2% wszystkich zdarzeń)[17.1]. Ponadto znaczący odsetek wszystkich miejscowych zagrożeń w roku 2014 stanowiły: silne wiatry (13,5% ogółu), opady deszczu (10,6%) i udzielanie pomocy medycznej (5,5%).

[17.1] Informacje na temat działań PSP przy neutralizacji zagrożeń miejscowych w transporcie drogowym znajdują się w *Rozdziale 12.*

Wykres 17.3 Zagrożenia miejscowe (według ich rodzaju) w roku 2014



Źródło: KG PSP

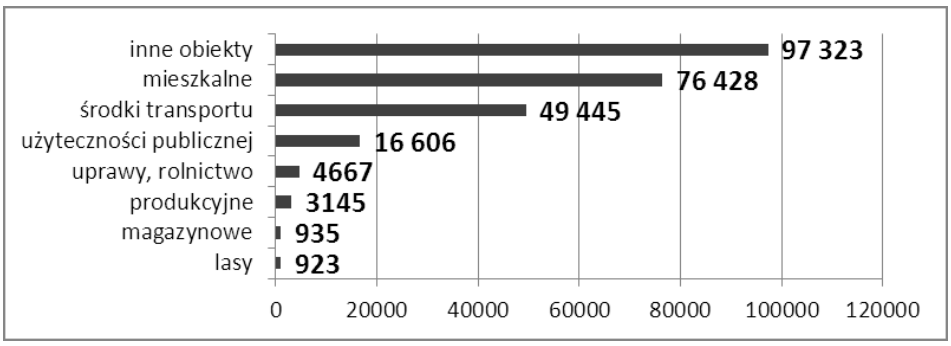
Tabela 17.1. Liczba miejscowych zagrożeń w Polsce w latach 2009–2014 z podziałem na ich rodzaje

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
drogowe	57 322	58 935	54 073	48 608	48 940	50 513
silne wiatry	33 194	25 513	29 210	28 990	31 246	33 889
opady deszczu	28 127	93 048	24 916	12 024	33 010	26 497
medyczne	7426	7574	8984	10 654	12 254	13 662
chemiczne	1087	2593	2278	3795	5883	6129
przybory wody	5645	36 332	13 188	4130	10 988	5191
wodne	4864	7974	4178	4480	4799	4604
budowlane	1074	1710	1632	1933	2934	2816
infrastruktury komunalnej	1669	2139	1481	2028	1575	1931
opady śniegu	11 546	22 010	2786	3707	6633	1671
ekologiczne	2872	2940	3728	4582	5554	1231
kolejowe	350	352	336	345	313	303
lotnicze	222	239	186	120	103	95
radiologiczne	34	1	13	2	4	4
Razem	**277 886**	**355 525**	**268 286**	**236 759**	**249 559**	**249 472**

Źródło: KG PSP

Do największej liczby miejscowych zagrożeń dochodzi w obiektach mieszkalnych. W roku 2014 było ich ponad 97 tysięcy. Ponadto znaczącą liczbę wszystkich miejscowych zagrożeń w roku 2014 stanowiły zdarzenia związane ze środkami transportu (prawie 50 tys.) i z obiektami użyteczności publicznej (16,6 tys.).

Wykres 17.4 Zagrożenia miejscowe (według rodzaju obiektów) w roku 2014



Źródło: KG PSP

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).

W roku 2014 w wyniku miejscowych zagrożeń zginęło 3527 osób, rannych zostało 50 687 osób.

Zagrożenia pożarowo–wybuchowe

W latach 2010 i 2011 liczba pożarów w Polsce wzrastała. W roku 2012 było ich prawie 184 tys. W roku 2013 liczba pożarów wyraźnie spadła, następnie w roku 2014 zwiększyła się do ponad 145 tys. rocznie (o ok. 15% w porównaniu z rokiem poprzednim).

W roku 2014 najczęstszą przyczyną zaistnienia pożarów było podpalenie, które stwierdzono w 50,6 tys. takich przypadków (34,8% ogółu pożarów). Natomiast nieostrożność osób dorosłych przy posługiwaniu się otwartym ogniem była przyczyną 35,7 tys. pożarów (24,6% ogółu).

Tabela 17.2 Przypuszczalne przyczyny pożarów w roku

Przypuszczalna przyczyna pożaru	Liczba
podpalenia (umyślne)	50 613
NOD[17.2] przy posługiwaniu się ogniem otwartym, w tym papierosy, zapałki	35 686
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń ogrzewczych na paliwo stałe	7944
inne przyczyny	6712
wady urządzeń i instal. elekt. (bez urządzeń grzewczych)	5242
wady środków transportu	3604
NOD w pozostałych przypadkach	3328
wady urządzeń grzewczych na paliwo stałe	2180
NON[17.2] przy posługiwaniu się ogniem otwartym, w tym papierosy, zapałki	1160
NOD przy wypalaniu pozostałości roślinnych na polach	1144
wady urządzeń mechanicznych	962
wyładowania atmosferyczne	694
NOD przy prowadzeniu prac pożarowo-niebezpiecznych	516
nieprawidłowa eksploatacja konstrukcji budowlanych	427
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń i instalacji elektrycznych	417
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń grzewczych na paliwo gazowe	353
samozapalenia biologiczne	319
pożary jako następstwo innych miejscowych zagrożeń	303
wady elektrycznych urządzeń grzewczych, w szczególności: piece, grzałki, kuchnie	291
wady konstrukcji budowlanych	251
wady urządzeń grzewczych na paliwo gazowe	224
NON w pozostałych przypadkach	175
nieprawidłowa eksploatacja środków transportu	158
NOD przy posługiwaniu się substancjami łatwopalnymi i pirotechnicznymi	140
nieprawidłowa eksploatacja elektrycznych urządzeń grzewczych	136
wady procesów technologicznych	118
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń grzewczych na paliwo ciekłe	107
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń mechanicznych	107
wady urządzeń grzewczych na paliwo ciekłe	106
NON przy wypalaniu pozostałości roślinnych na polach	99
samozapalenia chemiczne	49
NON przy prowadzeniu prac pożarowo-niebezpiecznych	42
NON przy posługiwaniu się substancjami łatwopalnymi i pirotechnicznymi	37
nieprzestrzeganie reżimów technologicznych	32
elektryczność statyczna	19
nieprawidłowe magazynowanie substancji niebezpiecznych	3
nieustalone	21523

Źródło: KG PSP

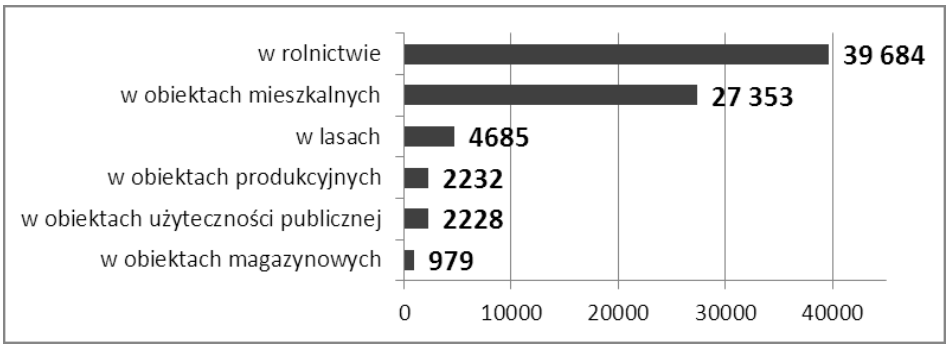
[17.2] NOD – nieostrożność osób dorosłych, NON – nieostrożność osób nieletnich.

W kilkuset przypadkach rocznie pożarom towarzyszą zjawiska wybuchowe. W 2014 roku zanotowano 113 wybuchów gazów, 25 wybuchów mieszanin pyłowo-powietrznych oraz 14 eksplozji materiałów wybuchowych (w roku 2013 było ich 148, w tym 106 wybuchów gazów, 33 wybuchy mieszanin pyłowo-powietrznych oraz 9 eksplozji materiałów wybuchowych).

W roku 2014 w wyniku pożarów zginęły 494 osoby, w tym 1 ratownik, rannych zostało 4697 osób, w tym 356 ratowników (w roku 2013 zginęło 517 osób, w tym 2 ratowników, rannych zostało 4106 osób, w tym 266 ratowników).

W roku 2014 do największej liczby pożarów doszło w rolnictwie (prawie 39,7 tys.) oraz obiektach mieszkalnych (prawie 27,4 tys.). Ponadto znaczący odsetek stanowiły pożary w lasach (prawie 4,7 tys.).

Wykres 17.5 Pożary (według rodzaju obiektów) w roku 2014



Źródło: KG PSP

W ostatnich latach najwięcej pożarów notowano w grupach: obiektów mieszkalnych, rolnictwie, lasach oraz „innych", 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 środowisko. 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 zagrożenie dla zdrowia i życia. W Polsce co roku w mieszkaniach i budynkach mieszkalnych powstaje kilkadziesiąt tysięcy pożarów, w których rocznie 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).

Lasy w Polsce charakteryzują się wysokim zagrożeniem pożarowym, związanym z warunkami atmosferycznymi. W 2014 r. liczba pożarów lasów utrzymywała się na poziomie porównywalnym z rokiem poprzednim. Najbardziej narażone na powstawanie pożarów są drzewostany iglaste, które dominują na ponad 3/4 powierzchni lasów kraju. Zagrożenie pożarowe lasów, jako pochodna zmian pogodowych oraz intensywności ruchu turystycznego i prac leśnych, jest zmienne w skali roku. Największe zagrożenie występuje wiosną i latem, ze względu na brak opadów. Największe zagrożenie występuje wzdłuż szlaków komunikacyjnych oraz obiektów infrastruktury turystycznej. Szczególne zagrożenie stanowią tzw. pożary przestrzenne obszarów leśnych.

W przypadku pożarów w obiektach rolniczych wpływ na rozmiary zagrożenia pożarowego ma specyfika produkcji rolniczej (użytkowanie dużych ilości materiałów łatwopalnych, które w przypadku niezachowania szczególnej ostrożności mogą ulec zapaleniu). Ogień szybko się rozprzestrzenia i jest trudny do ugaszenia, między innymi ze względu na warunki dojazdu jednostek ochrony przeciwpożarowej na obszarach wiejskich. Dlatego straty pożarowe często przybierają charakter szkody całkowitej. Oprócz występowania materiałów palnych czynnikami sprzyjającymi powstawaniu zarzewi ognia na terenach wiejskich jest m.in. stosowanie niesprawnych instalacji i urządzeń technicznych oraz pojazdów mechanicznych, a także nieprzestrzeganie zasad bezpiecznego obchodzenia się z otwartym ogniem. Ponadto specyfika infrastrukturalna terenów wiejskich oraz wspomniane powyżej właściwości materiałów używanych w produkcji rolnej sprawiają, że ta grupa obiektów w szczególny sposób narażona jest na pożary powstałe wskutek wyładowania atmosferycznego oraz samozapalenia biologicznego lub chemicznego.

Zagrożenia techniczno-budowlane

W ostatnich latach corocznie wzrastała liczba miejscowych zagrożeń związanych z wypadkami budowlanymi (od 1074 w 2009 do 2934 w 2013 roku). W roku 2014 liczba zdarzeń była nieco mniejsza niż w roku poprzednim i wyniosła 2816.

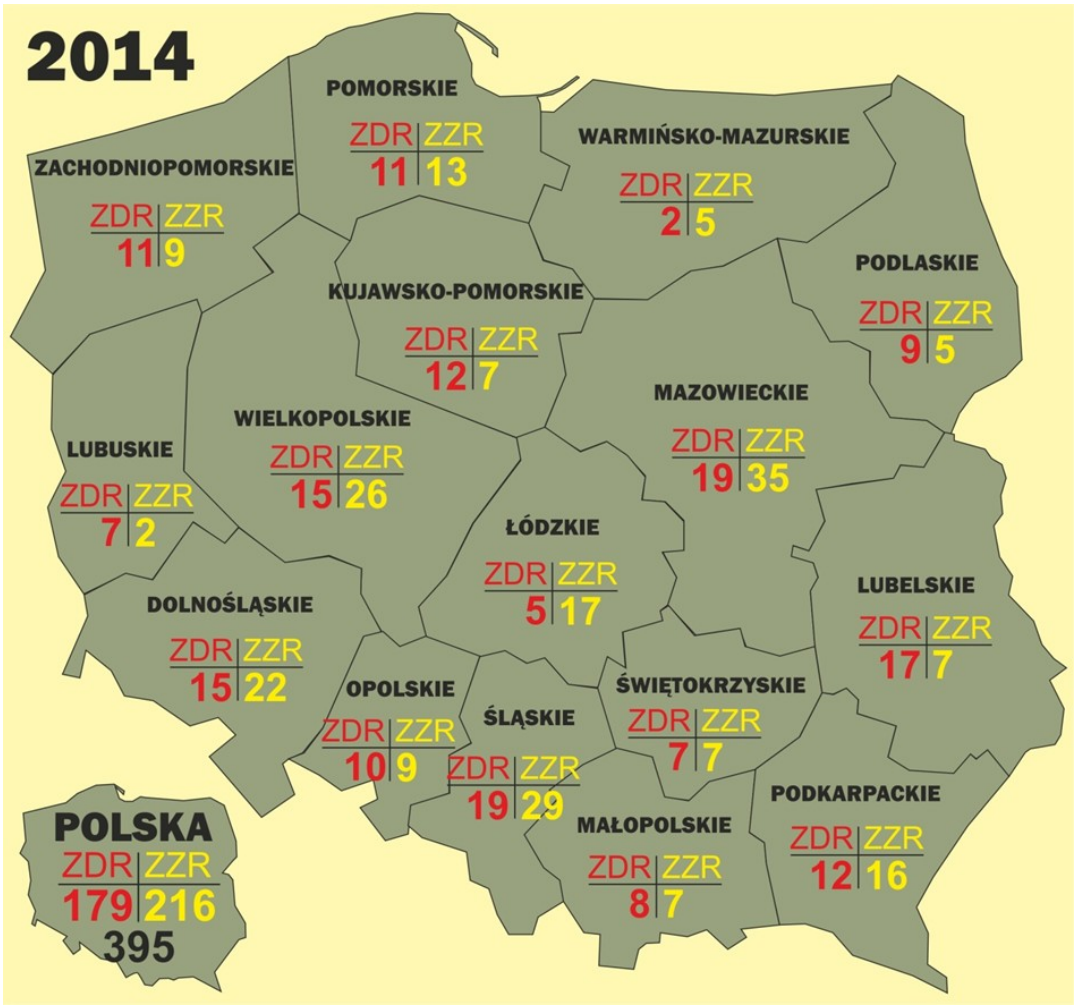
Podobnie jak w przypadku zagrożenia pożarowego szczególne zagrożenie życia ludzi związane z katastrofami budowlanymi występuje w dużych obiektach.

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, na skutek 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 2014 roku w Polsce zlokalizowanych było 395 zakładów przemysłowych, w których istnieje możliwość wystąpienia poważnej awarii przemysłowej ze względu na ilość przechowywanych materiałów niebezpiecznych. W tej liczbie znajdowało się 179 zakładów dużego ryzyka (ZDR) i 216 zakładów zwiększonego ryzyka (ZZR).

Wykres 17.6 Liczba zakładów kategorii ZDR oraz ZZR w Polsce (stan na 31 grudnia 2014 roku)



Źródło: KG PSP

Według danych z katalogu zagrożeń Komendy Głównej PSP na koniec roku 2014 w Polsce, poza wymienionymi zakładami typu ZDR i ZZR, zlokalizowanych było 1211 tzw. zakładów stwarzających zagrożenie poza swoim terenem (na koniec roku 2014: 1203).

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 związanych z funkcjonowaniem tego rodzaju zakładów.

Zagrożenia w transporcie drogowym i kolejowym

Wypadki i katastrofy komunikacyjne stanowią najliczniejszą grupę zdarzeń innych niż pożary, w których udział biorą jednostki straży pożarnej oraz pozostałych służb ratowniczych.

Dotychczas zarejestrowane na drogach i szlakach kolejowych zdarzenia z udziałem substancji niebezpiecznych niezwykle rzadko przekraczały 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 w Polsce obserwuje się systematyczny spadek ilości towarów przewożonych koleją. Nie wpływa to jednak na zmniejszenie się potencjalnego zagrożenia związanego 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 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.

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, szczególnie na dużych rzekach z zaporami i licznymi mostami.

Na skutek intensywnych opadów deszczu może dochodzić 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.

Fałszywe alarmy

W roku 2014 Państwowa Straż Pożarna odnotowała 24 556 fałszywych alarmów. Oznacza to wzrost liczby takich incydentów o 13,3% w porównaniu z rokiem 2013. W ostatnich latach liczba fałszywych alarmów sukcesywnie wzrastała. W roku 2004 zanotowano ich ponad 12 tys., co oznacza, że między rokiem 2004 a 2014 ich liczba wzrosła ponaddwukrotnie.

Działania kontrolne PSP

W ramach nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych komendy Państwowej Straży Pożarnej przeprowadziły w 2014 roku ogółem 41 698 kontroli obejmujących 58 108 obiektów, w tym:

- 21 702 obiekty użyteczności publicznej (37,3% skontrolowanych obiektów), w tym m.in.:
  - 3156 obiektów administracyjno-biurowych;
  - 2775 domów towarowych i supermarketów;
  - 1296 dyskotek i lokali gastronomicznych;
  - 1524 obiekty widowiskowo-sportowe;
- 18 294 obiekty produkcyjne i magazynowe (31,5% skontrolowanych obiektów);
- 8557 obiektów zamieszkania zbiorowego (14,7%);
- 4780 budynków mieszkalnych wielorodzinnych (8,2%);
- 3351 obiektów resortu leśnictwa (5,8%);
- 1758 obiektów w zakładach stwarzających zagrożenie dla ludzi i środowiska (3%);
- 1424 obiekty gospodarstw rolnych (2,5%).

W trakcie kontroli stwierdzono ogółem 68 029 nieprawidłowości, w tym m.in.:

- 28 272 nieprawidłowości w obiektach użyteczności publicznej;
- 25 617 nieprawidłowości w obiektach produkcyjnych i magazynowych;
- 7608 nieprawidłowości w obiektach zamieszkania zbiorowego.

Najwięcej nieprawidłowości dotyczyło:

- stanu instalacji użytkowych;
- dróg ewakuacyjnych i oznakowania znakami bezpieczeństwa;
- zaznajomienia z przepisami i instrukcji bezpieczeństwa pożarowego;
- 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 21 518 postępowań, w ramach których:

- wydano 11 876 decyzji administracyjnych, w tym 151 decyzji wstrzymujących roboty i zakazujących eksploatacji;
- wszczęto 424 postępowania egzekucyjne;
- nałożono 1018 mandatów karnych[17.3];
- skierowano 45 wniosków do prokuratury;
- skierowano 4 wnioski do sądów grodzkich;
- skierowano 7572 wystąpienia do innych instytucji i organów.

[17.3] Szczegółowe informacje na temat postępowań mandatowych znajdują się w *Rozdziale 20.*

Działania prewencyjne PSP

Stałym elementem działań prewencyjnych realizowanych przez Państwową Straż Pożarną jest prowadzenie i udział w przedsięwzięciach informacyjnych, np. kampaniach edukacyjnych związanych z bezpiecznym wypoczynkiem dzieci i młodzieży, unikaniem zatruć tlenkiem węgla, itp.

Prowadzone są kampanie edukacyjne o zasadach bezpiecznych zachowań, przy wykorzystaniu m.in. stron internetowych i środków masowego przekazu, mające na celu podniesienie świadomości ludzi na temat zagrożenia pożarowego w 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, jak też 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, Ukrainą, Republiką Chorwacji i Republiką Słowenii. W celu zwiększenia efektywności wykonania postanowień umów, w szczególności w regionach przygranicznych, podjęto stosowne działania umożliwiające komendantom jednostek organizacyjnych PSP w tych regionach wysyłanie i przyjmowanie transgranicznej pomocy ratowniczej, m.in. zawarto porozumienia wykonawcze, deklaracje oraz instrukcje metodyczne.

