Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

RAPORT
o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2012 roku



Warszawa 2013

Spis treści

Wstęp **5**
1 Przestępczość ogółem **7**
2 Poczucie bezpieczeństwa Polaków **14**
3 Przestępczość kryminalna, przemoc w rodzinie i przestępstwa przeciwko zwierzętom **25**
3.1 Przestępczość kryminalna ogółem 25
3.2 Zabójstwa 31
3.3 Bójki i pobicia 37
3.4 Spowodowanie uszczerbku na zdrowiu 42
3.5 Zgwałcenia 47
3.6 Przestępczość rozbójnicza 52
3.7 Kradzieże 58
3.8 Przywłaszczenia mienia 65
3.9 Kradzieże z włamaniem 70
3.10 Kradzieże samochodów 75
3.11 Uszkodzenia mienia 79
3.12 Znęcanie się nad osobą najbliższą 93
3.13 Przestępstwa przeciwko zwierzętom 105
4 Przestępczość zorganizowana **108**
5 Przestępczość transgraniczna **121**
5.1 Nielegalna migracja 121
5.2 Handel ludźmi 133
5.3 Przemyt i nielegalny handel bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi 144
6 Przestępczość narkotykowa **148**
7 Przestępczość ekonomiczna **173**
7.1 Przestępczość przeciwko prawom własności intelektualnej i przemysłowej 175
7.2 Przestępczość akcyzowa oraz wyłudzenia podatku od wartości dodanej (VAT) i innych podatków 184
7.3 Przestępczość na rynku kapitałowym 210
7.4 Pranie pieniędzy 218
8 Przestępczość przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu i obrotowi gospodarczemu **229**
9 Przestępczość korupcyjna **235**
10 Fałszerstwa środków płatniczych **248**
11 Przestępczość przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej **253**
12 Wybrane aspekty finansowe przestępczości **259**
13 Zagrożenia w ruchu drogowym **268**
14 Zagrożenia bezpieczeństwa imprez masowych **292**
15 Przestępstwa w cyberprzestrzeni **306**
16 Zagrożenie terroryzmem i ekstremizmem **315**
17 Bezpieczeństwo powszechne **328**
18 Funkcjonariusze polegli i poszkodowani w związku z pełnioną służbą **344**
19 Poszukiwania zaginionych i identyfikacja osób oraz zwłok o nieustalonej tożsamości **349**
20 Postępowanie mandatowe **355**
Podsumowanie statystyczne **392**
Wykaz skrótów 399

Wstęp

Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce w 2012 roku został przygotowany na podstawie informacji przedstawionych przez służby podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz danych pochodzących z innych instytucji, których zadania obejmują zwalczanie przestępstw i zapewnianie szeroko pojętego bezpieczeństwa.

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

Rozdziały *Raportu...* zawierają krótką charakterystykę przestępstw lub innych negatywnych zjawisk, podsumowanie skali zagrożenia w roku 2012, opis utrzymujących się tendencji i ewentualnych nowych trendów, inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania poszczególnym typom przestępczości lub innym negatywnym zjawiskom i dziedziny wymagające usprawnień. Opisano także działania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa w trakcie odbywającego się w Polsce turnieju finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012. Na końcu opracowania znajdują się rekomendacje.

Wzorem poprzednich *Raportów o stanie bezpieczeństwa w Polsce,* w dokumencie zamieszczono (wszędzie tam, gdzie to było możliwe na podstawie dostępnych danych) informacje o postępowaniach prowadzonych w prokuraturach w sprawach o określone przestępstwa, o liczbie spraw sądowych prowadzonych w sądach okręgowych i rejonowych, wydanych wyrokach i rozmiarach orzeczonych kar* oraz o liczbie wykonywanych w zakładach karnych orzeczeń. Takie zbiorcze podsumowanie wyników pracy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości jest jedynie próbą przedstawienia stanu faktycznego, ponieważ bez uruchomienia wspólnej policyjno-prokuratorsko-sądowej statystyki prowadzonych spraw oraz osób podejrzanych, oskarżonych i skazanych, nie jest możliwe uzyskanie w pełni satysfakcjonujących wyników. Jednak, mimo że różne sposoby gromadzenia danych przez poszczególne organy ścigania i instytucje wymiaru sprawiedliwości są poważnym utrudnieniem w prezentowaniu jednolitej informacji, ostateczny kształt *Raportu...* zasadniczo podsumowuje stan bezpieczeństwa w Polsce w roku 2012 i latach poprzednich.

*Dane Ministerstwa Sprawiedliwości użyte w *Raporcie...* pochodzą ze sprawozdań sądowych i dotyczą wybranych przestępstw, odnoszą się do orzeczeń wydanych przez sądy I instancji (nieprawomocnych). Informacje z MS zostały zaprezentowane w sposób uniemożliwiający ewentualną identyfikację danych jednostkowych.

Rozdział 1
Przestępczość ogółem

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

Policja

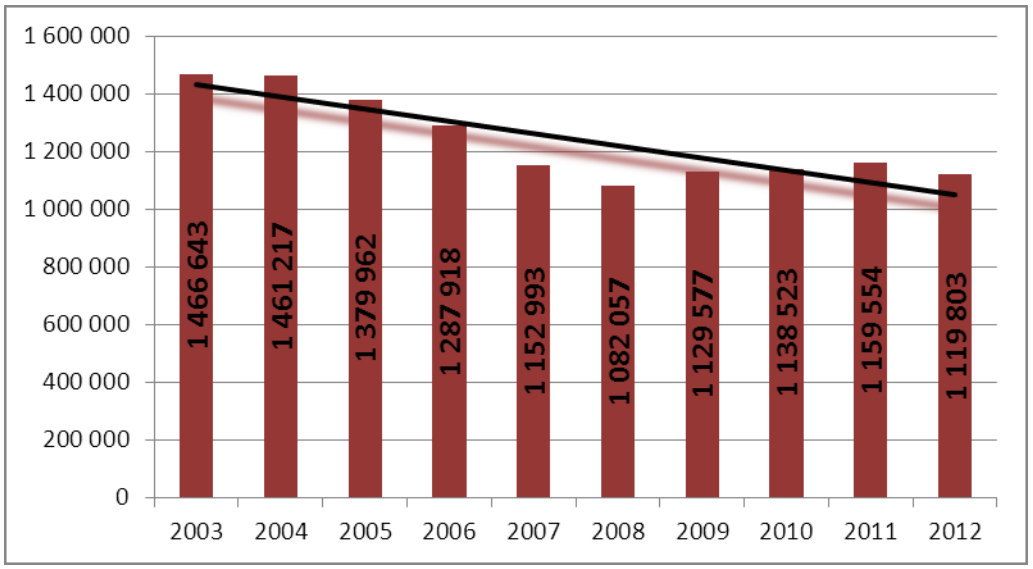
Wszczęte postępowania

W roku 2012 w Polsce wszczęto ogółem 950 834 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa, czyli o 30 646 mniej niż w roku poprzednim (co oznacza spadek ich liczby o 3,1%).

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2012 stwierdzono w Polsce 1 119 803 przestępstwa. Oznacza to spadek liczby przestępstw stwierdzonych ogółem o 3,4% w stosunku do roku 2011. Od roku 2009 do 2011 liczba stwierdzonych przestępstw nieznacznie wzrastała, po uprzednim wyraźnym spadku zanotowanym w latach 2004–2008. W roku 2012 liczba przestępstw stwierdzonych była porównywalna z rokiem 2009. Liczba przestępstw stwierdzonych w roku 2012 jest niższa od zanotowanej w roku 2003 (kiedy to stwierdzono prawie 1,5 mln przestępstw) o 23,7%.

Wykres 1.1 Liczba przestępstw stwierdzonych ogółem w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

W roku 2012 sprawcami 94 186 czynów karalnych byli nieletni, co oznacza spadek o 6,8% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to było ich 101 026.

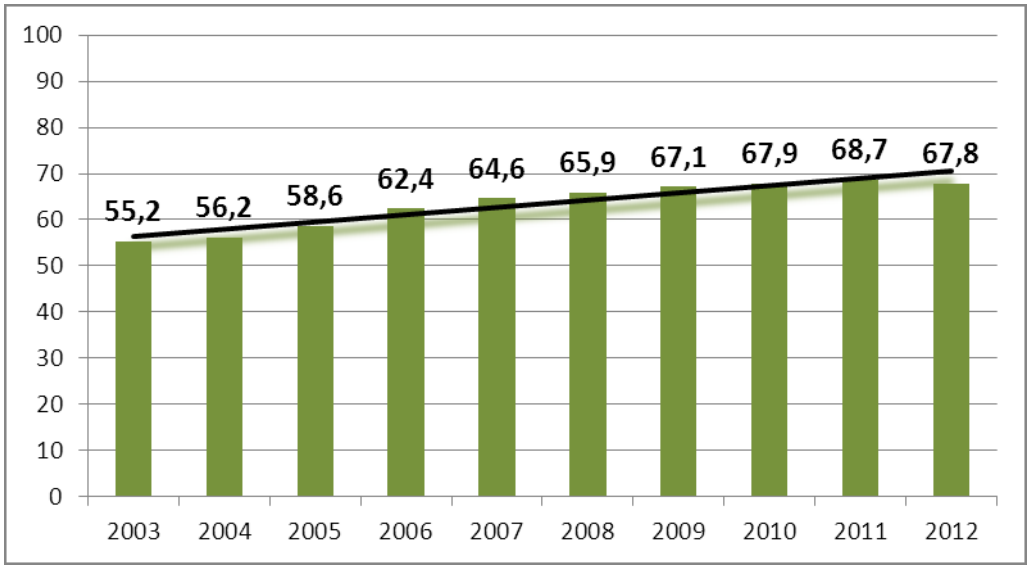
W roku 2012 czyny karalne popełnione przez nieletnich stanowiły 8,4% wszystkich przestępstw stwierdzonych, co oznacza utrzymanie odsetka z roku 2011 (w roku poprzednim odsetek ten wynosił 8,7%).

[1.1] Dane statystyczne użyte w *Raporcie… 2012* pochodzą z policyjnego systemu informatycznego Temida (w tym: liczba wszczętych postępowań przygotowawczych, liczba przestępstw stwierdzonych, wskaźnik wykrywalności, liczba podejrzanych ogółem i nieletnich, wskaźnik zagrożenia w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców).

Wskaźnik wykrycia przestępstw

W roku 2012 wskaźnik wykrywalności ogólnej przestępstw wyniósł 67,8% i był nieco niższy od uzyskanego w roku 2011, kiedy to zanotowano najwyższą, jak dotąd, jego wartość (68,7%). Od roku 2003 do 2012 wskaźnik wykrywalności ogólnej wzrósł o 12,6 punktu procentowego.

Wykres 1.2 Ogólna wykrywalność przestępstw w latach 2003–2012 (w %)

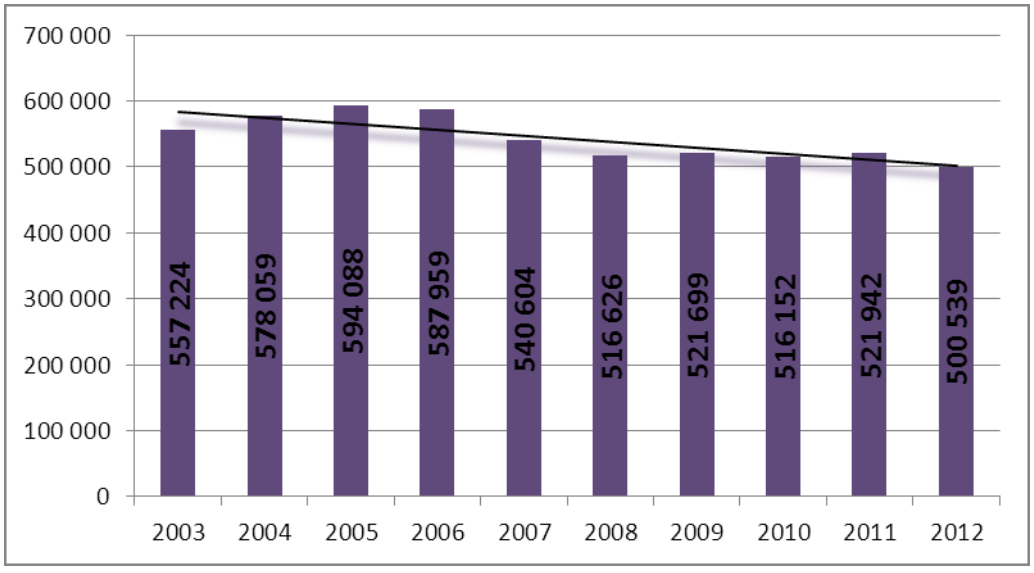


Źródło: KGP

Podejrzani

W roku 2012 Policja ustaliła 500 539 podejrzanych o popełnienie przestępstw. Oznacza to spadek liczby ustalonych podejrzanych o 4,1% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to było ich 521 942. Od roku 2008 liczba podejrzanych o przestępstwa utrzymuje się na podobnym poziomie.

Wykres 1.3 Liczba podejrzanych ustalonych przez Policję w latach 2003–2012

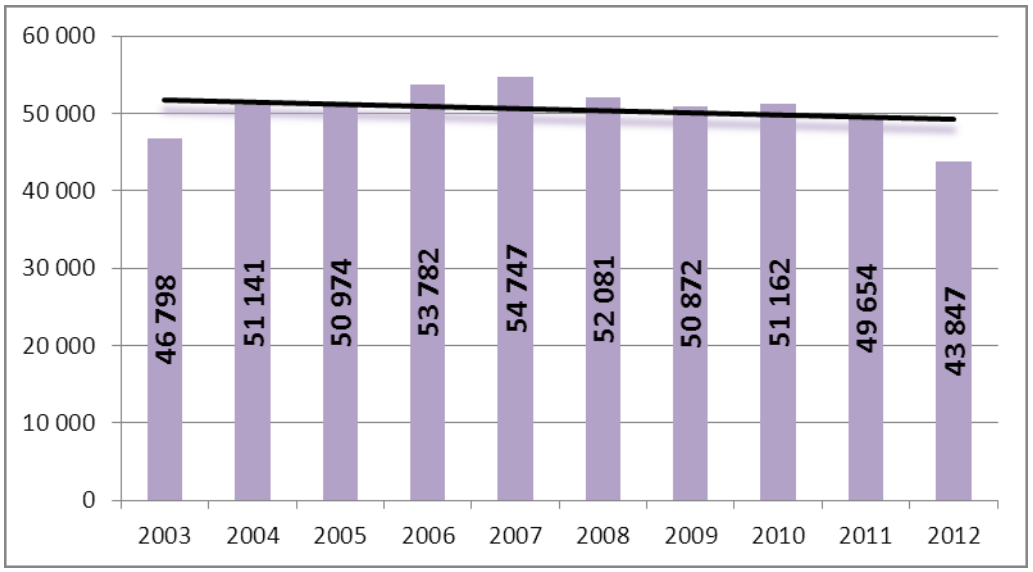


Źródło: KGP

Nieletni sprawcy czynów karalnych

W roku 2012 wśród wszystkich ustalonych sprawców przestępstw było 43 847 nieletnich (o 11,7% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 49 654). W roku 2012 nieletni stanowili 8,8% wszystkich ustalonych podejrzanych (w roku poprzednim odsetek ten wynosił 9,5%).

Wykres 1.4 Liczba nieletnich sprawców czynów karalnych w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami ogółem w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2012 wyniosło 2906[1.2] i było najniższe w ciągu czterech ostatnich lat.

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

Zasadniczo najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców występuje w województwach wschodnich: podkarpackim, podlaskim, lubelskim i mazowieckim (bez Miasta Stołecznego Warszawy i okolicznych powiatów, które są podległe terytorialnie Komendzie Stołecznej Policji)[1.3].

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

W roku 2012 wskaźnik zagrożenia powyżej 3500 przestępstw w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców odnotowano w województwach: dolnośląskim, lubuskim i śląskim.

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

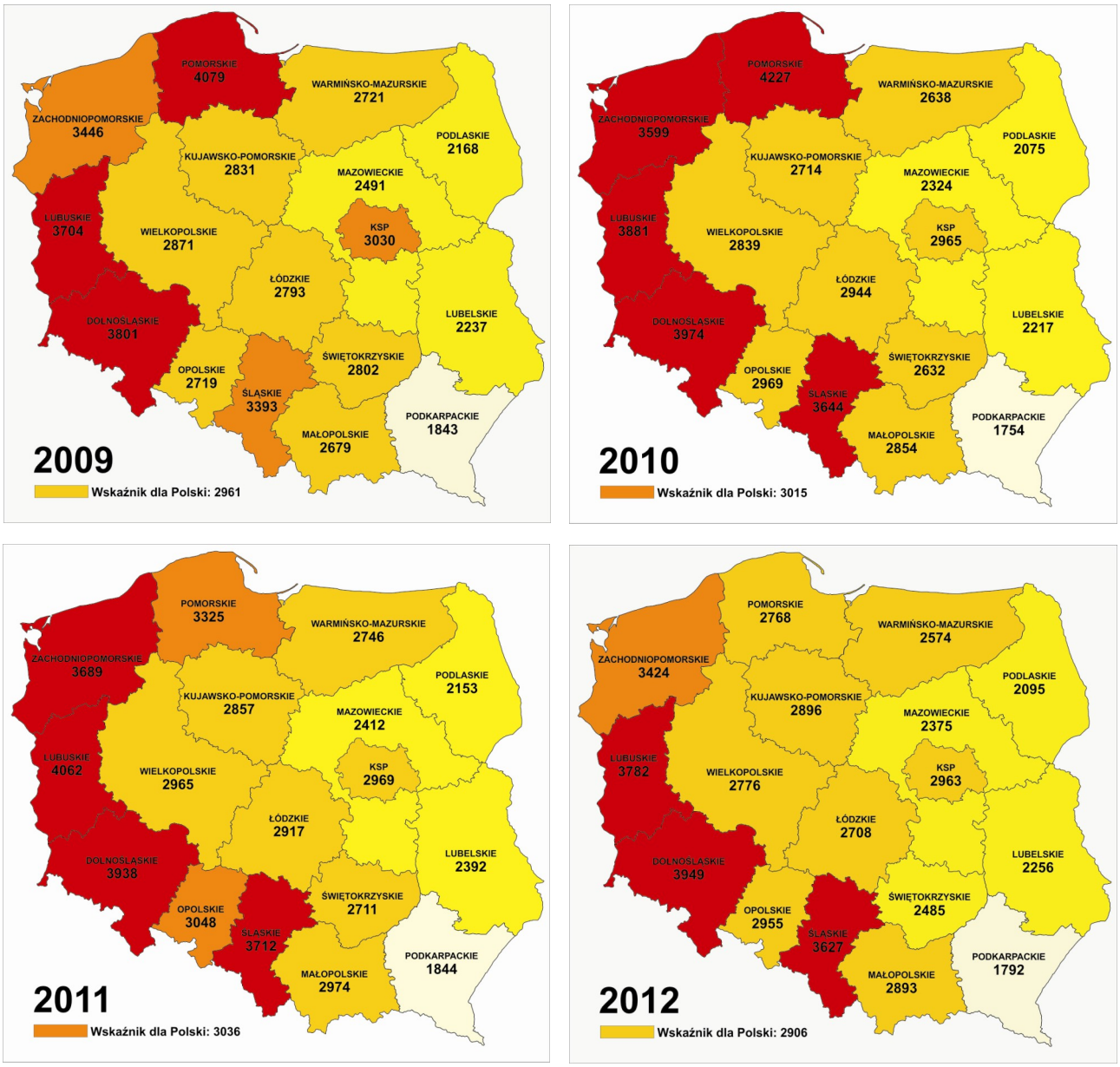
[1.3] Zgodnie z właściwością terytorialną jednostek Policji, Komenda Stołeczna Policji obejmuje obszar Miasta Stołecznego Warszawy i okolicznych powiatów podwarszawskich, natomiast Komenda Wojewódzka Policji z siedzibą w Radomiu - pozostałą część województwa mazowieckiego. W niniejszym opracowaniu przyjęto,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

W 2012 roku w porównaniu z rokiem 2011 wskaźnik zagrożenia przestępczością ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców wzrósł w województwie kujawsko-pomorskim.

W tym samym okresie wskaźnik ten zmniejszył się w województwach: lubelskim, lubuskim, łódzkim, małopolskim, mazowieckim, opolskim, podkarpackim, podlaskim, pomorskim, śląskim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim.

Na podobnym poziomie wskaźnik zagrożenia przestępczością ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców pozostał w województwie dolnośląskim i na terenie podległym Komendzie Stołecznej Policji.

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



Źródło: KGP

Prokuratura Generalna

- W 2012 roku w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury zarejestrowano łącznie 1 150 499 spraw karnych (w porównaniu z 2011 rokiem wpływ spraw tego rodzaju zmniejszył się o 3,3%)[1.4],
- załatwiono ogółem 1 142 529 spraw karnych, o 3,8% mniej niż w roku poprzednim,
- wszczęto łącznie 768 117 postępowań przygotowawczych (o 4,4% mniej niż w roku 2011), w tym 126 826 postępowań w formie śledztwa (co stanowiło 16,5% ogółu wszczętych postępowań), z czego 11 568 z nich stanowiły śledztwa prowadzone przez prokuratora oraz 641 291 postępowań w formie dochodzenia (83,5% ogółu wszczętych postępowań),
- zakończono łącznie (bez odmów wszczęcia postępowania przygotowawczego) 899 838 postępowań (o 3,8% mniej niż w 2011 roku),
- przesłano do sądów celem rozpoznania 377 839 spraw (o 4,9% mniej niż w roku poprzednim),
- efektywność prowadzonych przez jednostki prokuratury postępowań przygotowawczych w 2012 roku liczona poprzez odniesienie liczby spraw przesłanych sądowi celem rozpoznania do ogółu spraw zakończonych (bez odmów wszczęcia) – pozostawała na stosunkowo wysokim poziomie 42%,
- przesłano do sądów z aktem oskarżenia 361 266 spraw (o 5,5% mniej niż w 2011 roku),
- zmniejszeniu uległa liczba spraw skierowanych do sądu z wnioskiem o ich rozpoznanie w postępowaniu przyspieszonym (z 255 spraw w roku 2011 do 226 w 2012), stanowiły one 0,03% ogółu spraw zakończonych i 0,06% ogółu spraw przesłanych sądowi celem ich rozpoznania,
- umorzono łącznie w skali kraju 415 433 postępowania przygotowawcze, przy przyjęciu różnych podstaw prawnych takich postanowień (o 3,5% mniej niż w analogicznym okresie roku ubiegłego), wskaźnik procentowy takich spraw kształtował się na poziomie 46,4% do ogółu spraw zakończonych,
- liczba postępowań umorzonych wobec niewykrycia sprawcy wyniosła 159 730 (o 6,8% mniej niż w roku 2011),
- zawieszono 38 979 postępowań (o 6,9% mniej niż w roku poprzednim),
- skierowano 22 330 wniosków do sądów o zastosowanie tymczasowego aresztowania (o 12,3% mniej niż w 2011 roku),
- wobec 19 786 podejrzanych sąd zastosował środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania (o 13% mniej niż w roku poprzednim),
- według stanu na 31 grudnia 2012 roku środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania stosowano w skali kraju wobec 3393 podejrzanych, w tym: wobec 2314 z nich - do 3 miesięcy (68,2% ogółu tymczasowo aresztowanych), wobec 610 z nich od 3 do 6 miesięcy (18% ogółu tymczasowo aresztowanych), wobec 422 z nich od 6 do 12 miesięcy (12,4% ogółu), wobec 47 z nich od roku do 2 lat (1,4% ogółu), na ostatni dzień okresu sprawozdawczego nie odnotowano tymczasowych aresztowań trwających powyżej 2 lat.
- zastosowano 54 848 innych niż tymczasowe aresztowanie środków zapobiegawczych (poręczenia majątkowe wobec 12 414 podejrzanych, dozory policyjne wobec 32 190 podejrzanych, zakaz opuszczania kraju wobec 7855 osób, w tym w 1580 przypadkach połączony z zatrzymaniem paszportu lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy),
- wydano 67 181 postanowień o zabezpieczeniu majątkowym (o 14,4% mniej niż w roku 2011).

[1.4] Odnotowywane w statystyce Komendy Głównej Policji dane na temat przestępczości nie pozostają w sprzeczności z danymi statystycznymi powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. W jednostkach prokuratury nie rejestruje się bowiem spraw zakończonych umorzeniem dochodzenia i wpisaniem 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 (inf. PG).

Tabela 1.1 Dane statystyczne dotyczące spraw prowadzonych przez powszechne jednostki organizacyjne prokuratury w latach 2010–2012

		2010	2011	2012
Liczba spraw pozostałych z poprzedniego okresu sprawozdawczego		80 401	83 037	91 007
Wpływ spraw karnych		1 167 796	1 189 666	1 150 499
Liczba wszczętych postępowań		797 681	803 807	768 117
w tym:	śledztw	134 994	128 300	126 826
	dochodzeń	662 687	675 507	641 291
Załatwiono ogółem		1 170 068	1 187 030	1 142 529
Liczba spraw zakończonych (bez odmów wszczęcia post. przygot.)		941 265	935 188	899 838
Liczba spraw przesłanych do sądu z aktem oskarżenia,		375 839	382 160	361 266
w tym z wnioskiem z art. 335 § 1 k.p.k.[1.5]		207 169	211 107	195 212
Liczba spraw przesłanych sądowi z wnioskiem o warunkowe umorzenie postępowania karnego		11 667	13 928	15 286
Liczba spraw przesłanych do sądu z wnioskiem o rozpoznanie sprawy w postępowaniu przyspieszonym		399	255	226
Liczba umorzonych postępowań przygotowawczych		445 809	430 396	415 433
w tym umorzonych postępowań przygotowawczych wobec niewykrycia sprawcy przestępstwa		181 625	171 344	159 730
Liczba zawieszonych postępowań przygotowawczych		41 426	41 848	38 979
Liczba skierowanych do sądu wniosków o tymcz. aresztowanie		25 688	25 452	22 330
Liczba osób podejrzanych, wobec których sądy zastosowały tymczasowe aresztowanie		23 060	22 748	19 786
Stan ewidencyjny tymczasowo aresztowanych według stanu na 31 grudnia		3986	3764	3393
Liczba osób podejrzanych, wobec których zastosowano poręczenie majątkowe		13 940	14 358	12 414
Liczba podejrzanych, wobec których zastosowano dozór Policji		33 028	34 918	32 190
Liczba podejrzanych, wobec których zastosowano zakaz opuszczania kraju		8362	8508	7855
w tym połączony z zatrzymaniem paszportu lub innego dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy		1930	1832	1580
Liczba osób podejrzanych, wobec których wydano postanowienie o zabezpieczeniu majątkowym		77 563	78 527	67 181

Źródło: PG

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w I instancji w sądach okręgowych i rejonowych:

- osądzono łącznie 461 186 osób, z czego skazano 405 864, czyli 88% (w roku 2011 osądzono łącznie 469 484 osoby, z czego skazano 424 996, czyli 90,5%),
- 267 480 osób skazano na kary pozbawienia wolności (65,9% wszystkich skazanych), z czego w 223 519 przypadkach (83,6%) z warunkowym zawieszeniem wykonania kary (w 2011 roku 285 398 osób zostało skazanych na kary pozbawienia wolności, co stanowiło 67,3% wszystkich skazanych, z czego w 241 238 przypadkach, czyli 84,5%, z warunkowym zawieszeniem wykonania kary),
- warunkowo umorzono postępowanie wobec 30 471 osób (w roku 2011 wobec 28 179 osób),
- umorzono postępowanie w 14 242 przypadkach, czyli 3,1% wszystkich osądzonych (w roku 2011 w 13 883 przypadkach, czyli 3%),
- uniewinniono 10 599 osób, czyli 2,3% wszystkich osądzonych (w roku 2011 uniewinniono 10 809 osób, czyli również 2,3% osądzonych),
- 8081 osób było przed wyrokiem tymczasowo aresztowanych (w roku 2011: 8396 osób).

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

Tabela 1.2 Liczba osób dorosłych osądzonych i skazanych w I instancji w sądach powszechnych w latach 2010–2012

		Osądze-ni	**Skazani ogółem**	Skazani na kary pozb. wol-ności ogółem	W tym w zawie-szeniu	Warunk. umorz. postępo-wanie	Umorzono postępo-wanie	Uniewin-niono	Tymcza-sowo 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**
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**
Razem w 2012 roku		**461 186**	**405 864**	**267 480**	**223 519**	**30 471**	**14 242**	**10 599**	**8081**

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości

Służba Więzienna[1.6]

Według informacji Służby Więziennej, na 31 grudnia 2012 roku w zakładach karnych przebywało ogółem 84 156 osób, w tym tymczasowo aresztowani, skazani i ukarani. W tej liczbie było 2695 kobiet.

Średnio w roku 2012 w jednostkach penitencjarnych przebywało 84 399 osób, czyli o 2,2% więcej niż w roku 2011. W tej liczbie było 2699 kobiet.

Tabela 1.3 Liczba tymczasowo aresztowanych, skazanych i ukaranych według stanu na 31 grudnia 2010, 2011 i 2012 roku oraz średnia liczba osadzonych w latach 2010—2012

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

Źródło: Służba Więzienna

Według danych Służby Więziennej (stan na 31 grudnia 2012) wśród wykonywanych orzeczeń w sprawach o przestępstwa określone w kodeksie karnym z 1997 roku (łącznie 80 827 orzeczeń) dotyczyło:

- 17,7% — rozboje i wymuszenia rozbójnicze,
- 14,7% — kradzieże z włamaniem,
- 10,5% — przestępstwa przeciwko rodzinie i opiece,
- 8,3% — kradzieże,
- 8,3% —przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji,
- 6,5% — zabójstwa,
- 2,8% — zgwałcenia.

[1.6] Dane na podstawie pisma Ministerstwa Sprawiedliwości DSO-II-070-23/13 z 21.03.2013 roku oraz na podstawie *Rocznej informacji statystycznej za rok 2012* Centralnego Zarządu Służby Więziennej BIS-0346-17/12/8662.

Rozdział 2
Poczucie bezpieczeństwa Polaków

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

Wyniki badań społecznych prowadzonych od ponad 10 lat dowodzą, że poczucie bezpieczeństwa Polaków jest wysokie, podobnie jak wskaźniki społecznych ocen pracy Policji, która jest służbą wykonującą najwięcej zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w kraju.

Wyniki badań społecznych na temat poczucia bezpieczeństwa oraz obaw i oczekiwań mieszkańców Polski w dziedzinie bezpieczeństwa od wielu lat stanowiły podstawę planowania i wdrażania krajowych i lokalnych działań na rzecz stanu bezpieczeństwa, podnoszenia poziomu poczucia bezpieczeństwa obywateli oraz budowania wysokich ocen społecznych Policji[2.1].

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

2.1 Poczucie bezpieczeństwa na co dzień

Centrum Badania Opinii Społecznej od 25 lat monitoruje kwestie bezpieczeństwa[2.2], w tym prowadzi cykliczne badania poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Polski. Wyniki badania przeprowadzonego w pierwszej połowie kwietnia 2012 roku[2.3] wskazują, że mieszkańcy Polski deklarują wysokie poczucie bezpieczeństwa.

Czy Polska jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie?

W kwietniu 2012 roku dwie trzecie Polaków (66% badanych) uznawało swój kraj za bezpieczny (wykres 2.1.1). Wskaźnik ten zasadniczo wzrastał od 2001 do 2011 roku, następnie w kwietniu 2012 roku zmniejszył się o 9 p. proc. (wynik z kwietnia 2011 roku: 75% odpowiedzi pozytywnych, był jak dotąd najwyższy).

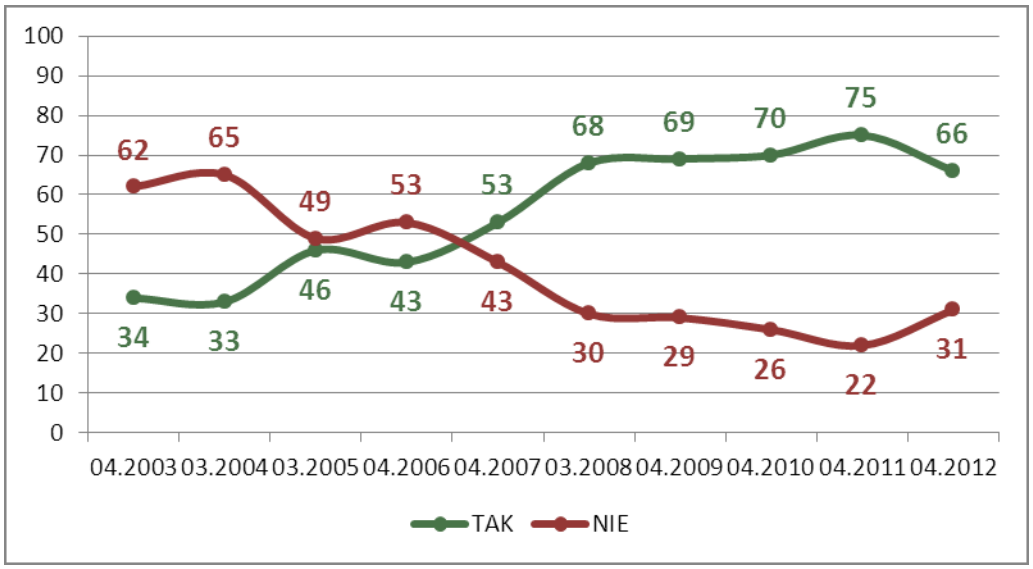
W badaniu z kwietnia 2012 roku zdanie, że Polska nie jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie, zadeklarowało 31% badanych. W porównaniu z poprzednim badaniem (z kwietnia 2011 roku, kiedy odnotowano najniższy, jak dotąd, wskaźnik odpowiedzi negatywnych) odsetek respondentów uznających Polskę za kraj, w którym nie żyje się bezpiecznie, wzrósł o 9 p. proc.

2.1 Np. w *Strategii Sprawne Państwo*. Także w *Priorytetach Komendanta Głównego Policji na lata 2010—2012* jako pierwszy wymieniony został priorytet pn. *Wzrost zadowolenia obywateli z jakości pracy policjantów oraz eliminacja zachowań szczególnie uciążliwych społecznie.*

2.2 Na podstawie komunikatu CBOS *Opinie o bezpieczeństwie i zagrożeniu przestępczością*, Warszawa, maj 2012.

2.3 Badanie CBOS *Opinie o bezpieczeństwie i zagrożeniu przestępczością,* przeprowadzono w dniach 12–18 kwietnia 2012 roku na reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski N=1018.

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



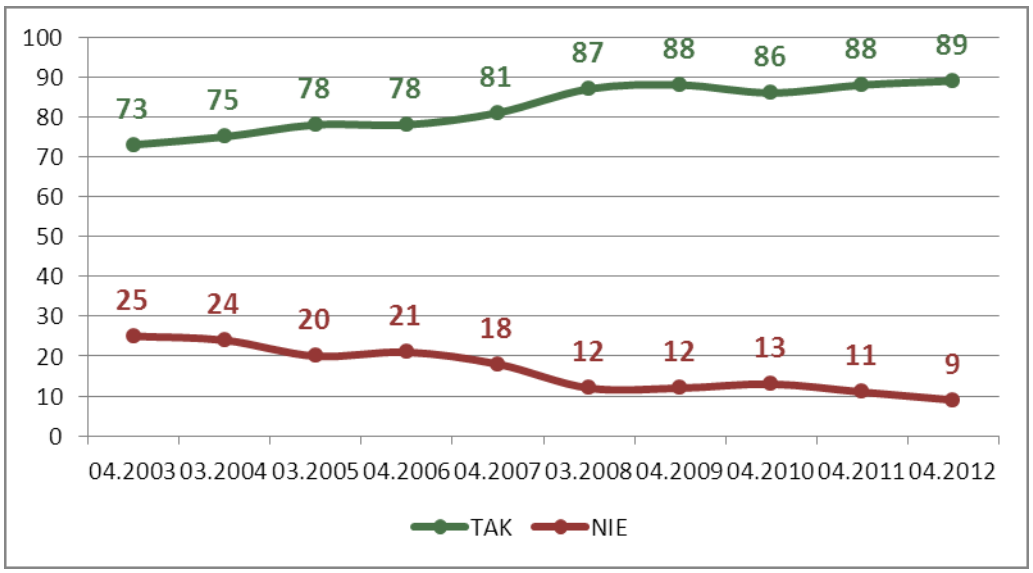
Źródło: CBOS, kwiecień 2012, N=1018 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

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

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

Jednocześnie 9% respondentów wyraziło zdanie odmienne (jest to najniższy z dotychczas notowanych wyników).

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



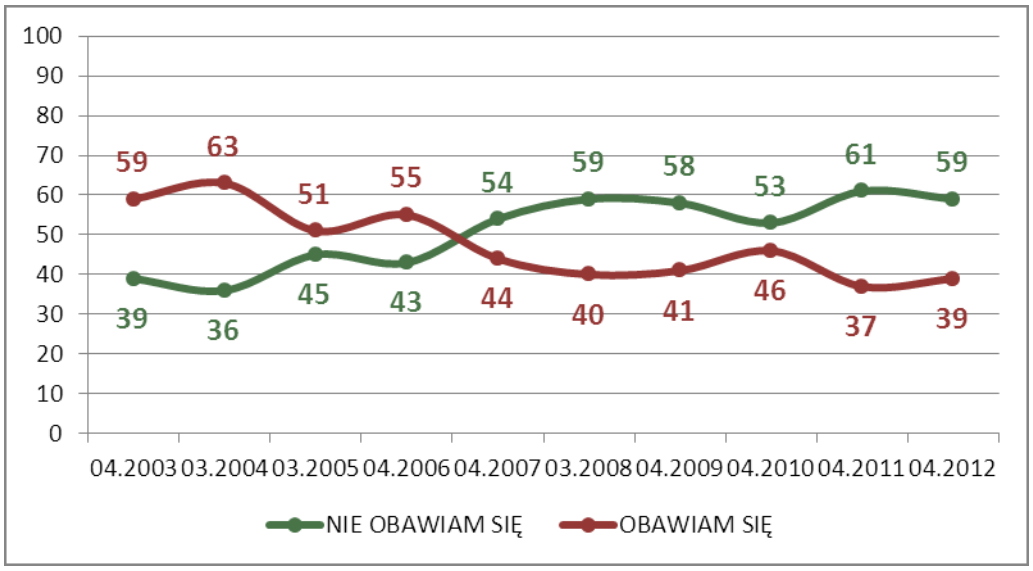
Źródło: CBOS, kwiecień 2012, N=1018 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

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

Zgodnie z wynikami badania Centrum Badania Opinii Społecznej z kwietnia 2012 roku, większość (59%) dorosłych Polaków nie obawiała się, że może stać się ofiarą przestępstwa (wykres 2.1.3). Jest to wynik identyczny z uzyskanym w marcu 2008 roku. Od poprzedniej edycji badania (kwiecień 2011 roku) odsetek badanych Polaków, którzy nie obawiają się, że mogą stać się ofiarami przestępstw, zmniejszył się o 2 p. proc. (natomiast w porównaniu z wynikami badań z 2003 wskaźnik ten jest wyższy o 20 p. proc.).

W badaniu CBOS z kwietnia 2012 roku 39% respondentów stwierdziło, że obawiają się, że mogą stać się ofiarami przestępstw, co jest wynikiem zbliżonym do uzyskanego w marcu 2008 roku. Od kwietnia 2011 roku odsetek respondentów, którzy obawiają się, że mogą stać się ofiarami przestępstw, wzrósł o 2 p. proc. (natomiast w porównaniu z wynikami badań z 2003 wskaźnik ten jest niższy o 20 p. proc.).

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



Źródło: CBOS, kwiecień 2012, N=1018 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

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

W badaniu CBOS z kwietnia 2012 roku respondentom zadano pytania o to, czy w ciągu ostatnich 5 lat stali się ofiarami wytypowanych przestępstw (wykres 2.1.4). Zdecydowana większość Polaków (77%) nie padła ofiarą żadnego ze wskazanych przestępstw. Co ósmy badany (12%) padł ofiarą jednego rodzaju przestępstwa, co jedenasty (9%) — dwóch, a nieliczni — (2%) trzech lub więcej.

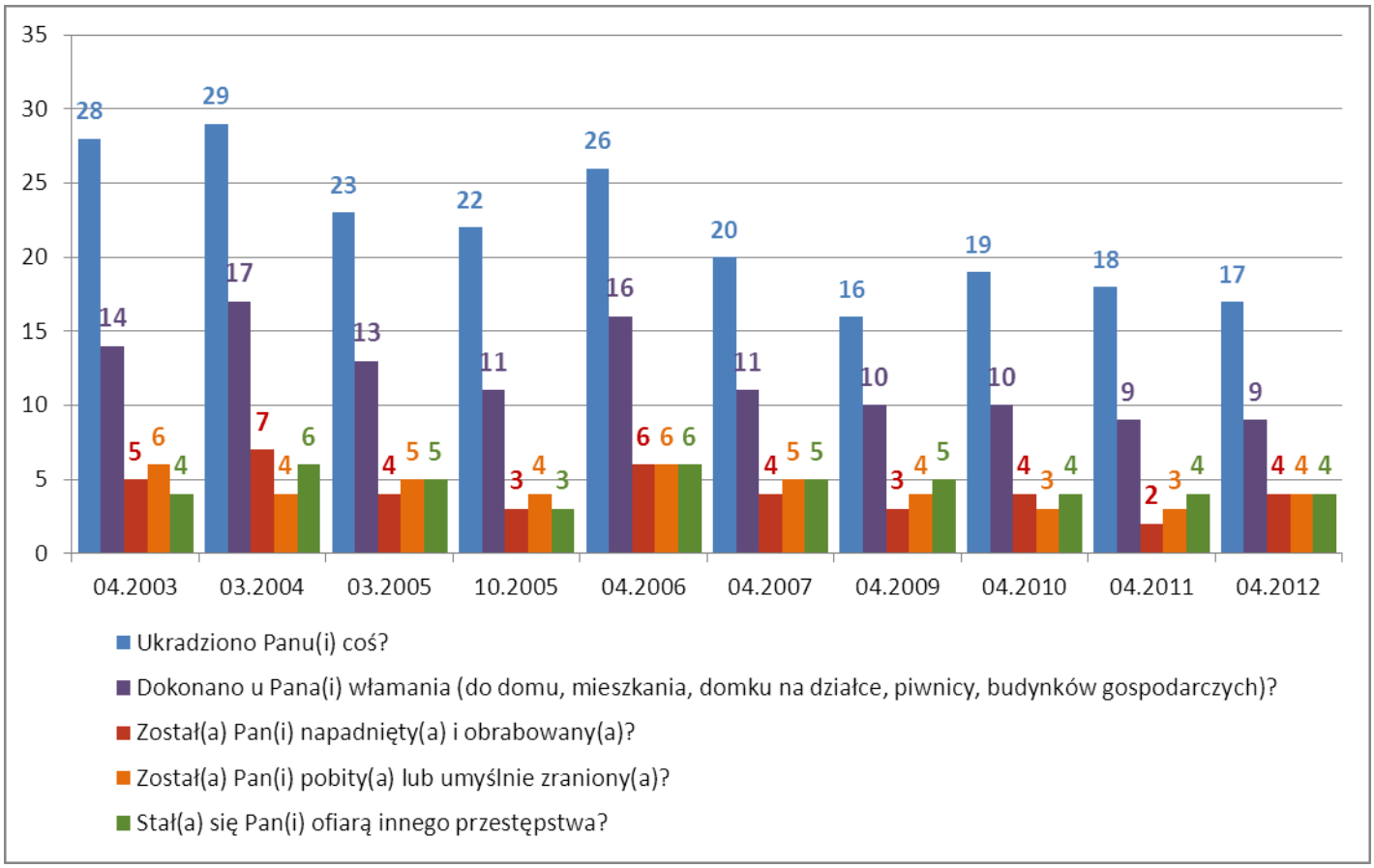
Zgodnie z uzyskanymi deklaracjami, w ciągu ostatnich 5 lat prawie co piątemu Polakowi (17%) coś skradziono, a co dziesiątemu (9%) włamano się do domu, mieszkania itp.

Odsetek wskazań na pozostałe przestępstwa jest znacznie niższy: 4% respondentów odpowiedziało, że zostali napadnięci i obrabowani, 4% – że zostali pobici lub zranieni, 4% – że padli ofiarą innych rodzajów przestępstw.

Wymienionych sytuacji częściej doświadczali mieszkańcy dużych i największych miast, respondenci w wieku 18—34 lata, najlepiej wykształceni, deklarujący najwyższe dochody, a także bezrobotni.

Rzadziej niż inni takich sytuacji doświadczali najstarsi badani, mieszkańcy wsi, osoby z wykształceniem podstawowym.

Wykres nr 2.1.4 Czy w ostatnich 5 latach przydarzyła się Panu(i) któraś z wymienionych niżej sytuacji? (w %)



Źródło: CBOS, kwiecień 2012, N=1192

2.2 Ocena działalności Policji

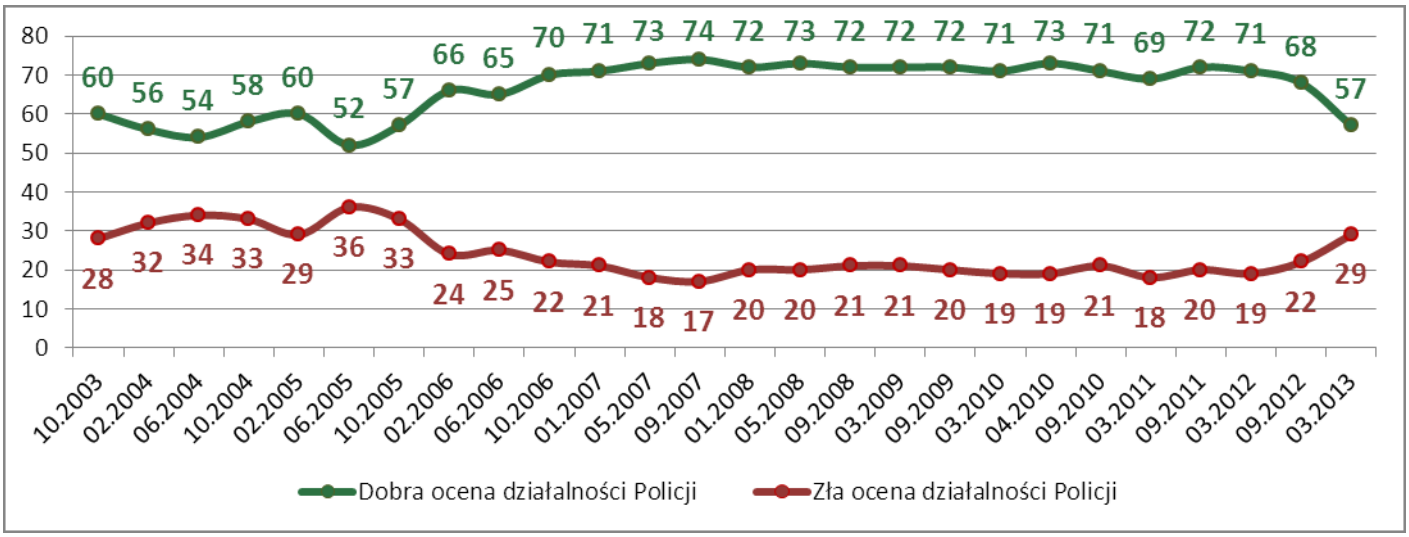
W cyklicznym badaniu społecznych ocen instytucji publicznych prowadzonym przez Centrum Badania Opinii Społecznej od wielu lat notowania Policji, podstawowej instytucji odpowiedzialnej za zapewnienie bezpieczeństwa w kraju, są na tle innych ocenianych instytucji, wysokie (wykres 2.2.1).

W badaniu z marca 2013 roku[2.4] odsetek Polaków, którzy dobrze oceniają Policję, spadł w porównaniu z poprzednimi edycjami badania i wyniósł 57%, natomiast ocenę złą zadeklarowało 29% badanych. W porównaniu z poprzednim badaniem (z września 2012 roku) odsetek dobrych ocen działalności Policji zmniejszył się o 11 p. proc., natomiast odsetek ocen złych wzrósł o 7 p. proc.

Odsetek respondentów, którzy dobrze ocenili działalność Policji w marcu 2013 roku, jest najniższy od lutego 2006 roku. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że zdecydowana większość instytucji publicznych ocenianych w tym badaniu zanotowała spadek dobrych ocen swojej działalności, np. Wojsko Polskie (-14 p. proc.), Polskie Radio (-14 p. proc.), Giełda Papierów Wartościowych (-9 p. proc.), Radio RMF FM (-8 p. proc.), Radio Zet (-8 p. proc.), Narodowy Bank Polski (-8 p. proc.).

[2.4] Badanie CBOS *Aktualne problemy i wydarzenia* przeprowadzono w dniach 7–13 marca 2013 roku na reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski N=1060.

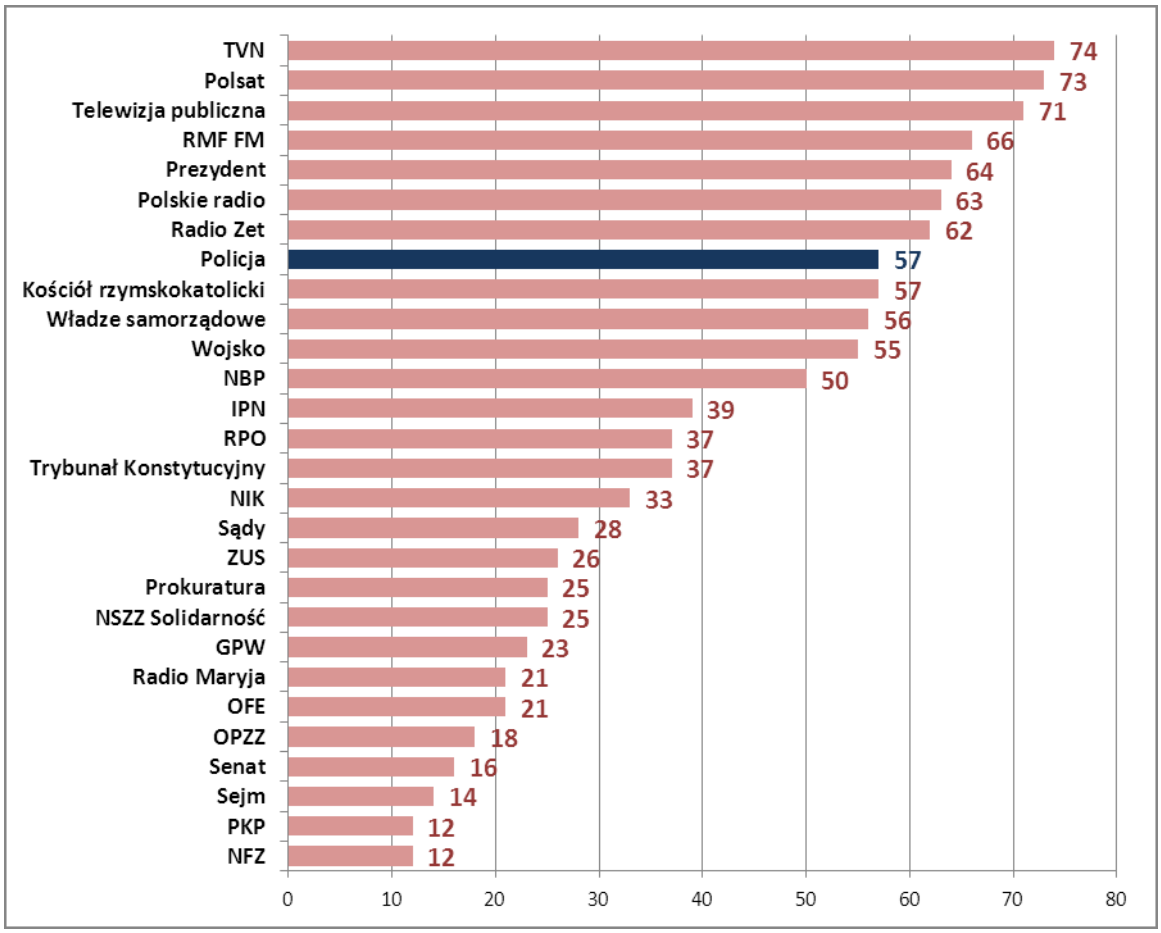
Wykres 2.2.1 Jak by Pan(i) ocenił(a) działalność Policji?



Źródło: CBOS, marzec 2013, N=1060 (pominięto odpowiedzi: „trudno powiedzieć")

Policja znalazła się na 8. miejscu wśród 28 ocenianych instytucji, równorzędnie z Kościołem rzymskokatolickim. Pomimo spadku liczby pozytywnych ocen o 11 punktów procentowych w porównaniu z badaniem z września 2012 roku Policja została oceniona wysoko. Wśród wszystkich instytucji państwowych Polacy lepiej ocenili jedynie Prezydenta RP. Poza Prezydentem wyżej od Policji plasują się tylko niektóre stacje telewizyjne i radiowe (wykres 2.2.2). Pomimo zanotowanego spadku uzyskana ocena Policji jest w dalszym ciągu wysoka.

Wykres 2.2.2. Jak Pan(i) ocenił(a) działalność ...? (dobre oceny w marcu 2013 roku)



Źródło: CBOS, marzec 2013, N=1060

2.3 Polskie Badanie Przestępczości

Polskie Badanie Przestępczości (PBP) to badanie opinii społecznej zrealizowane, jak dotąd, w sześciu edycjach, w latach 2007–2013[2.5]. 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) w każdej komendzie wojewódzkiej i Komendzie Stołecznej Policji.

Polskie Badanie Przestępczości, ze względu na sposób wykorzystywania jego wyników, jest realizowane zawsze w styczniu danego roku i w ten sposób stanowi podsumowanie roku poprzedniego (respondent może dokonać oceny z perspektywy mijającego roku)[2.6].

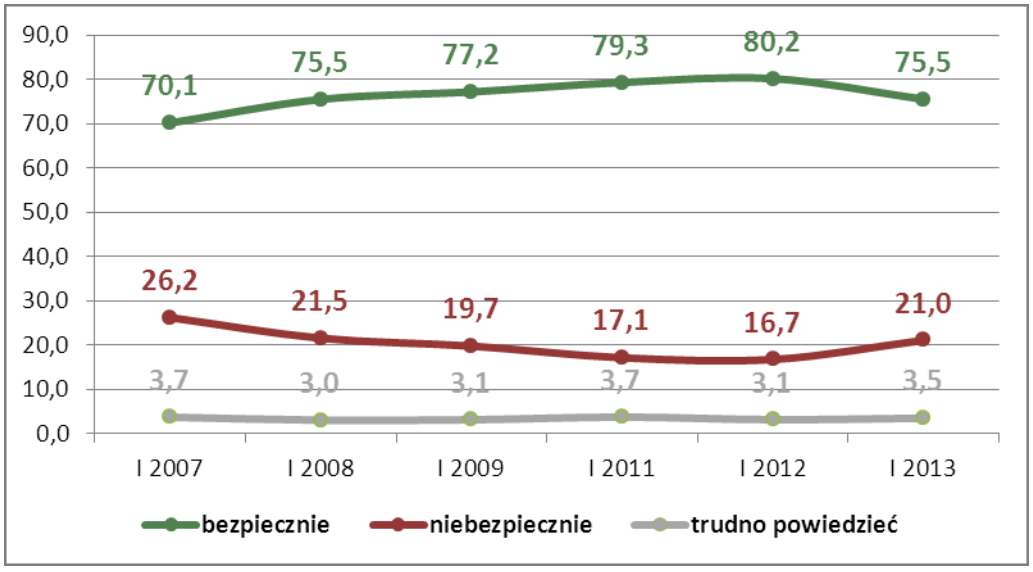
Poczucie bezpieczeństwa Polaków podczas spacerów po zmroku w okolicy ich miejsca zamieszkania

Dorosłych Polaków zapytano o to, czy czują się bezpiecznie podczas spacerów po zmroku w swojej okolicy. Zdecydowana większość Polaków (75,5%) zadeklarowała poczucie bezpieczeństwa podczas spacerów po zmroku (wykres 2.3.1). Na brak poczucia bezpieczeństwa wskazała około jedna piąta badanych (21%), natomiast 3,5% respondentów miało trudności z odpowiedzią na to pytanie.

W stosunku do wyników badania z poprzedniego roku, liczba osób deklarujących poczucie bezpieczeństwa po zmroku spadła o 4,7 punktu procentowego. O 4,3 punktu procentowego wzrósł natomiast odsetek wskazań na brak poczucia bezpieczeństwa.

W styczniu 2013 roku odsetek Polaków, którzy czuli się bezpiecznie podczas spacerów po zmroku był niższy niż w roku 2012, jednak nadal był on wysoki (identyczny, jak w roku 2008).

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



Źródło: KGP (PBP od I 2007 do I 2013). N=17 000

[2.5] PBP jest największym w Polsce, pod względem wysokości próby (N=17 000), badaniem społecznym dotyczącym bezpieczeństwa. Jego VI edycja zawiera dane zgromadzone w styczniu 2013 roku i odnosi się do wcześniejszych doświadczeń respondentów, dlatego należy uznać, że jego wyniki są bezpośrednim rezultatem odczuć Polaków z roku 2012. 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 roku 2013 — PBS DGA. Realizacja badania obejmowała wylosowanie próby, zebranie danych w terenie i ich statystyczne opracowanie.