W 2014 roku zostały podpisane *Zasady współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej Rzeczypospolitej Polskiej oraz jednostek Państwowej Służby Ukrainy ds. Sytuacji Nadzwyczajnych podczas udzielania wzajemnej pomocy przy usuwaniu skutków sytuacji nadzwyczajnych*, regulujące współdziałanie jednostek na granicy polsko-ukraińskiej. Dokonano również aktualizacji *Instrukcji metodycznej dla jednostek straży pożarnej biorących udział w pomocy wzajemnej Rzeczypospolitej Polskiej oraz Republiki Czeskiej.*

Polska od 2003 roku uczestniczy w unijnym Mechanizmie Ochrony Ludności, który umożliwia ciągłą wymianę informacji o zagrożeniach i katastrofach na terytorium UE i poza nim oraz dysponowanie do działań ratowniczych siłami i środkami należącymi 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, zasypania lawiną, porażenia piorunem, wychłodzenia, zabłądzenia, utknięcia (w jaskiniach), złamania czy skręcenia kończyn podczas uprawiania turystyki górskiej. Rosnący z roku na rok ruch turystyczny, w tym narciarski, i uprawianie nowych dyscyplin sportowych przyczyniają się do wzrostu zagrożenia na terenach górskich.

Zgodnie z *ustawą z 18 sierpnia 2011 roku o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz.U. nr 208, poz. 1241, z późn. zm.)* za zapewnienie warunków bezpieczeństwa osób przebywających w górach odpowiadają: minister właściwy do spraw wewnętrznych, organy jednostek samorządu terytorialnego, na terenie których wykonywane jest ratownictwo górskie, dyrekcje parków narodowych i krajobrazowych położonych na obszarze gór, a także osoby fizyczne, prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej prowadzące w górach zorganizowaną działalność w zakresie sportu, rekreacji lub turystyki.

Zapewnienie warunków bezpieczeństwa w górach polega w szczególności na:

- oznakowaniu terenów, obiektów i urządzeń służących do uprawiania sportu, rekreacji lub turystyki;
- ustaleniu zasad korzystania z danego terenu, obiektu lub urządzenia;
- zapewnieniu podmiotom uprawnionym do wykonywania ratownictwa górskiego warunków do organizowania pomocy oraz ratowania osób, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia;
- ogłaszaniu komunikatu lawinowego.

Zgodnie z ww. ustawą ratownictwo górskie mogą wykonywać podmioty legitymujące się zgodą ministra właściwego do spraw wewnętrznych na wykonywanie tego rodzaju działalności. Taką zgodę w 2014 roku posiadały dwa podmioty:

- Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe,
- Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe.

Zarówno TOPR, jak i GOPR nie zgłaszały wystąpienia nowych zjawisk, które miałyby wpływ na bezpieczeństwo w górach. Jednocześnie podmioty te informowały o przestrzeganiu przez zarządców terenów górskich zapisów ustawy o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich.

Na stronach internetowych tych podmiotów w ubiegłym roku, przy wsparciu prywatnych firm, została zamieszczona aplikacja na telefony komórkowe „Ratunek”. Aplikacja ta pozwala z dokładnością do 3 metrów określić pozycję poszkodowanego wzywającego pomocy w górach.

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 2014 roku GOPR utrzymywało całodobową gotowość do działań ratowniczych przez ratowników górskich poszczególnych Grup Regionalnych GOPR. Przeprowadzono 1428 działań ratowniczych (340 wypraw, 774 akcji ratunkowych oraz 314 interwencji), ratując 1515 osób. Odnotowano 43 przypadki śmiertelne, jednak w statystyce wypadków śmiertelnych uwzględniano również osoby, które zmarły w związku ze zdarzeniami, do których doszło poza terenami górskimi, a wobec których GOPR podjął działania ratownicze. Oznacza to, że wypadków śmiertelnych zarejestrowanych przez GOPR w górach było 29.

GOPR do realizacji zadań z zakresu ratownictwa górskiego zatrudniał 102 ratowników na 99,5 etatach w ramach umowy o pracę. Ratownicy etatowi wspomagani byli przez 863 ochotników posiadających uprawnienia ratownicze lub instruktorskie w zakresie ratownictwa górskiego oraz specjalistyczną wiedzę z zakresu technik ratownictwa górskiego i topografii oraz 212 ochotników kandydatów na ratowników.

W działaniach ratowniczych w ubiegłym roku poszkodowany został 1 ratownik (oraz 2 w trakcie szkoleń z ratownictwa górskiego). Ponadto 1 ratownik został poszkodowany w trakcie pracy na zorganizowanym terenie narciarskim.

Prowadzono działalność profilaktyczną i edukacyjną dla turystów poprzez prowadzenie w stacjach ratowniczych pogadanek na temat bezpiecznego zachowania się w górach. Prowadzono ćwiczenia i szkolenia w terenie.

Liczba czynnych ratowników GOPR na dzień 31 grudnia 2014 roku wynosiła 965.

Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe

TOPR zajmuje się ratownictwem górskim w polskich Tatrach. W 2014 roku w ramach gotowości ratowniczej pełnione były dyżury ratownicze:

- w stacji centralnej TOPR przy ul. Piłsudskiego 63a w Zakopanem (całodobowo: kierownik dyżuru, ratownik dyżurny, kierowca, a w ciągu dnia nie mniej niż 2 ratowników grupy szturmowej). Ponadto od 1 stycznia do dnia 23 maja pełnił dyżur upoważniony ratownik przewodnik psa ratowniczego lawinowego oraz co najmniej jeden ratownik służby prognozowania lawinowego;
- w ciągu dnia w bazie śmigłowca ratowniczego przy ul. Kamieniec 10 w Zakopanem (załoga ratownicza śmigłowca w składzie minimum dwuosobowym);
- w okresie największego ruchu turystycznego pełniono dyżur w schroniskach górskich przy Morskim Oku, w Dolinie Pięciu Stawów, na Hali Gąsienicowej.

W okresie zalegania śniegu opracowywane były i udostępniane komunikaty lawinowe. Treść komunikatów dostępna była na stronie www.topr.pl/potwierdzenia. Do realizacji zadania średnio miesięcznie zatrudniano 35 ratowników górskich na podstawie umowy o pracę. Ponadto w realizacji zadań brało udział 146 ratowników pracujących społecznie, którzy w sumie przepracowali 27 088 godzin.

W okresie od stycznia do grudnia 2014 roku ratownicy TOPR odnotowali 472 wypadków, podczas których udzielili pomocy 551 osobom, których zdrowie lub życie było zagrożone. Zarejestrowano 19 wypadków śmiertelnych (9 zgonów nastąpiło po przekazaniu jednostkom państwowego ratownictwa medycznego, co oznacza, że bezpośrednich wypadków śmiertelnych w górach odnotowanych przez TOPR było 10).

W trakcie szkoleń z ratownictwa górskiego w ubiegłym roku poszkodowanych zostało 2 ratowników.

Organizacja w 2014 roku prowadziła działalność profilaktyczną i edukacyjną ukierunkowaną głównie na uświadomienie odbiorcom, że pobyt zimą w górach wiąże się z koniecznością ciągłego zdobywania wiedzy, doświadczenia i umiejętności.

Liczba czynnych ratowników na dzień 31 grudnia 2014 roku w TOPR wynosiła 148.

Zorganizowane tereny narciarskie – ratownictwo narciarskie

Zgodnie z *ustawą z 18 sierpnia 2011 roku o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich*, za bezpieczeństwo osób przebywających na zorganizowanych terenach narciarskich odpowiedzialny jest zarządzający. Podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego, tj. GOPR i TOPR, mogą wydawać opinie dotyczące warunków bezpieczeństwa osób przebywających na zorganizowanych terenach narciarskich, zalecenia odnośnie do usunięcia zagrożeń lub zamknięcia obiektu do czasu całkowitego usunięcia zagrożeń, w przypadku stwierdzenia wystąpienia takich okoliczności, mających istotne znaczenie dla bezpieczeństwa osób przebywających w górach lub na zorganizowanych terenach narciarskich.

Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe

Grupy Regionalne GOPR (Beskidzka, Bieszczadzka, Jurajska, Karkonoska, Krynicka, Podhalańska i Wałbrzysko-Kłodzka) łącznie wydały 185 opinii dotyczących bezpieczeństwa osób uprawiających sport i rekreację na zorganizowanych terenach narciarskich.

Podczas sezonu 2014/2015 organizacja łącznie obsługiwała 44 stacje i punkty ratunkowe na stacjach narciarskich, przy udziale 119 ratowników narciarskich. GOPR na stokach narciarskich interweniował 2719 razy, nie odnotowując wypadków śmiertelnych. Stanowi to dość znaczny, bo 35% spadek liczby akcji i interwencji przeprowadzonych przez ratowników GOPR, w porównaniu z sezonem 2013/2014. Ogółem przeprowadzono 1678 akcji ratunkowych, w tym 15 akcji z użyciem śmigłowca. Ratownicy GOPR przepracowali w sumie 3683 godziny.

Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe

TOPR na wniosek zarządzających zorganizowanymi terenami narciarskimi w sezonie 2014/2015 wykonało 124 oceny stanu bezpieczeństwa tych terenów, co stanowi ponad 10% wzrost liczby ocen stanu bezpieczeństwa w stosunku do poprzedniego sezonu.

W omawianym sezonie ratownicy TOPR zabezpieczali 13 stacji narciarskich. Na stokach narciarskich odnotowano nieznaczny wzrost liczby interwencji w porównaniu z poprzednim sezonem, do poziomu 2125 zdarzeń (w tym doszło do 1 wypadku śmiertelnego).

W tej liczbie 1534 zdarzenia dotyczą osób uprawiających narciarstwo i snowboarding na zorganizowanych terenach narciarskich, posiadających kask ochronny, natomiast 591 zdarzeń dotyczy osób nieposiadających kasku ochronnego. Najwięcej zdarzeń na stokach dotyczy upadków (1758 zdarzeń), w tym na skutek zderzenia z innym użytkownikiem stoku (293). Podstawowe przyczyny wypadków na zorganizowanych terenach narciarskich to: brawura narciarzy, niedostosowanie prędkości jazdy do umiejętności i warunków, lekceważenie kodeksu narciarskiego FIS[17.4].

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)*. Zarządzenie nr 768 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.

W sezonie zimowym 2014/2015 służba była organizowana w pięciu województwach: małopolskim, dolnośląskim, śląskim, podkarpackim i łódzkim.

Do podstawowych zadań Policji na zorganizowanych terenach narciarskich należy:

- zapobieganie zachowaniom mogącym stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa osób korzystających ze zorganizowanych terenów narciarskich (niestosowanie się do zasad bezpieczeństwa określonych w kodeksie FIS) lub mienia oraz innym zachowaniom naruszającym porządek publiczny;
- ujawnianie i zatrzymywanie na gorącym uczynku sprawców przestępstw i wykroczeń, w tym naruszających przepisy o bezpieczeństwie osób uprawiających narciarstwo lub snowboard i o ochronie przyrody lub środowiska,
- udzielanie pomocy specjalistycznym organizacjom ratowniczym (GOPR, TOPR) podczas ratowania życia i zdrowia ofiarom wypadków na stokach narciarskich.

Policja nie ma obowiązku gromadzenia danych statystycznych związanych ze służbą na zorganizowanych terenach narciarskich (m.in liczby interwencji). Jednak wybrane garnizony, które organizują służbę patrolową na zorganizowanych terenach narciarskich, gromadzą informacje o efektach działań w sezonie zimowym 2014/2015.

[17.4] Kodeks FIS (International Ski Federation) to „narciarski dekalog", czyli zbiór reguł właściwego postępowania na stokach narciarskich.

Tabela 17.3 Wybrane efekty działań Policji na zorganizowanych terenach narciarskich w sezonie 2014/2015 (w województwach: małopolskim, dolnośląskim, śląskim, podkarpackim i łódzkim)

Liczba funkcjonariuszy Policji kierowanych do służby	208	
Liczba wykonanych służb	975	
Liczba interwencji	280	
Liczba nałożonych mandatów karnych/pouczeń (art. 41 k.w.)	141	349
Liczba przypadków zwrócenia uwagi za niestosowanie się do zasad FIS	1975	
Liczba ujawnionych przestępstw	5	
Liczba ujawnionych wykroczeń	498	
Liczba wniosków o ukaranie do sądu	8	

Ujawnione wykroczenia			
Z ustawy z 18 sierpnia 2011 roku o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich	art. 45 ust. 1[17.5]	**Ogółem ujawniono**	**8**
		Postępowanie mandatowe	1
		Pouczenie	7
	art. 45 ust. 2[17.6]	**Ogółem ujawniono**	**79**
		Postępowanie mandatowe	1
		Pouczenie	78
Wynikłe z pozostałych przepisów		**Ogółem ujawniono**	**411**
		Postępowanie mandatowe	139
		Pouczenie	264
		Wnioski o ukaranie do sądu	8

Źródło: KGP (na podst. informacji z wybranych KWP)

Działania profilaktyczne Policji

- Małopolska Policja brała udział w nagraniu programu „Ślizg", który to program emitowany jest cyklicznie w okresie zimowym przez regionalny ośrodek telewizyjny TVP Kraków oraz w programie „Bezpieczny Stok" nadawanym przez TV Polsat News.
- Śląska policja w trakcie akcji „Beskidzka 5" i „Bezpieczny Stok" realizowała działalność wśród dzieci i młodzieży mającą na celu promowanie zasad bezpieczeństwa na zorganizowanych terenach narciarskich.
- Policjanci KPP w Zakopanem uczestniczyli w akcji „Bezpieczeństwo Sportów Śnieżnych", w ramach kampanii „Światowy Dzień Śniegu" oraz przeprowadzili działania profilaktyczno–edukacyjne dla dzieci „Bezpieczny Stok".
- Policjanci z KMP w Jeleniej Górze w trakcie imprezy „Start do nart z Radiem ZET" prowadzili działania profilaktyczne ukierunkowane na promowanie pozytywnych wzorców zachowań wśród narciarzy i snowboardzistów na stokach narciarskich.
- KWP w Krakowie zorganizowała cykl imprez dla dzieci w wieku szkolnym - „Bezpiecznie na stoku z Inspektorem Wawelkiem". Celem prowadzonych działań było omówienie bezpiecznego zachowania na stoku, zagrożeń, jakie mogą wystąpić podczas uprawiania sportów zimowych.
- Na stoku narciarskim Zadział odbyła się czwarta edycja akcji „Bezpiecznie w kasku". Akcja zorganizowana została przez KPP w Nowym Targu oraz Grupę Podhalańską GOPR, zaprezentowano pokaz ratownictwa narciarskiego.
- Policjanci z KPP w Kłodzku uczestniczyli w relacji TVN24 na żywo na temat policyjnych działań na stokach narciarskich.
- Policjanci z KMP w Przemyślu brali udział w kampanii „Światowy Dzień Śniegu" przeprowadzając działania profilaktyczno–edukacyjne.
- Policjanci garnizonu dolnośląskiego na terenie Czarnej Góry zrealizowali działania profilaktyczno–edukacyjne w ramach kampanii „Światowy Dzień Śniegu" oraz Policyjnego Festynu Zimowego, przeprowadzając 18 pogadanek dla dzieci i młodzieży,

[17.5] *Kto uprawia narciarstwo lub snowboarding na zorganizowanym terenie narciarskim w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, podlega karze grzywny.*

[17.6] *Kto, mając obowiązek opieki lub nadzoru nad osobą do ukończenia 16. roku życia, dopuszcza do uprawiania narciarstwa zjazdowego lub snowboardingu przez tę osobę, na zorganizowanym terenie narciarskim, bez kasku konstrukcyjnie do tego przeznaczonego, podlega karze grzywny.*

- Policjanci z garnizonu łódzkiego w ramach szóstej edycji akcji „Bezpieczny Stok” oraz akcji „Bezpieczeństwo Sportów Zimowych” przeprowadzonej na Górze Kamieńsk promowali pozytywne wzorce zachowań wśród narciarzy i snowboardzistów na stokach narciarskich.
- W Kluszkowcach odbyły się Ogólnopolskie Zawody Narciarskie dla Funkcjonariuszy Policji, zorganizowane przez KGP we współpracy ze Stowarzyszeniem Instruktorów i Trenerów Narciarstwa Polskiego Związku Narciarskiego. Zawody obejmowały przeprowadzenie konkurencji Test Wiedzy i Slalom Gigant.
- W grudniu 2014 r. w Szkole Policji w Katowicach zorganizowano seminarium szkoleniowe pn. „Działania Policji na zorganizowanych terenach narciarskich”. Celem wymienionego przedsięwzięcia było m.in. przedstawienie aktualnego stanu prawnego w zakresie bezpieczeństwa w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich, wypracowanie optymalnych rozwiązań organizacyjnych w zakresie przeprowadzania unifikacji (odnawiania) uprawnień policjantów pełniących aktualnie służbę w jednostkach organizacyjnych Policji w świetle nowego *Porozumienia zawartego między Komendantem Głównym Policji a Stowarzyszeniem Instruktorów i Trenerów Narciarstwa Polskiego Związku Narciarskiego oraz Polskim Związkiem Narciarskim w dniu 8 października 2014 r. w sprawie współdziałania w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego na zorganizowanych terenach narciarskich*.

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.

Zapewnienie bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych 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 związanych z wykorzystywaniem obszarów wodnych, 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.

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. Na dzień 31 grudnia 2014 r. zgodą na wykonywanie ratownictwa wodnego dysponowały 94 podmioty[17.7].

W ramach ww. podmiotów zadania z zakresu ratownictwa wodnego realizowało 6235 ratowników wodnych. W 2014 roku podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego podejmowały działania ratownicze w sumie 9974 razy.

Ponadto podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego w 2014 roku, stosownie do przepisów ustawy z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych, prowadziły działalność profilaktyczną i edukacyjną na obszarach wodnych (głównie wśród dzieci i młodzieży szkolnej) oraz ujawniały zagrożenia w zakresie bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych, przekazując informacje właściwej radzie gminy.

Policja

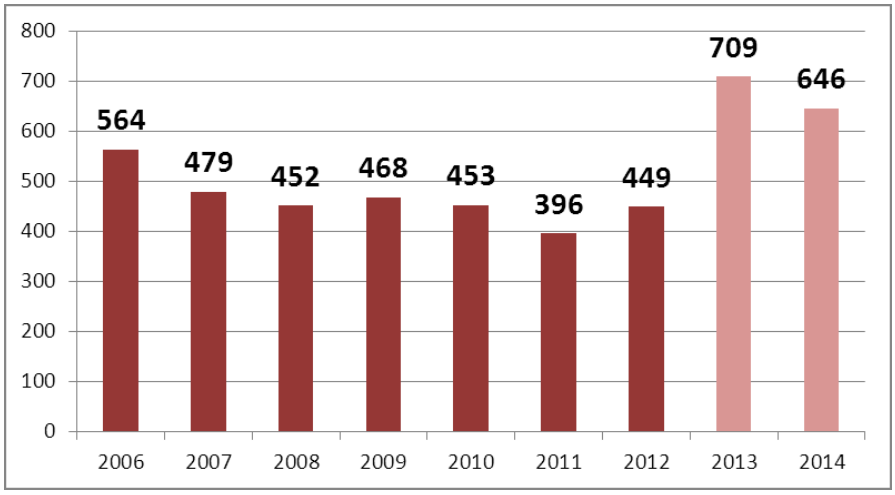
Zgodnie z danymi gromadzonymi przez Komendę Główną Policji w roku 2014 w Polsce utonęło 646 osób[17.8] (w tym 59 kobiet). Analizy policyjne wskazują, że najwięcej utonięć odnotowuje się w wakacje (lipiec i sierpień), a także w niedziele i soboty.

W roku 2014 największą liczbę utonięć odnotowano: w rzekach (190), w jeziorach (145), stawach (111) i zalewach (51).

Głównymi przyczynami utonięć w roku 2014 były: kąpiel w miejscu niestrzeżonym, lecz niezabronionym (104), nieostrożność podczas przebywania nad wodą (56), nieostrożność w czasie łowienia ryb (41), kąpiel w miejscu zabronionym (36).

Przyczynami większości wypadków są: nadmierna brawura, słaba znajomość zbiornika wodnego, brak umiejętności lub odpowiedniego przygotowania się do pływania, niestosowanie indywidualnych środków ochrony oraz brak nadzoru osób dorosłych nad małoletnimi.

Wykres 17.7 Liczba utonięć w latach 2006–2014



Źródło: KGP

[17.7] 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*.

[17.8] Dane za lata 2013 i 2014 - 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. 5-9). Liczby utonięć generowane na podstawie danych wprowadzanych do KSIP nie różnią się zakresem w porównaniu z danymi 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.

Wypadki w kopalniach[17.9]

Organy nadzoru górniczego (Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i dyrektor Specjalistycznego Urzędu Górniczego) w 2014 roku realizowały zadania określone w przepisach *ustawy Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2015 roku, poz. 196)* oraz w przepisach innych ustaw regulujących nadzór i kontrolę nad ruchem zakładów górniczych, w szczególności w zakresie:

- bezpieczeństwa i higieny pracy,
- bezpieczeństwa pożarowego,
- bezpieczeństwa powszechnego,
- ratownictwa górniczego,
- budowy i likwidacji zakładu górniczego.