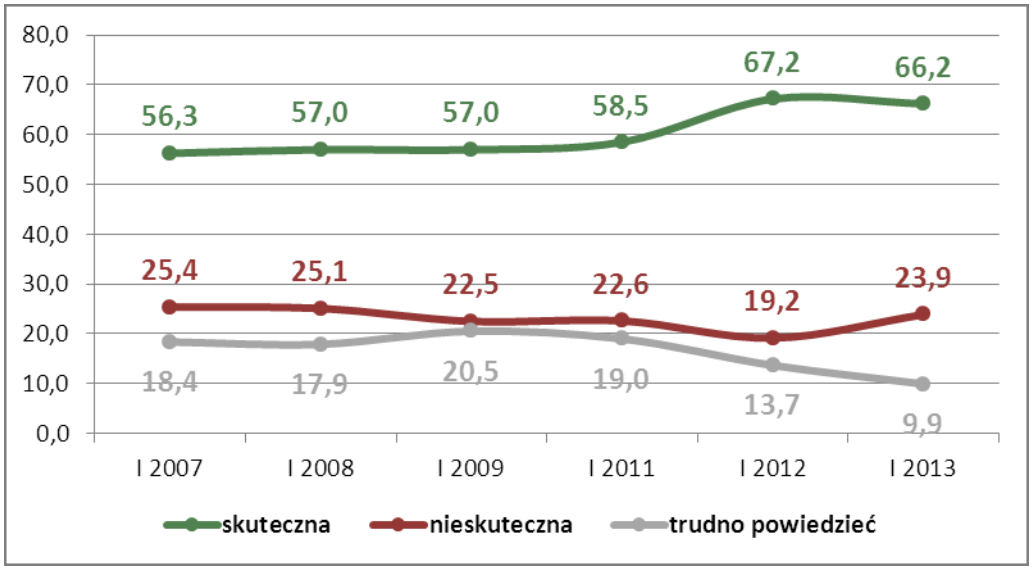
[2.6] Na podstawie *Wyników VI edycji Polskiego Badania Przestępczości,* Wydział Analiz Gabinetu KGP, Warszawa, marzec 2013.

Skuteczność Policji w walce z przestępczością w okolicy miejsca zamieszkania respondentów

W styczniu 2013 roku większość badanych Polaków (66,2%) uważała Policję za skuteczną. Odmienne deklaracje składała około jedna czwarta respondentów (23,9%). Co dziesiąta osoba (9,9%) nie potrafiła odpowiedzieć na to pytanie. W porównaniu z poprzednią edycją badania (ze stycznia 2012 roku) odsetek wskazań na skuteczność Policji utrzymał się na podobnym poziomie i obecnie wynosi 66,2%. Natomiast o 4,7 punktu procentowego wzrósł odsetek osób uważających Policję za nieskuteczną (wykres 2.3.2).

W styczniu 2013 roku odsetek Polaków, którzy uważali, że Policja jest skuteczna, był nieco niższy niż w roku 2012, jednak pozostawał znacznie wyższy od uzyskiwanego w latach 2007–2011.

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 2013). N=17 000

Ocena pracy policjantów pełniących służbę w okolicy miejsca zamieszkania respondentów

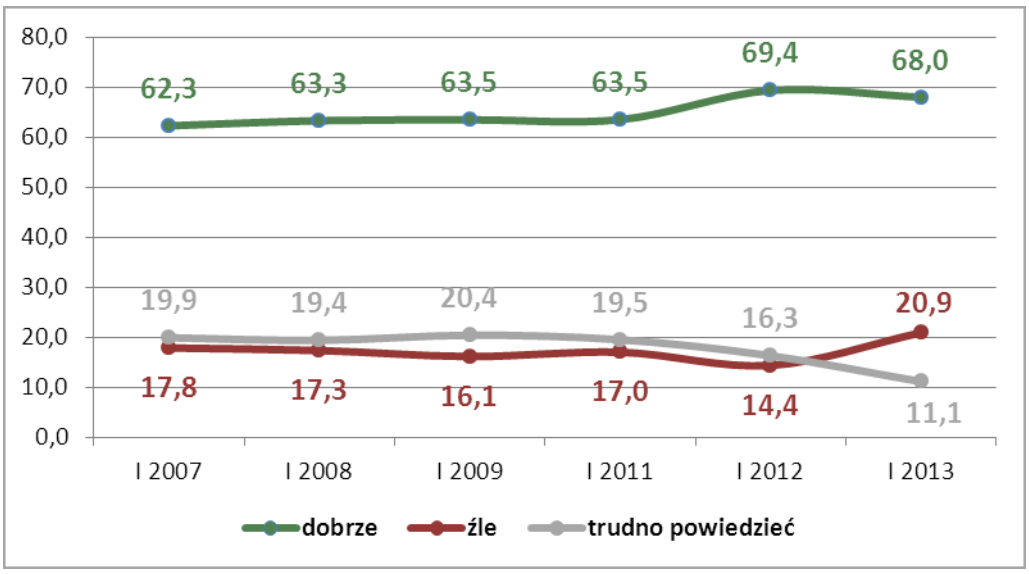
W styczniu 2013 roku większość mieszkańców Polski (68%) — oceniała dobrze pracę policjantów w okolicy swojego miejsca zamieszkania, a około jedna piąta (20,9%) wystawiała oceny negatywne. Co dziewiąty ankietowany (11,1%) nie miał zdania na ten temat (wykres 2.3.3).

Analogicznie do ocen skuteczności Policji, odsetek osób pozytywnie oceniających pracę policjantów pełniących służbę w okolicy miejsca zamieszkania respondentów utrzymał się na poziomie zbliżonym do wyników badania z początku roku 2012 (w styczniu 2013 roku wynosił 68%) i nadal był wyższy niż w poprzednich edycjach badania, zrealizowanych w latach 2007–2011.

O 6,5 punktu procentowego w stosunku do poprzedniego roku wzrosła liczba osób, które źle oceniały pracę policjantów (20,9%).

W styczniu 2013 roku odsetek Polaków, którzy dobrze oceniali pracę policjantów w okolicy swojego miejsca zamieszkania był nieco niższy niż w roku 2012, jednak nadal pozostawał on znacznie wyższy od uzyskiwanego w latach 2007–2011.

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 2013). N=17 000

Widywanie patroli policyjnych przez respondentów w pobliżu ich miejsca zamieszkania

W IV edycji Polskiego Badania Przestępczości dorosłych Polaków zapytano o to, jak często widują piesze lub zmotoryzowane policyjne patrole w pobliżu swojego miejsca zamieszkania (wykres 2.3.4).

Częstotliwość widywania przez Polaków pieszych lub zmotoryzowanych patroli policyjnych od lat pozostaje na podobnym poziomie.

Największy odsetek (ponad 40%) dorosłych Polaków twierdziło, że widuje policyjne patrole co najmniej kilka razy w tygodniu[2.7] (w styczniu 2012 roku twierdziło tak 36,3% badanych), natomiast co najmniej jeden raz w tygodniu patrole Policji widywała prawie jedna trzecia respondentów (26,3%).

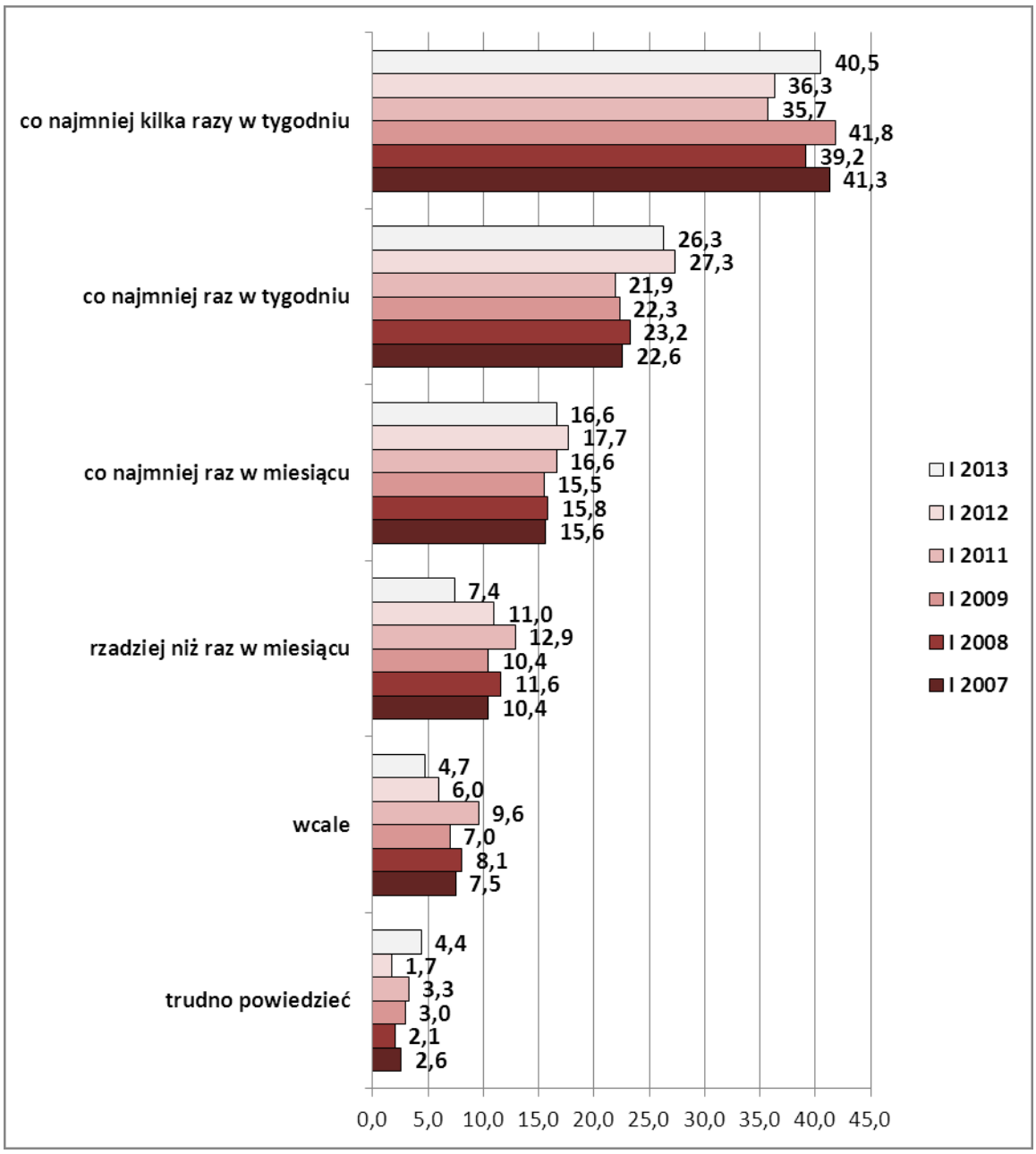
Po zsumowaniu odsetek w obu powyższych kategoriach można stwierdzić, że siedmiu na dziesięciu (66,8%) Polaków powyżej 15. roku życia widuje piesze lub zmotoryzowane patrole Policji w pobliżu swojego miejsca zamieszkania przynajmniej raz na tydzień.

W styczniu 2013 roku 16,6% badanych deklarowało, że obserwuje co najmniej raz w miesiącu policyjne patrole w pobliżu swego miejsca zamieszkania.

Rzadziej niż raz w miesiącu widywało patrole7,4% badanych, natomiast wcale nie widywało ich 4,7% respondentów. Około 4% badanych nie umiało udzielić odpowiedzi na to pytanie.

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

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 2013). N=17 000

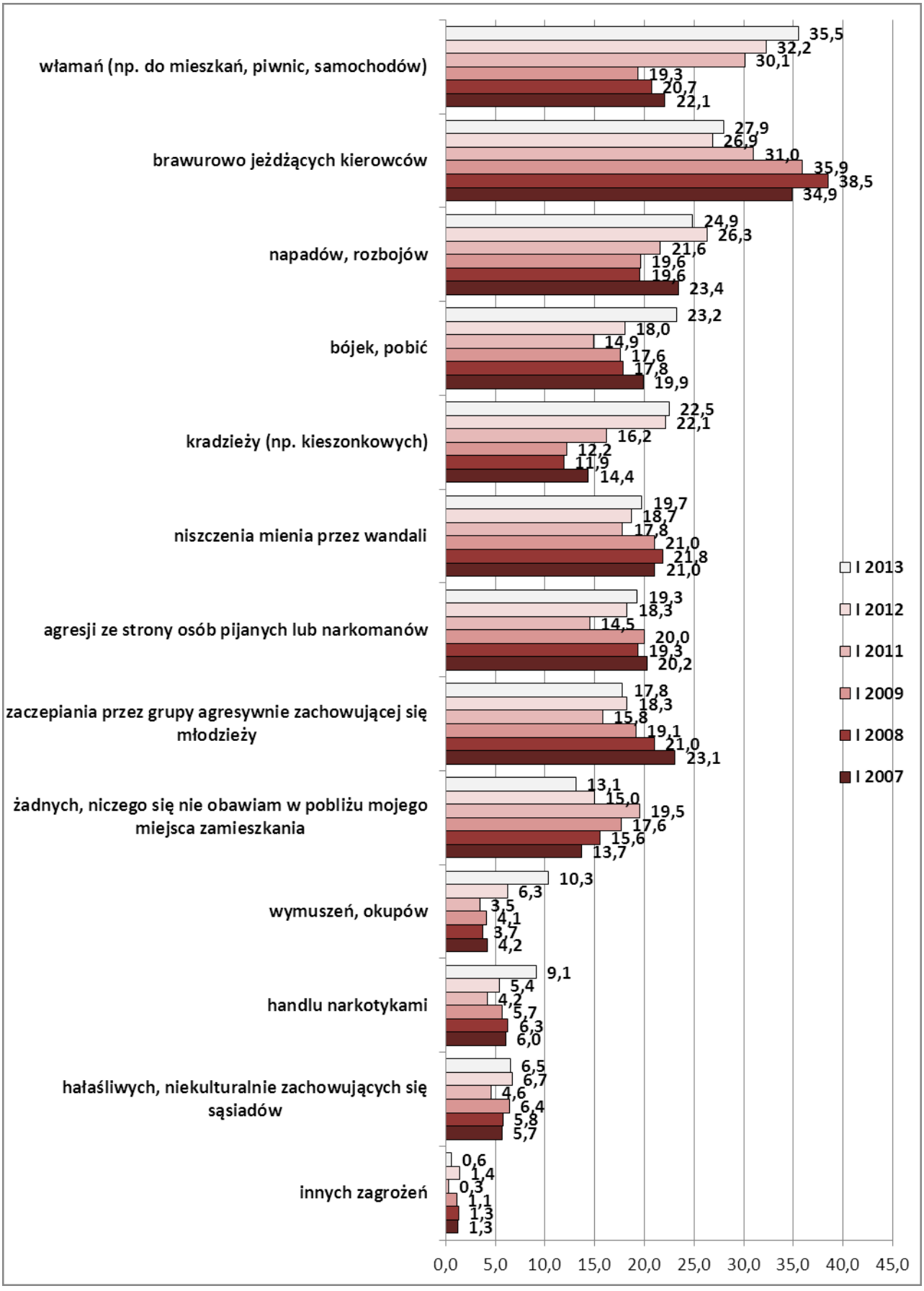
Obawy Polaków wobec zagrożeń w pobliżu ich miejsca zamieszkania

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

W styczniu 2013 roku najwięcej badanych obawiało się włamań (35,5%). Badani deklarowali również strach przed brawurowo jeżdżącymi kierowcami (27,9%).

Pozostałe zagrożenia, których najbardziej obawiali się Polacy, to: napady, rozboje (24,9% odpowiedzi), bójki i pobicia (23,2%), kradzieże (22,5%), niszczenie mienia (19,7%), agresja ze strony osób pijanych lub narkomanów (19,3%), zaczepianie przez agresywną młodzież (17,8%). Mniejsze obawy budziły wymuszenia i okupy, handel narkotykami czy hałaśliwi sąsiedzi. 13,1% Polaków stwierdziło, że niczego nie obawia się w pobliżu swego miejsca zamieszkania (w poprzedniej edycji badania odsetek ten wynosił 15%).

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 2013). N=17 000

Najistotniejsze kwestie w pracy Policji według Polaków

W styczniu 2013 roku dokładnie połowa Polaków uznała szybkie przybycie policjantów po wezwaniu na miejsce zdarzenia za jedną z najważniejszych kwestii w pracy Policji (wykres 2.3.6). W porównaniu z poprzednią edycją PBP odsetek wskazań na tę kwestię wzrósł o 4,8 punktu procentowego.

Poza tym dla Polaków najważniejszymi kwestiami były: skuteczność Policji (czyli m.in. szybkie zatrzymanie przestępców, odzyskanie mienia, przywrócenie porządku) – 37,1% odpowiedzi oraz możliwość łatwego dodzwonienia się na numer alarmowy Policji – 36,1% odpowiedzi. W styczniu 2013 roku badani oczekiwali od Policji również: obecności patroli w okolicy miejsca zamieszkania (26,5%), uczciwości, nieprzekupności policjantów (26,2%), przyjmowania zawiadomień o przestępstwie bez zbywania i bagatelizowania sprawy (20,1%), a także sprawnego i szybkiego prowadzenia postępowań, bez niepotrzebnych formalności (20,1%).

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 I 2012 oraz I 2013). N=17 000

Rozdział 3

Przestępczość kryminalna, przemoc w rodzinie i przestępstwa przeciwko zwierzętom

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

3.1 Przestępczość kryminalna ogółem

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

Niniejszy rozdział zawiera opis stanu zagrożenia podstawowymi kategoriami przestępstw kryminalnych w 2012 roku, w tym m.in.: udziałem w bójkach lub pobiciach, zabójstwami, spowodowaniem uszczerbku na zdrowiu, zgwałceniami, przestępstwami rozbójniczymi, kradzieżami, przywłaszczeniami rzeczy, włamaniami, uszkodzeniami mienia. Przestępstwa te stanowią większość wszystkich stwierdzonych przez Policję przestępstw kryminalnych.

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

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

Przedstawiono także trendy zaobserwowane w poszczególnych kategoriach przestępczości kryminalnej od roku 2003 do 2012.

Policja

Wszczęte postępowania

Według danych Policji, w roku 2012 w Polsce wszczęto 663 285 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa kryminalne, co oznacza spadek ich liczby o 3% w stosunku do roku poprzedniego (684 000)[3.1].

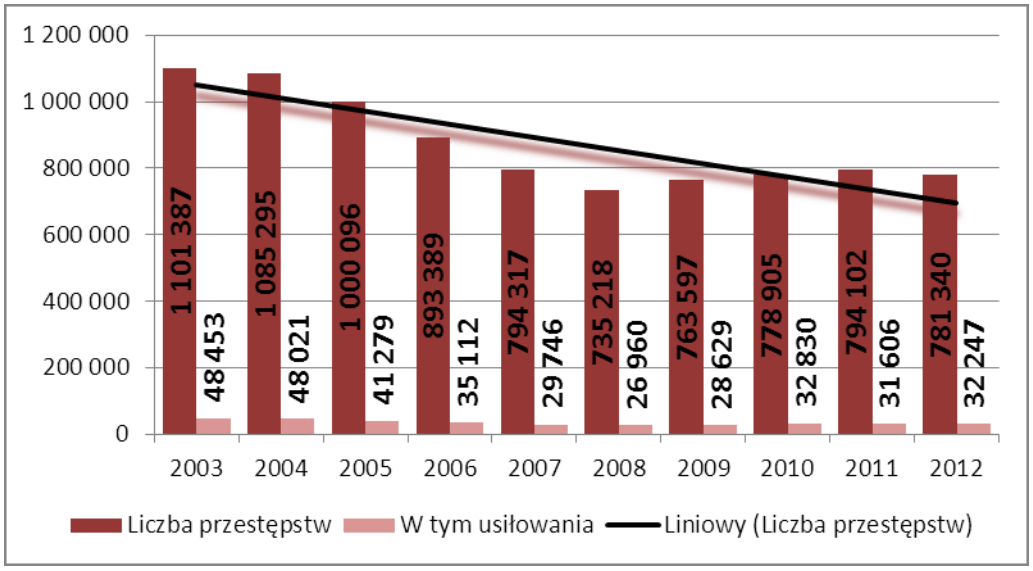
[3.1] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2011.

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2012, według danych Komendy Głównej Policji, stwierdzono 781 340 przestępstw kryminalnych, czyli o 1,6% mniej niż w roku 2011 (794 102). Od roku 2003 do 2008 następował sukcesywny spadek liczby stwierdzonych przestępstw kryminalnych, następnie w latach 2009–2011 nastąpił jej nieznaczny wzrost, po czym w roku 2012 liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych ponownie spadła.

Liczba stwierdzonych w 2012 roku przestępstw kryminalnych była o 29,1% niższa od zanotowanej w roku 2003.

Wykres 3.1.1 Liczba stwierdzonych przestępstw kryminalnych ogółem (w tym usiłowań) w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

Wśród stwierdzonych w roku 2012 przestępstw kryminalnych ustalono 90 564 czyny karalne popełnione przez nieletnich, czyli o 6,6% mniej niż w roku 2011, kiedy to zanotowano ich 96 999.

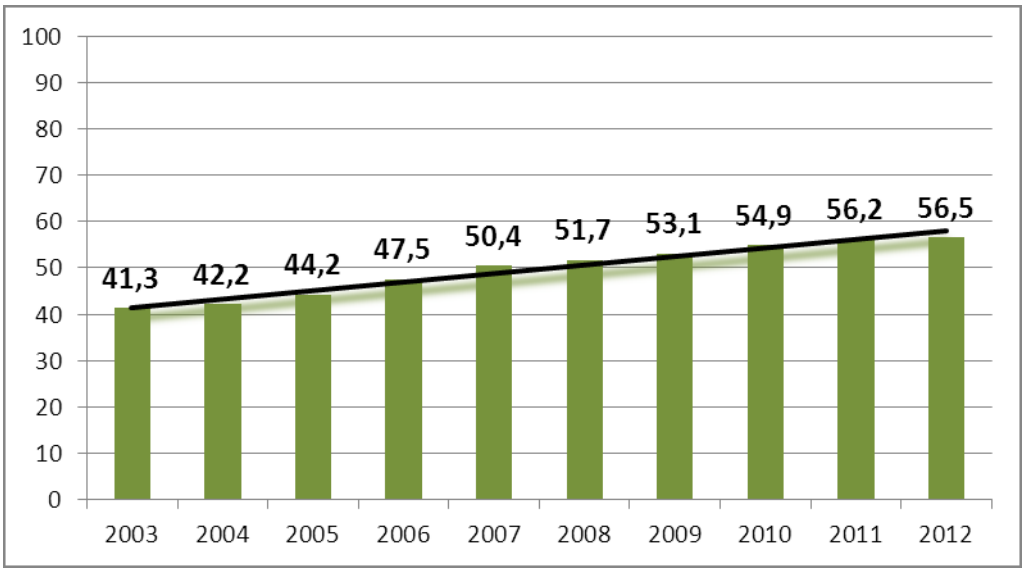
Od roku 2003 do 2011 miał miejsce stały wzrost odsetka przestępstw kryminalnych popełnionych przez nieletnich w stosunku do ogółu odnotowanych tego typu przestępstw. W roku 2009 odsetek ten stanowił 10,5% wszystkich stwierdzonych wtedy przestępstw kryminalnych. W roku 2010 odsetek czynów nieletnich wśród wszystkich stwierdzonych przestępstw kryminalnych wynosił 12%, w roku 2011 wzrósł do 12,2%. W roku 2012 wskaźnik ten zmniejszył się nieznacznie, osiągając wartość 11,6%.

W 2012 roku 41 565 nieletnich sprawców dopuściło się 90 564 czynów kryminalnych, co oznacza, że na jednego ustalonego nieletniego sprawcę przypadało statystycznie 2,2 przestępstwa. Od kilku lat wskaźnik ten sukcesywnie wzrasta. W roku 2011 wskaźnik ten wynosił 2, w roku 2010: 1,9, w roku 2009: 1,7, w roku 2008: 1,4. Oznacza to, że ci sami nieletni sprawcy dopuszczają się coraz większej liczby przestępstw.

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw kryminalnych w roku 2012, według danych Komendy Głównej Policji, wyniosła 56,5% i była najwyższa od dziesięciu lat (w roku 2011 wskaźnik wykrycia wynosił 56,2%).

Wykres 3.1.2 Wykrywalność przestępstw kryminalnych w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Miejsca, w których najczęściej popełniane były przestępstwa kryminalne

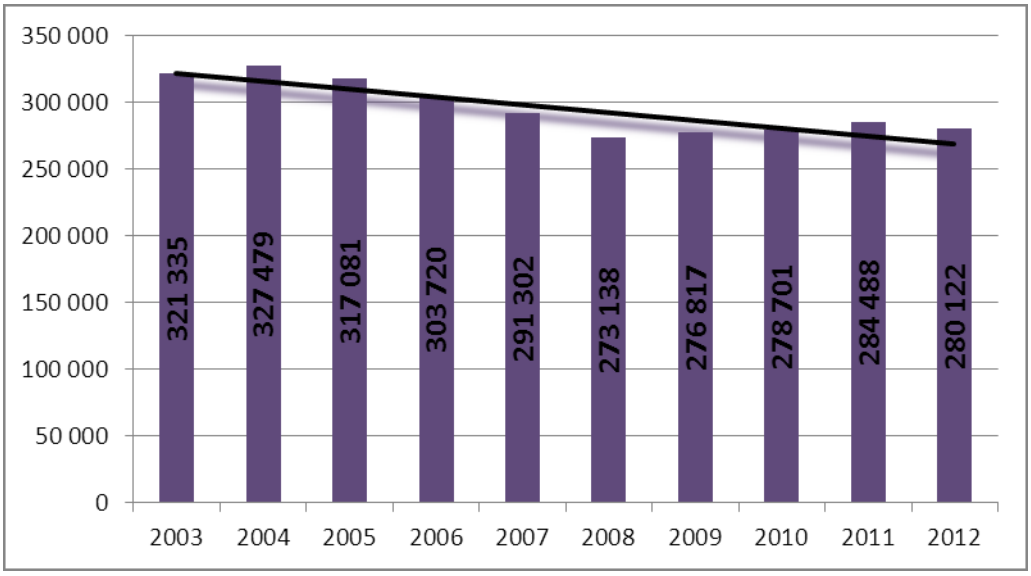
W roku 2012 wśród ogółu stwierdzonych przestępstw kryminalnych:

- 102 152 popełniono na ulicy (13,1%),
- 77 823 w budynku wielorodzinnym (10%),
- 51 753 w budynku samodzielnym (6,6%),
- 23 616 w szkole podstawowej (3%)
- 21 159 w samochodzie osobowym (2,7%),
- 20 774 w centrum handlowym (2,7%),
- 20 695 w sklepie, butiku (2,7%),
- 20 637 na parkingu (2,6%)
- 17 272 w komórce, piwnicy, na strychu (2,2%),
- 14 450 w restauracji, barze, pubie (1,9%),
- 11 011 w ogrodzie działkowym, altance (1,4%)
- 8921 na stacji paliw (1,1%),
- 8096 w garażu (1%),
- 7963 na terenie budowy (1%),
- 6216 w autobusie (poniżej 1%),
- 111 858 w innych miejscach (14,3%).

Podejrzani o popełnienie przestępstw kryminalnych

W roku 2012 zarzuty popełnienia przestępstw kryminalnych przedstawiono ogółem 280 122 osobom podejrzanym, co oznacza spadek ich liczby o 1,5% (w roku 2011 było ich 284 488).