Ponadto sprawowały nadzór i kontrolę nad:

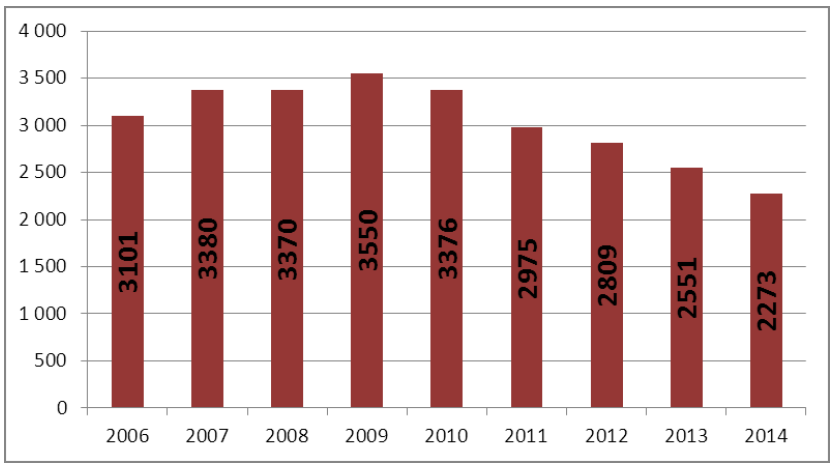
- podmiotami zawodowo trudniącymi się ratownictwem górniczym,
- podmiotami wykonującymi czynności powierzone im w ruchu zakładu górniczego,
- zakładami wykonującymi roboty geologiczne,
- szkoleniem osób wykonujących czynności w ruchu zakładu górniczego lub zakładu;
- zakładami prowadzącymi roboty podziemne z zastosowaniem techniki górniczej.

Organy nadzoru górniczego wypełniały tym samym 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, jak również realizowały cele zawarte w „Strategii działania urzędów górniczych na lata 2010-2014". W dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy w górnictwie przyjęto następujące cele strategiczne:

- ograniczenie liczby wypadków spowodowanych „czynnikiem ludzkim" i stosowanymi wyrobami;
- przeciwdziałanie katastrofom górniczym;
- ograniczenie skali chorób zawodowych;
- egzekwowanie przepisów prawa w dziedzinie bhp;
- dostosowanie rozwiązań prawnych do potrzeb skutecznego zarządzania bhp;
- utrzymanie w sprawności służb ratownictwa górniczego.

W roku 2014 zanotowano 2273 wypadki w kopalniach, co oznacza spadek ich liczby o 10,9% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to było ich 2551. Od kilku lat liczba wypadków w kopalniach sukcesywnie spada.

Wykres 17.8 Liczba wypadków w kopalniach w latach 2006–2014

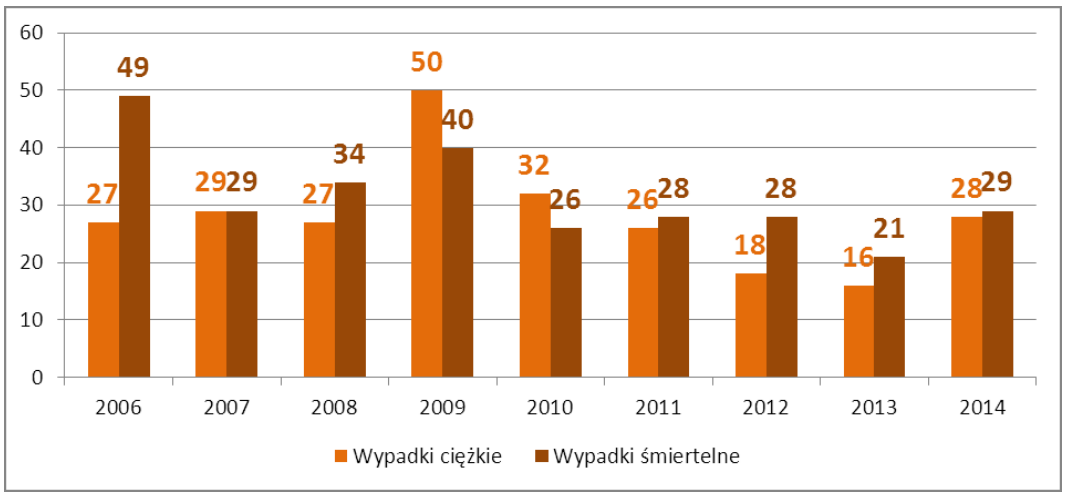


Źródło: WUG

[17.9] Na podstawie pisma GOW.0764.5.2015 z 31.03.2015 oraz informacji ze strony: http://www.wug.gov.pl/bhp/Statystyki_archiwalne_2014 (dostęp 19.05.2015)

W roku 2014 w kopalniach doszło do 28 wypadków ciężkich (w roku 2013: 16). Natomiast liczba wypadków śmiertelnych zwiększyła się do 29 (w roku 2013 było ich 21).

Wykres 17.9 Liczba ciężkich i śmiertelnych wypadków w kopalniach w latach 2006–2014



Źródło: WUG

Powtarzającymi się przyczynami wypadków, w tym śmiertelnych i ciężkich, szczególnie w górnictwie węgla kamiennego i rud miedzi, były przede wszystkim:

- obrywanie się skał ze stropu i ociosów,
- jazda ludzi przenośnikami taśmowymi nieprzystosowanymi do tego,
- nieprzestrzeganie obowiązujących procedur i przepisów przy wykonywaniu prac,
- niewłaściwe wykonywanie robót strzałowych,
- praca pod wpływem alkoholu,
- wypływ siarkowodoru (nowy niebezpieczny czynnik, który wystąpił w kopalniach miedzi).

W polskim górnictwie w latach 2009-2014 najwięcej wypadków śmiertelnych i ciężkich miało miejsce wśród pracowników o stażu pracy do 5 lat (32,1%) oraz o stażu pracy powyżej 20 lat (36,4%), wśród których wypadkom śmiertelnym i ciężkim ulegali głównie pracownicy w przedziale wiekowym 41-45 lat, co stanowiło 22,2% wszystkich tego typu wypadków.

W związku z zaistniałymi niebezpiecznymi zdarzeniami i wypadkami dyrektorzy OUG i SUG przeprowadzili 91 badań dotyczących: 27 wypadków śmiertelnych, 14 wypadków ciężkich, 22 innych wypadków, 18 niebezpiecznych zdarzeń powodujących zagrożenie dla pracowników zakładu górniczego, ruchu zakładu górniczego lub bezpieczeństwa powszechnego, 10 zgonów naturalnych.

W związku z przeprowadzonymi kontrolami oraz oględzinami miejsc wypadków i niebezpiecznych zdarzeń, zatrzymano łącznie w 1939 przypadkach roboty górnicze oraz ruch maszyn i urządzeń. W kopalniach węgla kamiennego 1172 zatrzymania spowodowane były nieprawidłowym stanem urządzeń energomechanicznych. We wszystkich zakładach górniczych najczęstszymi przyczynami zatrzymań był niewłaściwy stan urządzeń energomechanicznych.

W Wyższym Urzędzie Górniczym prowadzono w 2014 roku 5 postępowań administracyjnych o charakterze represyjnym.

W 2014 roku pracownicy urzędów górniczych:

- skierowali do sądów rejonowych 279 wniosków o ukaranie osób naruszających przepisy, z czego 119 w związku z badaniem przyczyn i okoliczności wypadków oraz zagrożeń w zakładach górniczych, a 160 w wyniku przeprowadzonych kontroli w zakładach górniczych,
- wystąpili z 1229 wnioskami do przedsiębiorców o zastosowanie środków oddziaływania wychowawczego przewidzianych w art. 41 kodeksu wykroczeń,
- ukarali 1376 osób mandatami karnymi na łączną kwotę 560 650 zł.[17.10]

[17.10] Informacje o postępowaniach mandatowych znajdują się w *Rozdziale 20.*

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2014 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 163 § 1,2,3 i 4 k.k. osądzono łącznie 5 osób, z czego 4 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 4 osób (w tym w zawieszeniu: 3).

W roku 2014 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 165 § 1 i 3 k.k. osądzono łącznie 6 osób, z czego 6 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 6 osób (w tym w zawieszeniu: 5).

W roku 2014 w sądach rejonowych za przestępstwa z art. 163 § 1 k.k. osądzono łącznie 96 osób, z czego 88 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 87 osób (w tym w zawieszeniu: 62).

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2014 roku, wykonywano 224 orzeczenia za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu (art. 163–172 k.k.), z czego 174 prawomocne, 3 nieprawomocne i 47 tymczasowych aresztowań.

Rozdział 18

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 18.1 Liczba funkcjonariuszy Policji poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych funkcjonariuszy	8	10	6	4	14	2
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	5557	5593	6098	5931	6089	6343

Źródło: KGP

W roku 2014 doszło do 2 wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy Policji (w roku 2013: 14), w tym: 1 w służbie (w roku 2013: 11) i 1 w drodze do lub ze służby (w roku 2013: 3).

W roku 2014 wypadkom uległo 6343 policjantów (w roku 2013: 6089), z czego podczas służby 5849 (w roku 2013: 5372), natomiast w drodze do lub ze służby poszkodowanych zostało 494 policjantów (w roku 2013: 717).

Najczęstszymi przyczynami wypadków policjantów (łącznie: w służbie oraz w drodze do i ze służby) były:

- nieuwaga poszkodowanego – 1803 przypadki,
- spowodowanie urazu – wypadku przez inną osobę, np. żart, nieuwaga, złośliwość sprawcy wypadku – 867,
- naruszenie przepisów kodeksu drogowego przez innych użytkowników dróg – 672,
- napad na funkcjonariusza, np. z powodu chęci ucieczki, zdobycia broni, zemsty – 516.

Państwowa Straż Pożarna

Tabela 18.2 Liczba funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	-	2	-	2	1
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	1330	1276	1503	1582	1504	1673

Źródło: KG PSP

Wśród 1654 wypadków, do których doszło w 2014 roku podczas służby w PSP, było 1644 wypadki indywidualne i 10 zbiorowych. W roku 2014 doszło do 1 wypadku śmiertelnego podczas służby i pracy w PSP (w roku 2013: 2). Poszkodowane zostały 1673 osoby, w tym w wypadkach ciężkich: 3.

Najczęstszymi przyczynami wypadków w roku 2014 w PSP były:

- nieprawidłowe zachowanie się, nieostrożność (994),
- trudne, nierówne, śliskie przejście, przestrzenie, podłoże (325),
- nagłe przypadki medyczne i inne przyczyny (256),
- utrata wytrzymałości, awaria, naruszenie konstrukcji lub czynnika materialnego (47).

Do wypadków dochodziło najczęściej podczas zajęć sportowych (719), akcji ratowniczej (335), innej służby w strażnicy (219), szkoleń i ćwiczeń (127), konserwacji, napraw sprzętu (79), drogi na służbę i ze służby (60), alarmu (52), innej służby poza strażnicą (38).

Straż Graniczna

Tabela 18.3 Liczba funkcjonariuszy Straży Granicznej poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych funkcjonariuszy	**4**[18.1]	**-**	**1**	**-**	**-**	**-**
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	**566**	**572**	**606**	**524**	**632**	**662**

Źródło: KG SG

W roku 2014 nie doszło do wypadków śmiertelnych podczas służby ani w związku ze służbą w Straży Granicznej. Poszkodowanych w wypadkach zostało 662 funkcjonariuszy. Wypadków zbiorowych odnotowano 9**.** Były to wypadki komunikacyjne (w związku z korzystaniem z pojazdów).

Do wypadków dochodziło najczęściej w wyniku nieuwagi lub braku zachowania ostrożności, ponadto odnotowano wypadki podczas zajęć wychowania fizycznego i technik interwencji, podczas udziału w grach zespołowych i ćwiczeniach sportowych.

Biuro Ochrony Rządu

Tabela 18.4 Liczba funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych funkcjonariuszy	**-**	**9**[18.2]	**-**	**2**	**(1)**[18.3]	**-**
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	**81**	**66**	**56**	**80**	**43**	**53**

Źródło: BOR

[18.1] W wypadku śmigłowca służbowego zginęło 3 funkcjonariuszy podlaskiego OSG.
[18.2] W roku 2010 podczas katastrofy rządowego samolotu w Obwodzie Smoleńskim Federacji Rosyjskiej poległo 9 funkcjonariuszy BOR .
[18.3] W okresie przygotowania *Raportu… 2014* nadal trwało postępowanie prokuratorskie mające na celu ustalenie okoliczności zdarzenia. Końcowe postanowienie określi, czy wypadek można uznać za pozostający w związku ze służbą.

W roku 2014 roku w Biurze Ochrony Rządu nie doszło do żadnego wypadku śmiertelnego.

Miały miejsce 53 wypadki funkcjonariuszy pozostające w związku ze służbą w BOR (w tym 9 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 zajęć fizyczno-obronnych).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Tabela 18.5 Liczba funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2010–2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	-	-	1[18.4]	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	75	54	86	78	76

Źródło: ABW

W roku 2014 nie doszło do wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy ABW, które miałyby związek ze służbą. 76 funkcjonariuszy ABW zostało poszkodowanych w wypadkach, z czego w służbie 69, a 7 w drodze do i ze służby.

Przyczynami wypadków były głównie: udział w zajęciach sportowych w ramach kursów i szkoleń oraz innych zajęć podnoszących sprawność fizyczną, nieostrożność podczas czynności służbowych, wypadek komunikacyjny.

Centralne Biuro Antykorupcyjne

Tabela 18.6 Liczba funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego poszkodowanych w latach 2010–2014 w związku z pełnioną służbą

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	-	-	-	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	17	19	11	12	7

Źródło: CBA

W roku 2014 nie doszło do wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy CBA. Wypadkom, które ostatecznie zostały uznane za mające związek ze służbą, uległo 7 funkcjonariuszy.

Przyczyną zaistniałych wypadków była najczęściej (w 3 przypadkach) nieuwaga osoby poszkodowanej.

[18.4] Zakończono postępowanie dotyczące wypadku śmiertelnego z roku 2013, które wykazało jego związek ze służbą.

Inspekcja Transportu Drogowego

Tabela 18.7 Liczba inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego poszkodowanych w latach 2010–2014 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych inspektorów	-	-	-	-	-
Liczba poszkodowanych inspektorów	11	24	16	19	16

Źródło: ITD

W roku 2014 doszło do 16 wypadków przy pracy z udziałem inspektorów ITD.

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 18.8 Liczba żołnierzy Żandarmerii Wojskowej poległych i poszkodowanych w latach 2010–2014 w związku z pełnioną służbą

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych żołnierzy ŻW	1	1	-	1	1
Liczba poszkodowanych żołnierzy ŻW	152	119	124	128	158

Źródło: ŻW

W roku 2014 doszło do 1 wypadku śmiertelnego żołnierza Żandarmerii Wojskowej. Wypadkom w czasie służby uległo 158 żołnierzy, w tym 14 w drodze do i ze służby.

Do wypadków doszło w związku ze służbą wojskową najczęściej: podczas szkoleń (87), przy pracy (31), poza granicami kraju (13).

Straż Ochrony Kolei

Tabela 18.9 Liczba funkcjonariuszy Straży Ochrony Kolei poległych i poszkodowanych w latach 2010–2014 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych funkcjonariuszy	1	-	-	-	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	43	34	39	40	25

Źródło: SOK

W roku 2014 nie doszło do wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy SOK (podobnie jak w latach poprzednich). Natomiast 25 funkcjonariuszy SOK zostało poszkodowanych w wypadkach związanych ze służbą[18.5], których najczęstszymi przyczynami były: nieuwaga, agresja innych osób, zaskoczenie niespodziewanym zdarzeniem, niedostateczna koncentracja uwagi na wykonywanej czynności.

[18.5] Komenda Główna SOK nie prowadzi statystyk wypadków funkcjonariuszy w drodze do i ze służby.

Straże gminne/miejskie

Tabela 18.10 Liczba strażników straży gminnych i miejskich poszkodowanych w latach 2011–2014 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych strażników	-	1	-	-
Liczba poszkodowanych strażników	692	523	564	575

Źródło: MSW

W roku 2014 nie doszło do wypadków śmiertelnych strażników miejskich i gminnych. Doszło natomiast do 575 wypadków związanych ze służbą, których przyczyną w 119 przypadkach była czynna napaść na strażnika. W następstwie 55 wypadków nastąpił trwały uszczerbek na zdrowiu strażnika, w następstwie 401 czasowy uszczerbek na zdrowiu.

Służba Celna

Tabela 18.11 Liczba funkcjonariuszy Służby Celnej poszkodowanych w latach 2011–2014 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2011	2012	2013	2014
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	1	-	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	132	127	131	147

Źródło: SC

W roku 2014 doszło do 147 wypadków na służbie oraz w drodze do i ze służby. Najczęstszymi przyczynami wypadków w służbie były: brak koncentracji, nieprzestrzeganie zasad BHP oraz niewłaściwe wykonywanie ćwiczeń podczas zajęć ze stosowania środków przymusu bezpośredniego. Natomiast najczęstszą przyczyną wypadków w drodze do i ze służby były kolizje drogowe.

Rozdział 19

Poszukiwania zaginionych i identyfikacja osób oraz zwłok o nieustalonej tożsamości

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji

Zagadnienia poszukiwań 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 r. poz. 29 z późn. zm.)

Osoby zaginione

Policja przyjmuje rocznie od kilkunastu do około dwudziestu tysięcy zgłoszeń dotyczących zaginionych osób. Zdecydowana większość z zaginionych jest odnajdywana. Najwięcej zaginionych odnajdywanych jest w ciągu 14 dni od zgłoszenia ich zaginięcia.

W roku 2014 jednostki Policji w całym kraju przyjęły zgłoszenia o zaginięciu 21 179 osób. Trzeba pamiętać, że liczba przypadków zgłoszenia zaginięcia osób i liczba odnalezień osób zaginionych nie są tożsame z liczbą wszczętych i zakończonych poszukiwań, ponieważ zdarza się (np. w wypadku nieletnich uciekających nagminnie), 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 zakończonych poszukiwań może być wyższa od liczby zgłoszonych i odnalezionych osób zaginionych.

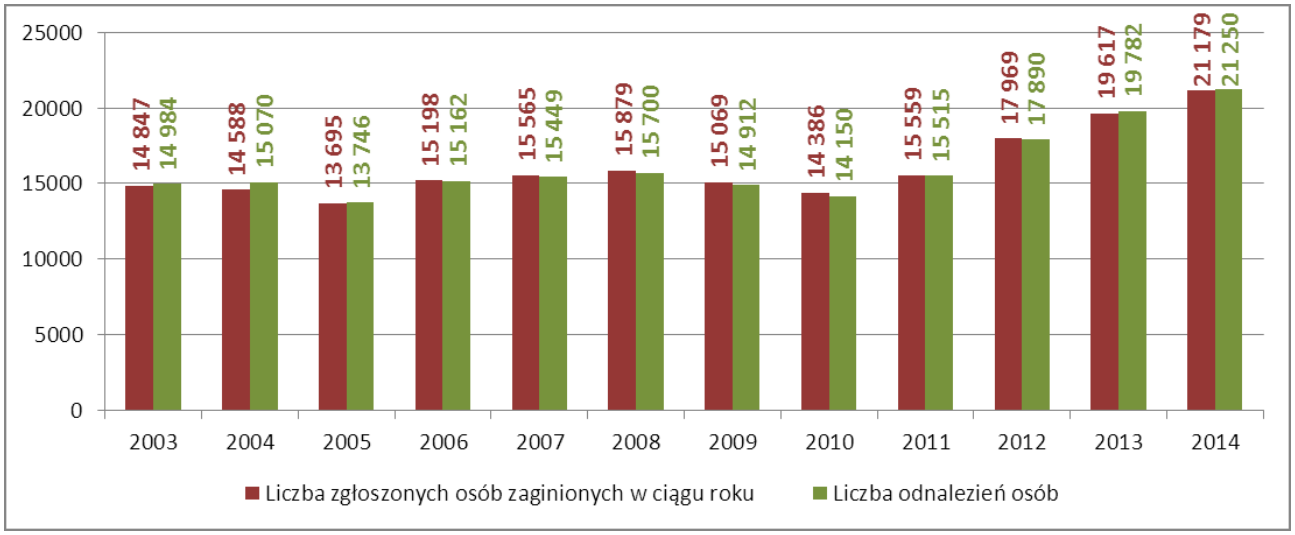
W roku 2014 odnaleziono 21 250 osób. Statystyka policyjna obejmuje także pewną liczbę osób (ok. 4500) trwale zaginionych w latach poprzednich.

Tabela 19.1. Informacje na temat poszukiwań osób prowadzonych przez Policję w latach 2003–2014, (w tym spraw rejestrowanych przez KGP na wniosek policji innych państw)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba osób zaginionych (na 1 stycznia)	4083	4294	4442	4640	4772	4803	4499	4336	4434	4632	4550
Liczba zgłoszonych osób zaginionych w ciągu roku	14 588	13 695	15 198	15 565	15 879	15 069	14 386	15 559	17 969	19 617	21 179
W tym obcokrajowców	204	124	116	213	179	105	100	227	388	359	539
Liczba odnalezień osób	15 070	13 746	15 162	15 449	15 700	14 912	14 150	15 515	17 890	19 782	21 250
Liczba poszukiwań zakończonych w ciągu 14 dni	12 007	11 083	12 409	13 296	13 778	13 187	12 736	13 884	17 962	21 905	25 485

Źródło: KGP

Wykres 19.1. Liczba zgłoszonych osób zaginionych i liczba odnalezień osób w latach 2003–2014



Źródło: KGP

W latach 2012, 2013 i 2014 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)[19.1].

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.

Jednym z kryteriów oceny pracy poszczególnych komend wojewódzkich Policji jest miernik Komendanta Głównego Policji dotyczący skuteczności prowadzonych poszukiwań osób zaginionych. W 2014 roku miernik ten został wyznaczony na poziomie skuteczności 100% w odniesieniu do liczby osób zaginionych z 1 stycznia 2013 roku. Na 31 grudnia 2014 roku skuteczność poszukiwań osób zaginionych według powyższego miernika wyniosła dla całego kraju 115% (w każdym z garnizonów Policji liczba zakończonych spraw poszukiwawczych i tym samym odnalezionych osób zaginionych była wyższa od liczby zgłoszonych osób zaginionych).

[19.1] 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.

Odnalezione osoby o nieustalonej tożsamości

W ostatnich latach corocznie w Polsce ujawniano od kilkadziesiąt do stu osób o nieustalonej tożsamości (w roku 2014 było ich 116). W kilkudziesięciu przypadkach rocznie dochodzi do pozytywnej identyfikacji osób o nieznanej tożsamości, przy czym zazwyczaj ponad połowa przypadków identyfikacji następuje w ciągu 14 dni od ich znalezienia.

Widoczny od roku 2006 wyraźny wzrost liczby pozytywnych identyfikacji wynika najprawdopodobniej z możliwości dostępu do policyjnej bazy danych, w której gromadzone są informacje o osobach zaginionych (zdjęcia i rysopisy), na podstawie których policjant prowadzący identyfikację ma możliwość typowania w poszczególnych przypadkach.

W roku 2014 jednostki Policji w całym kraju odnotowały odnalezienie 116 osób o nieznanej tożsamości (przy czym należy pamiętać, że stale istnieje pewna liczba osób nadal niezidentyfikowanych, które odnalezione zostały w latach poprzednich). 1 stycznia 2014 roku było 128 osób o nieustalonej tożsamości.

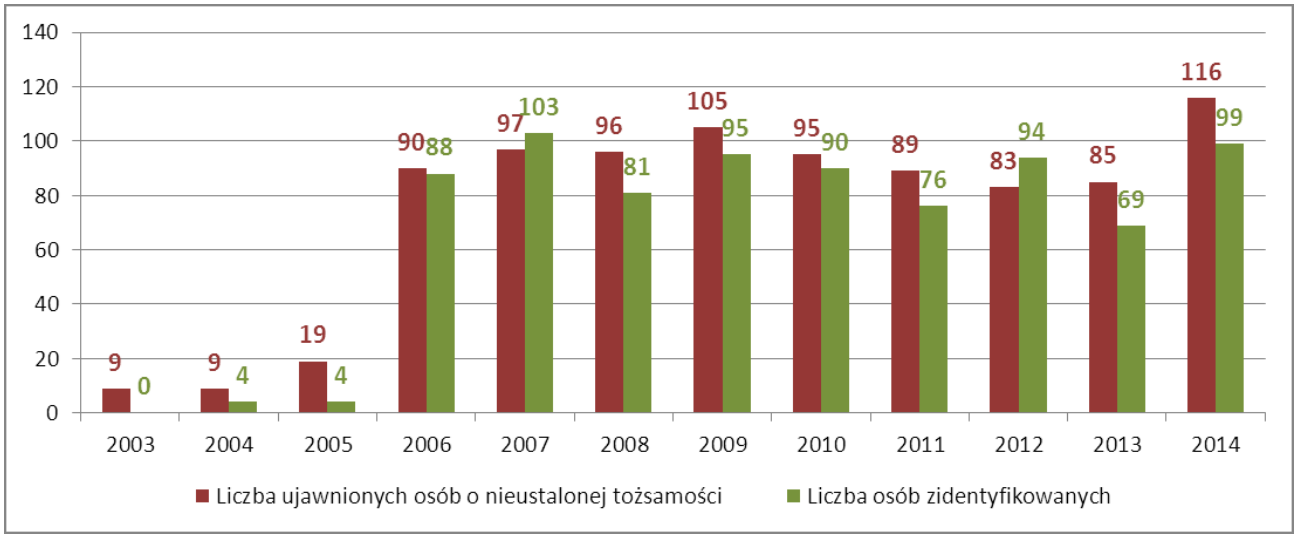
W roku 2014 zidentyfikowano 99 odnalezionych osób o nieznanej tożsamości, przy czym ponad dwie trzecie z nich (67) zidentyfikowano w ciągu dwóch tygodni od ich odnalezienia.

Tabela 19.2. Liczba osób o nieznanej tożsamości odnotowana przez Policję w latach 2003–2014

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba osób o nieustalonej tożsamości (na 1 stycznia)	107	112	127	130	125	140	150	156	148	115	128
Liczba ujawnionych osób o nieustalonej tożsamości	9	19	90	97	96	105	95	89	83	85	116
Liczba osób zidentyfikowanych	4	4	88	103	81	95	90	76	94	69	99
W tym liczba osób zidentyfikowanych w ciągu 14 dni	1	1	15	48	46	51	44	41	49	45	67

Źródło: KGP

Wykres 19.2. Liczba ujawnionych osób o nieznanej tożsamości i liczba osób zidentyfikowanych w latach 2003–2014



Źródło: KGP

Niezidentyfikowane zwłoki ludzkie (NN)

Rocznie w Polsce ujawnia się kilkaset zwłok ludzkich o nieznanej tożsamości[19.2]. Kilkaset razy w ciągu roku dochodzi do pozytywnej identyfikacji nieznanych zwłok, przy czym od kilku lat około jedna trzecia pozytywnych identyfikacji następuje w ciągu pierwszych 14 dni.

Zauważalny od 2006 roku (tabela 20.3) 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.

W roku 2014 jednostki Policji w całym kraju odnotowały odnalezienie 728 zwłok o nieznanej tożsamości. W roku 2014 ustalono tożsamość 688 nieznanych zwłok, przy czym 233 z nich zidentyfikowano w ciągu pierwszych dwóch tygodni od ich odnalezienia.

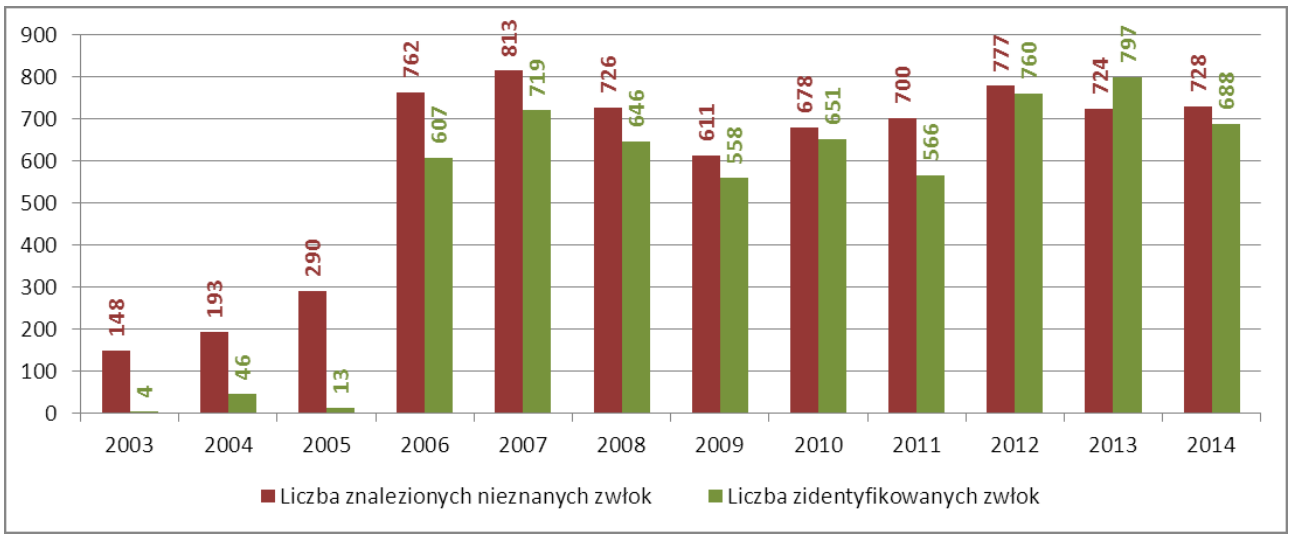
Mając świadomość, że w Polsce stała liczba nieodnalezionych od lat osób zaginionych wynosi około 4,5 tys. (tabela 20.1), a stała liczba niezidentyfikowanych również od lat zwłok wynosi około 3,6 tys. (tabela 20.3), należy przypuszczać, że z grupy nieodnalezionych do tej pory osób około 80% zmarło i zostało pochowanych jako niezidentyfikowane zwłoki ludzkie (NN).

Tabela 19.3. Liczba zwłok o nieznanej tożsamości odnotowana przez Policję w latach 2003–2014

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba nieznanych zwłok (na 1 stycznia)	2606	2753	3030	3185	3279	3359	3412	3439	3688	3628	3559
Liczba znalezionych nieznanych zwłok	193	290	762	813	726	611	678	700	777	724	728
Liczba zidentyfikowanych zwłok	46	13	607	719	646	558	651	566	760	797	688
W tym liczba identyfikacji zakończonych w ciągu 14 dni	7	3	262	269	277	194	231	224	197	241	233

Źródło: KGP

Wykres 19.3. Liczba ujawnionych nieznanych zwłok i liczba zwłok zidentyfikowanych w latach 2003–2014



Źródło: KGP

[19.2] 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.

Główne inicjatywy podejmowane w celu poprawy skuteczności poszukiwań osób zaginionych

Decyzją Komendanta Głównego Policji nr 147 z 15 kwietnia 2013 roku w sprawie Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych Komendy Głównej Policji (Dz.Urz. KGP z 2013 r. poz. 36), w Wydziale Poszukiwań i Identyfikacji Osób Biura Służby Kryminalnej KGP powołana została nieetatowa struktura pod nazwą **Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych KGP (CPOZ KGP).**

Główną ideą utworzenia CPOZ KGP było zwiększenie skuteczności i efektywności działań Policji w zakresie poszukiwań osób zaginionych oraz poprawa jej wizerunku, poprzez:

- wdrożenie nowoczesnych i innowacyjnych technologii w procesie poszukiwań osób i w konsekwencji zwiększenie profesjonalizmu działań Policji,
- wsparcie pracy jednostek Policji w całym kraju w zakresie technicznym, informacyjno-logistycznym i osobowym, m.in. dzięki wykorzystaniu Mobilnego Centrum Wsparcia Poszukiwań KGP,
- lepszą koordynację współdziałania służb i instytucji zajmujących się poszukiwaniem osób zaginionych,
- szybką i skuteczną organizację obiegu informacji, usystematyzowaną i sprawną organizację działań w przypadku zaginięć dzieci, osób kategorii pierwszej oraz innych zaginięć, gdzie wsparcie CPOZ będzie uzasadnione,
- systemowe, ukierunkowane szkolenia policjantów komórek ds. poszukiwań jednostek organizacyjnych Policji w kraju,
- stworzenie nowoczesnej infrastruktury organizacyjno-technicznej, umożliwiającej wprowadzenie i obsługę systemu „Child Alert" w Polsce na najwyższym europejskim oraz światowym poziomie.

Eksperci centrum na bieżąco monitorują zaginięcia osób w kraju (w szczególności kat.[19.3]) oraz udzielają bezpośredniego wsparcia jednostkom organizacyjnym Policji w prowadzonych poszukiwaniach osób zaginionych. Codziennie pełnią również telefoniczne dyżury domowe w godz. 21:00-8:00 w dni powszednie oraz w godz. 14:00-6:00 w dni wolne od pracy. Ponadto codziennie dwóch policjantów Centrum pełni całodobowy dyżur w ramach tzw. grupy wyjazdowej na wypadek konieczności wsparcia działań poszukiwawczych w terenie przez Mobilne Centrum Wsparcia Poszukiwań (to specjalistyczny pojazd do poszukiwań osób zaginionych w terenie). Na wyposażenie samochodu składają się m. in.: agregat prądotwórczy, noktowizory, termowizory, trackery GPS oraz bezzałogowy statek latający (BSL), dzięki któremu możliwa jest obserwacja terenu objętego poszukiwaniami z powietrza. Pojazd wyposażony jest w środki łączności radiowej, dostęp do Internetu oraz sieci policyjnej. Posiada dwa stanowiska komputerowe umożliwiające wizualizację prowadzonych działań na mapach cyfrowych, planowanie sektorów przeszukiwań oraz prowadzenie bieżącej sprawozdawczości.

31 grudnia 2014 roku Komendant Główny Policji podpisał Zarządzenie nr 72 zmieniające zarządzenie w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok oraz szczątków ludzkich.

[19.3] Zgodnie z *Zarządzeniem 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):

- osoba zaginiona kategorii I – to osoba, która opuściła nagle ostatnie miejsce swojego pobytu w okolicznościach uzasadniających podejrzenie popełnienia na jej szkodę przestępstwa przeciwko życiu, zdrowiu lub wolności, albo uzasadniających podejrzenie zagrożenia dla jej życia, zdrowia lub wolności, w szczególności: wskazujących na realną możliwość popełnienia przez nią samobójstwa, jeśli jest to osoba małoletnia do lat 15 i jej zaginięcie zgłoszono po raz pierwszy, jeśli jest to osoba, która z powodu wieku, choroby, upośledzenia umysłowego lub innego zakłócenia czynności psychicznych nie może kierować swoim postępowaniem albo wymaga opieki lub pomocy innych osób;
- osoba zaginiona kategorii II - osoba, która opuściła ostatnie miejsce swojego pobytu w okolicznościach nieuzasadniających niezwłocznej potrzeby zapewnienia ochrony jej życia, zdrowia lub wolności, albo udzielenia pomocy, w szczególności gdy: nie istnieją przesłanki dotyczące osób kategorii I i III, osoba zaginiona okazywała wcześniej niezadowolenie z własnej sytuacji życiowej lub zamiar jej zmiany, zabierając ze sobą rzeczy osobiste, osoba zaginiona opuściła ostatnie miejsce swojego pobytu z własnej woli.

Wprowadzona zmiana przepisów miała na celu usprawnienie wymiany informacji między Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych Komendy Głównej Policji a jednostkami organizacyjnymi Policji w kraju oraz Biurem Komendy Głównej Policji właściwym do koordynowania poszukiwań międzynarodowych.

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 2014 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.

Ponadto w roku 2014 Minister Spraw Wewnętrznych zlecił do realizacji zadanie publiczne pn.: **Prowadzenie działań związanych z poszukiwaniem osób zaginionych oraz zapewnieniem wsparcia ich rodzinom**, na które przeznaczona została kwota 200 tys. zł. Głównym celem zadania była poprawa skuteczności współpracy z Policją i międzynarodowymi organizacjami pozarządowymi przy poszukiwaniach osób zaginionych w Polsce i zagranicą.

Zadanie to realizowała Fundacja Itaka, przede wszystkim przez modernizację bazy danych osób zaginionych, bazy danych nieznanych zwłok, rozwijanie współpracy z instytucjami profesjonalnie zaangażowanymi w poszukiwania osób zaginionych, w tym przede wszystkim z Policją oraz współpracy międzynarodowej w zakresie poszukiwania osób zaginionych.

Udzielano potrzebującym wsparcia psychologicznego i prawnego, aby zminimalizować problemy pojawiające się w związku z zaginięciem członka rodziny, kontaktowano się z mediami polonijnymi w kraju zaginięcia, aby publikować komunikaty o zaginięciu, wykorzystywano nowoczesne technologie, aby informować o zaginięciu i uzyskać informacje o osobie zaginionej, sprawdzanie na zagranicznych portalach gromadzących informacje o obywatelach, czy osoba zaginiona figuruje wśród zarejestrowanych.

Child 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 13 państwach Unii Europejskiej (Belgia, Czechy, Słowacja, Francja, Niemcy, Grecja, Irlandia, Włochy, Holandia, Portugalia, Rumunia, Wielka Brytania, Polska).

Zasady działania systemu w Polsce:

- Child Alert jest uruchamiany przez Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych Komendy Głównej Policji na podstawie wniosku otrzymanego z jednostki Policji prowadzącej poszukiwania zaginionej osoby małoletniej,
- system Child Alert jest 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**.

Dla uzyskania gwarancji ogólnokrajowego zasięgu komunikatu Child Alert podpisano porozumienia z kluczowymi nadawcami radiowymi, telewizyjnymi, administratorami portali internetowych oraz operatorami elektronicznych wyświetlaczy różnego typu. Obecnie w gronie tych partnerów znajdują się m.in. TVP Info, TVN 24, Polsat News, Radio Zet, RMF FM, Interia.pl, Gazeta.pl, AMS SA oraz Screen Media Network.

17 września 2014 roku Komendant Główny Policji podpisał porozumienie o przystąpieniu do inicjatywy **Amber Alert Europe,** zrzeszającej operatorów systemów Child Alert w Europie. Członkostwo umożliwia szybki dostęp do informacji na temat zaginionych i uprowadzonych dzieci w Europie oraz bezpośredni dostęp do wielu rozwiązań technologicznych wykorzystywanych w budowie i rozwoju systemów powiadamiania o zaginionym dziecku. Rozpoczęcie oficjalnej współpracy z Amber Alert pozwala na czerpanie danych oraz wymianę doświadczeń z innymi ekspertami zajmującymi się problemem zaginięć w Europie, stanowi również istotny krok CPOZ KGP w stronę rozwijania szerokiej współpracy międzynarodowej w tej dziedzinie.

W dniach 20-21 listopada 2014 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wspólnie z Komendą Główną Policji oraz Fundacją Itaka Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych zorganizowało czwartą doroczną międzynarodową **konferencję Poszukiwanie osób zaginionych w Polsce i w Europie**, poświęcone tematyce zaginięć dzieci i dorosłych.

Omówiono kwestie zaginięć dzieci, przede wszystkim aspekt psychologiczny tego zagadnienia, problemy prawne związane z porwaniami rodzicielskimi, a także dotychczasowe funkcjonowanie telefonu 116 000 – w sprawie zaginionego dziecka i nastolatka oraz podsumowanie działania systemu Child Alert w Polsce w rok po jego uruchomieniu.

Drugi dzień konferencji poświęcony był poszukiwaniom zaginionych dorosłych, w szczególności zaginionym/odnalezionym nieznanym osobom i nierozpoznanym zwłokom ludzkim. Omówiono kwestie dotyczące przeprowadzania badań DNA, procedury postępowania z nieznanymi zwłokami, prawne aspekty związane z ekshumacją oraz omówienie projektu GeNN dotyczącego identyfikacji zwłok.

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.

9 października 2014 roku weszły w życie **przepisy ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw**, które wprowadziły nowe uprawnienia dla policjantów, m.in. pozwalające na podniesienie skuteczności i efektywności prowadzonych przez Policję poszukiwań osób zaginionych oraz identyfikacji nieznanych osób i zwłok. Wprowadzone przepisy dają Policji możliwość pobierania odcisków linii papilarnych lub wymazu ze śluzówki policzków w celu identyfikacji osób lub zwłok ludzkich o nieustalonej tożsamości, możliwość uzyskiwania i przetwarzania przez Policję w celu poszukiwania osób zaginionych danych telekomunikacyjnych oraz możliwość gromadzenia i przetwarzania w Zbiorach Danych DNA informacji o osobach zaginionych i osobach z nimi spokrewnionych.