Wykres 3.1.3 Liczba podejrzanych o przestępstwa kryminalne w latach 2003–2012

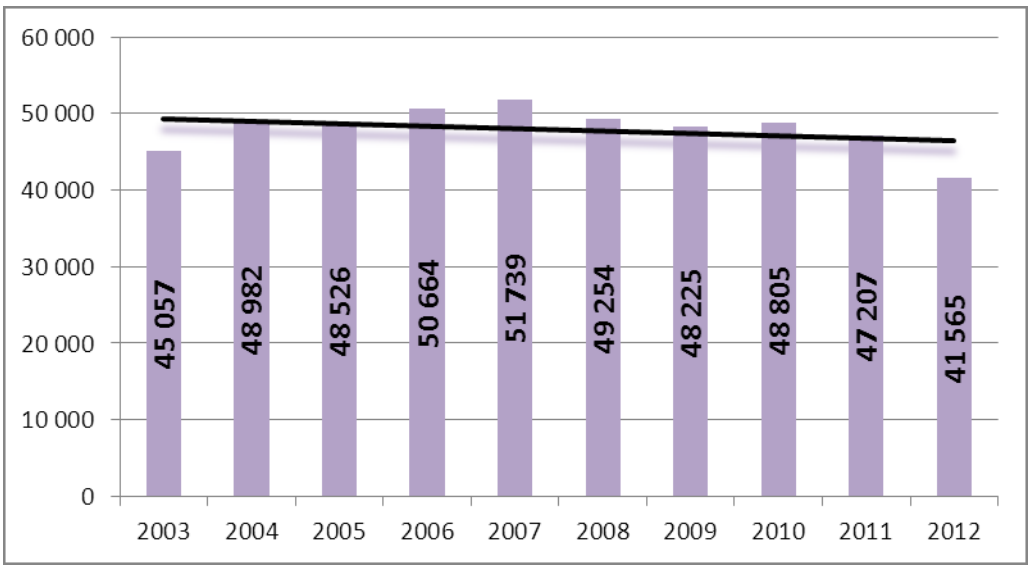


Źródło: KGP

Nieletni sprawcy czynów karalnych o charakterze kryminalnym

W roku 2012 ustalono 41 565 nieletnich sprawców przestępstw kryminalnych, czyli o 12% mniej niż w roku poprzednim (47 207). W roku 2012 nieletni stanowili 14,8% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw kryminalnych (w roku 2011: 16,6%, w roku 2010: 17,5%).

Wykres 3.1.4 Liczba nieletnich sprawców kryminalnych czynów karalnych w latach 2003–2012



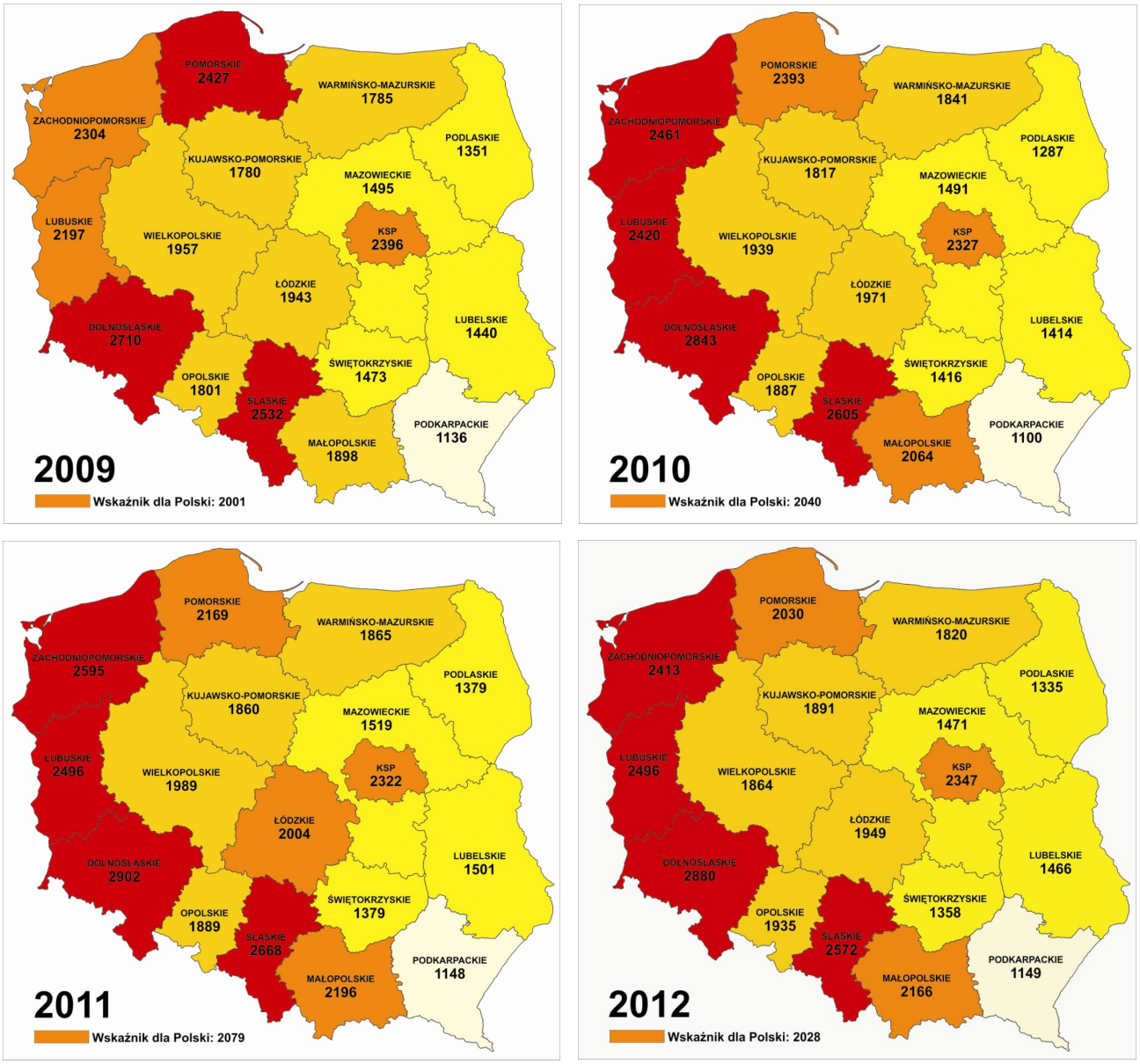
Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami kryminalnymi w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2012 wyniosło 2028.

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 roku 2012, wraz z nieznacznym spadkiem ogólnej liczby stwierdzonych przestępstw kryminalnych, wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców zmniejszył się.

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



Źródło: KGP

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

Najwyższe wartości wskaźnika zagrożenia przestępstwami kryminalnymi ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców notowane są w województwach zachodnich.
W roku 2012 wskaźnik zagrożenia powyżej 2400 przestępstw kryminalnych na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwach: dolnośląskim, śląskim, lubuskim i zachodniopomorskim.

W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 wskaźnik zagrożenia przestępstwami kryminalnymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców nieznacznie wzrósł w województwach:

- kujawsko-pomorskim,
- opolskim,
- na terenie podległym KSP.

Natomiast zmniejszył się w województwach:

- dolnośląskim,
- lubelskim,
- łódzkim,
- małopolskim,
- mazowieckim,
- podlaskim,
- pomorskim,
- śląskim,
- Świętokrzyskim,
- warmińsko-mazurskim,
- wielkopolskim,
- zachodniopomorskim.

Na podobnym poziomie wskaźnik ten pozostał w województwach:

- lubuskim,
- podkarpackim.

Finansowe aspekty przestępczości kryminalnej

W roku 2012 w wyniku stwierdzonych przestępstw kryminalnych odnotowano straty w wysokości 2 214 905 323 zł (w roku 2011: 2 096 276 095 zł).

Wśród wszystkich zakończonych w 2012 roku spraw o przestępstwa kryminalne w 18 829 postępowaniach zabezpieczono mienie o wartości 115 495 535 zł (w roku 2011 w 20 899 postępowaniach zabezpieczono mienie o wartości 75 374 869 zł).

W roku 2012 policjanci odzyskali mienie o wartości 207 351 437 zł utracone w wyniku popełnienia przestępstw kryminalnych (w roku 2011: 192 057 641 zł).

Żandarmeria Wojskowa

W roku 2012 Żandarmeria Wojskowa wszczęła 440 postępowań w sprawach o przestępstwa kryminalne (w roku 2011: 525), stwierdziła 387 przestępstw kryminalnych (w 2011: 411), ustaliła 161 sprawców przestępstw kryminalnych (w roku 2011: 238).

Prokuratura Generalna

W roku 2012 jednostki prokuratury wszczęły 260 159 postępowań przygotowawczych w sprawach o wybrane przestępstwa kryminalne[3.2] (w roku 2011: 258 182).

Umorzono 160 500 spraw (161 179).

Zarzuty popełnienia wybranych przestępstw kryminalnych przedstawiono 154 932 osobom (141 996), przy czym 8641 osób tymczasowo aresztowano (9930).

Sporządzono 82 114 aktów oskarżenia przeciwko 118 200 osobom (w roku 2011: 74 235 aktów oskarżenia przeciwko 110 420 osobom).

85 306 spraw zakończyło się wyrokami (75 601). Skazane za popełnienie przestępstw kryminalnych zostały 105 593 osoby (95 425), uniewinniono 2431 podejrzanych (2050).

3.2 Zabójstwa

Art. 148 k.k.

§ 1. Kto zabija człowieka, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 8, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.

§ 2. Kto zabija człowieka:

1) ze szczególnym okrucieństwem,
2) w związku z wzięciem zakładnika, zgwałceniem albo rozbojem,
3) w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie,
4) z użyciem materiałów wybuchowych,

podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.

§ 3. Karze określonej w § 2 podlega, kto jednym czynem zabija więcej niż jedną osobę lub był wcześniej prawomocnie skazany za zabójstwo oraz sprawca zabójstwa funkcjonariusza publicznego popełnionego podczas lub w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych związanych z ochroną bezpieczeństwa ludzi lub ochroną bezpieczeństwa lub porządku publicznego.

§ 4. Kto zabija człowieka pod wpływem silnego wzburzenia usprawiedliwionego okolicznościami, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Wszczęte postępowania

W roku 2012 w Polsce wszczęto 566 postępowań przygotowawczych w sprawach o zabójstwo, czyli o 118 mniej niż w roku poprzednim (co oznacza spadek o 17,3%).

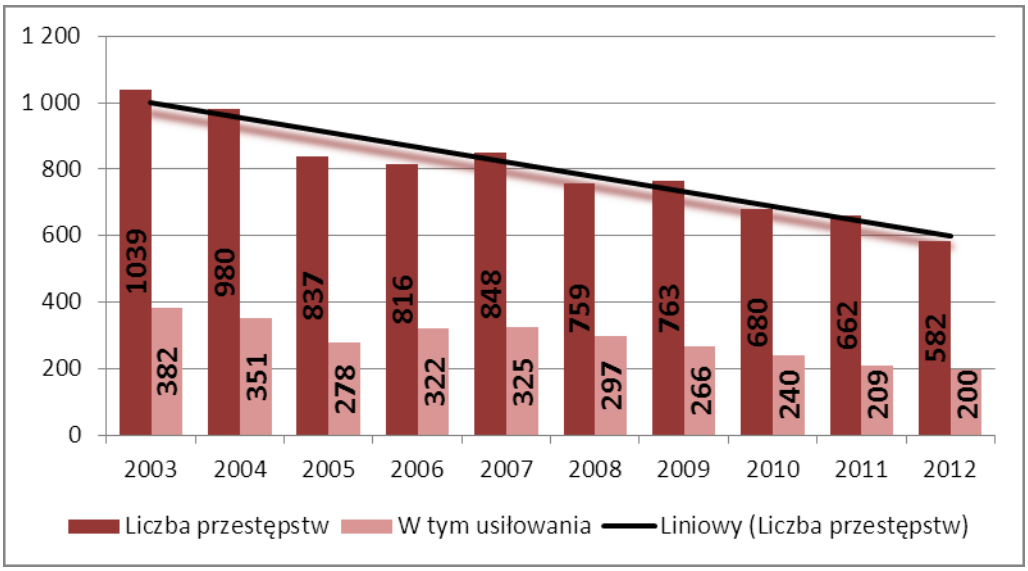
[3.2] Dotyczy: zabójstwa, udziału w bójce lub pobiciu, spowodowania uszczerbku na zdrowiu, zgwałcenia, przestępstw rozbójniczych, kradzieży i kradzieży z włamaniem oraz przywłaszczenia i uszkodzenia mienia.

Przestępstwa stwierdzone

W 2012 roku stwierdzono 582 przestępstwa zabójstwa (w tym 200 usiłowań). Oznacza to spadek liczby przestępstw stwierdzonych o 12,1% w stosunku do roku 2011 (662). Od roku 2003 zauważalny jest trend spadkowy liczby stwierdzonych przestępstw zabójstwa. Ich liczba w roku 2012 była o 44% niższa niż w roku 2003.

Wśród odnotowanych w roku 2012 przypadków zabójstw stwierdzono 200 usiłowań (34,4% wszystkich zdarzeń). W roku 2011 doszło do 209 usiłowań popełnienia zabójstwa, co stanowiło 31,6% wszystkich ujawnionych przypadków.

Wykres 3.2.1 Liczba stwierdzonych zabójstw (w tym usiłowań) w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

W roku 2012 wśród wszystkich stwierdzonych zabójstw odnotowano 4 czyny popełnione przez nieletnich (o 2 przypadki mniej niż w roku 2011, kiedy było ich 6).

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

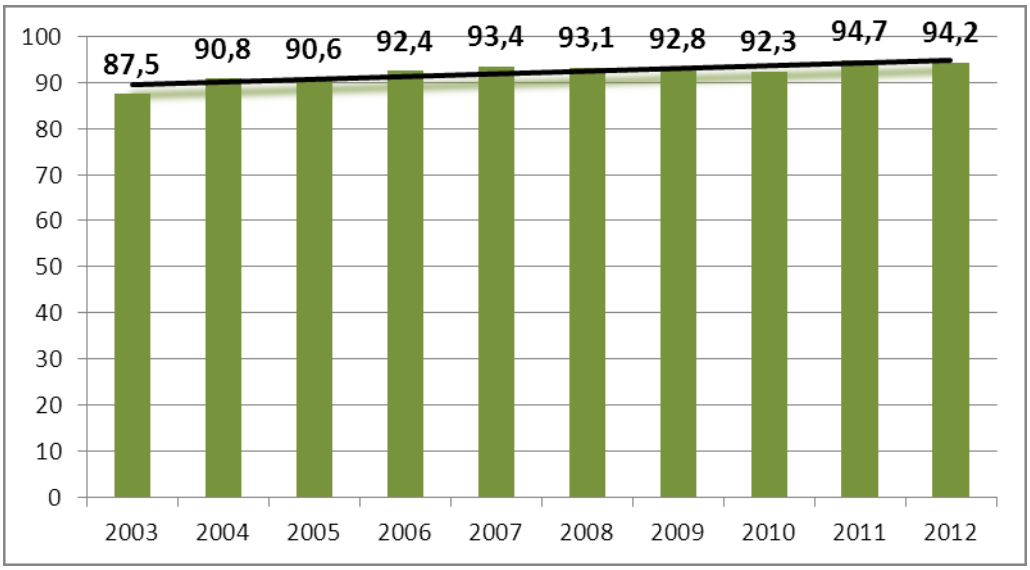
Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność zabójstw w Polsce w roku 2012 wyniosła 94,2%, co oznacza utrzymanie bardzo wysokiego poziomu z roku poprzedniego (94,7%).

Stuprocentową wykrywalność zabójstw Policja zanotowała w województwach:

- kujawsko-pomorskim,
- podlaskim,
- świętokrzyskim,
- warmińsko-mazurskim,
- wielkopolskim.

Wykres 3.2.2 Wykrywalność zabójstw w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Kategorie miejsc, w których najczęściej dochodziło do zabójstw

W roku 2012 wśród odnotowanych zabójstw:

- 223 popełniono w budynku wielorodzinnym (38,3%),
- 143 w budynku samodzielnym (24,6%),
- 57 na ulicy (9,8%),
- 12 w parku, skwerze (2,1%),
- 10 w lesie (1,7%),
- 8 na polu, łące (1,4%),
- 7 w barze, restauracji (1,2%),
- 7 w ogrodzie działkowym, altanie (1,2%),
- 6 w komórce, piwnicy, strychu (1%),
- 5 na parkingu (poniżej 1%),
- 58 w innym miejscu (10%).

Motywy zabójstw

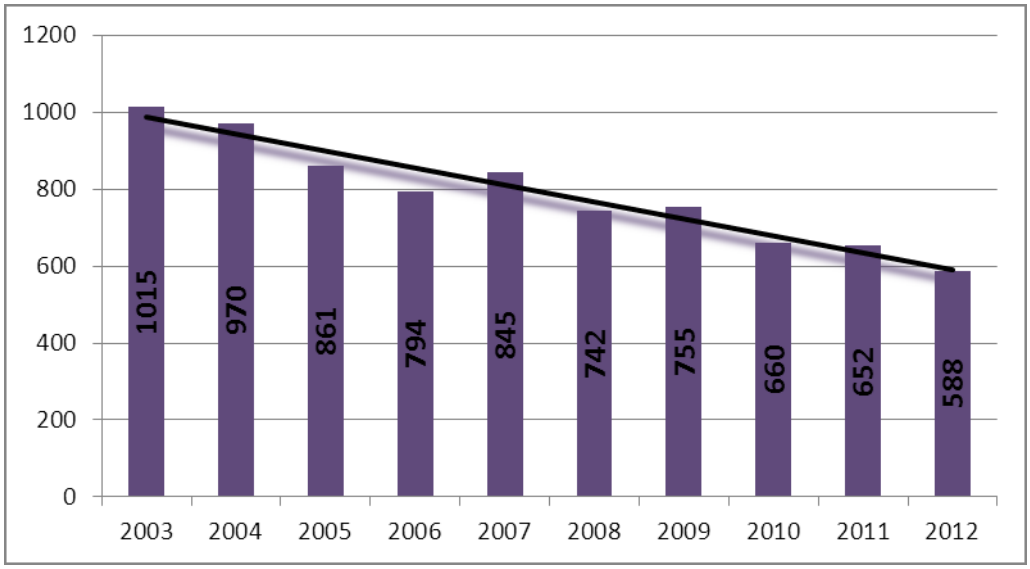
Zgodnie z ustaleniami Policji, sprawcy popełnionych w Polsce w 2012 roku zabójstw (w tym usiłowania) kierowali się następującymi motywami:

- 200 — motyw „inny", np. chuligański, z zazdrości (w roku 2011: 194),
- 168 — motyw nieporozumień rodzinnych (198),
- 142 — motyw nieustalony (194),
- 57 — motyw rabunkowy (61),
- 8 — na zlecenie (1),
- 7 — motyw seksualny (14).

Podejrzani o popełnienie zabójstw

Wraz ze spadkiem liczby stwierdzonych zabójstw zmniejszyła się liczba ich sprawców. W roku 2012 zarzuty popełnienia zabójstwa przedstawiono 588 podejrzanym, czyli o 9,8% mniej niż w roku poprzednim, kiedy było ich 652.

Wykres 3.2.3 Liczba podejrzanych o zabójstwo w latach 2003–2012

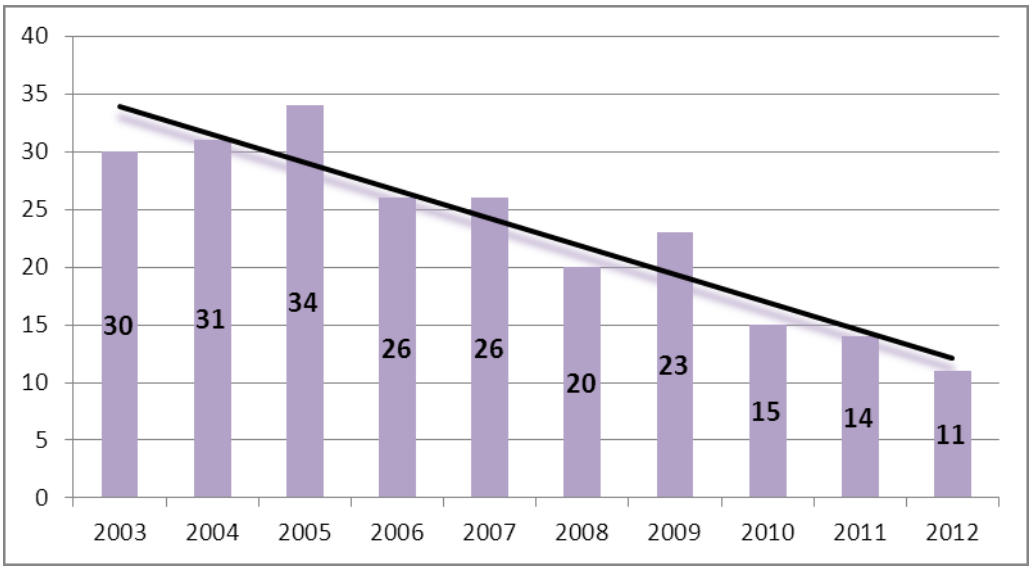


Źródło: KGP

Nieletni sprawcy zabójstw

W roku 2012 ustalono 11 nieletnich zabójców (w roku poprzednim: 14). W 2012 roku nieletni stanowili 1,9% wszystkich ustalonych sprawców zabójstw (w roku 2011: 2,1%, w roku 2010: 2,3%).

Wykres 3.2.4 Liczba nieletnich sprawców zabójstw w latach 2003–2012



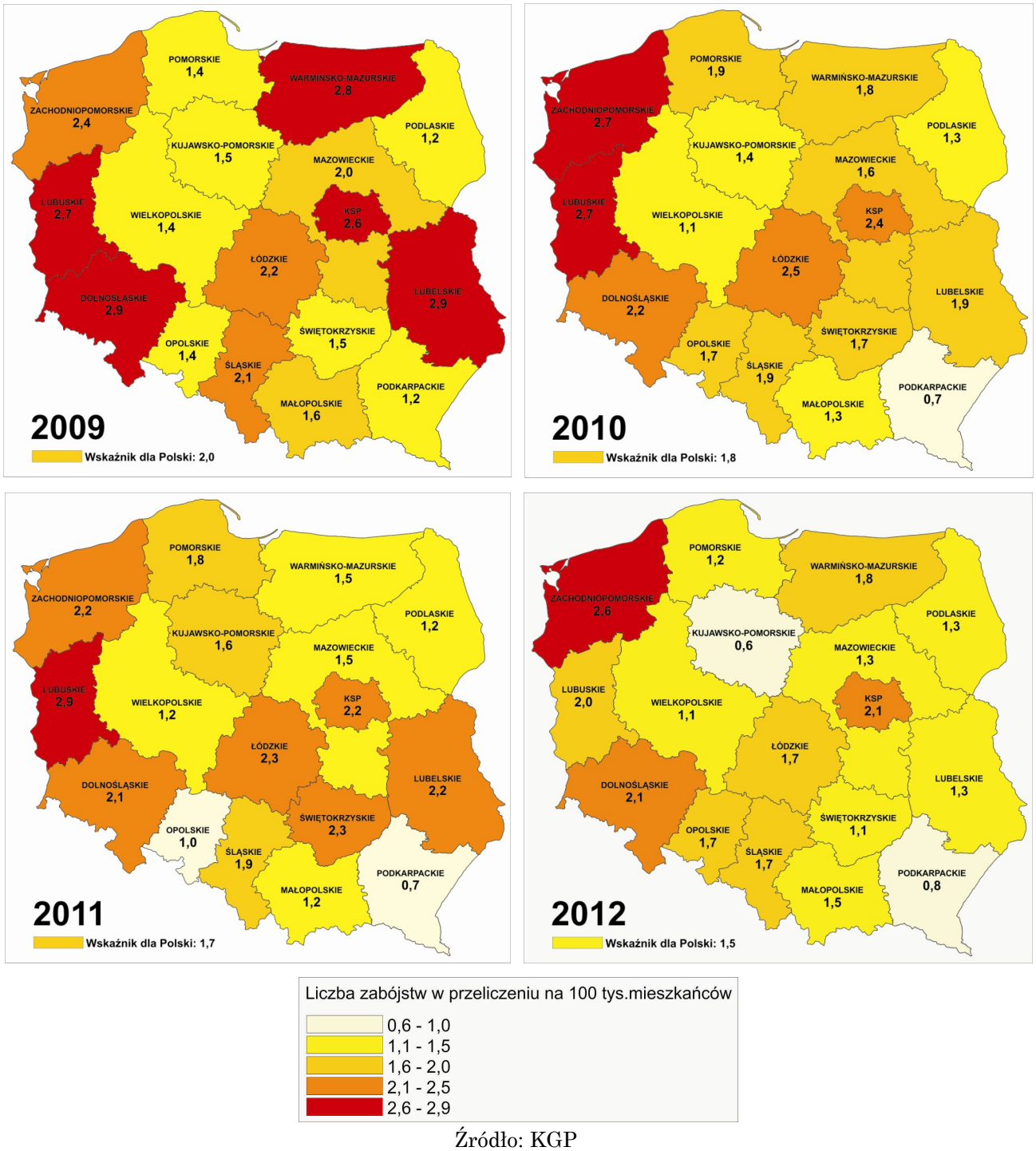
Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia zabójstwem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

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

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

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



Źródło: KGP

Ze względu na występujący w przypadku zabójstwa „efekt małych liczb" nie da się też wyznaczyć wyraźnych trendów, poza ogólnokrajową tendencją spadkową. Można jednak zauważyć zasadniczo niskie w porównaniu z pozostałymi częściami kraju, utrzymujące się od 3 lat, zagrożenie zabójstwem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w województwie podkarpackim.

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2012:

- nie wszczynała postępowań w sprawach o zabójstwo, natomiast wszczęła 22 postępowania o usiłowanie zabójstwa (w roku 2011 wszczęła 7 postępowań przygotowawczych w sprawach o zabójstwo oraz 35 postępowań przygotowawczych w sprawach o usiłowanie zabójstwa),
- nie stwierdziła popełnienia zabójstwa, natomiast stwierdziła 22 usiłowania dokonania zabójstwa (w roku poprzednim stwierdziła popełnienie 7 zabójstw i 35 usiłowań),
- nie ustaliła sprawców tego typu przestępstw (0).

Zbrodnie usiłowania zabójstwa zaistniały w Islamskiej Republice Afganistanu i były skierowane przeciwko żołnierzom polskiego kontyngentu wojskowego. W wyniku tych przestępstw uszkodzeń ciała doznało 73 żołnierzy (w roku 2011 śmierć poniosło 11 żołnierzy i 1 pracownik wojska, uszkodzeń ciała doznało 119 żołnierzy i 2 pracowników wojska).

Prokuratura Generalna

W roku 2012 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 630 postępowań przygotowawczych w sprawach o zabójstwo (w roku 2011: 789). Umorzono 155 spraw (150), 38 postępowań zawieszono (28). Zarzuty popełnienia zabójstwa przedstawiono 656 osobom (760), przy czym 572 osoby tymczasowo aresztowano (706).

Sporządzono 421 aktów oskarżenia przeciwko 511 osobom (w roku 2011: 485 aktów oskarżenia przeciwko 547 osobom). 461 spraw o zabójstwo zakończyło się wyrokami (429). Skazanych za popełnienie zabójstwa zostało 500 osób (465), uniewinniono 17 podejrzanych (19).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach okręgowych za przestępstwo zabójstwa (art. 148 § 1, 2, 3, 4 k.k.) osądzono łącznie 610 osób, z czego 551 skazano.

Karę dożywotniego pozbawienia wolności orzeczono wobec 31 osób. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 520 osób.

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności w 2012 roku: 117 osób skazano na 25 lat pozbawienia wolności, 98 osób na 15 lat pozbawienia wolności, 172 osoby skazano na kary pozbawienia wolności od 8 do 15 lat, 54 osoby skazano na 8 lat pozbawienia wolności, 20 osób na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 16 osób na kary 5 lat pozbawienia wolności.

W 37 przypadkach postępowanie umorzono, uniewinniono 22 osoby. Przed wyrokiem 518 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku, wykonywano 5733[3.3] orzeczenia za przestępstwo zabójstwa[3.4] (rok wcześniej: 5796), z czego 4710 prawomocnych (4681), 248 nieprawomocnych (228) i 775 tymczasowych aresztowań (887).

[3.3] 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 niniejszym opracowaniu (inf. SW).

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

3.3 Bójki i pobicia

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 karz 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

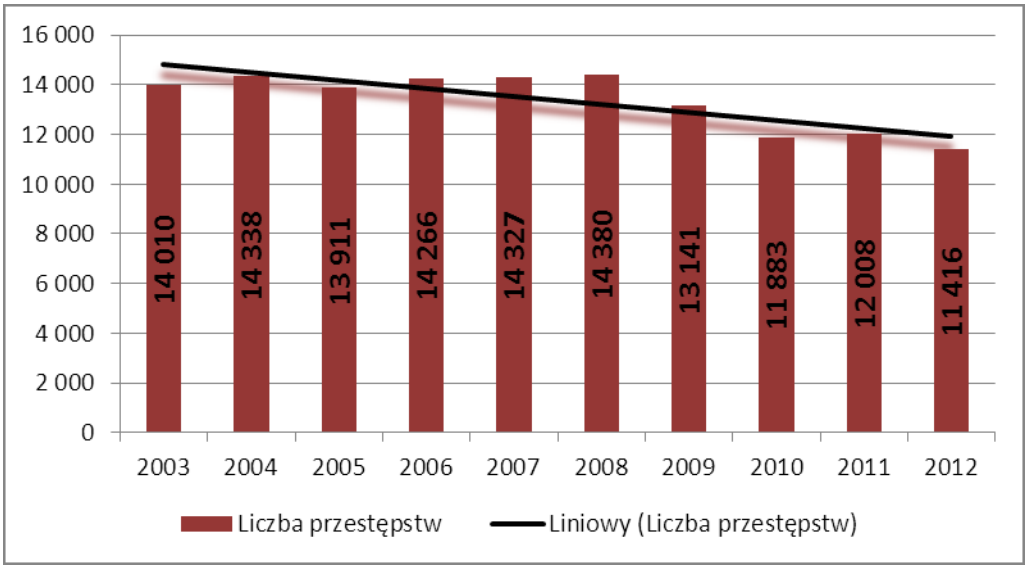
W 2012 roku wszczęto 9723 postępowania przygotowawcze w sprawach o udział w bójce lub pobiciu (o 9,2% mniej niż w roku 2011, kiedy było ich 10 703).