W wyniku współpracy Policji z Państwową Strażą Pożarną w zakresie poszukiwań osób zaginionych prowadzonych w terenie opracowano **Procedury i algorytmy dysponowania Specjalistycznych Grup Poszukiwawczo-Ratowniczych Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego do działań poszukiwawczych prowadzonych w terenie**, które zostały wdrożone do stosowania 1 grudnia 2014 roku. Wymienione procedury, zatwierdzone przez Komendanta Głównego Policji i Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, regulują zakres i sposób wnioskowania o zadysponowanie Specjalistycznych Grup Poszukiwawczo-Ratowniczych oraz kwestie dotyczące koordynacji działań przy realizacji czynności poszukiwawczo-ratowniczych za osobami zaginionymi, w szczególności prowadzonych poza obszarem zabudowanym. Procedury te w znaczący sposób przyczyniły się do zwiększenia wykorzystania Specjalistycznych Grup Poszukiwawczo-Ratowniczych do prowadzonych poszukiwań, jak również pozytywnie wpłynęły na skuteczność i efektywność wspólnych działań poszukiwawczych prowadzonych w terenie.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy poszukiwań osób zaginionych oraz identyfikacji nieznanych zwłok oraz osób o nieustalonej tożsamości

W 2014 roku oraz obecnie w KGP trwają prace nad zmianą *zarządzenia 124 KGP 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 r., poz. 29)*, mające na celu:

- ujednolicenie procedur związanych z wnioskowaniem o zadysponowanie specjalistycznych grup poszukiwawczo-ratowniczych zrzeszonych w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym i Ochrony Ludności jak również CPOZ KGP,
- doprecyzowanie i wprowadzenie nowych przesłanek i okoliczności związanych z zaginięciem osoby ułatwiających nadawanie właściwych kategorii zaginięcia,
- doprecyzowanie kwestii związanych z prawidłowym określaniem właściwości miejscowej jednostek do prowadzenia poszukiwań, mających na celu ograniczenie występowania sporów kompetencyjnych w tym zakresie,
- nowelizację procedur związanych z uruchamianiem systemu wsparcia poszukiwań Child Alert.

Rozdział 20

Postępowanie mandatowe

Postępowanie mandatowe uregulowane zostało w ustawie z 24 sierpnia 2001 roku Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2013 r. poz. 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. z 2013 r. poz. 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.).

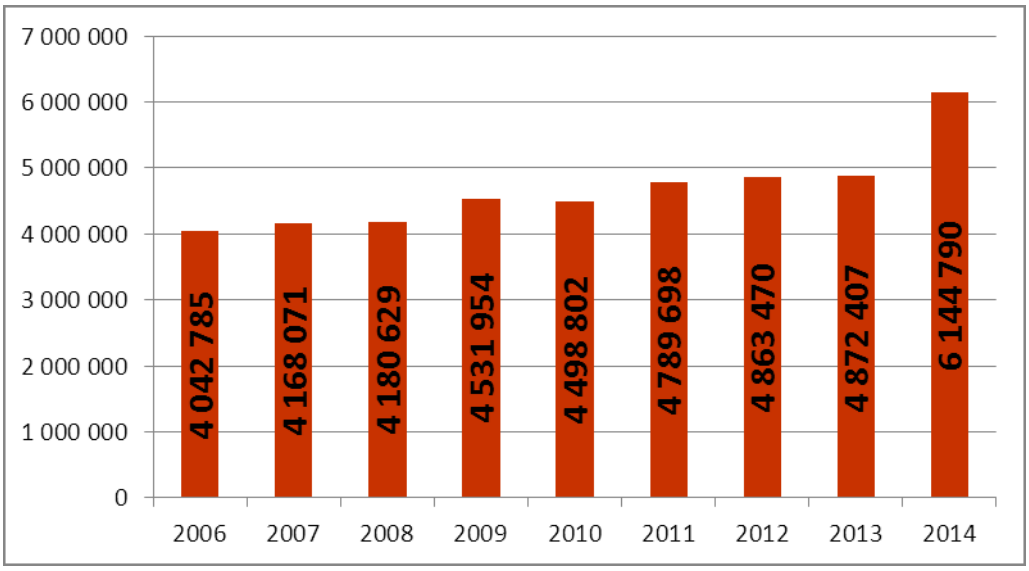
Informacje ogólne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

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 2014 roku funkcjonariusze/pracownicy organów upoważnionych do nakładania grzywien nałożyli 6 144 790 mandatów karnych na kwotę 955 865 851 zł. Do budżetu państwa wpłynęło z tego tytułu 582 738 496 zł, co stanowi około 60% należnej kwoty. Z danych uzyskanych z urzędów wojewódzkich wynika, że w porównaniu z rokiem 2013 liczba nałożonych mandatów karnych w 2014 roku wzrosła o 26%, podobnie jak kwota nałożonych grzywien (w 2013 kwota nałożonych grzywien wynosiła 733 935 345 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.

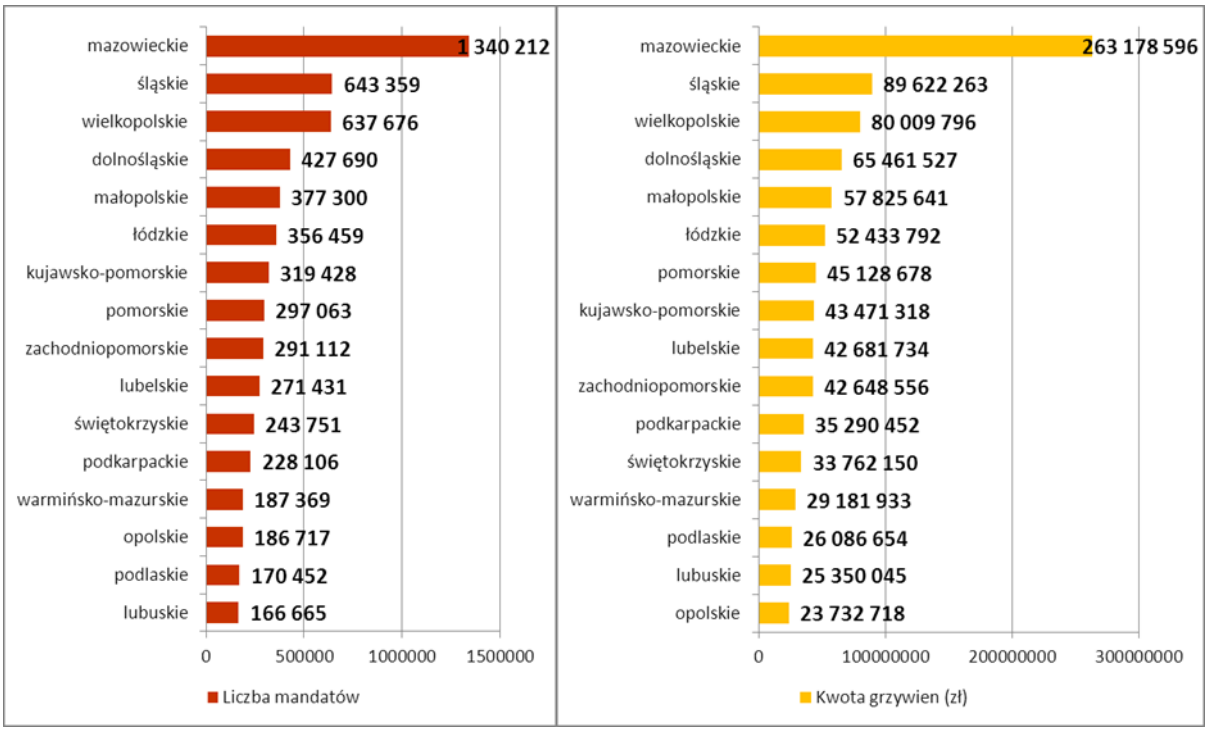
Wykres 20.1 Liczba nałożonych mandatów karnych w latach 2006–2014



Źródło: Departament Spraw Obywatelskich MSW

Podobnie jak w roku ubiegłym, największa liczba mandatów w 2014 roku nałożona została w województwach mazowieckim (22% ogółu) i wielkopolskim (10%). Najmniej mandatów w roku 2014 nałożono w województwach lubuskim i podlaskim.

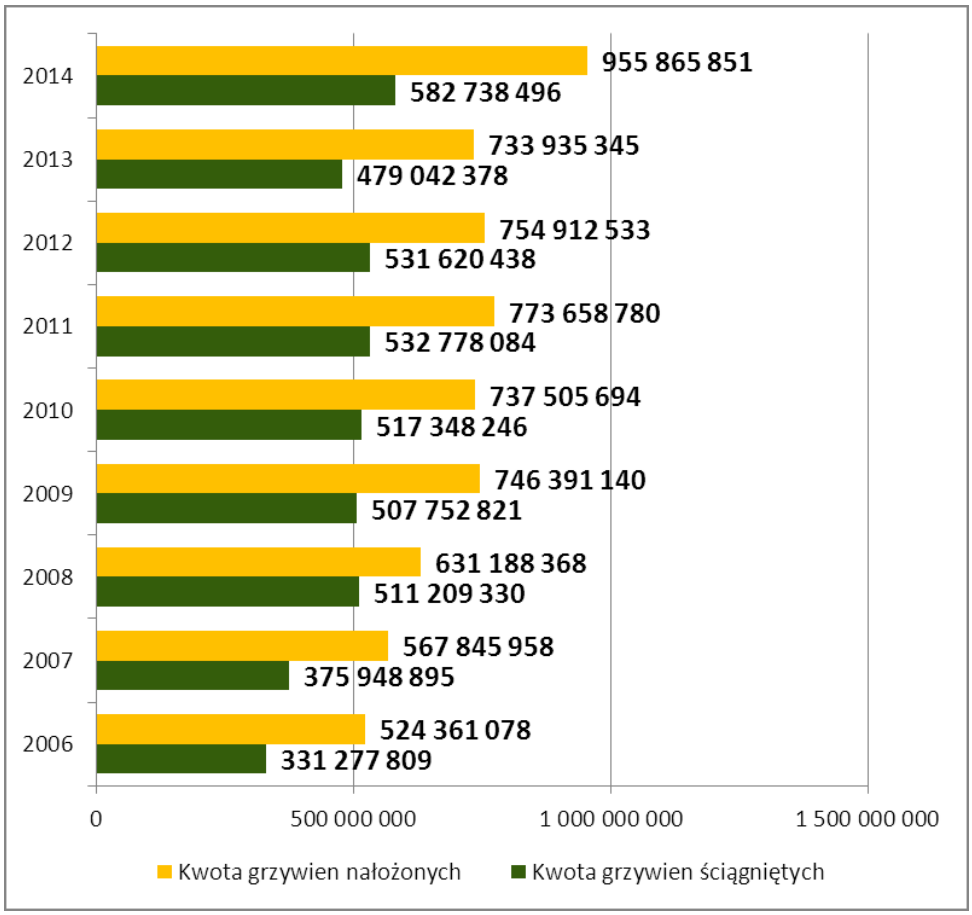
Wykres 20.2 Liczba i kwoty mandatów nałożonych w 2014 roku z podziałem na województwa



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. 60 – 65%.

Wykres 20.3 Kwoty grzywien nałożonych i ściągniętych w latach 2006–2014 (w zł)

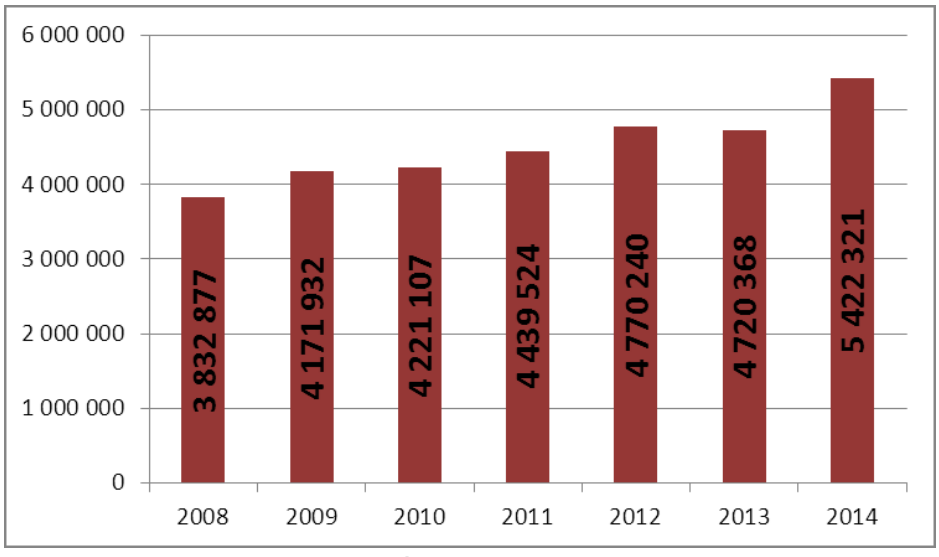


Źródło: Departament Spraw Obywatelskich MSW

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 2014 roku Policja nałożyła ogółem 5 422 321 mandatów, co oznacza wzrost w stosunku do 2013 roku o 14%.

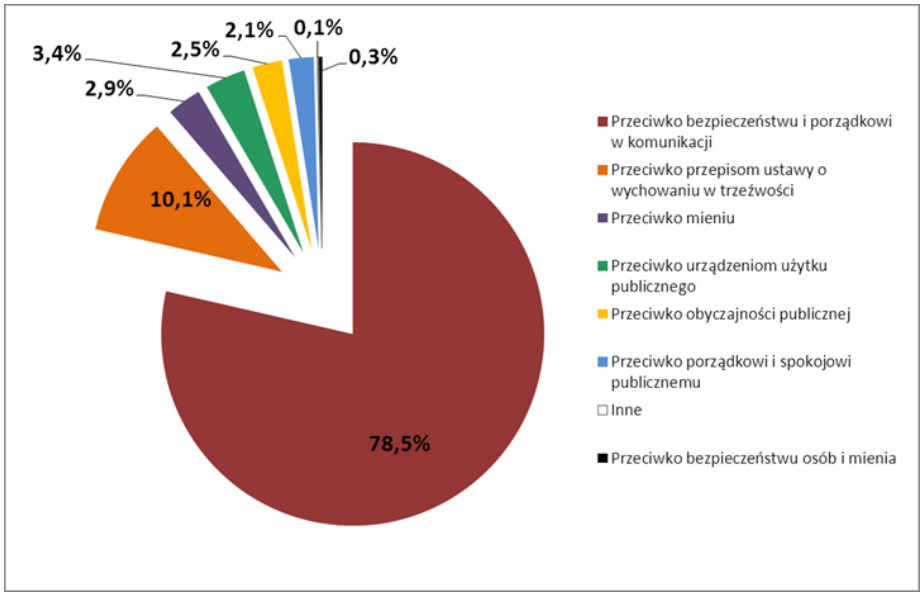
Wykres 20.4 Liczba mandatów nałożonych przez Policję w latach 2008–2014



Źródło: KGP

Największy udział w ogólnej liczbie wykroczeń zakończonych grzywną w postaci nałożenia mandatu karnego stanowiły wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji (78,5%) oraz czyny skierowane przeciwko przepisom ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2012 r. poz. 1356 j.t.) (10,1%).

Wykres 20.5 Zestawienie mandatów karnych nałożonych przez Policję w roku 2014 w poszczególnych kategoriach (w %)

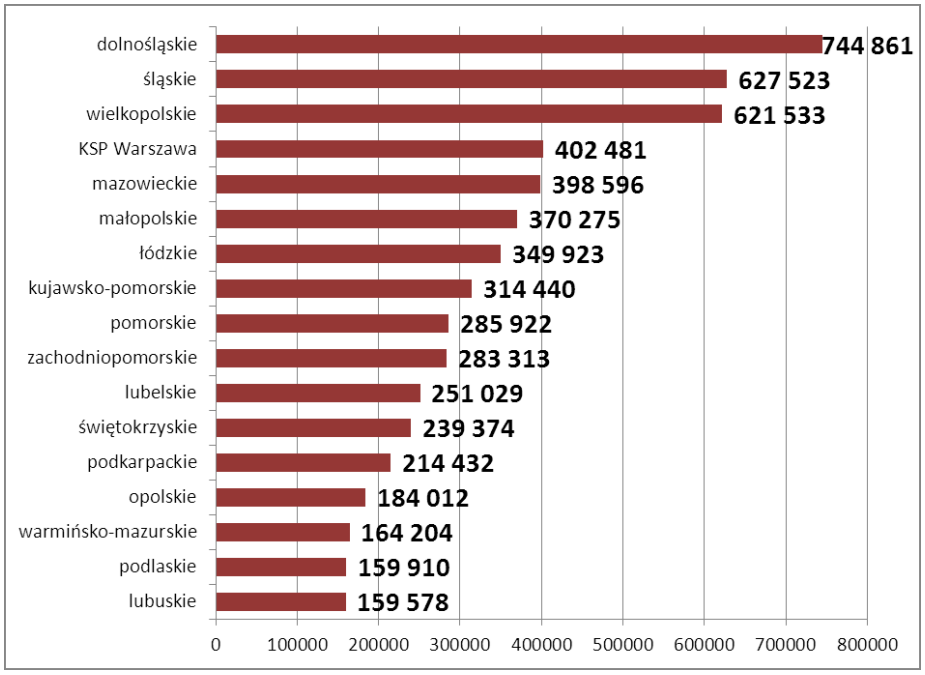


Źródło: KGP

Zgodnie z informacjami Komendy Głównej Policji w 2014 roku najwięcej mandatów karnych, podobnie jak w 2013 roku, nałożyli funkcjonariusze Policji w województwach: dolnośląskim (14% ogólnej liczby mandatów), wielkopolskim (12,0%) oraz śląskim (11,3%).

Najmniej mandatów nałożonych zostało w województwach lubuskim, opolskim, podlaskim oraz warmińsko-mazurskim, tj. po ok. 3% wszystkich mandatów.

Wykres 20.6 Liczba mandatów karnych nałożonych przez Policję w roku 2014 z podziałem na województwa



Źródło: KGP

STRAŻE MIEJSKIE I GMINNE

Uprawnienie 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 2013 r. poz. 1383 j.t.). Jednocześnie art. 95 § 4 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia stanowi delegację dla Ministra Spraw Wewnętrznych do określenia, w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, m.in. zakresu wykroczeń, za które strażnicy gminni (miejscy) mogą nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego.

Rodzaje wykroczeń, za które strażnicy gminni i miejscy 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.).

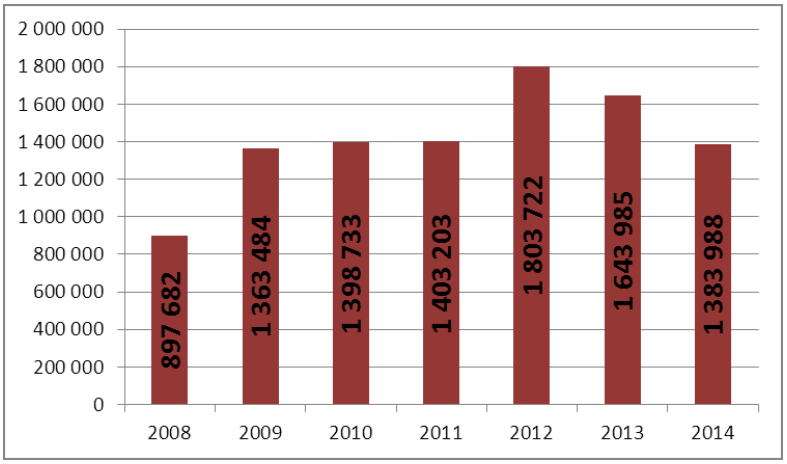
Kolejne nowelizacje rozszerzały katalog tych wykroczeń. Zgodnie z ww. rozporządzeniem strażnicy gminni i miejscy uprawnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wybrane wykroczenia określone w ustawach:

- z 20 maja 1971 roku – Kodeks wykroczeń,
- z 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz.U.2010.167.1131),
- z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi,
- z 9 listopada 1995 roku o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 298 j.t.),
- z 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1399 j.t.),
- z 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2013 r. poz. 856),
- z 14 grudnia 2012 roku o odpadach (Dz.U. z 2013 r. poz. 21 z późn. zm.),
- z 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r. poz. 1232 j.t.),
- z 11 maja 2001 roku Prawo o miarach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1069 j.t.),
- z 18 lipca 2001 roku Prawo wodne (Dz.U. z 2015 r. poz. 469 j.t.),
- z 6 września 2001 roku o transporcie drogowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 1414 j.t.), w zakresie określonym w art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2011 r. nr 5 poz. 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. z 2014 r. poz. 1446 j.t.),
- z 11 marca 2004 roku o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U. z 2014 r. poz. 1539 j.t.),
- z 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (Dz.U. z 2013 r. poz. 627 j.t., z późn. zm.),
- z 20 stycznia 2005 roku o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. z 2015 r. poz. 140 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. z 2012 r. poz. 651 j.t.) – dodane 1 sierpnia 2011 roku,
- z 29 lipca 2005 roku o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. z 2013 r. poz. 1155 j.t., z późn. zm.),
- z 24 kwietnia 2009 roku o bateriach i akumulatorach (Dz.U. z 2009 r. nr 79 poz. 666 z pózn. zm.),
- z art. 494 i 495 oraz art. 498 i 499 ustawy z 5 stycznia 2011 roku – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011 r. nr 21 poz.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. z 2012 r. poz. 1137 z późn. zm.), posiadają uprawnienia do wykonywania kontroli ruchu drogowego. Mogą 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 2014 roku funkcjonariusze straży miejskich i gminnych nałożyli 1 383 988 mandatów, co stanowi spadek ich liczby o 16% w porównaniu z rokiem 2013. Łączna kwota nałożonych grzywien w roku 2014 wyniosła 204 026 100 zł.

Wykres 20.7 Liczba mandatów nałożonych przez straże miejskie (gminne) w latach 2008–2014



Źródło: MSW

Ewidencja wyników działalności straży gminnych (miejskich) w 2014 roku, w tym w szczególności w zakresie zaangażowania w prowadzenie postępowań mandatowych w sprawach o wykroczenia, kształtuje się następująco:

Tabela 20.1 Grzywny w drodze mandatu karnego nałożone przez straże miejskie (gminne) w 2014 roku

Rodzaje wykroczeń zawartych w:		Mandat	
		Liczba	Kwota
Ustawie - Kodeks wykroczeń		1 245 549	193 429 834
a)	wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu	37 320	5 206 445
b)	wykroczenia przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym	1331	340 150
c)	wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia	10 257	929 130
d)	wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, w tym:	1 132 906	181 928 518
	ujawnione przez urządzenia rejestrujące	751 316	130 190 373
	pozostałe naruszenia	381 590	51 738 145
e)	wykroczenia przeciwko osobie	133	12 014
f)	wykroczenia przeciwko zdrowiu	1425	148 490
g)	wykroczenia przeciwko mieniu	6	1280
h)	wykroczenia przeciwko interesom konsumentów	238	19 670
i)	wykroczenia przeciwko obyczajności publicznej	9671	830 980
J)	wykroczenia przeciwko urządzeniom użytku publicznego	50 082	3 795 727
k)	szkodnictwo leśne, polne i ogrodowe	2180	217 430
przepisach wprowadzających kodeks pracy		220	19 000
ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi		106 669	7 874 565
ustawie o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych		10 114	568 296
ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach		12 984	1 207 690

ustawie o ochronie zwierząt	374	41 820
ustawie o odpadach	2257	262 960
ustawie Prawo ochrony środowiska	87	10 470
ustawie Prawo o miarach	1500	183 600
ustawie Prawo wodne	139	21 160
ustawie o publicznym transporcie drogowym	6	550
ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami	205	20 605
ustawie o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt	1500	145 560
ustawie o ochronie przyrody	47	9200
ustawie o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	32	4220
ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych	60	7700
ustawie o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	64	5000
ustawie o bateriach i akumulatorach	22	2020
ustawie Kodeks wyborczy	434	41 180
aktach prawa miejscowego (przepisy porządkowe)	1496	133 120
innych	229	37 550
RAZEM	**1 383 988**	**204 026 100**

Źródło: MSW

W 2014 roku, podobnie jak w poprzednim roku, najwięcej grzywien w **drodze mandatu karnego** strażnicy nałożyli za wykroczenia przeciwko:

- bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji – 1 132 906**, co stanowi 81%** wszystkich mandatów (rok 2013 – 83%).
- wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – **256 626 – 7%** (taki sam poziom został odnotowany w 2013 roku).

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. z 2014 r. poz. 539 z późn. zm.) Straż Graniczna posiada uprawnienia do karania w trybie mandatowym. Rozporządzenie to przewiduje możliwość nałożenia przez SG mandatu karnego za wykroczenia określone w:

- przepisach kodeksu wykroczeń (enumeratywnie wymienionych);
- ustawie z 3 lipca 2002 roku Prawo lotnicze (Dz.U. z 2013 r. poz. 1393 j.t.);
- ustawie z 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1650);
- ustawie z 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP (Dz.U. z 2012 r. poz. 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. z 2014 r. poz. 1525 j.t.);
- ustawie z 6 września 2001 roku o transporcie drogowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 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;
- ustawie z 21 maja 1999 roku o broni i amunicji (Dz.U. z 2012 r. poz. 576 j.t. z późn. zm.);
- ustawie z 19 sierpnia 2011 roku o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz. U. z 2011 r. nr 227, poz. 1367 z późn. zm.);
- ustawie z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz.U. z 2011 r. nr 208 poz. 1240 z późn. zm.);
- 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. z 2015 r. poz. 525 j.t.).

Tabela 20.2 Zestawienie liczby mandatów nałożonych przez Straż Graniczną w latach 2011–2014

Rodzaj wykroczenia	2011		2012		2013		2014	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
Kodeks wykroczeń	43 941	8 482 144	43 518	8 275 805	38 791	8 140 578	29 523	6 001 548
ustawa o cudzoziemcach	2294	272 278	2969	475 620	4002	521 170	4467	547 340
ustawa o transporcie drogowym	853	242 580	804	259 960	1068	341 390	774	833 050
Prawo lotnicze	119	34 610	401	122 250	357	94 530	575	115 160
Inne	b.d.	b.d.	70	9600	46	5920	56	6100
Razem	**47 207**	**9 031 612**	**47 762**	**9 143 235**	**44 264**	**9 103 588**	**35 395**	**7 503 198**

Źródło: KG SG

Ogółem w 2014 roku funkcjonariusze Straży Granicznej nałożyli 35 395 grzywny w drodze mandatu karnego. W porównaniu z rokiem 2013 liczba nałożonych mandatów zmniejszyła się o ok. 21%. W 2014 roku ponad 83% nałożonych przez Straż Graniczną mandatów było wynikiem naruszeń przepisów kodeksu wykroczeń.

Łączna kwota nałożonych w 2014 roku grzywien wyniosła 7 503 198 zł. Kwota ta w porównaniu latami poprzednimi jest niższa o ok. 18%.

PAŃSTWOWA STRAŻ POŻARNA

Funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej 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. z 2003 r. nr 156, poz. 1529 z późn. zm.).

Ogółem w 2014 roku Państwowa Straż Pożarna nałożyła 1161 mandatów karnych na łączną kwotę 142 480 zł. W porównaniu z rokiem 2013 liczba mandatów utrzymuje się na podobnym poziomie, natomiast ich kwota spadła o 14%.

W 2014 roku organy PSP wystawiły najwięcej mandatów w województwach wielkopolskim (27% ogółu) oraz śląskim (16%).

Tabela 20.3 Liczba mandatów nałożonych przez PSP w latach 2011–2014

2011		2012		2013		2014	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
1197	151 110	1283	163 110	1177	153 170	1161	142 480

Źródło: KG PSP

Tabela 20.4 Katalog wykroczeń, za które PSP najczęściej nakładała grzywny w drodze mandatu karnego w 2014 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**	**2014**
§ 1 pkt 1 niedozwolonym używaniu otwartego ognia, paleniu tytoniu i stosowaniu innych czynników mogących zainicjować zapłon materiałów palnych,	380	187	216	176
§ 1 pkt 2 wykonywaniu prac niebezpiecznych pod względem pożarowym bez ich wymaganego zabezpieczenia,	95	114	107	97
§ 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	287

Źródło: KG PSP

INSPEKCJA TRANSPORTU DROGOWEGO

Uprawnienie do nakładania mandatów przez inspektorów 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. z 2013 r. poz. 1330 j.t.).

W wyniku kontroli drogowych przeprowadzonych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego w 2014 roku wystawiono 48 686 mandatów karnych za naruszenia przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym na łączną kwotę 8 236 460 zł.

Jednocześnie inspektorzy wystawili 44 869 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 19 832 692 zł.

Tabela 20.5 Liczba mandatów nałożonych przez ITD w latach 2012–2014

Rodzaj wykroczenia	**2012**		**2013**		**2014**	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
Prawo o ruchu drogowym	157 483	40 211 041	50 945	9 279 465	48 686	8 236 460
Ustawa o transporcie drogowym	34 889	16 446 590	50 759	22 533 452	44 869	19 832 692
RAZEM	**192 372**	**56 657 631**	**101 704**	**31 812 917**	**93 555**	**28 069 152**

Źródło: ITD

Tabela 20.6 Liczba mandatów (na podstawie Prawa o ruchu drogowym) wystawionych przez Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym w 2014 roku

	Mandaty kredytowe		Mandaty gotówkowe	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
mandaty z bloczka	16 497	3 753 860	2870	584 649
mandaty elektroniczne	399 256	96 709 250	8	2000
RAZEM	**415 753**	**100 463 110**	**2878**	**586 649**

Źródło: ITD

Łącznie Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym w 2014 roku wystawiło **418 631** mandatów na kwotę **101 049 759 zł.**

ŻANDARMERIA WOJSKOWA

Zgodnie z ustawą o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. z 2013 r. poz. 568 j.t.) oraz przepisami wykonawczymi, żołnierze 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 RP jest stroną, nie stanowi inaczej.

Katalog wykroczeń, za które żołnierze Żandarmerii Wojskowej są uprawnieni do nakładania mandatów karnych, zawarty jest 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).

W 2014 r. ŻW nałożyła 2987 mandatów karnych, w tym 2731 w ruchu drogowym. Najwięcej mandatów karnych nałożono za naruszenie przepisów ruchu drogowego, szczególnie za przekroczenie prędkości oraz za niestosowanie się do obowiązku korzystania z pasów bezpieczeństwa.

Tabela 20.7 Liczba mandatów karnych nałożonych przez ŻW w latach 2011–2014

Rodzaj wykroczenia	2011		2012		2013		2014	
	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	7	b.d.	6	b.d.	5	b.d.	3	b.d.
ustawa o zakwaterowaniu SZ RP	19	b.d.	155	b.d.	214	b.d.	2	b.d.
ustawa o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych	8	b.d.	5	b.d.	b.d.	b.d.	6	b.d.
Kodeks wykroczeń (w ruchu drogowym)	1535	159 622	1566	178 220	2104	228 230	2731	293 013
inne	b.d.	b.d.	161	b.d.	154	b.d.	41	b.d.
RAZEM	**1569**	**159 622**	**1893**	**178 220**	**2477**	**228 230**	**2987**	**293 013**

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 o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 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. z 2015 r. poz. 50 j.t.) 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 2014 roku funkcjonariusze Straży Ochrony Kolei (SOK) nałożyli 30 657 mandatów, co stanowi spadek ich liczby o 12% w porównaniu z rokiem 2013. Łączna kwota nałożonych grzywien wyniosła 2 136 600 zł i była nieco niższa niż w 2013 roku (2 401 411 zł).

Tabela 20.8 Katalog wykroczeń, za które SOK najczęściej nakładała mandaty karne w latach 2010–2014

Rodzaj wykroczenia	Liczba mandatów				
	2010	2011	2012	2013	2014
przechodzenie i przejeżdżanie przez tory w miejscach do tego niewyznaczonych	11 334	11 137	10 846	9894	8661
palenie tytoniu w miejscach, w których jest to zabronione	9108	11 634	11 290	9532	8615
spożywanie napojów alkoholowych w zakresie określonym w odrębnych przepisach	4713	4787	4812	4737	3590
zanieczyszczanie i zaśmiecanie	2844	2551	2298	3224	1735
wstęp i przebywanie osób nieuprawnionych na torowiskach, nasypach, wiaduktach, mostach, wykopach i w tunelach kolejowych	2377	3182	3190	1924	3007
przechodzenie i przejeżdżanie oraz przepędzanie zwierząt przez przejazdy lub przejścia	1961	1695	1666	1769	1523

Źródło: KG SOK

Tabela 20.9 Liczba mandatów karnych nałożonych przez SOK z podziałem na komendy regionalne

Komenda regionalna SOK	Liczba mandatów	Kwota w zł
Warszawa	2595	175 980
Łódź	840	57 930
Siedlce	1719	101 705
Lublin	2713	200 010
Kielce	1746	100 380
Kraków	1168	89 830
Przemyśl	3202	181 630
Katowice	952	64 200
Tarnowskie Góry	1944	189 900
Częstochowa	336	17 470
Gdańsk	698	83 450
Iława	2814	199 400
Bydgoszcz	361	25 560
Wrocław	1195	110 010
Opole	959	55 030
Poznań	3757	233 140
Zielona Góra	1630	93 240
Szczecin	2028	173 310
Razem	**30 657**	**2 152 175**

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 2014 funkcjonariusze Państwowej Straży Rybackiej nałożyli 11 761 mandatów karnych na łączną kwotę 1 827 760 zł. W porównaniu z rokiem 2013 stanowi to spadek liczby mandatów o ok. 3%.

Tabela 20.10 Liczba i kwota mandatów nałożonych przez PSR w latach 2011–2014

2011		2012		2013		2014	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
14 267	2 266 030	13 350	2 118 815	12 118	1 938 959	11 761	1 827 760

Źródło: PSR

Zgodnie z informacjami przesłanymi przez urzędy wojewódzkie w 2014 roku najwięcej mandatów karnych nałożonych zostało w województwach warmińsko-mazurskim (2136), mazowieckim (1670) i dolnośląskim (1497). Najmniej mandatów Państwowa Straż Rybacka nałożyła w województwie podlaskim (144).

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 2014 roku strażnicy PSŁ nałożyli 99 mandatów karnych na łączną kwotę 6700 zł. W porównaniu z rokiem 2013 oznacza to spadek liczby mandatów o ok. 10% przy spadku ich kwoty o ok. 25%.

Tabela 20.11 Liczba mandatów nałożonych przez Państwową Straż Łowiecką w latach 2011–2014

2011		2012		2013		2014	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
200	16 210	144	11 700	111	9030	99	6700

Źródło: PSŁ

Na podstawie danych dostarczonych przez poszczególne urzędy wojewódzkie, w których została powołana Państwowa Straż Łowiecka, w 2014 roku strażnicy łowieccy nałożyli najwięcej mandatów w województwach kujawsko-pomorskim (50) i pomorskim (34).

STRAŻ LEŚNA I SŁUŻBA LEŚNA

Na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z 28 września 1991 roku o lasach (Dz.U. z 2014 r. poz. 1153 j.t.) 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 2014 roku Służba Leśna i Straż Leśna nałożyły ogółem 10 393 mandatów karnych, co w porównaniu z rokiem 2013 stanowi spadek o ok. 12%. Wysokość nałożonych grzywien wyniosła ogółem 1 133 390 zł.

Tabela 20.12 Naruszenia stwierdzane najczęściej przez Służbę Leśną i Straż Leśną w latach 2010–2014

Rodzaje naruszeń	2010	2011	2012	2013	2014
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	8226
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	792
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	766

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. z 2003, nr 63, poz. 587 z późn. zm.).

Ogółem w 2014 roku organy Inspekcji Handlowej nałożyły 6209 mandatów karnych, na łączną kwotę 1 037 110 zł. Wynikający z art. 79 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2013 r. poz. 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 20.13 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez Inspekcję Handlową w latach 2011–2014

2011		2012		2013		2014	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
8702	1 559 800	7710	1 323 740	7266	1 244 340	6209	1 037 110

Źródło: UOKIK

Najczęściej ujawniane przez Inspekcję Handlową wykroczenia mają 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 – 3705 przypadków), 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.) – 1655) 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.) – 1339).

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 2014 roku inspektorzy ochrony środowiska nałożyli ogółem 1333 mandatów na kwotę 464 350 zł. W porównaniu z rokiem 2013 liczba mandatów spadła o ok. 15%, a ich kwota o ok. 13%. Najwięcej mandatów karnych zostało nałożonych za naruszenia przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska (70%).

Tabela 20.14 Liczba i kwota mandatów karnych wystawionych przez IOŚ w 2011–2014 roku

Rodzaj wykroczenia	2011		2012		2013		2014	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
Prawo ochrony środowiska	1115	297 650	1154	339 350	1082	351 650	945	315 300
ustawa o odpadach	262	81 150	551	171 300	30	10 400	5	2500
ustawa o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	76	21 700	107	32 000	53	16 300	42	13 300
ustawa Prawo wodne	112	45 350	155	61 850	136	57450		
ustawa o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej	36	4800	31	5900	6	1500	1	200
ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska	176	51 600	145	50 050	148	56 400	144	53 400

ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	36	9100	48	10 600	23	8300	16	5300
ustawa o opakowaniach i odpadach opakowaniowych	16	2300	14	1500	2	300	-	-
ustawa o nawozach i nawożeniu	36	10 900	33	11 200	53	14 750	37	11 800
ustawa o substancjach zubażających warstwę ozonową	12	3200	10	2800	11	2200	5	2000
Kodeks wykroczeń	7	3400	1	500	4	1500	2	1000
ustawa o bateriach i akumulatorach	28	10 400	23	6800	8	3100	11	3500
różne artykuły ww. ustaw, ujęte w jednym mandacie	85	33 550	81	40 900	12	6850	11	7100
ustawa o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów	-	-	-	-	2	1000	-	-
ustawa o odpadach wydobywczych	-	-	-	-	-	-	5	2500
RAZEM	**1997**	**575 100**	**2353**	**734 750**	**1570**	**531 700**	**1333**	**464 350**

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 poz. 1213 j.t.).

Ogółem w 2014 roku organy Inspekcji Weterynaryjnej nałożyły 6175 mandatów karnych - podobnie jak w roku poprzednim (6476). Łączna kwota nałożonych grzywien wyniosła 891 540 zł i była niższa od kwoty z 2013 roku o 8%.

Tabela 20.15 Wykroczenia, za które inspektorzy weterynaryjni najczęściej nakładali mandaty karne w latach 2010–2014

Rodzaj wykroczenia	Liczba mandatów				
	2010	2011	2012	2013	2014
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	2606
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	533
Art. 33 ust.1 pkt 5 ustawy o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt – niedokonanie oznakowania zwierząt zgodnie z przepisami UE	348	162	245	487	382
Art.111 § 2 k.w. – niezachowanie należytej czystości w produkcji lub w obrocie środkami spożywczymi	230	255	232	343	283

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 poz. 1213 j.t.).

Łącznie w 2014 roku nałożonych zostało 1228 mandatów karnych, co stanowi spadek o 8% w stosunku do 2013 roku. Łączna kwota nałożonych mandatów wyniosła 185 240 i była niższa o 6% od kwoty mandatów nałożonych w roku 2013.

Tabela 20.16 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez organy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa w latach 2011–2014

2011		2012		2013		2014	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
1759	220 620	1574	181 350	1329	197 080	1228	185 240

Źródło: PIORiN

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 2014 roku wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego w całej Polsce nałożyły ogółem 1101 mandaty na łączną kwotę 2 142 550 zł, natomiast powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego 8298 mandatów karnych na łączną kwotę 8 166 320 zł.

Łącznie w 2014 roku organy nadzoru budowlanego nałożyły 9399 mandatów, co w porównaniu z 2013 rokiem stanowi spadek o ok. 2% (w 2013 – 9560).

Tabela 20.17 Katalog wykroczeń, za które najczęściej nakładane były mandaty przez wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego (WINB) oraz powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego (PINB) w latach 2011–2014

Rodzaj wykroczenia z ustawy Prawo budowlane	2011		2012		2013		2014	
	WINB	PINB	WINB	WINB	WINB	PINB	WINB	PINB
Art. 93 pkt 4 Niezgłaszanie przez inwestora do organu budowlanego zamiaru rozpoczęcia robót budowlanych	158	3976	486	3750	333	4141	723	3753
Art. 93 pkt 8 Niepoddawanie obiektów budowlanych okresowym kontrolom przez właścicieli lub zarządców obiektów	25	1053	78	1133	28	919	90	932
Art. 93 pkt 6 Wykonywanie robót budowlanych w sposób niezgodny z przepisami, pozwoleniem na budowę i zatwierdzonym projektem budowlanym	51	2687	151	2609	55	3008	162	2687

Źródło: GINB

Od lat główną przyczyną wykroczeń w dziedzinie budownictwa są: niezmiennie niski poziom wiedzy o Prawie budowlanym 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.

Wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego sygnalizują częsty brak staranności przy organizowaniu i prowadzeniu dokumentacji robót budowlanych oraz brak oznakowania terenów budowy, niezamieszczanie na budowie tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

Narasta także problem obiektów budowlanych o nieuregulowanym stanie prawnym oraz związany z tymi obiektami, często mającymi więcej niż 50 lat, brak należytej konserwacji.

PAŃSTWOWA INSPEKCJA SANITARNA

Podstawą prawną do nakładania grzywien w drodze mandatów karnych przez inspektorów sanitarnych 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. z 2014 r. poz. 282 j.t.).

W 2014 roku, w ramach nadzoru sanitarnego, organy PIS przeprowadziły 852 262 kontroli. Do badań laboratoryjnych pobrano łącznie 416 812 próbek i wykonano 1 315 050 badań. Organy inspekcji sanitarnej nałożyły 25 214 mandatów na łączną kwotę 5 552 351 zł.

Od kilku lat liczba nałożonych mandatów pozostaje na porównywalnym poziomie. Niemniej należy wskazać, że w porównaniu z latami ubiegłymi, w 2014 roku nastąpił spadek kwoty nałożonych mandatów o ok. 15%.

Tabela 20.18 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez PIS w latach 2011–2014

2011		2012		2013		2014	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
27 364	5 355 120	25 325	5 107 735	25 991	6 506 620	25 214	5 552 351

Źródło: PIS

PAŃSTWOWA INSPEKCJA PRACY

Inspektorzy pracy nakładają mandaty na podstawie art. 95 § 3 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, natomiast 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. z 2015 r. poz. 149 j.t.), a także w sprawach o inne wykroczenia związane z wykonywaniem pracy zarobkowej, jeżeli ustawa tak stanowi.

W 2014 roku inspektorzy pracy nałożyli 19 514 mandatów na łączną kwotę 23 156 460 zł. Oznacza to, że od kilku lat zarówno liczba, jak i kwota nałożonych mandatów pozostają na porównywalnym poziomie. 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

Tabela 20.19 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez organy Państwowej Inspekcji Pracy w latach 2011–2014

2011		2012		2013		2014	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
18 574	22 336 020	18 906	22 540 800	18 956	22 475 011	19 514	23 156 460

Źródło: PIP

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 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 poz. 1213 j.t.).

W wyniku kontroli przeprowadzonych przez IJHARS w 2014 roku nałożono ogółem 794 grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 153 340 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 (321 grzywien), ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (381 grzywien) oraz ustawy Prawo o miarach (54 grzywny). Od trzech lat liczba mandatów oraz kwota grzywien utrzymują się na podobnym poziomie.

Tabela 20.20 Katalog i liczba wykroczeń, za które inspektorzy IJHARS nakładali mandaty karne w latach 2011–2014

Rodzaj wykroczenia	Liczba mandatów			
	2011	2012	2013	2014
ustawa o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych	338	456	360	381
ustawa o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego oraz rynków lnu i konopi uprawianych na włókno	430	362	422	321
ustawa Prawo o miarach	50	47	62	54
ustawa Kodeks wykroczeń	19	16	11	15
ustawa o towarach paczkowanych	7	2	4	3
ustawa o nawozach i nawożeniu	5	12	24	10
ustawa o normalizacji	6	6	3	2
ustawa o rolniczych badaniach rynkowych	3	1	1	2
ustawa o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina	0	0	0	0
ustawa o bezpieczeństwie żywności i żywienia	0	0	0	6
Ogółem liczba grzywien	**858**	**909**	**895**	**794**
Kwota grzywien ogółem (w zł)	**180 750**	**192 560**	**189 930**	**153 340**

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 r. poz. 1069 j.t.).

Ogółem w 2014 roku organy Głównego Urzędu Miar oraz jednostek podległych, tj. okręgowych urzędów miar i okręgowych urzędów probierczych, nałożyły 1335 mandatów na łączną kwotę 225 460 zł. W porównaniu z rokiem 2013 zarówno liczba mandatów, jak i ich kwota zmniejszyły się o ok. 13%.

Tabela 20.21 Liczba i kwota mandatów nałożonych w latach 2011–2014 przez GUM

Rodzaj wykroczenia	2011		2012		2013		2014	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
art. 26 ustawy o miarach	1454	239 555	1271	214 910	1187	188 525	1011	161 440
art. 33–36 ustawy o towarach paczkowanych	98	23 270	88	17 900	86	17 350	149	28 970
art. 45 i 47 ustawy Prawo probiercze	172	45 300	211	50 800	262	55 100	175	35 050
RAZEM	**1724**	**308 125**	**1570**	**283 610**	**1535**	**260 975**	**1 335**	**225 460**

Źródło: GUM

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. z 2012 r. poz. 520), za wykroczenia określone w tym rozporządzeniu – enumeratywnie wymienione przepisy ustawy z 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2015 r. poz. 196 j.t.) oraz przepisy ustawy z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (Dz.U. z 2013 r. poz. 1409 j.t.).

Łącznie w 2014 roku nałożono 1376 mandatów na kwotę 560 650 zł. W porównaniu z rokiem 2013 liczba nałożonych oraz ich kwota pozostały na zbliżonym poziomie.

Tabela 20.22 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez pracowników urzędów górniczych w latach 2011–2014

2011		2012		2013		2014	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
2195	411 810	797	302 950	1315	533 000	1376	560 650

Źródło: WUG

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 2014 roku urzędy morskie nałożyły ogółem 70 mandatów karnych w wysokości 9750 zł. Pomimo faktu, że w porównaniu z rokiem 2013 liczba nałożonych mandatów spadła o ok. 30%, to kwota nałożonych mandatów pozostała na zbliżonym poziomie.

Tabela 20.23 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w latach 2011–2014 przez UM

Rodzaj wykroczenia	2011		2012		2013		2014	
	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	67	8070	55	5130	48	7300	36	6200
art. 161 k.w. — wjazd pojazdem mechanicznym bez zgody do lasu (obszar pasa technicznego)	47	5950	54	5100	19	2950	34	3550
Razem	**114**	**14 020**	**99**	**10 230**	**67**	**10 250**	**70**	**9750**

Źródło: MIiR

URZĘDY ŻEGLUGI ŚRÓDLĄDOWEJ

Ustawa z 21 grudnia 2000 roku o żegludze śródlądowej (Dz.U. z 2013 r. poz. 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 2014 roku nałożono 293 mandaty karne w łącznej wysokości 42 070 zł. W porównaniu z 2013 rokiem zarówno liczba, jak i kwota mandatów utrzymują się na podobnym poziomie.

Tabela 20.24 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w latach 2011–2014 przez UŻŚ

Rodzaj wykroczenia	2011		2012		2013		2014	
	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	1	50	4	1900	2	700	18	2600
naruszenie obowiązku wpisu statku do rejestru administracyjnego	17	3900	15	5600	18	4200	18	3850
brak zawiadomienia o wypadku żeglugowym	1	500	-	-	-	-	1	500

naruszenie obowiązku posiadania dokumentu bezpieczeństwa statku lub innego dokumentu zezwalającego na eksploatację	64	13 850	39	11 150	39	11 750	38	13 400
naruszenie obowiązku posiadania odpowiedniego dokumentu kwalifikacyjnego oraz stanu zdrowia i żeglarskiej książeczki pracy	70	11 050	47	9250	45	10 400	71	9100
naruszenie przepisów: o ruchu, postoju, sygnalizacji, wyposażeniu, oznakowaniu oraz warunkach bhp i sanitarnych na statkach	196	19 890	175	22 900	96	10 500	144	10 620
inne	13	2150	-	-	76	10 690	3	2000
Razem	**362**	**51 390**	**282**	**50 800**	**276**	**48 240**	**293**	**42 070**

Źródło: MIiR

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 2014 roku we wszystkich parkach narodowych w Polsce nałożono 962 mandaty karne na łączną kwotę 116 075 zł. W porównaniu z 2013 rokiem liczba nałożonych mandatów spadła o ok. 35%. Niemniej ich kwota pozostała na zbliżonym poziomie.

Tabela 20.25 Katalog wykroczeń, za które organy parków narodowych najczęściej nakładały mandaty w latach 2011–2014

Rodzaje wykroczeń (ustawa z 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody)	**Liczba mandatów**			
	2011	**2012**	**2013**	**2014**
Niedozwolony ruch pieszy, rowerowy, narciarski i jazda konna wierzchem w parkach narodowych oraz w rezerwatach przyrody	236	412	372	238
Wprowadzanie psów na obszary objęte ochroną ścisłą i czynną, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony	137	132	122	100
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	175	136	118	160

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 33 217 mandatów na łączną kwotę 17 167 934 zł. W porównaniu z 2013 r. nastąpił spadek liczby nałożonych mandatów o 44%, kwoty tych mandatów zaś o 52%.

Tabela 20.26 Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez Służbę Celną w latach 2011–2014

2011		2012		2013		2014	
Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
112 008	52 095 864	96 916	55 854 044	59 384	35 863 300	33 217	17 167 934

Źródło: SC MF

Znaczny spadek liczby nałożonych mandatów wynika m.in. z stosowanych zasad *Polityki kryminalnej Służby Celnej*, której celem jest zwiększenie skuteczności zwalczania niektórych czynów zabronionych, w szczególności przemytu wyrobów tytoniowych.

Tabela 20.27 Liczba i kwota nałożonych mandatów z podziałem na województwa

Województwo / Izba Celna	Liczba mandatów	Kwota w zł
dolnośląskie / IC Wrocław	684	252 986
kujawsko-pomorskie / IC Toruń	518	251 358
lubelskie / IC Biała Podlaska	7587	4 516 819
lubuskie / IC Rzepin	318	123 230
łódzkie / IC Łódź	681	224 105
małopolskie / IC Kraków	318	102 356
mazowieckie / IC Warszawa	1403	874 719
opolskie / IC Opole	123	66 356
podkarpackie / IC Przemyśl	2468	1 020 153
podlaskie / IC Białystok	6154	3 320 507
pomorskie / IC Gdynia	927	471 268
śląskie / IC Katowice	885	451 715
świętokrzyskie / IC Kielce	232	82 620
warmińsko-mazurskie / IC Olsztyn	9003	4 492 882
wielkopolskie / IC Poznań	812	418 976
zachodniopomorskie / IC Szczecin	1104	497 884
Razem	**33 217**	**17 167 934**

Źródło: SC MF

W 2014 r. Służba Celna wystawiła najwięcej mandatów w województwach warmińsko-mazurskim (27,1 %), lubelskim (22,8 %) i podlaskim (18,5 %), natomiast najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach opolskim (0,4 %) i świętokrzyskim (0,7 %).

Wnioski i rekomendacje

Wyniki aktualnych badań społecznych są dowodem na to, że Polacy czują się bezpiecznie, a policyjne dane statystyczne świadczą o stałym spadku przestępczości. Spada także zagrożenie w ruchu drogowym mimo wzrastającej liczby pojazdów na polskich drogach.

Niemniej jednak stale pojawiają się nowe zagrożenia i negatywne zjawiska, które należy sprawnie identyfikować i wprowadzać mechanizmy ich skutecznej neutralizacji.

Kontynuacja efektywnych działań prewencyjnych i profilaktycznych

Do ustawowych zadań istotnej części organów i instytucji państwowych należy inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i patologiom społecznym oraz współdziałanie w tym zakresie z organami samorządowymi i organizacjami społecznymi.

Realizacja tego rodzaju zadań wiąże się z wdrażaniem skutecznych programów prewencyjnych skierowanych do ogółu społeczeństwa oraz do grup szczególnie zagrożonych (w tym dzieci, młodzieży i osób starszych). Celem programów prewencyjnych jest przede wszystkim wzrost realnego poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli, edukacja w zakresie 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.

Skuteczne programy prewencyjne powinny być opracowywane w taki sposób, aby ich cele wynikały z rozpoznanych potrzeb społeczeństwa, a przekazywane treści dostosowane do wieku odbiorcy oraz jego możliwości percepcyjnych.

S**ukcesywne wprowadzanie rozwiązań poprawiających bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego**

W roku 2010 Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło rezolucję dotyczącą planu działań wszystkich krajów na rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Powstał *Plan globalny dla dekady działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego 2011–2020*. Natomiast Unia Europejska, kontynuując politykę lat poprzednich, ponownie zobowiązała państwa członkowskie do zmniejszenia liczby zabitych w wypadkach drogowych. W IV Europejskim programie działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego postawiono cel: zmniejszenie liczby zabitych na drogach w 2020 roku o 50% w stosunku do roku 2010.

W Polsce w ciągu ostatnich lat, mimo rosnącej liczby pojazdów, występuje trend spadkowy liczby wypadków drogowych i liczby ich ofiar. W roku 2014 w Polsce doszło do 34 970 wypadków drogowych, w których zginęły 3202 osoby, czyli o 4,6% mniej niż w roku 2013 (w porównaniu z rokiem 2010 spadek ten wyniósł 18%).

Właściwe resorty prowadzą prace legislacyjne nad projektami zmian prawnych, które skutecznie ograniczają niebezpieczne zjawiska na drogach. MSW wspólnie z podległymi służbami prowadzi działania profilaktyczne i edukacyjne skierowane do różnych grup uczestników ruchu drogowego, wspiera działania samorządów i innych instytucji w dziedzinie poprawy bezpieczeństwa na drogach.

Sprawna realizacja założeń *Rządowego programu przeciwdziałania korupcji na lata 2014–2019*

Zgodnie z informacjami Centralnego Biura Antykorupcyjnego nie zmienił się katalog najistotniejszych dziedzin życia publicznego i gospodarki, które w najbliższym czasie mogą być szczególnie zagrożone korupcją. Nieprawidłowości tego rodzaju zagrażają przede wszystkim infrastrukturze, informatyzacji administracji publicznej, wykorzystywaniu środków unijnych, sektorowi obronnemu, ochronie zdrowia, ochronie środowiska, działaniu urzędów.

W kwietniu 2014 roku przyjęty został przez Radę Ministrów *Rządowy program przeciwdziałania korupcji na lata 2014-2019,* który jest głównym dokumentem koordynującym krajową politykę antykorupcyjną. Jego podstawowym celem jest ograniczenie poziomu korupcji w Polsce przez wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych wśród społeczeństwa i administracji publicznej oraz zwiększenie efektywności zwalczania korupcji.

Program formułuje 19 zadań oraz ponad 60 działań do realizacji przez administrację rządową, które mają na celu wzmocnienie prewencji i edukacji oraz zwalczania korupcji w najważniejszych obszarach zagrożonych tą przestępczością w kraju. Zadania dotyczą kwestii m.in.: podejmowania dodatkowych zajęć w trakcie oraz po zakończeniu służby publicznej, prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, lobbingu oraz przejrzystości procesu stanowienia prawa, zamówień publicznych, korupcji w sporcie, korupcji w systemie ochrony zdrowia, jak również niekaralnych formy korupcji (konfliktu interesów, nepotyzmu, kumoterstwa).

Program realizują koordynatorzy powołani w ministerstwach i urzędach centralnych oraz grupy robocze, na których czele stoją ich szefowie. Za koordynację i monitorowanie wdrażania programu odpowiada *Międzyresortowy zespół do spraw koordynacji i monitorowania wdrażania Rządowego programu przeciwdziałania korupcji na lata 2014–2019.*

Przyjęcie i rozpoczęcia wdrażania *Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020* – wzmocnienie mechanizmów przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej, w tym pozbawiania przestępców zysków z nielegalnej działalności

Przestępczość gospodarcza powoduje największe straty budżetu państwa i sektora prywatnego, a także szkody materialne dotykające często wielu osób. Towarzyszą jej inne rodzaje nielegalnej działalności, np. przestępczość kryminalna (np. fałszowanie dokumentów), korupcja i pranie pieniędzy. Jednym z najskuteczniejszych sposobów zwalczania przestępczości gospodarczej jest identyfikacja czynników kryminogennych oraz ich eliminacja przez wprowadzanie zmian prawnych. Skuteczne przeciwdziałanie i zwalczanie tego rodzaju przestępczości wymaga również ścisłej współpracy między właściwymi służbami i instytucjami z sektorem prywatnym, który z jednej strony ponosi w wyniku przestępczości gospodarczej poważne straty, z drugiej zaś może być wykorzystywany w przestępczym procederze.

Zwalczanie tego rodzaju przestępczości wymaga pogłębienia współpracy niezależnych od siebie służb, organów i instytucji. W tym celu 30 stycznia 2014 r. Minister Spraw Wewnętrznych, Minister Finansów oraz Prokurator Generalny zawarli *Porozumienia o współpracy w zakresie wypracowania systemowych rozwiązań w odniesieniu do przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej.* Jednym z efektów ww. Porozumienia jest opracowanie projektu *Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020*, który umożliwi określenie i koordynację realizacji głównych obszarów polityki państwa w zakresie wzmacniania mechanizmów przeciwdziałania i zwalczania tej formy przestępczości. Z tego względu przyjęcie i rozpoczęcie wdrażania ww. programu w 2015 r. należy uznać za priorytetowe z punktu widzenia podniesienia skuteczności działania państwa w tym obszarze.

Założeniem programu jest zwiększenie zdolności właściwych służb, organów i instytucji w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej oraz wspieranie mechanizmów pozwalających na ograniczanie sfer aktywności przestępczej przez utrudnienie działania sprawcom przestępstw lub zmniejszenie opłacalności czynów zabronionych.

Celami szczegółowymi programu są: wzmocnienie systemu przeciwdziałania przestępczości gospodarczej, zwiększenie skuteczności jej zwalczania oraz poprawa efektywności odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw.

Realizacja założeń *Narodowego programu antyterrorystycznego RP na lata 2015–2019*

Obecnie notuje się w Polsce stosunkowo niski poziom zagrożenia terrorystycznego, mimo to rozwój struktur organizacji terrorystycznych oraz akcentowana przez terrorystów determinacja do atakowania celów w państwach Unii Europejskiej wpływa na utrzymujący się znaczny poziom zagrożenia dla Europy, co może wpłynąć także na stan bezpieczeństwa w Polsce.

Do zwiększenia zdolności operacyjnych islamskich organizacji terrorystycznych przyczynia się postępująca destabilizacja struktur państwowych w krajach Afryki Północnej, w szczególności w Libii i na Bliskim Wschodzie – w Syrii i Iraku. W tym kontekście za szczególnie niebezpieczny uznać należy proceder wyjazdów zradykalizowanych obywateli Unii Europejskiej, często pochodzących z rejonów objętych konfliktami zbrojnymi, celem wzięcia udziału w walkach po stronie bojowników islamskich, jako tzw. zagraniczni bojownicy – *foreign fighters* – lub podjęcia szkolenia terrorystycznego. Powrót takich osób do krajów pochodzenia, z uwagi na ich radykalne poglądy i zdobyte doświadczenie bojowe, stanowi realne zagrożenie przeprowadzenia ataku terrorystycznego w Europie.

W grudniu 2014 roku przyjęto *Narodowy program antyterrorystyczny RP na lata 2015–2019*, który określa niezbędne działania państwa mające na celu wzmocnienie systemu antyterrorystycznego RP i podniesienie stanu przygotowań do neutralizacji ewentualnych zagrożeń o charakterze terrorystycznym. Program ma także podnosić świadomość społeczną w dziedzinie zagrożeń terrorystycznych oraz przygotować obywateli do właściwego zachowania się w przypadku ich wystąpienia.

Cele szczegółowe programu zakładają usprawnienie realizacji przez podmioty polskiego systemu antyterrorystycznego zadań przewidzianych do wykonania podczas poszczególnych faz zarządzania kryzysowego (zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy).

Wzmocnienie działań zmierzających do ograniczania popytu i podaży narkotyków i „dopalaczy”

Polska jest zarówno krajem tranzytowym, jak i rynkiem zbytu różnego rodzaju narkotyków. Poza tym środki odurzające są wytwarzane w Polsce z przeznaczeniem na rynek wewnętrzny i na eksport. Zapotrzebowanie na środki odurzające w Polsce zasadniczo nie odbiega od tendencji europejskich, a zażywanie narkotyków i środków zastępczych (czyli „dopalaczy”) powoduje w całej Europie bardzo poważne szkody społeczne.

Należy z jednej strony, wzmocnić działania edukacyjne i profilaktyczne w celu uświadamiania, szczególnie młodzieży i dzieciom, szkodliwości zażywania środków psychoaktywnych. Z drugiej natomiast, przy użyciu dostępnych środków prawnych sprawnie reagować na pojawianie się nowych substancji psychoaktywnych i środków zastępczych.