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2012 stwierdzono 11 416 przestępstw udziału w bójce lub pobiciu, co oznacza spadek o 4,9% w stosunku do roku 2011, kiedy to zarejestrowano ich 12 008. Liczba przestępstw w tej kategorii stwierdzonych w roku 2012 była najniższa od 10 lat.

Ze względu na specyfikę tego rodzaju przestępstw liczba odnotowanych usiłowań jest znikoma (corocznie poniżej 1% ogółu przestępstw stwierdzonych).

Wykres 3.3.1 Liczba stwierdzonych przestępstw udziału w bójce lub pobiciu w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

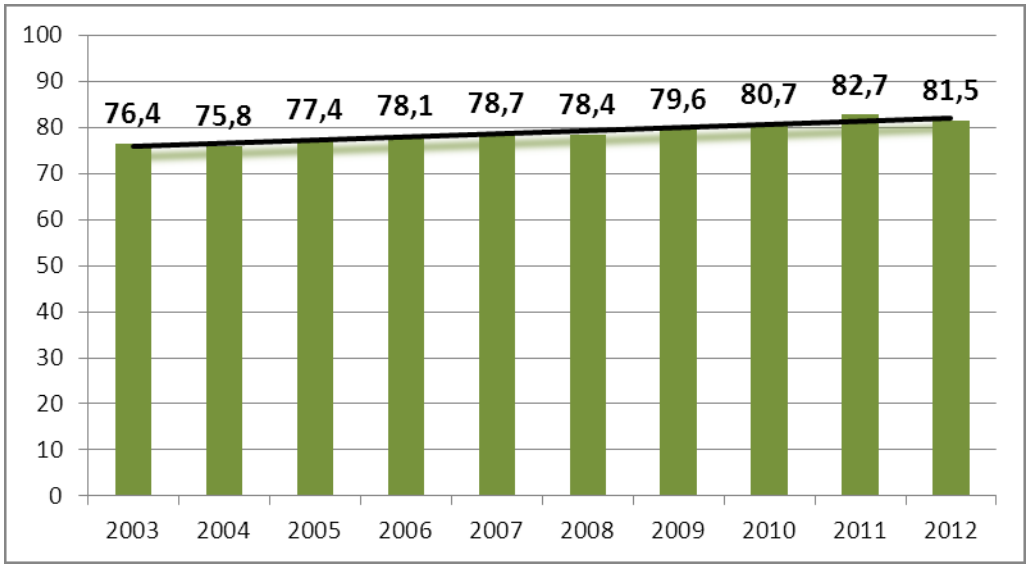
W roku 2012 wśród wszystkich przestępstw udziału w bójce lub pobiciu 3289 czynów popełnili nieletni, czyli o 8,1% mniej niż w roku 2011, kiedy to było ich 3580.

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

Wskaźnik wykrycia

Wskaźnik wykrywalności przestępstw udziału w bójce lub pobiciu w roku 2012 wyniósł 81,5% i był o 1,2 p. proc. niższy od zanotowanego w roku poprzednim, kiedy to jego wartość była najwyższa z dotychczas notowanych (82,7%).

Wykres 3.3.2 Wykrywalność przestępstw udziału w bójce lub pobiciu w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Kategorie miejsc, w których najczęściej dochodziło do bójek lub pobić

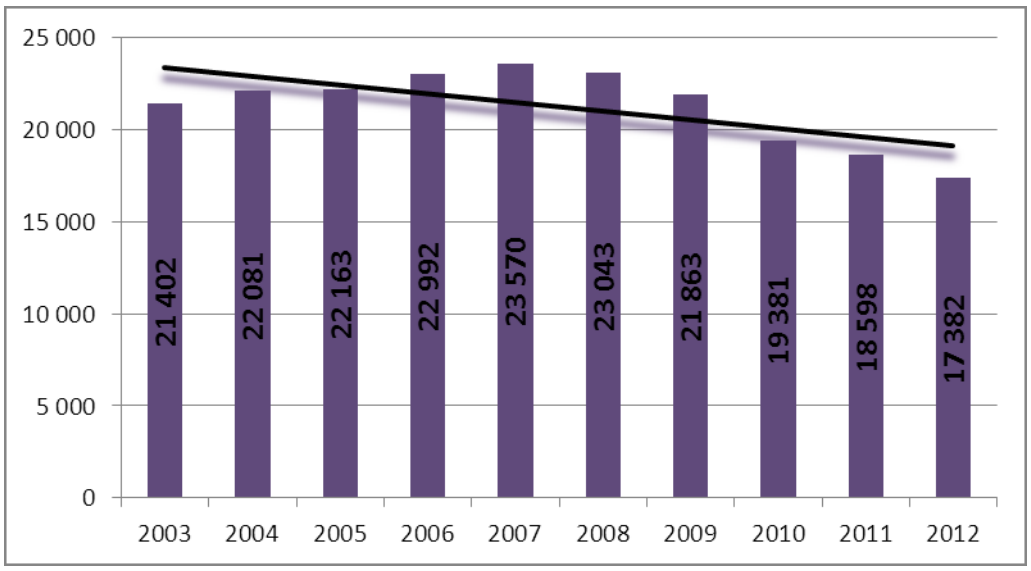
W roku 2012 wśród odnotowanych przestępstw udziału w bójce lub pobiciu:

- 4660 miało miejsce na ulicy (40,8%),
- 1533 w szkole podstawowej lub gimnazjum (13,4%),
- 685 w budynku wielorodzinnym (6%),
- 543 w barze, restauracji, pubie (4,8%),
- 292 w budynku samodzielnym (2,6%),
- 235 na boisku (2%),
- 202 w parku, na skwerze (1,8%),
- 183 na parkingu (1,6%),
- 142 na drodze, autostradzie (1,2%),
- 125 w domu dziecka (1,1%),
- 113 na przystanku komunikacyjnym (1%)
- 105 w internacie, bursie (poniżej 1%),
- 1493 w innym miejscu (13,1%).

Podejrzani o popełnienie przestępstwa udziału w bójce lub pobiciu

W roku 2012 ustalono 17 382 sprawców przestępstw stwierdzonych udziału w bójce lub pobiciu. Oznacza to spadek o 6,5% w stosunku do roku 2011, kiedy było ich 18 598.

Wykres 3.3.3 Liczba podejrzanych o udział w bójce lub pobiciu w latach 2003–2012



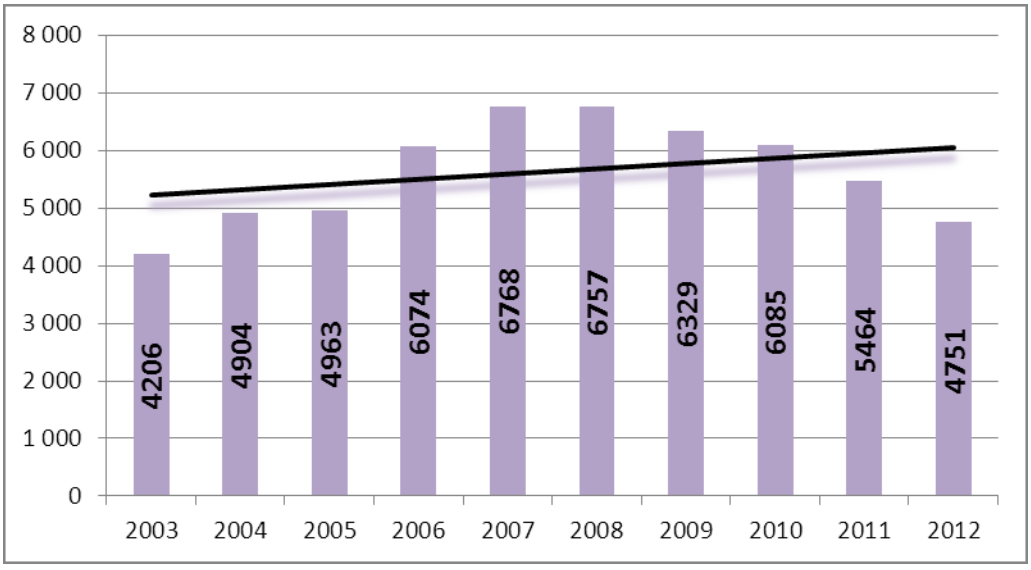
Źródło: KGP

Nieletni sprawcy bójek i pobić

W roku 2012 wśród ustalonych sprawców bójek i pobić znalazło się 4751 nieletnich, czyli o 13% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 5464.

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

Wykres 3.3.4 Liczba nieletnich podejrzanych o udział w bójce lub pobiciu w latach 2003–2012



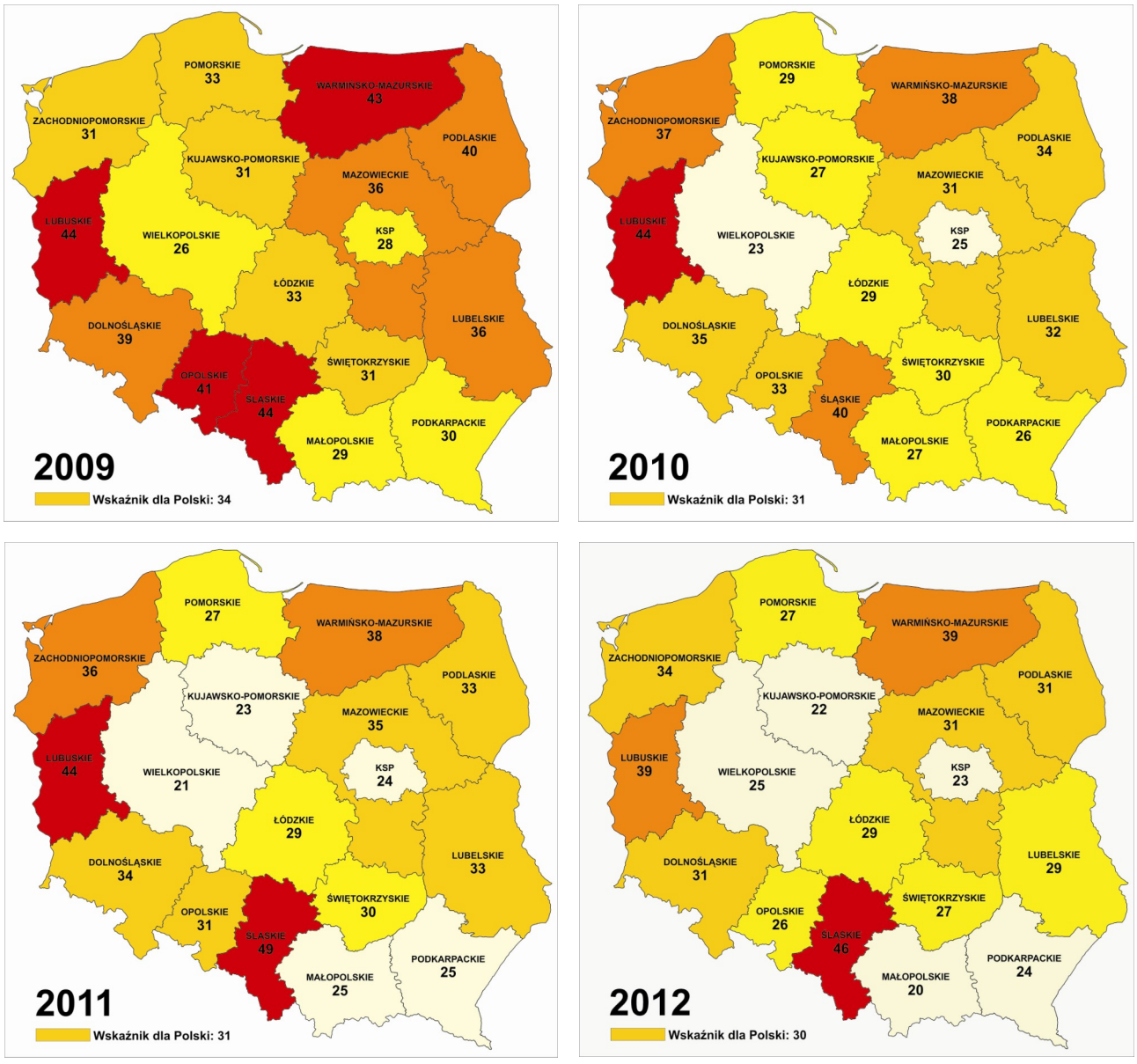
Źródło: KGP

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

Wskaźnik średniego zagrożenia przestępstwami udziału w bójce lub pobiciu w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2012 wyniósł 30. Wskaźnik ten w latach 2011 i 2010 wynosił 31, natomiast w roku 2009: 34.

Z uwagi na stosunkowo niewielką liczbę tego typu przestępstw w ostatnich latach wskaźniki zagrożenia przestępstwami udziału w bójce lub pobiciu dla każdego z województw oznaczają w praktyce zagrożenie od 20 do maksymalnie 50 tego typu zdarzeniami w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców. Z tego powodu szczegółowe analizowanie zmian, do których dochodziło w kolejnych latach w poszczególnych województwach, jest niezasadne.

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



Źródło: KGP

Ze względu na występujący w przypadku przestępstwa udziału w bójce lub pobiciu „efekt małych liczb" nie da się też wyznaczyć wyraźnych trendów spadków lub wzrostów wskaźnika zagrożenia na 100 tysięcy mieszkańców poszczególnych województw.

W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 wskaźnik zagrożenia tego typu przestępstwami w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców wzrósł w województwie:

- wielkopolskim.

Pozostał na podobnym poziomie w województwach:

- kujawsko-pomorskim,
- łódzkim,
- podkarpackim,
- pomorskim,
- warmińsko-mazurskim,
- na terenie podległym KSP.

Natomiast zmniejszył się w województwach:

- dolnośląskim,
- lubelskim,
- lubuskim,
- małopolskim,
- mazowieckim,
- opolskim,
- podlaskim,
- śląskim,
- świętokrzyskim,
- zachodniopomorskim.

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2012:

- wszczęła 11 postępowań w sprawach o udział w bójce lub pobiciu (w roku 2011: 5),
- stwierdziła 11 tego typu przestępstw (w roku 2011: 4),
- ustaliła 4 sprawców (w roku 2011: 2).

Prokuratura Generalna

W roku 2012 jednostki prokuratury wszczęły 11 897 postępowań przygotowawczych w sprawach o udział w bójce lub pobiciu (w roku 2011: 12 967). Umorzono 6209 spraw (6535), 463 postępowania zawieszono (373).

Zarzuty udziału w bójce lub pobiciu przedstawiono 14 301 osobom (15 907), przy czym 634 osoby tymczasowo aresztowano (794).

Sporządzono 5201 aktów oskarżenia przeciwko 11 422 osobom (w roku 2011: 5805 aktów oskarżenia przeciwko 12 743 osobom). 6198 spraw o udział w bójce lub pobiciu zakończyło się wyrokami (6082). Skazane zostały 10 574 osoby (10 420), uniewinniono 421 podejrzanych (402).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach okręgowych za przestępstwo udziału w bójce lub pobiciu, którego następstwem była śmierć człowieka (art. 158 § 3 k.k.), osądzono łącznie 126 osób, z czego 117 skazano.

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 115 osób, w tym w zawieszeniu w 8 przypadkach.

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 4 osoby skazano na kary pozbawienia wolności od 8 do 15 lat, 9 osób na kary 8 lat pozbawienia wolności, 24 osoby na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności.

Uniewinniono 9 osób.

Przed wyrokiem 69 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwo udziału w bójce lub pobiciu (art. 158 § 1 i 2 oraz 159 k.k.) osądzono łącznie 12 026 osób, z czego 10 049 skazano.

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 8452 osób, w tym w zawieszeniu w 7465 przypadkach

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 3 osoby skazano na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 68 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 204 sprawach. Uniewinniono 458 osób. Przed wyrokiem 154 osoby były tymczasowo aresztowane.

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

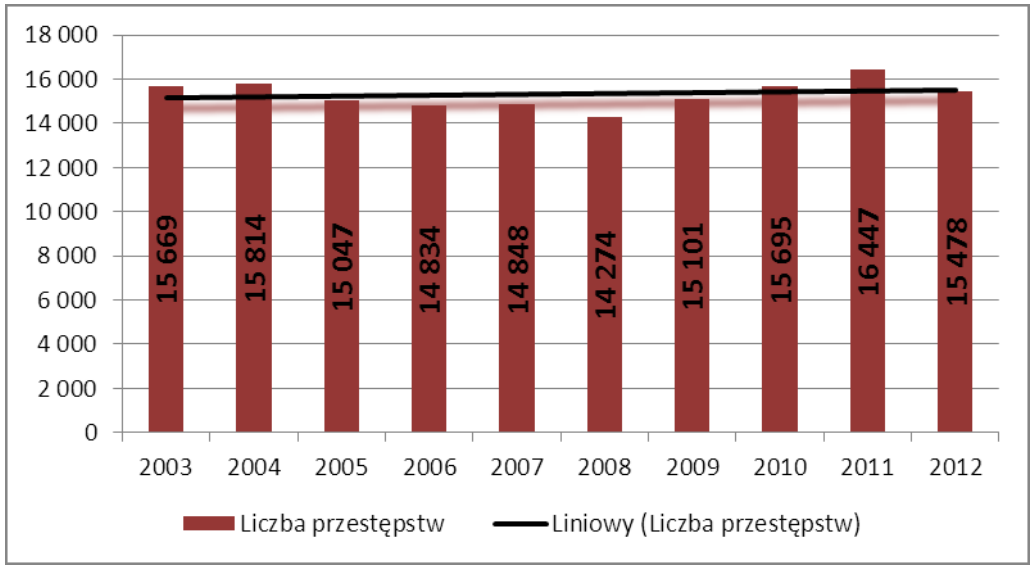
W 2012 roku wszczęto 16 874 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa spowodowania uszczerbku na zdrowiu, czyli o 4,7% mniej niż w roku 2011, kiedy to odnotowano ich 17 710.

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2012 stwierdzonych zostało 15 478 przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu, co oznacza spadek o 5,9% w stosunku do roku 2011, kiedy to odnotowano ich 16 447. Liczba tego rodzaju przestępstw od 10 lat utrzymuje się na podobnym poziomie, z nieznacznymi wahaniami.

Ze względu na specyfikę tego typu przestępstw usiłowania stanowią nieznaczący odsetek ogółu zdarzeń (najczęściej poniżej 1%).

Wykres 3.4.1 Liczba stwierdzonych przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

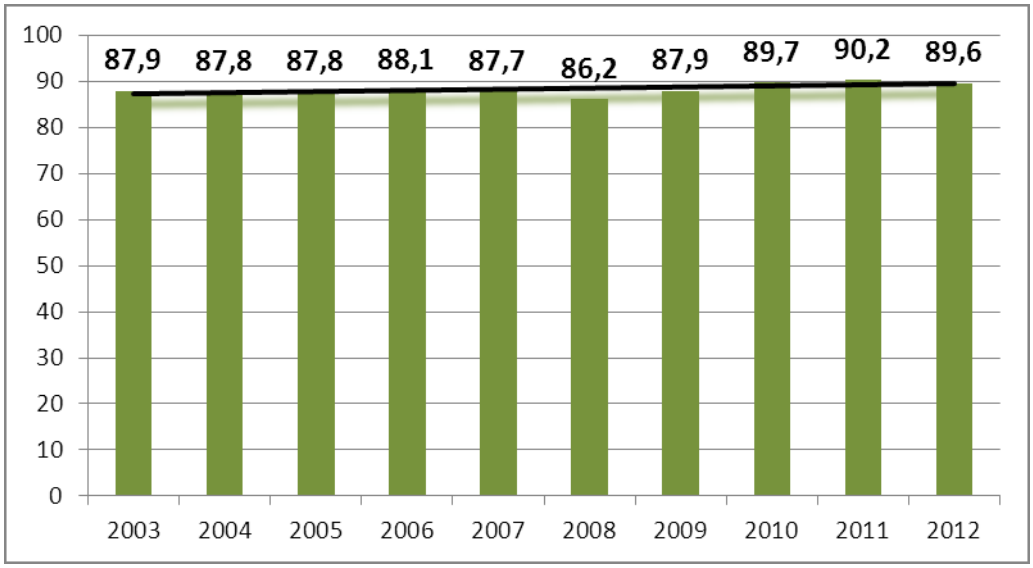
W roku 2012 wśród wszystkich stwierdzonych przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu 4109 to czyny popełnione przez nieletnich, czyli o 25,2% mniej niż w roku 2011, kiedy to było ich 5496.

W roku 2012 przestępstwa spowodowania uszczerbku na zdrowiu popełnione przez nieletnich stanowiły 26,6% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw. W roku poprzednim odsetek ten wynosił 33,4%.

Wskaźnik wykrycia

W roku 2012 wskaźnik wykrywalności w sprawach o przestępstwa spowodowania uszczerbku na zdrowiu wyniósł 89,6%. Wykrywalność w tej kategorii przestępstw od wielu lat utrzymuje się na wysokim poziomie, sięgającym 90%.

Wykres 3.4.2 Wykrywalność przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Podejrzani o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu

W roku 2012 w tej kategorii przestępstw przedstawiono zarzuty 9692 osobom (o 7,1% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 10 430).

Wykres 3.4.3 Liczba podejrzanych o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu w latach 2003–2012



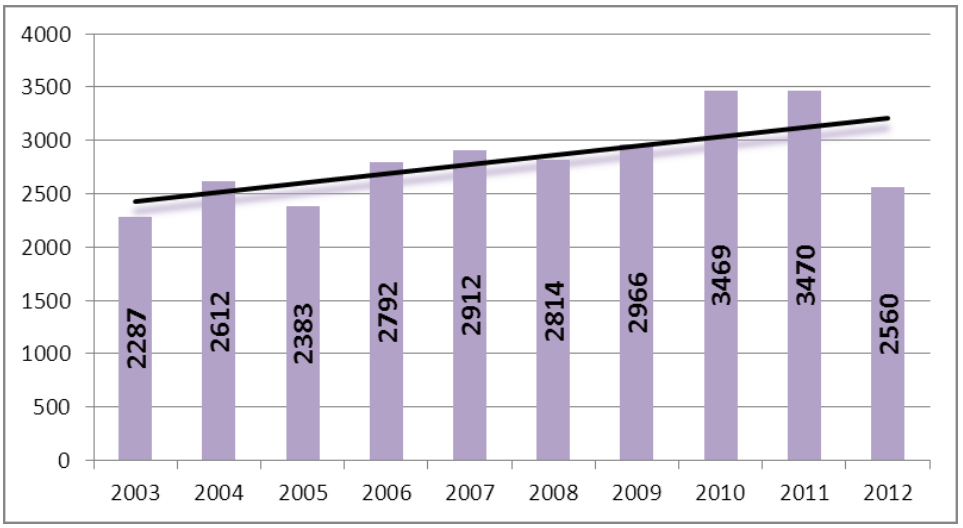
Źródło: KGP

Nieletni sprawcy spowodowania uszczerbku na zdrowiu

W roku 2012 wśród sprawców przestępstw spowodowania uszczerbku na zdrowiu znalazło się 2560 nieletnich, czyli o 26,2% mniej niż w roku 2011, kiedy to było ich 3470.

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

Wykres 3.4.4 Nieletni podejrzani o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Kategorie miejsc, w których najczęściej dochodziło do spowodowania uszczerbku na zdrowiu

- 4281 przestępstw popełniono na ulicy (27,7%),
- 2505 w budynku wielorodzinnym (16,2%),
- 1894 w szkole podstawowej (12,2%),
- 1454 w budynku samodzielnym (9,4%),
- 692 w restauracji, barze, pubie (4,5%),

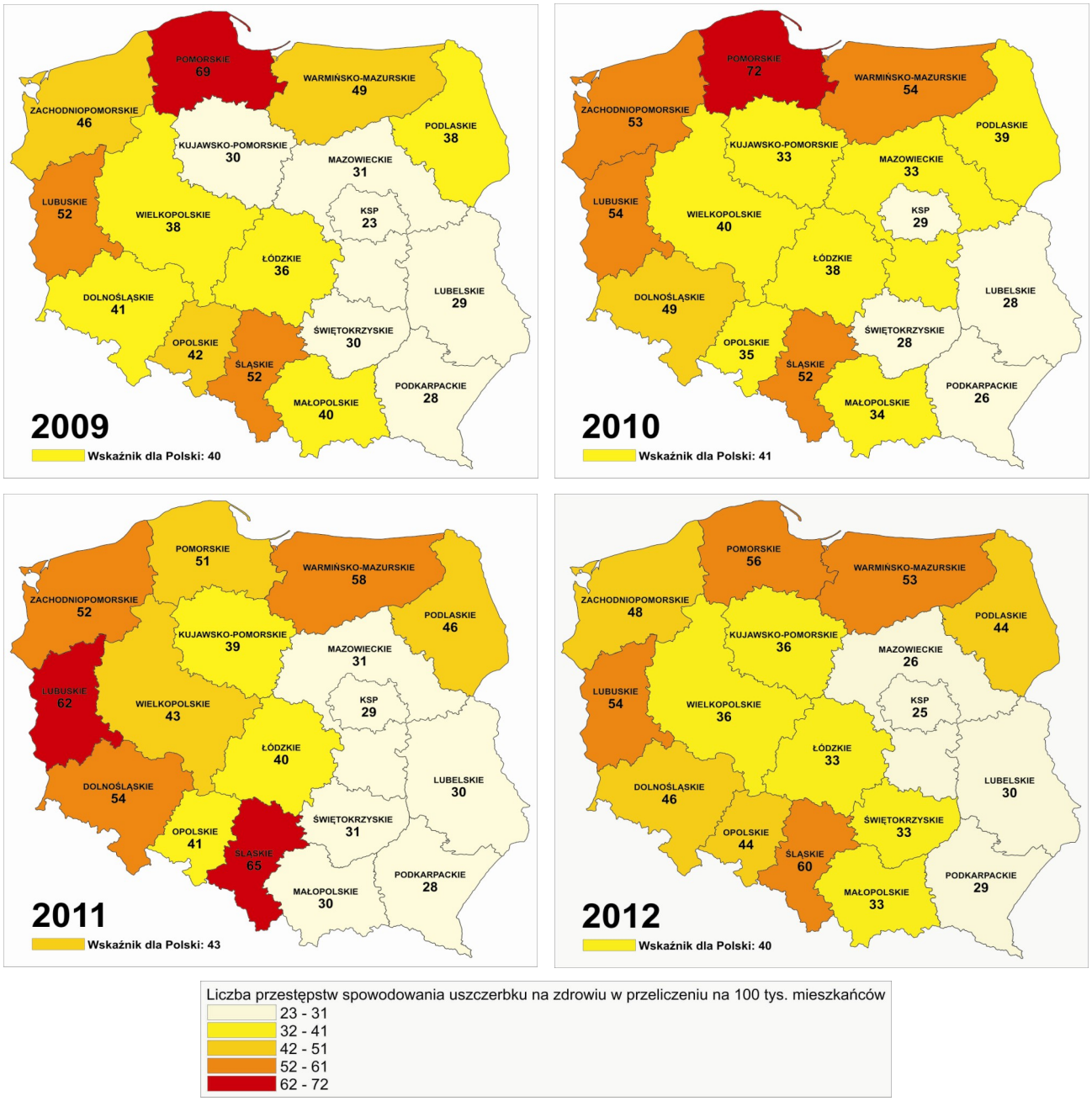
- 242 na boisku sportowym (1,6%),
- 212 w parku, na skwerze (1,4%),
- 185 na parkingu (1,2%),
- 1994 w innym miejscu (12,9%).

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

Wskaźnik średniego zagrożenia przestępstwem spowodowania uszczerbku za zdrowiu w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2012 wyniósł 40.

Wskaźnik ten nieznacznie wzrastał w latach 2009—2011 wraz z liczbą stwierdzonych tego typu przestępstw (w roku 2009 wynosił 40, w 2010: 41, w 2011: 43).

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



Źródło: KGP

W roku 2012 najwyższe zagrożenie przestępstwami spowodowania uszczerbku na zdrowiu w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców zanotowano w woj. śląskim (60), natomiast najniższe na terenie podległym KSP, w woj. mazowieckim, podkarpackim i lubelskim.

Ze względu na przypadkowość zdarzeń, która występuje w przypadku przestępstwa spowodowania uszczerbku na zdrowiu, nie można wyznaczyć wyraźnych trendów zmian. Można jednak zauważyć zasadniczo niskie, w porównaniu z pozostałymi częściami kraju, zagrożenie przestępstwem spowodowania uszczerbku na zdrowiu w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w województwach południowo-wschodnich.

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2012: wszczęła 11 postępowań w sprawach o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu (w roku 2011: 14), stwierdziła 11 tego typu przestępstw (w roku 2011: 9), ustaliła 4 sprawców (w roku 2011: 6).

Prokuratura Generalna

W roku 2012 jednostki prokuratury wszczęły 1640 postępowań przygotowawczych w sprawach o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu (w roku 2011: 1648). Umorzono 968 spraw (876), 141 postępowań zawieszono (117).

Zarzuty spowodowania uszczerbku na zdrowiu przedstawiono 851 osobom (949), przy czym 316 osób tymczasowo aresztowano (343). Sporządzono 563 akty oskarżenia przeciwko 659 osobom (w roku 2011: 604 akty oskarżenia przeciwko 685 osobom). 682 sprawy o spowodowanie uszczerbku na zdrowiu zakończyły się wyrokami (645). Skazane zostały 693 osoby (662), uniewinniono 44 oskarżonych (43).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach okręgowych za przestępstwo spowodowania uszczerbku na zdrowiu (art. 156 § 1 i 3 k.k.) osądzono łącznie 170 osób, z czego 163 skazano.

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 163 osób, w tym w zawieszeniu w 12 przypadkach. Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 11 osób skazano na kary od 8 do 15 lat pozbawienia wolności, 15 osób na kary 8 lat pozbawienia wolności, 39 osób na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności.

Uniewinniono 6 osób. Przed wyrokiem 114 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwo spowodowania uszczerbku na zdrowiu (art. 156 k.k.) osądzono łącznie 608 osób, z czego 480 skazano.

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 459 osób, w tym w zawieszeniu w 296 przypadkach.

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 3 osoby skazano na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 68 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 19 sprawach. Uniewinniono 37 osób. Przed wyrokiem 87 osób było tymczasowo aresztowanych.

3.5 Zgwałcenia

Art. 197 k.k.

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

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

§ 3. Jeżeli sprawca dopuszcza się zgwałcenia:

1) wspólnie z inną osobą,

2) wobec małoletniego poniżej lat 15,

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

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

Policja

Wszczęte postępowania

W roku 2012 wszczęto 1786 postępowań przygotowawczych w sprawach o zgwałcenie, czyli o 2 więcej niż w roku poprzednim.

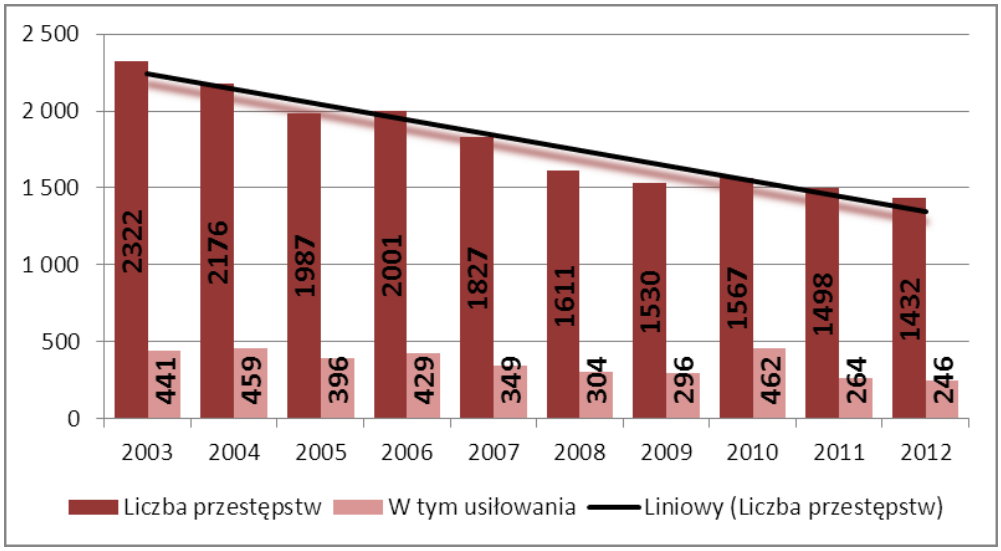
Przestępstwa stwierdzone

W 2012 roku stwierdzono 1432 przestępstwa zgwałcenia, czyli o 66 przypadków (o 4,4%) mniej niż w roku 2011, kiedy to zanotowano 1498 tego typu przestępstw.

Wśród zanotowanych przestępstw w tej kategorii było 17,2% usiłowań, czyli 246 przypadków. W roku poprzednim usiłowania stanowiły 17,6% zdarzeń (264).

Od roku 2003 zasadniczo obserwuje się spadek liczby stwierdzonych przestępstw zgwałcenia. W roku 2012 stwierdzonych przypadków zgwałcenia było o 38,3% mniej niż w roku 2003.

Wykres 3.5.1 Liczba stwierdzonych przestępstw zgwałcenia (w tym usiłowań) w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

W roku 2012 wśród wszystkich zarejestrowanych przestępstw zgwałcenia 181 czynów popełnili nieletni, czyli o 43,7% więcej niż w roku 2011, kiedy to było ich 126.

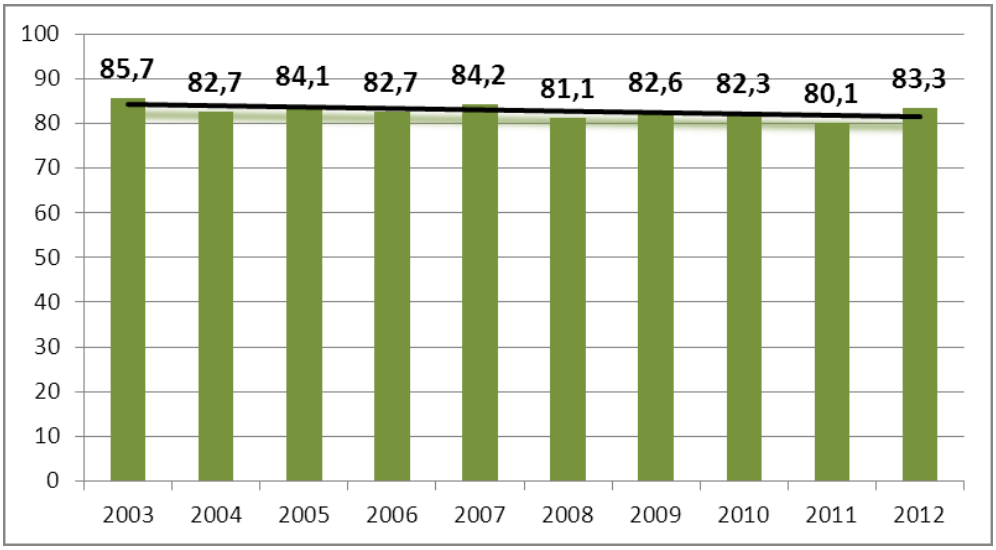
W 2012 roku zgwałcenia popełnione przez nieletnich stanowiły 12,6% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw. W roku 2011 odsetek ten wynosił 8,4%, w 2010: 19,8%.

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw zgwałcenia w roku 2012 wyniosła 83,3% (co oznacza wzrost o 3,2 p. proc. w porównaniu z rokiem 2011).

W okresie omawianych 10 lat wskaźnik wykrycia przestępstwa zgwałcenia utrzymywał się na stałym poziomie i był wysoki (ponad 80%).

Wykres 3.5.2 Wykrywalność przestępstw zgwałcenia w latach 2003–2012



Źródło: KGP

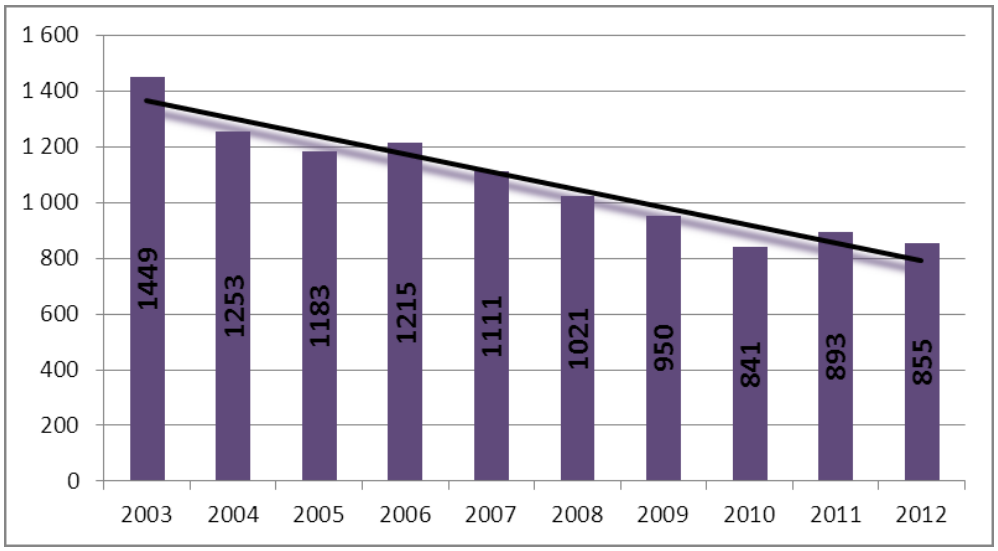
Kategorie miejsc, w których najczęściej dochodziło do zgwałceń

- 366 przestępstw popełniono w budynku wielorodzinnym (25,6%),
- 259 w budynku samodzielnym (18,1%),
- 187 na ulicy (13%),
- 74 w szkole podstawowej (5,2%),
- 50 w lesie (3,5%),
- 36 w parku, na skwerze (2,5%),
- 31 w samochodzie (2,2%),
- 27 w internacie, bursie (1,9%),
- po 24: na ścieżce rekreacyjnej oraz na polu lub łące (1,7%),
- po 14: w domu dziecka oraz w hotelu, motelu, zajeździe (1%),
- 175 w innym miejscu, niewymienionym w katalogu (12,2%).

Podejrzani o popełnienie przestępstwa zgwałcenia

W roku 2012 ustalono i przedstawiono zarzuty zgwałcenia 855 osobom. Oznacza to, że liczba podejrzanych spadła w stosunku do roku 2011 o 4,3% (893).

Wykres 3.5.3 Liczba podejrzanych o zgwałcenie w latach 2003–2012



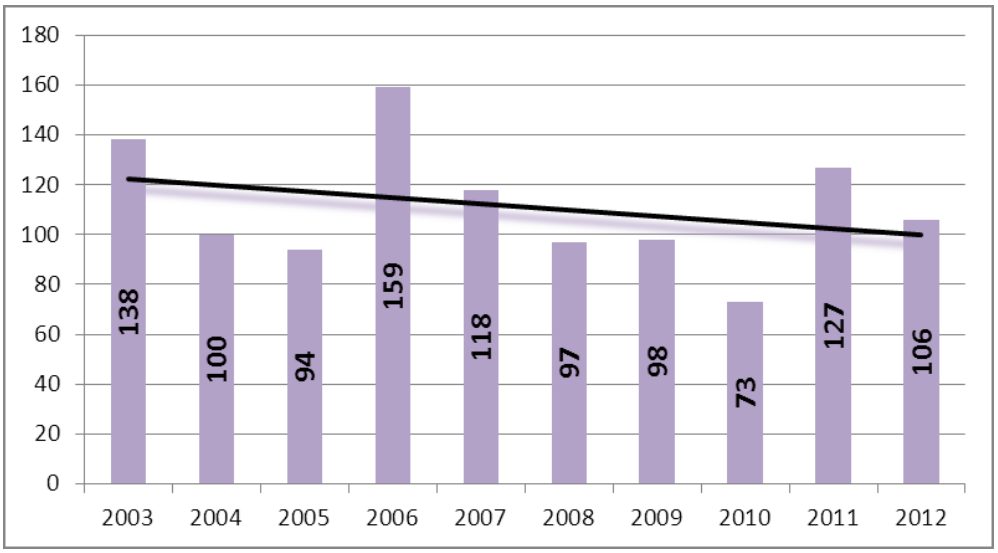
Źródło: KGP

Nieletni sprawcy zgwałceń

W roku 2012 wśród ustalonych sprawców zgwałceń było 106 nieletnich, czyli o 16,5% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 127.

W roku 2012 nieletni stanowili 12,4% wszystkich ustalonych sprawców, w roku 2011: 14,2%, w 2010: 8,7%.

Wykres 3.5.4 Liczba nieletnich podejrzanych o zgwałcenie w latach 2003–2012



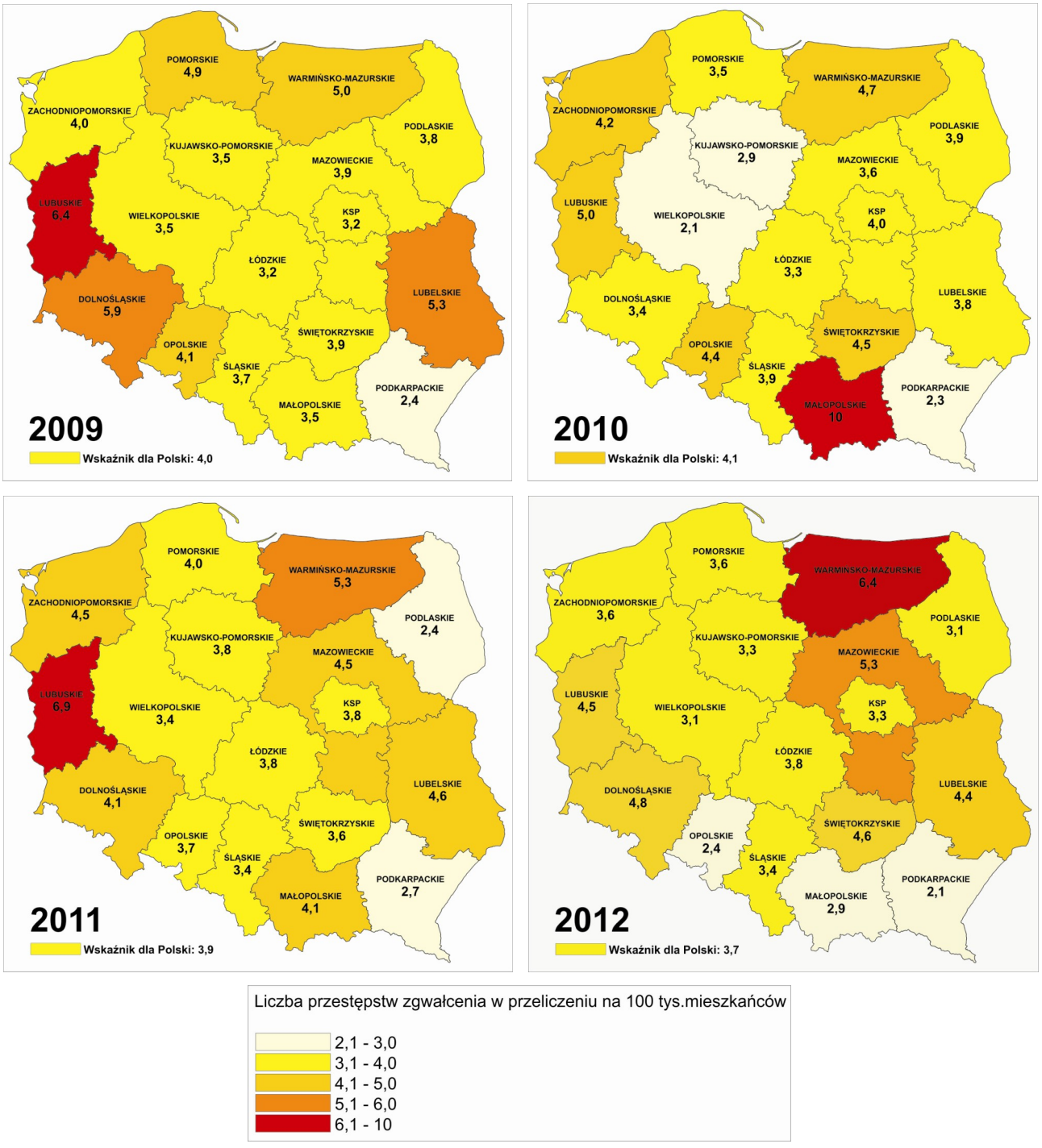
Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia zgwałceniem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Wskaźnik średniego zagrożenia zgwałceniem w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2012 wyniósł 3,7.

Wskaźnik ten zmienia się wraz z liczbą stwierdzonych przestępstw zgwałcenia (w roku 2011 wynosił 3,9, w 2010: 4,1, w 2009: 4,0).

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



Źródło: KGP

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. Można jednak zauważyć utrzymujące się od trzech lat relatywnie niskie zagrożenie zgwałceniem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w województwie podkarpackim.

Prokuratura Generalna

W roku 2012 jednostki prokuratury wszczęły 2461 postępowań przygotowawczych w sprawach o zgwałcenie (w roku 2011: 2557). Umorzono 1704 sprawy (2125), 78 postępowań zawieszono (84).

Zarzuty zgwałcenia przedstawiono 1212 osobom (1342), przy czym 538 osób tymczasowo aresztowano (639).

Sporządzono 770 aktów oskarżenia przeciwko 881 osobom (w roku 2011: 813 aktów oskarżenia przeciwko 885 osobom).

771 spraw o zgwałcenie zakończyło się wyrokami (771). Skazanych zostało 812 osób (820), uniewinniono 69 oskarżonych (86).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach okręgowych za zgwałcenie (art. 197 § 3 i 4 k.k.) osądzono łącznie 212 osób, z czego 194 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 194 osób (w tym w zawieszeniu: 17 przypadków). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 10 osób skazano na kary pozbawienia wolności od 8 do 15 lat, 6 osób na kary 8 lat pozbawienia wolności, 32 osoby na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 16 osób na kary 5 lat pozbawienia wolności, 55 osób na kary od 3 do 5 lat pozbawienia wolności.

Uniewinniono 18 osób. Przed wyrokiem 141 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwo zgwałcenia (art. 197 § 1 i 2 k.k.) osądzono łącznie 650 osób, z czego 593 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 589 osób (w tym w zawieszeniu: 230 przypadków). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 8 osób skazano na kary pozbawienia wolności powyżej 8 lat, 28 osób na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 210 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności. Umorzono postępowanie w 12 sprawach.

Uniewinniono 45 osób. Przed wyrokiem 211 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku, wykonywano 2315 orzeczeń za przestępstwo zgwałcenia (rok wcześniej: 2346)[3.5], z czego 1831 prawomocnych (1778), 111 nieprawomocnych (99) i 373 tymczasowe aresztowania (469).

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

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

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

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

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

Policja

Wszczęte postępowania

W roku 2012 wszczęto 12 073 postępowania przygotowawcze w kategorii przestępstw rozbójniczych, czyli 14,3% mniej niż w roku 2011, kiedy to odnotowano ich 14 084.

Przestępstwa stwierdzone

W 2012 roku stwierdzono łącznie 24 564 przestępstwa rozbójnicze (rozbój, kradzież rozbójnicza, wymuszenie rozbójnicze), co oznacza spadek ich liczby o 6,4% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy stwierdzono ich 26 231.

Wśród stwierdzonych w roku 2012 przestępstw rozbójniczych były 6554 usiłowania, czyli 26,7% czynów (w roku 2011 odnotowano 6374 usiłowania popełnienia przestępstw rozbójniczych, czyli 24,3% wszystkich czynów w tej kategorii).

Stwierdzona w roku 2012 liczba przestępstw rozbójniczych była najmniejsza w ciągu 10 ostatnich lat. W roku 2012, w porównaniu z rokiem 2003, spadek liczby stwierdzonych przestępstw rozbójniczych ogółem wyniósł 52,5%.

Wśród stwierdzonych w roku 2012 przestępstw rozbójniczych odnotowano:

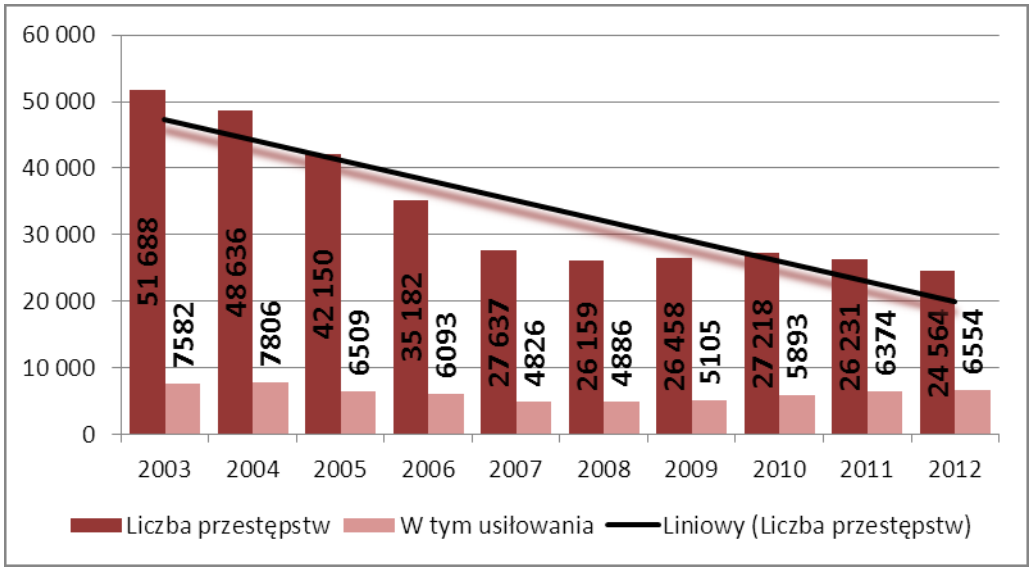
- 15 483 rozboje (art. 280 k.k.), w tym 2042 usiłowania (o 6,3% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 16 526, w tym 2750 usiłowań),

- 1202 kradzieże rozbójnicze (281 k.k.), w tym 25 usiłowań (w roku 2011 było ich 1203, w tym 25 usiłowań),
- 7879 wymuszeń rozbójniczych (282 k.k.), w tym 3402 usiłowania (o 7,3% mniej niż przed rokiem, kiedy to było ich 8502, w tym 3599 usiłowań).

Wśród wszystkich stwierdzonych w roku 2012 rozbojów odnotowano 1329 przypadków działania sprawców z bronią palną, nożem lub innym, podobnie niebezpiecznym przedmiotem (art. 280 § 2 k.k.), w tym 72 to czyny nieletnich.

Rozbojów z bronią palną, nożem lub innym podobnie niebezpiecznym przedmiotem było mniej o 13,7% niż w roku 2011 (1539, w tym 85 to czyny nieletnich). Natomiast w 2010 było ich ogółem 1863.

Wykres 3.6.1 Liczba stwierdzonych przestępstw rozbójniczych (w tym usiłowań) w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

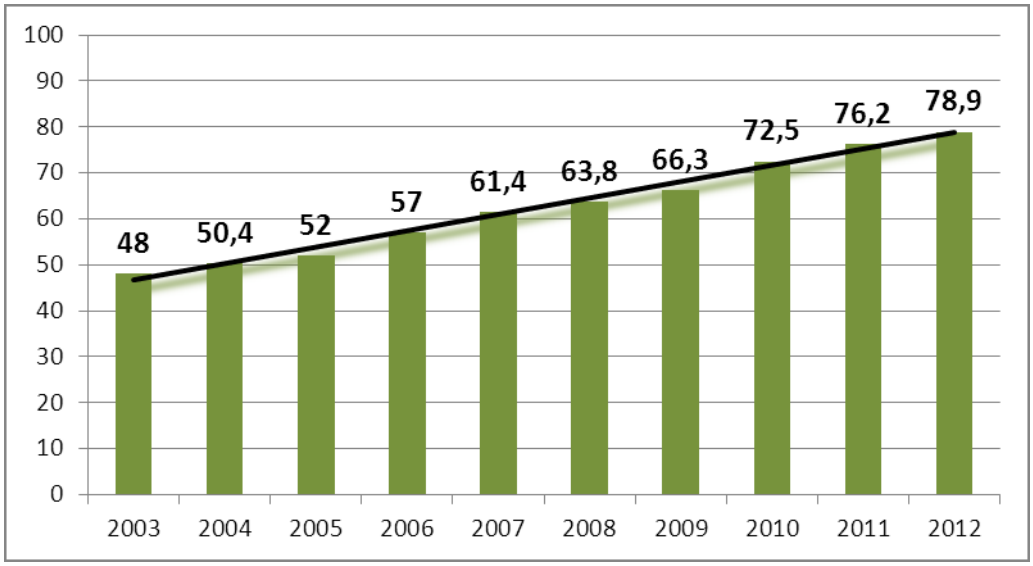
W roku 2012 wśród wszystkich odnotowanych przestępstw rozbójniczych znalazło się 12 237 czynów popełnionych przez nieletnich, co oznacza utrzymanie poziomu z roku 2011, kiedy stwierdzono 12 438 takich czynów.

W 2011 roku przestępstwa rozbójnicze popełnione przez nieletnich stanowiły połowę (49,8%) wszystkich ustalonych tego typu przestępstw. W roku 2011 odsetek ten wynosił 47,4%, w 2010: 42,4%.

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw rozbójniczych w roku 2012 wyniosła 78,9%, co oznacza wzrost o 2,7 p. proc. w stosunku do poziomu z roku poprzedniego (kiedy wskaźnik wykrycia tego typu przestępstw wynosił 76,2%). Jest to najwyższy wskaźnik wykrywalności osiągnięty w tej kategorii przestępstw w ciągu ostatnich 10 lat.

Wykres 3.6.2 Wykrywalność przestępstw rozbójniczych w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Kategorie miejsc, w których najczęściej dochodziło do przestępstw rozbójniczych

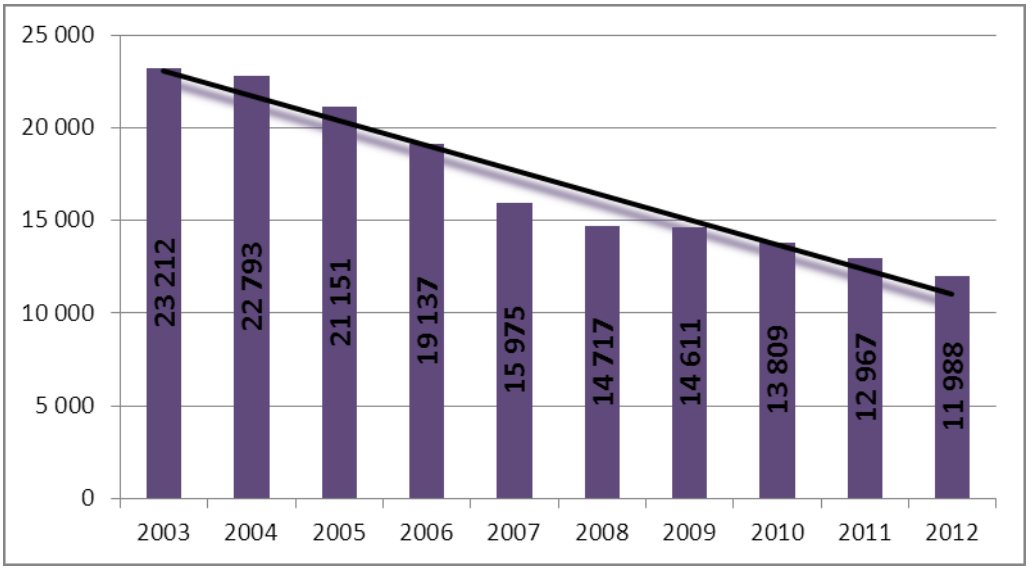
W roku 2012 wśród odnotowanych przestępstw rozbójniczych:

- 8152 popełniono na ulicy (33,2%),
- 7024 w szkole podstawowej lub gimnazjum (28,6%),
- 1766 w budynku wielorodzinnym (7,2%),
- 948 w sklepie, butiku (3,9%),
- 655 w budynku samodzielnym (2,7%),
- 495 w domu dziecka (2%),
- 369 w parku, na skwerze (1,5%),
- 339 w internacie, bursie (1,4%),
- 283 w centrum handlowym (1,2%),
- 223 na boisku (0,9%),
- 206 w banku, filii banku (0,8%),
- 205 na stacji paliw (0,8%),
- 1715 w innym miejscu, niewymienionym w katalogu (7%).