Kontynuacja wdrażania założeń *Polityki ochrony cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej*

Cyberprzestrzeń jest obszarem działania pojedynczych 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 stanowiących odpowiednik przestępstw popełnianych w świecie rzeczywistym, w tym w szczególności oszustw.

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.

Od czerwca 2013 roku obowiązuje dokument *Polityka ochrony cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej*, której koordynatorem jest Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (za pośrednictwem *Zespołu zadaniowego ds. bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP* oraz działającej przy nim *Grupy eksperckiej ds. cyberbezpieczeństwa*, która wypracowuje dla zespołu dokumenty i rekomendacje).

Do zapewnienia ochrony cyberprzestrzeni rozumianej jako ochrona infrastruktury teleinformatycznej konieczne jest przede wszystkim: stworzenie trwałego systemu koordynacji i wymiany informacji między podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo cyberprzestrzeni oraz jej użytkownikami, stworzenie i realizacja spójnego dla wszystkich podmiotów administracji publicznej systemu zarządzania bezpieczeństwem cyberprzestrzeni oraz ustanowienie wytycznych w tym zakresie dla podmiotów niepublicznych, zwiększenie świadomości użytkowników, poprawienie zabezpieczeń infrastruktury teleinformatycznej instytucji państwowych czy dostosowanie przepisów do nowoczesnych technologii.

Zapewnienie bezpieczeństwa imprez masowych, szczególnie meczów piłki nożnej

Od wielu lat obserwuje się trend spadkowy liczby zabezpieczanych przez Policję imprez masowych (spadek ten między latami 2004 a 2014 wyniósł 48%). Systematycznej poprawie ulega stan bezpieczeństwa na stadionach piłkarskich w trakcie organizowanych tam imprez masowych. Znacząco zmalała liczba ekscesów i poważnych incydentów chuligańskich. Podstawowym problemem pozostaje stosowanie wbrew prawu pirotechniki przez kibiców piłki nożnej. Należy kontynuować:

- wypracowane dobre praktyki współpracy organów administracji rządowej i samorządowej, Policji i Państwowej Straży Pożarnej z organizatorami imprez masowych,
- podejmowanie przez organizatorów działań zmierzających do skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa i łamaniu prawa na stadionach,
- działania na rzecz dalszej profesjonalizacji służb organizatorów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo uczestników imprez masowych.

Istotne jest dalsze skuteczne przeciwdziałanie przez Policję naruszeniom prawa i aktom przemocy dokonywanym przez pseudokibiców poza stadionami oraz zapobieganie, rozpoznawanie i wykrywanie nielegalnej działalności zorganizowanych grup przestępczych wywodzących się ze środowiska chuliganów stadionowych.

Skuteczne przeciwdziałanie nielegalnej migracji i handlowi ludźmi

Nielegalna migracja to najpoważniejszy rodzaj przestępczości granicznej, zwłaszcza w formach zorganizowanych. Położenie Polski oraz jej członkostwo w strukturach Unii Europejskiej i przynależność do strefy Schengen powoduje, że pozostaje ona stale w zainteresowaniu obywateli państw trzecich i międzynarodowych grup przestępczych. Polska traktowana jest zarówno jako kraj tranzytowy na drodze do innych państw Europy Zachodniej, jak i kraj docelowej migracji.

Do skutecznego przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji konieczne jest stałe rozpoznanie środowisk cudzoziemców i monitorowanie nadużyć związanych z funkcjonowaniem oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi, a także wspieranie legalnych form migracji i integracji cudzoziemców.

Przestępstwo handlu ludźmi należy do najbardziej skomplikowanych i trudnych do udowodnienia czynów zabronionych. Często towarzyszą mu inne przestępstwa i praktycznie zawsze związane jest ze zorganizowanymi strukturami przestępczymi. Handel ludźmi odbywa się najczęściej w celu wykorzystania seksualnego, zauważalny jest jednak wzrost innych form eksploatacji ofiar handlu ludźmi, głównie do pracy przymusowej.

W tym obszarze konieczne jest kontynuowanie działań prewencyjnych, mających na celu upowszechnienie wiedzy na temat handlu ludźmi oraz jego form, a szczególnie uświadamianie ryzyka związanego z handlem ludźmi do pracy przymusowej oraz ciągłe podnoszenie kwalifikacji osób, które mogą mieć styczność z ofiarami handlu ludźmi (zarówno funkcjonariuszy służb porządku publicznego, sędziów i prokuratorów, jak i pracowników pomocy społecznej, personelu placówek dyplomatycznych, pracowników służby zdrowia, nauczycieli i psychologów).

Podsumowanie statystyczne

Przestępczość ogółem[22.1]

W roku 2014 Policja stwierdziła ogółem 908 855 przestępstw. Oznacza to spadek liczby przestępstw stwierdzonych ogółem o 14,4% w stosunku do roku 2013. Od roku 2009 do 2011 liczba stwierdzonych przestępstw nieznacznie wzrastała, po uprzednim wyraźnym spadku zanotowanym w latach 2004–2008.

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, 2013 i 2014 doszło do kolejnych spadków.

Liczba przestępstw stwierdzonych w roku 2014 była niższa od zanotowanej w roku 2004 (kiedy to stwierdzono prawie 1,5 mln przestępstw) o 37,8%.

W roku 2014 **wskaźnik wykrywalności ogólnej przestępstw wyniósł 66,8%** i był porównywalny z uzyskanym w roku 2013 (67%).

Wraz ze spadkiem liczby stwierdzonych przestępstw zmniejsza się liczba podejrzanych: w roku 2014 **Policja ustaliła 362 820 podejrzanych** o popełnienie przestępstw. Oznacza to spadek liczby podejrzanych o 17,3% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to było ich 438 524.

Przestępczość kryminalna

W roku 2014, według danych Policji, stwierdzono 628 758 przestępstw kryminalnych, czyli o 13,6% mniej niż w roku 2013 (727 806). 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—2014 liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych ponownie spadała. Liczba stwierdzonych w 2014 roku przestępstw kryminalnych była o 42,1% niższa od zanotowanej w roku 2004.

Wykrywalność przestępstw kryminalnych w roku 2014 wyniosła 56% i była wyższa od uzyskanej w roku poprzednim o 1,1 punktu procentowego. Uzyskany w 2014 roku wskaźnik wykrycia przestępstw kryminalnych był porównywalny z uzyskanymi w latach 2011 i 2012, kiedy to były one najwyższe.

Wraz ze statystycznym spadkiem liczby przestępstw kryminalnych zmniejszyła się liczba ustalonych podejrzanych. W roku 2014 **zarzuty popełnienia przestępstw kryminalnych przedstawiono 218 363 podejrzanym**, co oznacza spadek ich liczby o 13,6% (w roku 2013 było ich 241 899).

[22.1] Dane statystyczne za lata 2013 i 2014 użyte w *Raporcie* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego KSIP (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych, 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. 5-9). Ponadto KGP dokonała korekt danych statystycznych za rok 2013 – szczegóły *Wstęp* (str. 9). Objaśnienia podstawowych pojęć stosowanych w policyjnej statystyce znajdują się na stronach 383-384. Wyjaśnienie czynników mających wpływ na statystyczny spadek liczby przestępstw stwierdzonych przez Policję zawiera *Wstęp* (str. 5-9). Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2013.

W roku 2014 w stosunku do roku 2013 Policja **odnotowała spadek zagrożenia następującymi kategoriami przestępstw**:

- zabójstwami – o 7,8% (574 przestępstwa stwierdzone w roku w 2013, 529 w 2014),
- bójkami i pobiciami – o 21% (8783 przestępstwa stwierdzone w roku 2013, 6940 w 2014),
- spowodowaniem uszczerbku na zdrowiu – o 3,5% (14 082 przestępstwa stwierdzone w 2013 roku, 13 593 w 2014),
- zgwałceniami – o 3,2% (1362 przestępstwa stwierdzone w roku 2013, 1318 w 2014),
- przestępstwami rozbójniczymi (rozbój, kradzież rozbójnicza, wymuszenie rozbójnicze) – o 29,4% (19 525 przestępstw stwierdzonych w 2013 roku, 13 790 w 2014),
- kradzieżami – o 19,1% (213 991 przestępstw stwierdzonych w roku 2013, 173 080 w 2014),
- przywłaszczeniami mienia – o 19,3% (25 430 przestępstw stwierdzonych w roku 2013, 20 532 w 2014),
- kradzieżami z włamaniem – o 10,1% (118 419 przestępstw stwierdzonych w roku 2013, 106 395 w 2014),
- kradzieżami samochodów – o 6,3% (14 800 przestępstw stwierdzonych w roku 2013, 13 871 w 2014),
- przestępstwami uszkodzenia mienia – o 18,5% (57 944 przestępstwa stwierdzone w roku 2013, 47 236 w 2014).

Przestępczość narkotykowa

W 2014 roku Policja **stwierdziła 62 725 przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii**, co oznacza spadek ich liczby o 13% w porównaniu z rokiem 2013 (72 073).

Przestępstwa narkotykowe stanowią ciemną liczbę do momentu ustalenia sprawców, dlatego wzrost liczby stwierdzonych (ujawnionych) przestępstw narkotykowych może oznaczać poprawę skuteczności Policji.

W 2014 roku **zarzuty popełnienia przestępstw narkotykowych przedstawiono 28 460 podejrzanym**, co oznacza utrzymanie ich liczby w porównaniu z rokiem 2013, kiedy to ustalono 28 354 podejrzanych o przestępstwa narkotykowe.

Przestępczość gospodarcza (ekonomiczna)

W roku 2014 Policja **stwierdziła 161 811 przestępstw gospodarczych**. Oznacza to wzrost ich liczby w porównaniu z rokiem 2013 o 1,4% (159 530).

Przestępstwa ekonomiczne zazwyczaj stanowią ciemną liczbę do momentu ich ujawnienia, dlatego wzrost liczby stwierdzonych (ujawnionych) przestępstw gospodarczych może oznaczać poprawę skuteczności Policji.

W 2014 roku **ustalono 39 402 podejrzanych o przestępstwa gospodarcze** (czyli o 2,6% mniej niż w roku 2013, kiedy to było ich 40 463).

Przestępczość korupcyjna

W roku 2014 **Policja stwierdziła 15 525 przestępstw korupcyjnych,** co oznacza spadek w stosunku do 2013 roku o 18% (18 998). Należy zaznaczyć, że liczba stwierdzonych przestępstw korupcyjnych w roku 2013 była jak dotąd najwyższa.

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 2014 Policja **ustaliła 2449 osób podejrzanych o przestępstwa korupcyjne** (w 2013: 2436), co oznacza utrzymanie poziomu z 2013 roku.

W 2014 roku **Centralne Biuro Antykorupcyjne prowadziło 221 postępowań przygotowawczych w sprawach korupcyjnych** (w roku 2013: 227).

Przestępczość zorganizowana

W roku 2014[22.2]:

- w zainteresowaniu **Centralnego Biura Śledczego Policji pozostawało 920 grup przestępczych** (w roku 2013: 879);
- w zainteresowaniu **Straży Granicznej pozostawało 293 grupy** (w 2013: 248);
- w zainteresowaniu **Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego pozostawało 187 grup** (w 2013: 176);
- w zainteresowaniu **Żandarmerii Wojskowej pozostawało 24 grupy** (w 2013: 21).

Nielegalna migracja

W roku 2014 zatrzymano łącznie 4911 osób, w tym 4344 obywateli państw trzecich[22.3], którzy wbrew przepisom przekroczyli granicę państwową lub usiłowali ją przekroczyć (oznacza to wzrost o 23% w porównaniu z rokiem 2013, kiedy zatrzymano 3536 obywateli państw trzecich).

W 2014 roku nie zezwolono na wjazd do Polski 27 687 cudzoziemcom (o 35% mniej niż w roku 2013, kiedy to podjęto 42 451 takich decyzji).

W roku 2014 Straż Graniczna w związku ze stwierdzeniem nielegalnego pobytu zatrzymała 9117 obywateli państw trzecich (o 19% więcej niż w roku 2013, kiedy to było ich 7664).

Bezpieczeństwo w ruchu drogowym

W ciągu ostatnich lat, mimo rosnącej liczby pojazdów, występuje trend spadkowy liczby wypadków drogowych i liczby ich ofiar.

W roku 2014 w Polsce doszło do 34 970 wypadków drogowych, w których zginęło 3202 osoby, a 42 545 zostało rannych.

W porównaniu z rokiem 2013, zanotowano

- spadek liczby wypadków drogowych o 877 (czyli o 2,4%),
- spadek liczby ofiar śmiertelnych o 155 (czyli o 4,6%),
- spadek liczby rannych o 1514 (czyli o 3,4%).

[22.2] 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.

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

Wyniki badań opinii społecznej

Wyniki niezależnych badań społecznych zrealizowanych w 2014 i na początku 2015 roku dowodzą, że mieszkańcy Polski czują się bezpiecznie.

Wskaźniki społecznych ocen pracy Policji, która jest służbą odpowiedzialną za wykonywanie największej liczby zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w kraju, utrzymują się na wysokim poziomie.

Centrum Badania Opinii Społecznej (Poczucie bezpieczeństwa na co dzień)

Wyniki tego badania z kwietnia 2014 roku wskazują, że mieszkańcy Polski deklarują wysokie poczucie bezpieczeństwa. Większość (70%) Polaków uznawało swój kraj za bezpieczny (przeciwne zdanie miało 24% 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 (90%) badanych określiła swoje otoczenie mianem bezpiecznego i spokojnego (9% było odmiennego zdania).

Większość respondentów CBOS (53%) nie obawiała się, że może paść ofiarą przestępstwa (45% badanych było odmiennego zdania).

Polskie Badanie Przestępczości (prowadzone na zlecenie Komendy Głównej Policji w latach 2007–2015)

Polaków zapytano o ich poczucie bezpieczeństwa podczas spacerów w swojej okolicy po zmroku. W styczniu 2015 roku zdecydowana większość Polaków (78,1%) zadeklarowała, że czuje się bezpiecznie w takiej sytuacji (18,9% badanych wyraziło zdanie przeciwne).

Oceniając skuteczność Policji w miejscu zamieszkania respondentów w walce z przestępczością, w styczniu 2015 roku 67,5% badanych odpowiedziało, że Policja jest skuteczna. 19,4% badanych było odmiennego zdania.

W badaniach PBP Polacy dobrze ocenili także pracę policjantów, którzy pełnią służbę w okolicy ich miejsca zamieszkania. W styczniu 2015 roku dobrze pracę policjantów oceniło 69,4% Polaków (przeciwne zdanie miało 15,8% badanych).

W styczniu 2015 roku dorosłych Polaków zapytano o to, jak często widują piesze lub zmotoryzowane policyjne patrole w pobliżu swojego miejsca zamieszkania. Najwięcej dorosłych Polaków (41,1%) twierdziło, że widuje policyjne patrole co najmniej kilka razy w tygodniu, natomiast co najmniej jeden raz w tygodniu patrole Policji widywało 22,8% respondentów. Po zsumowaniu wyników w obu najczęściej wskazywanych kategoriach można stwierdzić, że ponad sześciu na dziesięciu Polaków powyżej 15. roku życia (63,9%) widuje patrole Policji w pobliżu swojego miejsca zamieszkania przynajmniej raz na tydzień.

Objaśnienia wybranych pojęć policyjnej statystyki
(używanych w policyjnej statystyce przestępczości, opartych na danych z postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Policję)

Dane te oparte są o przestępstwa wymienione 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.

Do przestępstw stwierdzonych i wykrytych nie wlicza się przestępstwa popełnionego przez osoby niepoczytalne art. 31 § 1 kk. 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.

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
APT	- Advanced Persistent Threats (zaawansowane uporczywe zagrożenia)
AWF SOC FP COPY	- Analityczny Plik Europolu ds. zwalczania przestępczości intelektualnej
BIS	- Rada Bezpieczeństwa Imprez Sportowych
BMR	- Broń Masowego Rażenia
BOR	- Biuro Ochrony Rządu
BRD	- Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego
BSL	- bezzałogowy statek latający
CBA	- Centralne Biuro Antykorupcyjne
CBOS	- Centrum Badania Opinii Społecznej
CBRN	- chemical, biological, radiological, and nuclear (broń chemiczna, biologiczna, radiacyjna i nuklearna)
CBŚP	- Centralne Biuro Śledcze Policji
CEDUR	- Centrum Edukacji dla Uczestników Rynku
CLKP	- Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji
CTG	- Counter Terrrorism Group
DDoS	- Distributed Denial of Service (rozproszona odmowa usługi)
DEA	- Drug Enforcement Administration
DGLP	- Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych
ECEG	- Euro Counter-feit Expert Group
EEA	- European Economic Area (Europejski Obszar Gospodarczy)
EMCCDA	- Europejski Systemem Monitorowania Narkotyków i Narkomanii
EMPACT	- Cykl polityki bezpieczeństwa UE
ENFSI	- Europejska Sieć Laboratoriów Kryminalistycznych
ESMA	- Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych
FIS	- International Ski Federation (Międzynarodowa Federacja Narciarska)
GCTF	- Global Counterterrorism Forum
GIIF	- Generalny Inspektor Informacji Finansowej
GINB	- Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego
GIOŚ	- Główny Inspektor Ochrony Środowiska
GIW	- Główny Inspektor Weterynarii
GOPR	- Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
GUM	- Główny Urząd Miar
GUS	- Główny Urząd Statystyczny
HDG	- Horizontal Working Party on Drugs (Horyzontalna Grupa ds. Narkotyków)
IDEC	- International Drug Enforcement Conference (Międzynarodowa Konferencja Zwalczania Przestępstw Narkotykowych)
IDS	- *Intrusion Detection System*
IJHARS	- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
INCB	- International Narcotics Control Board
IOSCO	- Międzynarodowa Organizacja Komisji Papierów Wartościowych
IOŚ	- Inspekcja Ochrony Środowiska
ITD	- Inspekcja Transportu Drogowego
k.k.	- kodeks karny
k.k.s.	- kodeks karny skarbowy
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
KGP	- Komenda Główna Policji
KMP	- Komenda Miejska Policji
KNF	- Komisja Nadzoru Finansowego

KPP	- Komenda Powiatowa Policji
KSIP	- Krajowy System Informacyjny Policji
KSP	- Komenda Stołeczna Policji
KWP	- Komenda Wojewódzka Policji
MASP	- Multi-Annual Strategic Plans
MI	- Ministerstwo Infrastruktury
MLiR	- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
MON	- Minister Obrony Narodowej
MSW	- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
NN	- niezidentyfikowane zwłoki ludzkie
NOD	- nieostrożność osób dorosłych
NON	- nieostrożność osób nieletnich
OAP	- Operational Action Plans
OBWE	- Office for Democratic Institutions and Human Rights
OCTA	- Organised Crime Threat Assessment (ocena zagrożenia przestępczością zorganizowaną)
OECD	- Organization for Economic Co-operation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)
OLAF	- Office europeen de lutte antifraud
PAD	- Policy Advisory Document
PaT	- Profilaktyka a Ty
PBP	- Polskie Badanie Przestępczości
PG	- Prokuratura Generalna
PIORiN	- Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa
PIP	- Państwowa Inspekcja Pracy
PIS	- Państwowa Inspekcja Sanitarna
PSŁ	- Państwowa Straż Łowiecka
PSP	- Państwowa Straż Pożarna
PSR	- Państwowa Straż Rybacka
PSSP TEMIDA	- Policyjny System Statystyki Przestępczości Temida
PWGT	- Policyjna Grupa Robocza do spraw Terroryzmu
RPO	- Rzecznik Praw Obywatelskich
SA	- System Analityczny
SAR	- Suspicious Activity Reports
SC	- Służba Celna
SESPol	- System Elektronicznej Sprawozdawczości w Policji
SG	- Straż Graniczna
SGE	- Stała Grupa Ekspercka
SOK	- Straż Ochrony Kolei
SW	- Służba Więzienna
TISPOL	- Europejska Organizacja Policji Ruchu Drogowego
TOPR	- Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
TOR	- The Onion Router (wirtualna sieć komputerowa)
UKNF	- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego
UM	- urzędy morskie
UOKIK	- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
UŻŚ	- urzędy żeglugi śródlądowej
WOPR	- Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
WPT	- Working Party on Terrorism (grupa robocza ds. terroryzmu)
WSPol	- Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie
WUG	- Wyższy Urząd Górniczy
ZDR	- zakład dużego ryzyka
ZZW	- zakład zwiększonego ryzyka
ŻW	- Żandarmeria Wojskowa