Podejrzani o popełnienie przestępstw rozbójniczych

W roku 2012 ustalono i przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstw rozbójniczych 11 988 osobom. Oznacza to spadek liczby podejrzanych w tej kategorii przestępstw o 7,6% w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to ustalono ich 12 967.

Wykres 3.6.3 Liczba podejrzanych o popełnienie przestępstw rozbójniczych w latach 2003–2012



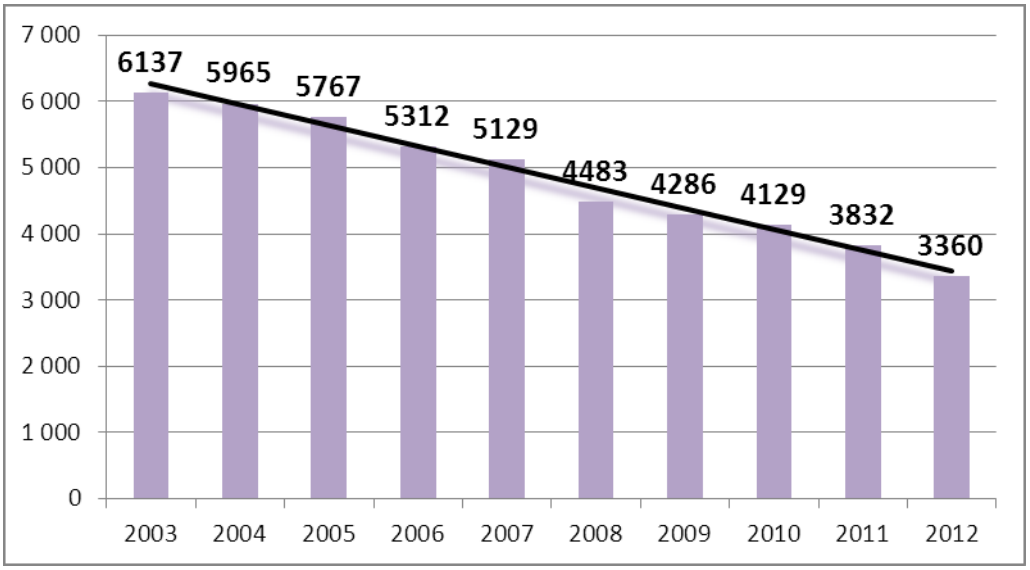
Źródło: KGP

Nieletni sprawcy przestępstw rozbójniczych

W roku 2012 wśród ustalonych sprawców przestępstw rozbójniczych znalazło się 3360 nieletnich, czyli o 12,3% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 3832.

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

Wykres 3.6.4 Liczba nieletnich podejrzanych o przestępstwa rozbójnicze w latach 2003–2012



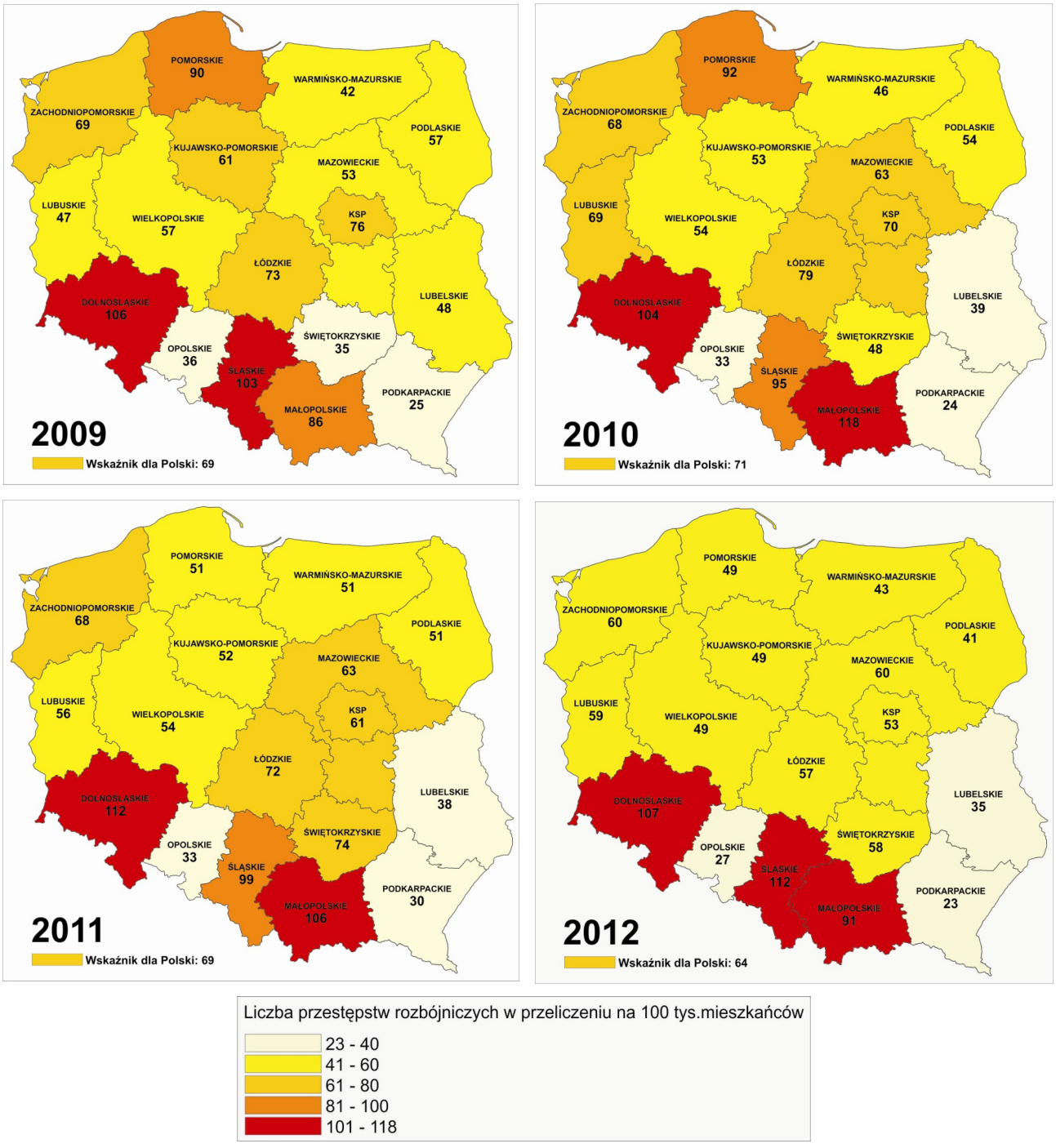
Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami rozbójniczymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami rozbójniczymi w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2012 wyniosło 64.

Wskaźnik ten zmienia się wraz z liczbą stwierdzonych przestępstw rozbójniczych (w roku 2011 wynosił 69, w 2010: 71, w 2009: 69).

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



Źródło: KGP

Zasadniczo najniższy wskaźnik zagrożenia przestępczością rozbójniczą ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (poniżej 40) występuje w południowo-wschodnich województwach, szczególnie podkarpackim i lubelskim, a także w województwie opolskim.

W roku 2012 wskaźnik zagrożenia powyżej 100 przestępstw kryminalnych na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwach: śląskim, dolnośląskim i małopolskim.

W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 wskaźnik zagrożenia przestępstwami rozbójniczymi w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców wzrósł w województwie śląskim.

Na podobnym poziomie pozostał w województwach:

- kujawsko-pomorskim,
- lubelskim,
- lubuskim,
- mazowieckim,
- pomorskim.

Natomiast zmniejszył się w województwach:

- dolnośląskim,
- łódzkim,
- małopolskim,
- opolskim,
- podkarpackim,
- podlaskim,
- świętokrzyskim,
- warmińsko-mazurskim,
- wielkopolskim,
- zachodniopomorskim,
- na terenie podległym KSP.

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2012 wszczęła 2 postępowania w sprawach o rozbój i stwierdziła 2 takie przestępstwa (w 2011 roku wszczęła jedno postępowanie w sprawie o rozbój i stwierdziła jedno tego typu przestępstwo).

Prokuratura Generalna

W roku 2012 jednostki prokuratury wszczęły 13 916 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa rozbójnicze (w roku 2011: 15 934). Umorzono 7870 spraw (9113), 437 postępowań zawieszono (524). Zarzuty popełnienia przestępstw rozbójniczych przedstawiono 10 762 osobom (11 763), przy czym 3896 osób tymczasowo aresztowano (4401).

Sporządzono 5368 aktów oskarżenia przeciwko 8706 osobom (w roku 2011: 5796 aktów oskarżenia przeciwko 9595 osobom). 5804 sprawy o przestępstwa rozbójnicze zakończyły się wyrokami (5875). Skazanych zostało 8135 osób (8377), uniewinniono 289 oskarżonych (249).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach okręgowych za rozbój z użyciem broni lub innego niebezpiecznego narzędzia (art. 280 § 2 k.k.) osądzono łącznie 844 osoby, z czego 811 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 811 osób (w tym w zawieszeniu: 135 przypadków). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 14 osób skazano na kary od 8 do 15 lat pozbawienia wolności, 9 osób na kary 8 lat pozbawienia wolności, 42 osoby na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 47 osób na kary 5 lat pozbawienia wolności, 280 osób na kary od 3 do 5 lat pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 9 sprawach. Uniewinniono 24 osoby. Przed wyrokiem 524 osoby były tymczasowo aresztowane.

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwa rozbójnicze (art. 280 § 1, 281, 282 k.k.) osądzono łącznie 6946 osób, z czego 6642 skazano.

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 6580 osób (w tym w zawieszeniu: 3350 przypadków). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 10 osób skazano na karę powyżej 8 lat pozbawienia wolności, 38 osób na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 1910 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności. Umorzono postępowanie w 70 przypadkach. Uniewinniono 215 osób. Przed wyrokiem 1642 osoby były tymczasowo aresztowane.

Służba Więzienna[3.6]

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku (na podstawie k.k. z 1997 roku) wykonywano 13 616 orzeczeń za przestępstwo rozboju (rok wcześniej: 13 476), z czego 11 504 prawomocne (10 880), 341 nieprawomocnych (357) i 1771 tymczasowych aresztowań (2239).

W tym samym okresie wykonywano 652 orzeczenia za przestępstwo wymuszenia rozbójniczego (682), z czego 501 prawomocnych (504), 14 nieprawomocnych (5) i 137 tymczasowych aresztowań (173).

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku (na podstawie k.k. z 1969 roku) wykonywano 62 orzeczenia za napady rabunkowe (rok wcześniej 75).

3.7 Kradzieże[3.7]

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

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

Art. 119 k.w.
§ 1. Kto kradnie lub przywłaszcza sobie cudzą rzecz ruchomą, jeżeli jej wartość nie przekracza 250 złotych, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. (…)

Policja

Wszczęte postępowania

W roku 2012 wszczęto 210 551 postępowań przygotowawczych o przestępstwa kradzieży rzeczy, czyli o 3% mniej niż w roku 2011 (216 970).

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

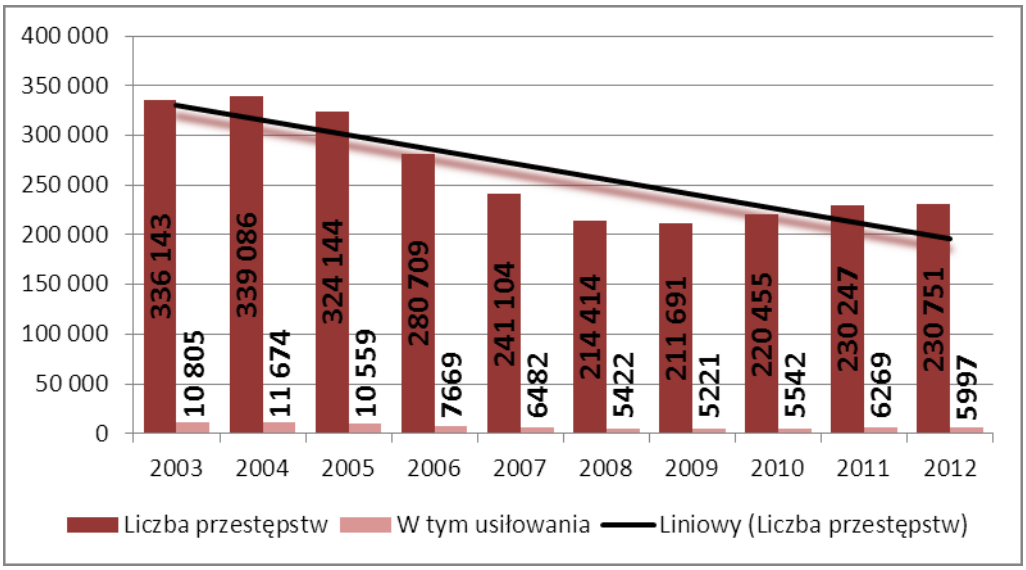
[3.7] W systemie PSSP TEMIDA kategoria „kradzież cudzej rzeczy" obejmuje następujące czyny: kradzież cudzej rzeczy; kradzież karty kredytowej; kradzież sklepowa; kradzież dokumentu; kradzież kieszonkowa; kradzież samochodu (niezamkniętego); kradzież samochodu poprzez pokonanie zamknięć, wybicie szyby itp. Ostatnie dwie kategorie przestępstw w PSSP TEMIDA składają się na wydzieloną kategorię „kradzież samochodu" *(Rozdział 3.10).*

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2012 stwierdzono popełnienie 230 751 przestępstw kradzieży. Oznacza to utrzymanie poziomu stwierdzonych przestępstw kradzieży (wzrost o 0,2% w stosunku do roku 2011, kiedy to odnotowano 230 247 takich przypadków).

Wśród zarejestrowanych w roku 2012 kradzieży 2,6%, czyli 5997 przypadków, stanowiły usiłowania popełnienia przestępstwa (w roku 2011 usiłowań było 6269 i stanowiły 2,7% wszystkich tego typu przestępstw).

Wykres 3.7.1 Liczba stwierdzonych przestępstw kradzieży (w tym usiłowań) w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

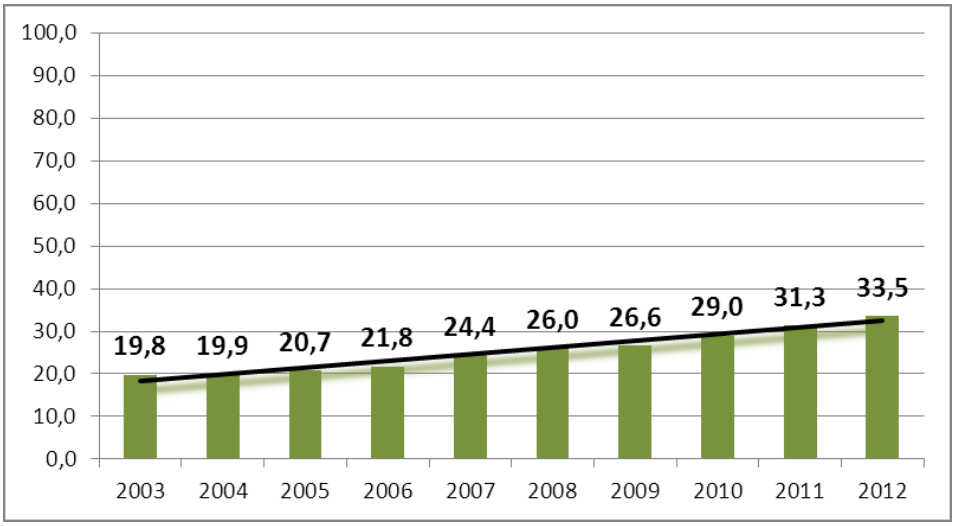
W roku 2012 wśród wszystkich odnotowanych przestępstw kradzieży odnotowano 11 395 czynów popełnionych przez nieletnich, co oznacza utrzymanie poziomu z roku 2011, kiedy to było ich 11 470.

W 2012 roku przestępstwa kradzieży popełnione przez nieletnich stanowiły 4,9% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw. W roku 2011 odsetek ten wynosił 5%, w 2010: 5,1%.

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw kradzieży wyniosła w 2012 roku 33,5% i była wyższa o 2,2 p. proc. od odnotowanej w roku 2011. Od roku 2004 wskaźnik wykrycia przestępstw kradzieży wzrasta.

Wykres 3.7.2 Wykrywalność kradzieży w latach 2003–2012



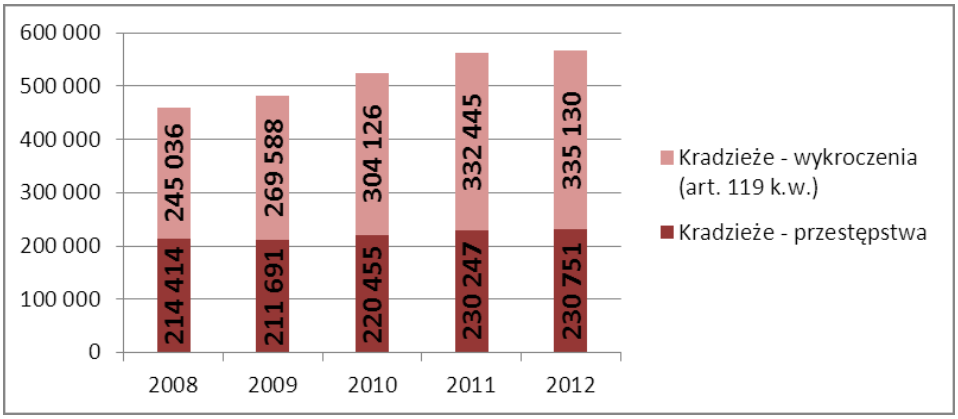
Źródło: KGP

Kradzieże – wykroczenia

Do liczby kradzieży, które stanowią przestępstwa w rozumieniu kodeksu karnego (a także zgodnie z klasyfikacją PSSP TEMIDA), należy doliczyć kradzieże sklasyfikowane jako wkroczenia (ze względu na wartość strat do 250 zł). W roku 2012 ujawniono 335 130 przypadków kradzieży, które zostały uznane za wykroczenia.

W porównaniu z rokiem poprzednim, kiedy to odnotowano ich 332 445, liczba kradzieży uznanych za wykroczenia pozostała na podobnym poziomie (wzrosła o 0,8%).

Wykres 3.7.3 Zestawienie przestępstw i wykroczeń kradzieży w latach 2008–2012



Źródło: KGP

Kategorie miejsc, w których dochodziło do przestępstw kradzieży

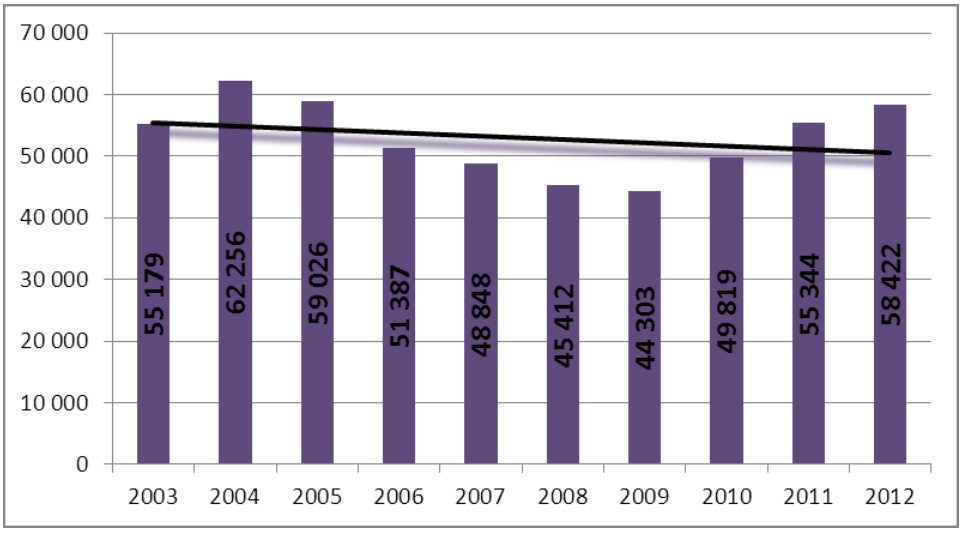
- 28 412 przestępstw popełniono na ulicy (12,3%),
- 21 718 w budynku wielorodzinnym (9,4%),
- 14 396 w centrum handlowym (6,2%),
- 13 251 na parkingu (w tym przy centrum handlowym) (5,7%),
- 11 573 w budynku samodzielnym (5%),
- 8906 w sklepie, butiku (3,9%),
- 8589 w restauracji, barze, pubie (3,7%),
- 8438 w samochodzie (osobowym lub ciężarowym) (3,7%),
- 6320 na stacji paliw (2,7%),
- 5262 na budowie (2,3%),
- 4411 w autobusie (1,9%),

- 3509 na obszarze kolejowym (1,5%),
- 3218 w budynkach gospodarstw rolnych (1,4%),
- 2973 na targowisku, bazarze (1,3%),
- 2793 w szkole podstawowej (1,2%),
- 36 966 w innym miejscu niż wymienione w katalogu (16%).

Podejrzani o popełnienie przestępstw kradzieży

W roku 2012 ustalono 58 422 podejrzanych o przestępstwa kradzieży. Oznacza to wzrost liczby podejrzanych o 5,6% w porównaniu z rokiem 2011 (55 344).

Wykres 3.7.4 Liczba podejrzanych o kradzież w latach 2003–2012

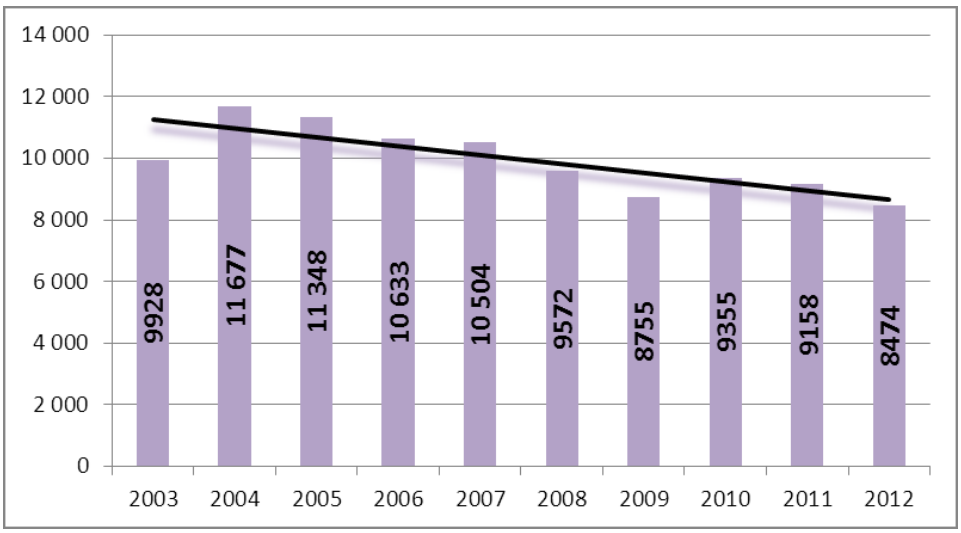


Źródło: KGP

Nieletni sprawcy przestępstw kradzieży

W roku 2012 wśród sprawców przestępstw kradzieży było 8474 nieletnich (o 7,5% mniej niż w roku poprzednim, kiedy było ich 9158). W roku 2012 nieletni stanowili 14,5% sprawców przestępstw kradzieży (w 2011: 16,6%, w 2010: 18,8%).

Wykres 3.7.5 Liczba nieletnich podejrzanych o kradzież w latach 2003–2012



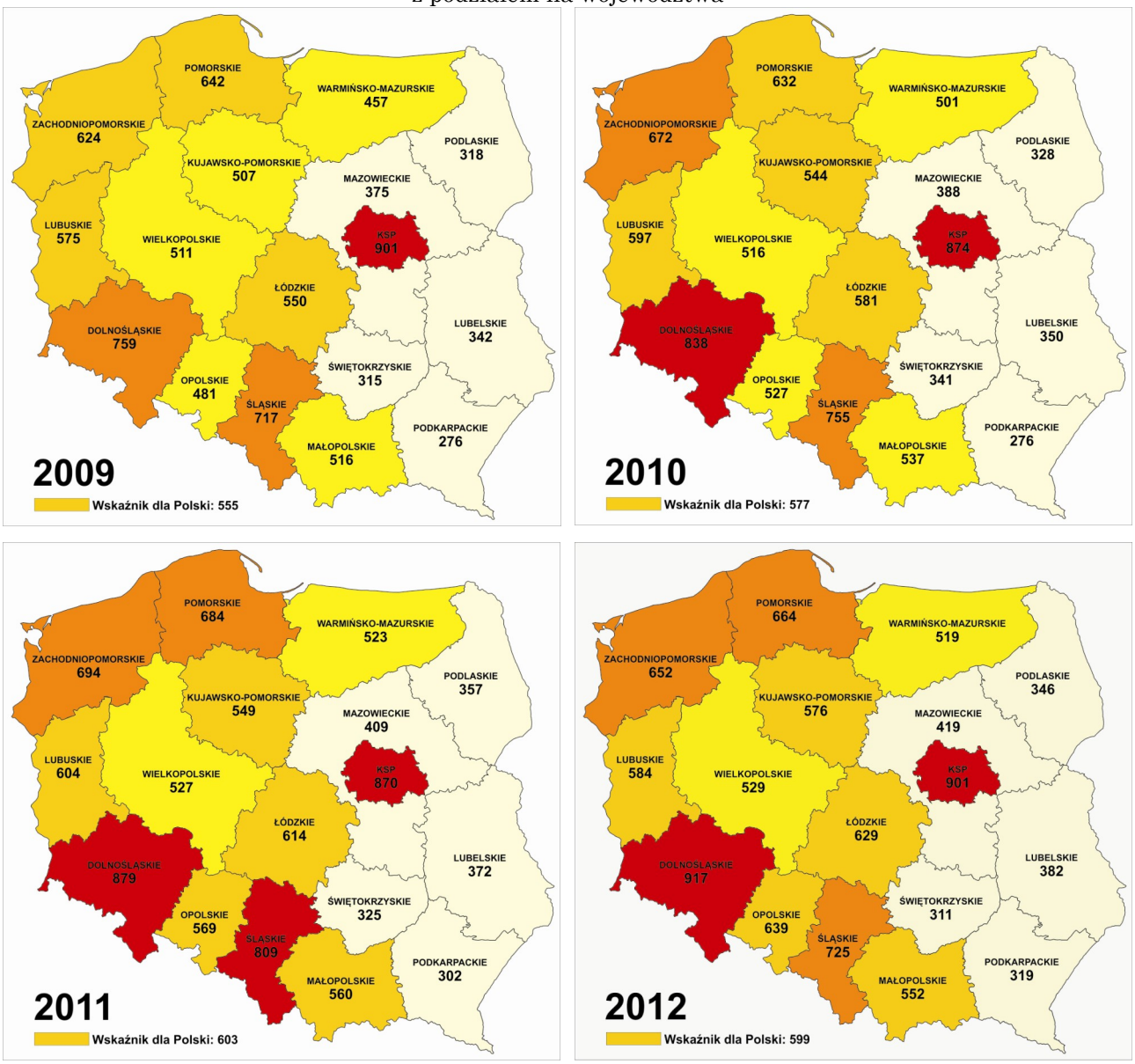
Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami kradzieży w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2012 wyniosło 599.

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 roku 2012 nieznacznie zmalał.

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



Źródło: KGP

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

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

W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców wzrósł w województwach:

- dolnośląskim,
- kujawsko-pomorskim,
- lubelskim,
- łódzkim,
- opolskim,
- podkarpackim,
- na terenie podległym KSP.

Natomiast zmniejszył się w województwach:

- lubuskim,
- podlaskim,
- pomorskim,
- śląskim,
- świętokrzyskim,
- zachodniopomorskim.

Na podobnym poziomie pozostał w województwach:

- małopolskim,
- mazowieckim,
- warmińsko-mazurskim,
- wielkopolskim.

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2012 wszczęła 65 postępowań w sprawach o kradzież (w roku 2011: 90), stwierdziła 60 tego typu przestępstw (79), ustaliła 12 sprawców (33).

Ponadto ŻW w 2012 roku wszczęła 29 postepowań w sprawach o samowolne dysponowanie lub zabór mienia wojskowego, stwierdziła 24 takie przestępstwa i ustaliła 3 sprawców tego rodzaju przestępstw.

Prokuratura Generalna

Dane Prokuratury Generalnej dotyczące kradzieży są sumowane z danymi na temat włamań. Szczegółowa informacja Prokuratury Generalnej na temat kradzieży i kradzieży z włamaniem znajduje się w podrozdziale ***3.8 Kradzież z włamaniem.***

Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych (kradzież drewna)

W 2012 roku w Lasach Państwowych, w porównaniu z rokiem poprzednim, o 27,3% spadła liczba przypadków kradzieży drewna. Odnotowano 6451 przypadków kradzieży drewna, w wyniku których skradziono 19 715,60 m^3 drewna (w 2011: 8870 przypadków kradzieży drewna w ilości 26 939,41 m^3).

Do spadku zagrożenia kradzieżami drewna w 2012 roku przyczyniło się coraz powszechniejsze stosowanie monitoringu wizyjnego oraz zastosowanie nowej techniki kryminalistycznej w postaci analizy DNA drewna w postępowaniu dowodowym.

Tabela 3.7.1 Kradzieże drewna w Lasach Państwowych w latach 2010–2012

	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

Źródło: Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych

We wszystkich odnotowanych w 2012 roku przypadkach kradzieży drewna wszczęto postępowania przygotowawcze. Straż Leśna prowadziła 5884 postępowania, w tym 4627 dochodzeń (w roku 2011: 7844 postępowania o kradzież drewna, w tym 5692 dochodzenia).

Umorzono ogółem 2892 postępowania karne (4196).

W 2012 roku z tytułu ujawnionych wykroczeń strażnicy leśni wnieśli do sądu 1514 wniosków o ukaranie (w 2011: 2588 wniosków o ukaranie; w 2010: 2398 wniosków).

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

Według oceny Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych głównymi przyczynami kradzieży są: zubożenie ludności, wzrost zainteresowania drewnem średniowymiarowym z przeznaczeniem na opał, surowcem na elementy budowlane oraz cennymi gatunkami drewna (np. z przeznaczeniem na instrumenty muzyczne, drogie meble itp.), relatywnie łagodne sankcje w orzecznictwie sądów, co powoduje poczucie bezkarności sprawców (częste przypadki odstępowania od wymierzenia kary z uwagi na znikomą szkodliwość czynu), zmniejszenie w ostatnich latach stanu osobowego Straży Leśnej, brak ewidencjonowania drewna w punktach przerobu, niekontrolowany wyrąb w lasach pozostających pod innym zarządem niż Państwowych Gospodarstw Leśnych Lasy Państwowe, niecechowanie drewna pozyskiwanego w lasach prywatnych oraz duże ilości drewna pochodzące z zadrzewień, pasów drogowych itp.

Zmienia się sposób działania złodziei: ilość skradzionego drewna wyrobionego w roku 2012 przewyższyła ilość drewna skradzionego z pnia.

W najbliższej perspektywie należy liczyć się ze zwiększonym popytem na drewno (wzrasta zainteresowanie nie tylko drewnem użytkowym, ale także opałowym).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwa kradzieży (art. 278 § 1 k.k.) osądzono łącznie 41 367 osób, z czego 38 773 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 30 659 osób (w tym w zawieszeniu: 25 153 przypadki). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 9 osób skazano na karę powyżej 8 lat pozbawienia wolności, 22 osoby na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 116 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 3023 osoby na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 20 153 osoby na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 507 przypadkach. Uniewinniono 684 osoby. Przed wyrokiem 266 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2012 w sądach rejonowych w sprawach o wykroczenia kradzieży z art. 119 k.w. wszczęto 56 307 postępowań. Zapadły ogółem 54 742 prawomocne rozstrzygnięcia. Orzeczono kary w 51 892 przypadkach, w tym aresztu: 1154 przypadki, ograniczenia wolności: 15 220, grzywny: 34 544.

Umorzono 940 postępowań, uniewinniono 1576 osób. W 334 przypadkach odstąpiono od wymierzenia kary.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku, wykonywano 6674 orzeczenia za przestępstwo kradzieży (rok wcześniej: 6025), z czego 6524 prawomocne (5814), 6 nieprawomocnych (8) i 144 tymczasowe aresztowania (203).

3.8 Przywłaszczenie mienia[3.8]

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 2012 wszczęto 22 283 postępowania przygotowawcze o przestępstwa przywłaszczenia rzeczy, czyli o 9,6% więcej niż w roku 2011 (20 337).

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2012 stwierdzono popełnienie 26 327 przestępstw przywłaszczenia mienia. Oznacza to wzrost liczby stwierdzonych tego typu przestępstw o 23,3% w stosunku do roku 2011, kiedy to odnotowano 21 354 takie przypadki.

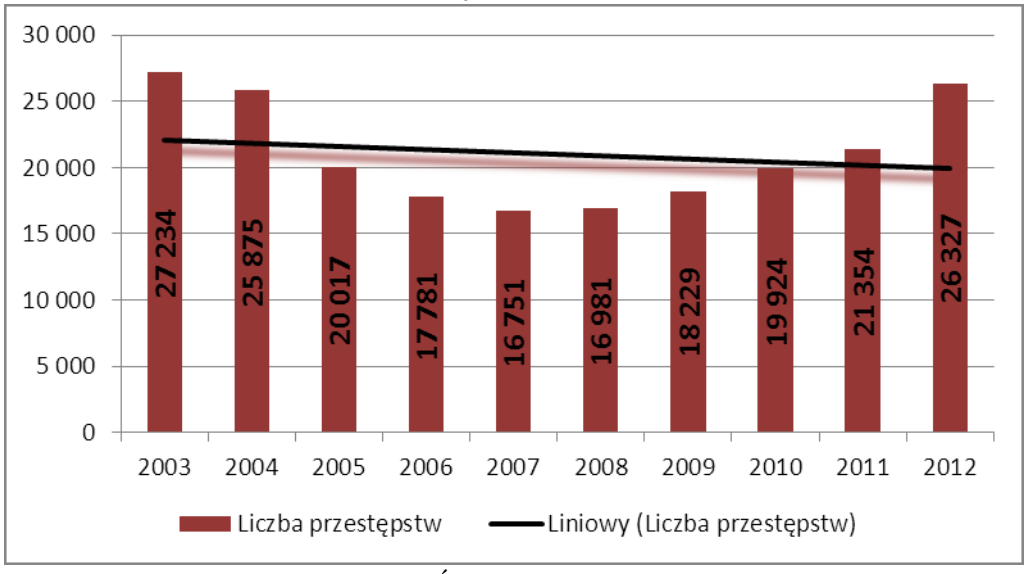
W latach 2004–2007 notowano spadek liczby przestępstw przywłaszczenia mienia, od roku 2008 zauważalna jest tendencja wzrostowa.

Ze względu na specyfikę tego rodzaju przestępstw usiłowania stanowią znikomą ich część (np. w roku 2012 było to 19 przypadków).

W roku 2012 wśród ogółu stwierdzonych przestępstw przywłaszczenia mienia 74% stanowiły przywłaszczenia pospolite (kryminalne), natomiast 26% przywłaszczenia gospodarcze.

[3.8] W niniejszym rozdziale zostały opisane dane statystyczne odnoszące się do przestępstw przywłaszczenia mienia z art. 284 k.k. (na podstawie policyjnego systemu TEMIDA). Przedstawione informacje dotyczą zarówno przestępstw przywłaszczenia mienia pospolitego (kryminalnego), jak też: przywłaszczenia gospodarczego (w tym przywłaszczenia na szkodę UE), które są jednocześnie wliczane do ogólnej liczby przestępstw gospodarczych, opisywanych w *Rozdziale 7*.

Wykres 3.8.1 Liczba stwierdzonych przestępstw przywłaszczenia mienia w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

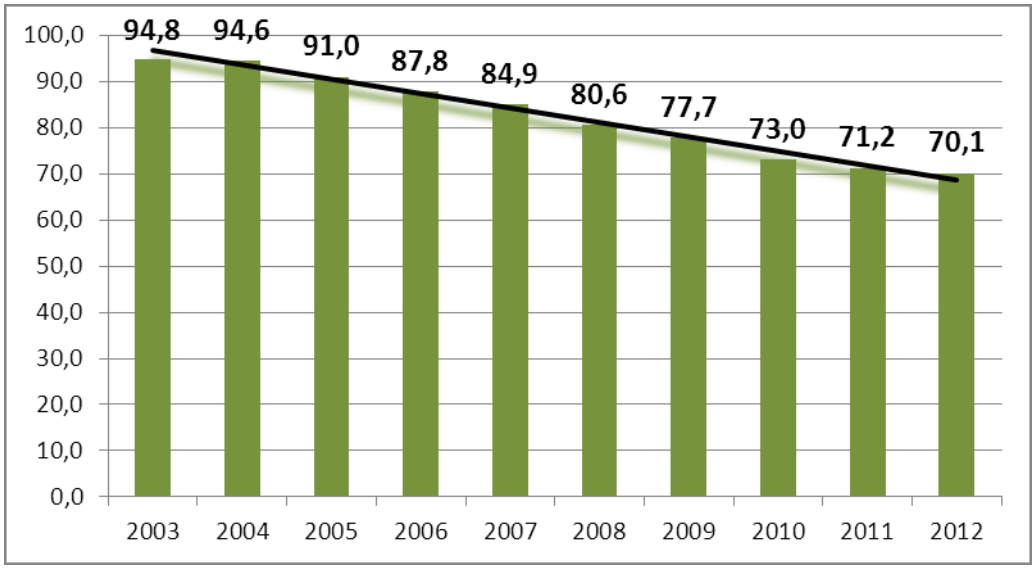
W roku 2012 wśród wszystkich stwierdzonych przestępstw przywłaszczenia mienia odnotowano 503 czyny popełnione przez nieletnich, co oznacza wzrost o 10,6% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to było ich 455.

W 2012 roku przestępstwa przywłaszczenia mienia popełnione przez nieletnich stanowiły 1,9% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw. W roku 2011 odsetek ten wynosił 2,1%, w 2010: 2,3%.

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność przestępstw przywłaszczenia mienia wyniosła w 2012 roku 70,1% i była niższa o 1,1 p. proc. od notowanej w roku 2011. Od roku 2004 wskaźnik wykrycia przestępstw przywłaszczenia mienia maleje.

Wykres 3.8.2 Wykrywalność przestępstw przywłaszczenia mienia w latach 2003–2012

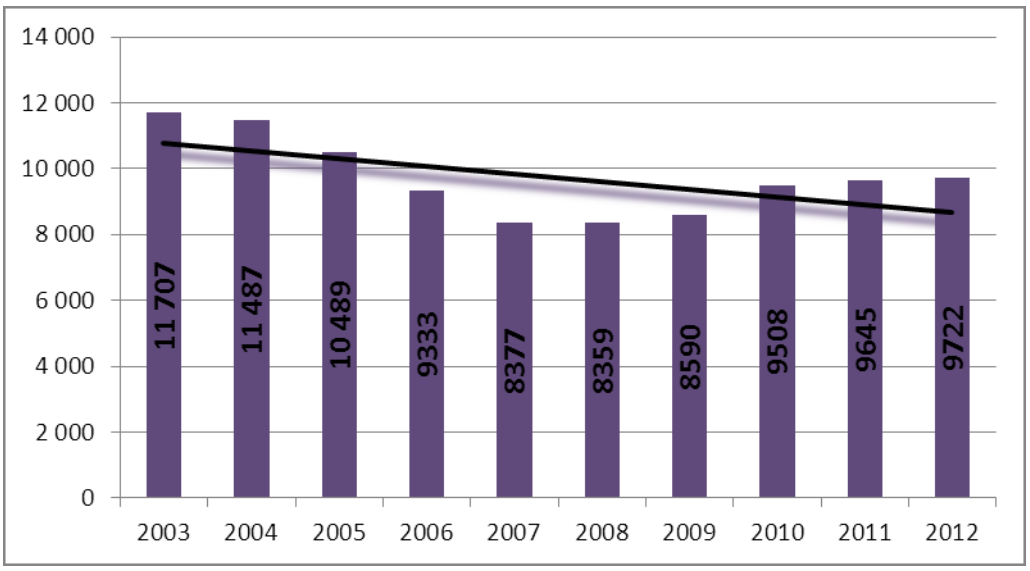


Źródło: KGP

Podejrzani o popełnienie przestępstwa przywłaszczenia mienia

W roku 2012 ustalono 9722 podejrzanych o przestępstwa przywłaszczenia mienia (z tego 8138 podejrzanych o przywłaszczenia kryminalne i 1584 podejrzanych o przywłaszczenia gospodarcze). Oznacza to wzrost ogólnej liczby podejrzanych o 0,8% w porównaniu z rokiem 2011 (9645).

Wykres 3.8.3 Liczba podejrzanych o przywłaszczenie mienia w latach 2003–2012

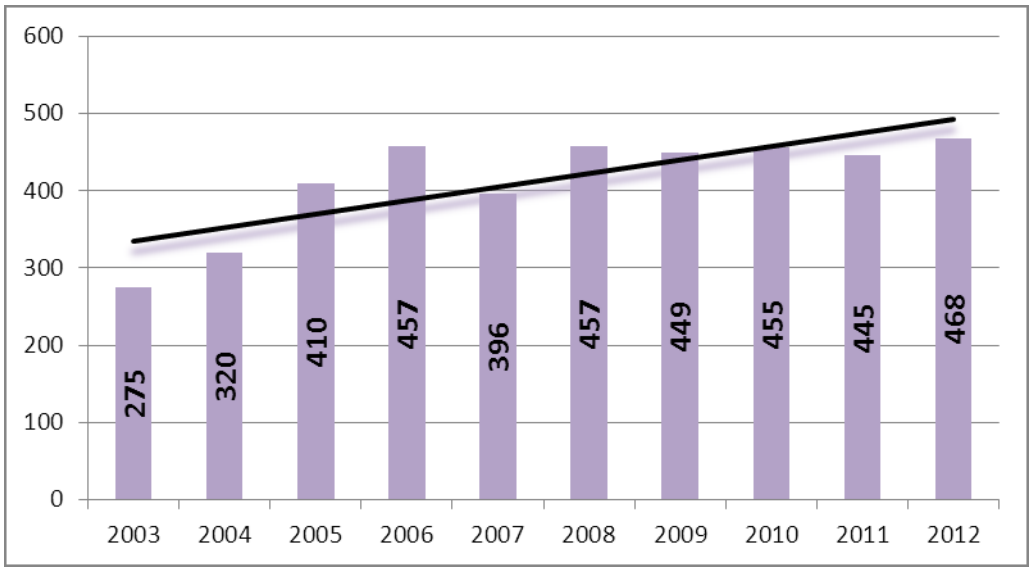


Źródło: KGP

Nieletni sprawcy przestępstw przywłaszczenia mienia

W roku 2012 wśród sprawców przestępstw przywłaszczenia mienia było 468 nieletnich (o 5,2% więcej niż w roku poprzednim, kiedy było ich 445). W roku 2012 nieletni stanowili 4,8% sprawców przestępstw kradzieży (w 2011: 4,6%, w 2010: 4,8%).

Wykres 3.8.4 Liczba nieletnich podejrzanych o przywłaszczenie mienia w latach 2003–2012



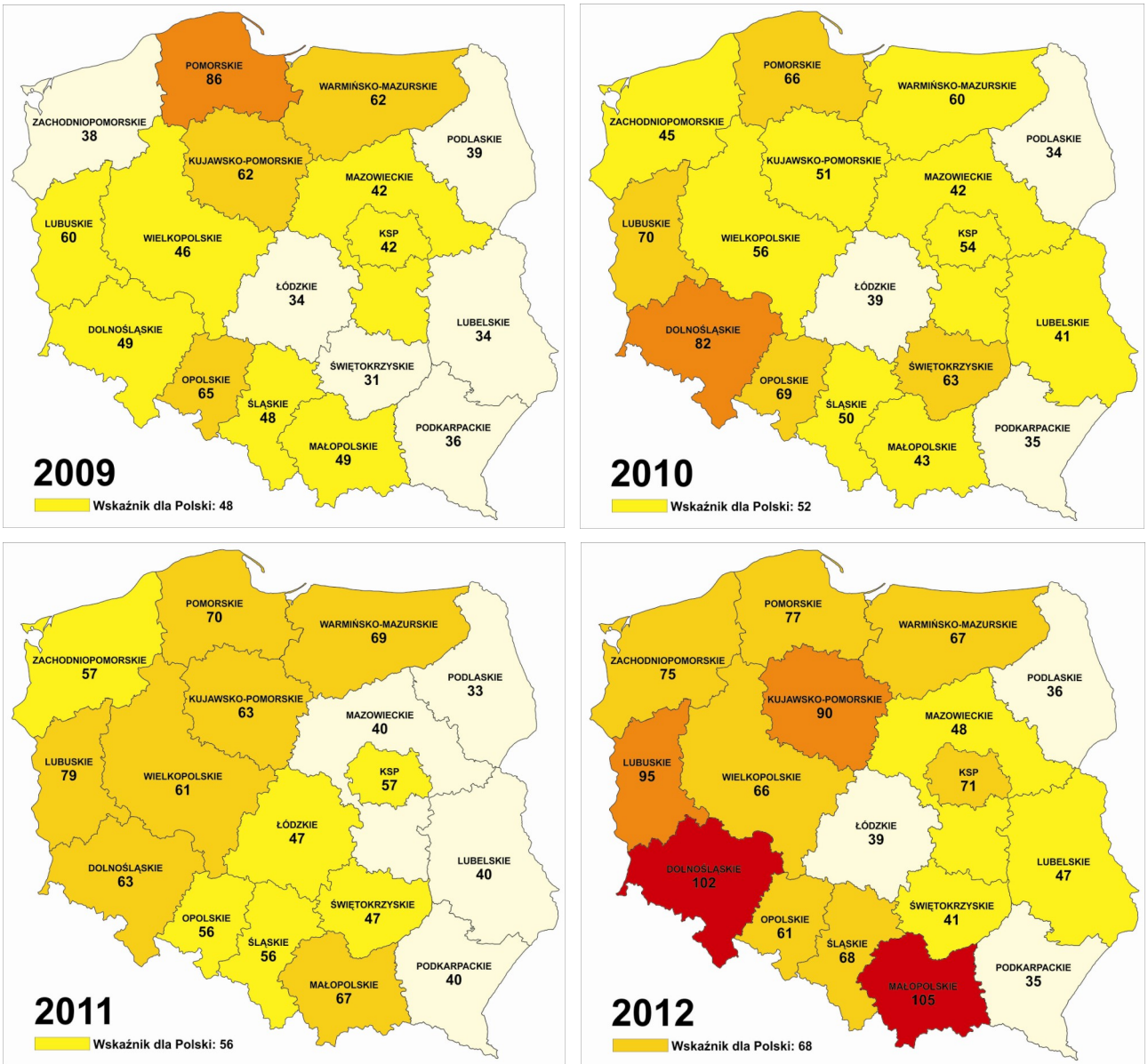
Źródło: KGP

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 2012 wyniosło 68.

Wskaźnik ten od roku 2009 do 2011 wzrastał wraz z liczbą stwierdzonych tego typu przestępstw (w roku 2009 wynosił 48, w 2010: 52, w 2011: 56).

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



Źródło: KGP

Najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami przywłaszczenia mienia w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (około 40 i mniej) w omawianych latach występował w województwach wschodnich oraz w województwie łódzkim.

W roku 2012 wskaźnik zagrożenia powyżej 100 przestępstw przywłaszczenia mienia na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwach dolnośląskim i małopolskim.

W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 wskaźnik zagrożenia przestępstwami przywłaszczenia mienia w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców wzrósł w województwach:

- dolnośląskim,
- kujawsko-pomorskim,
- lubelskim,
- lubuskim,
- małopolskim,
- mazowieckim,
- opolskim,
- pomorskim,
- śląskim,
- wielkopolskim,
- zachodniopomorskim,
- na terenie podległym KSP.

Natomiast zmniejszył się w województwach:

- łódzkim,
- podkarpackim,
- świętokrzyskim.

Na podobnym poziomie pozostał w województwach:

- podlaskim,
- warmińsko-mazurskim.

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2012 wszczęła 11 postępowań w sprawach o przywłaszczenie mienia (w roku 2011: 8), stwierdziła 10 tego typu przestępstw (7), ustaliła 4 sprawców (6).

Prokuratura Generalna

W roku 2012 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 26 022 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa przywłaszczenia mienia. Umorzono 15 257 spraw, natomiast 1922 postępowania zawieszono.

Zarzuty popełnienia przestępstw przywłaszczenia mienia przedstawiono 12 749 osobom, przy czym 200 osób zostało tymczasowo aresztowanych.

Sporządzono 7340 aktów oskarżenia przeciwko 8090 osobom. 7980 spraw o przywłaszczenie mienia zakończyło się wyrokami. Skazanych zostało 7576 osób, uniewinniono 302 oskarżonych.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwa przywłaszczenia mienia (art. 284 k.k.) osądzono łącznie 8618 osób, z czego 6597 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 4322 osób (w tym w zawieszeniu: 3928 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 2 osoby skazano na karę powyżej 8 lat pozbawienia wolności, 2 osoby na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 10 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 500 osób na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 2872 osoby na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 183 przypadkach. Uniewinniono 375 osób. Przed wyrokiem 36 osób było tymczasowo aresztowanych.

3.9 Kradzieże z włamaniem

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

Policja

Wszczęte postępowania

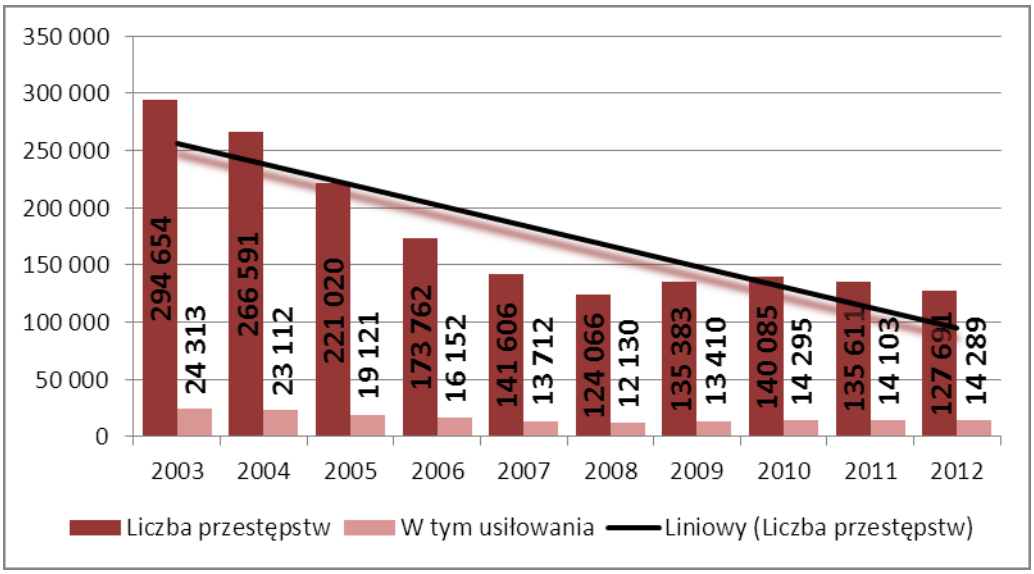
W roku 2012 wszczęto 105 859 postępowań przygotowawczych w sprawach o kradzieże z włamaniem, co oznacza spadek o 7,3% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to było ich 114 193.

Przestępstwa stwierdzone

Stwierdzono 127 691 przypadków kradzieży z włamaniem. Oznacza to spadek liczby stwierdzonych włamań o 5,8% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to odnotowano ich 135 611. Od 10 lat liczba włamań zasadniczo spada. W roku 2012 było ich o 56,7% mniej niż w roku 2003.

W roku 2012 usiłowania stanowiły 11,2% wszystkich tego typu zdarzeń (było ich 14 289). W roku poprzednim zanotowano 14 103 usiłowania włamania (10,4% zdarzeń).

Wykres 3.9.1 Liczba stwierdzonych przestępstw kradzieży z włamaniem (w tym usiłowań) w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

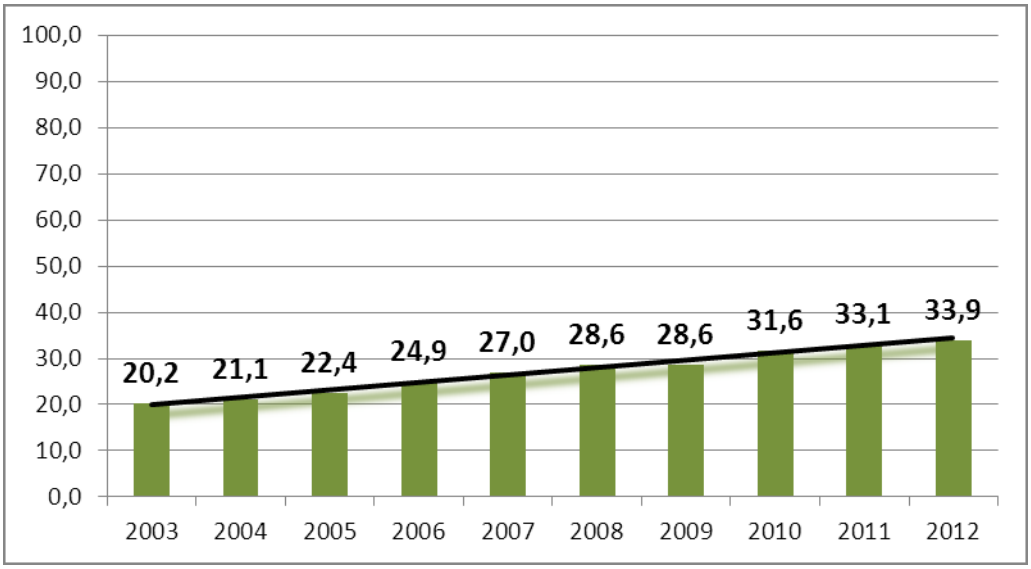
W roku 2012 wśród wszystkich stwierdzonych kradzieży z włamaniem 7796 czynów popełnili nieletni, czyli o 16,4% mniej niż w roku 2011, kiedy to było ich 9329.

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

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność kradzieży z włamaniem w roku 2012 nieznacznie wzrosła i osiągnęła wartość 33,9% (w roku 2011 wskaźnik ten wynosił 33,1%). Od 10 lat wykrywalność przestępstw w tej kategorii sukcesywnie wzrasta.

Wykres 3.9.2 Wykrywalność kradzieży z włamaniem w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Kategorie miejsc, w których najczęściej dochodziło do włamań

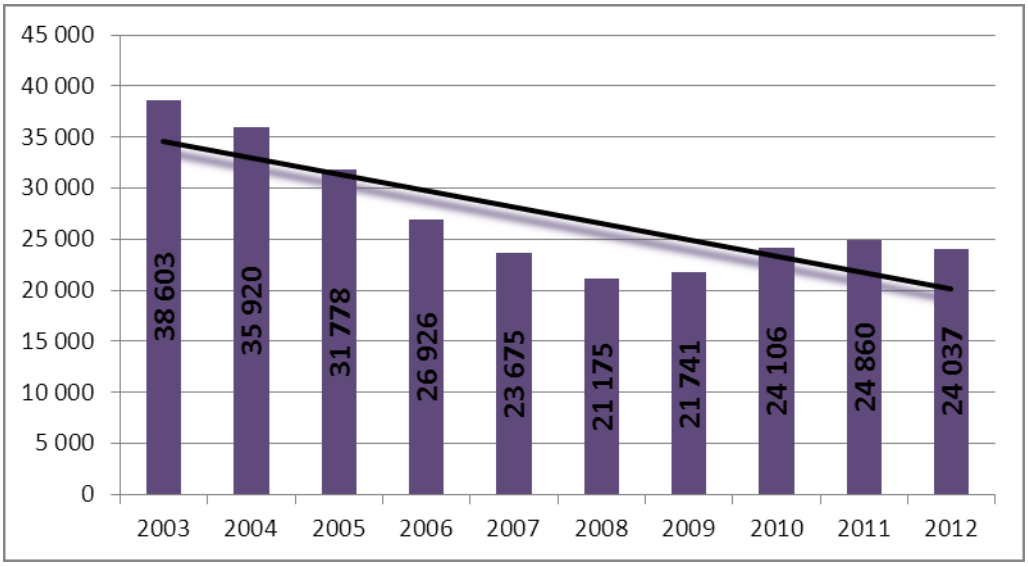
W roku 2012 odnotowano:

- 14 217 włamań do komórki, piwnicy lub na strych (11,1%),
- 13 921 do budynku samodzielnego (10,9%),
- 13 004 kradzieże z włamaniem do samochodu osobowego (10,2%),
- 12 904 włamania do budynku wielorodzinnego (10,1%),
- 7775 do ogródka działkowego, altany (6,1%),
- 5976 do sklepu, butiku (4,7%),
- 5145 na parkingu (4%),
- 5091 do garażu (4%),
- 4410 do domku wypoczynkowego (3,5%),
- 3243 do samochodu ciężarowego (2,5%),
- 2455 do kiosku, straganu (1,9%),
- 2362 na placu budowy (1,8%),
- 2187 do budynku gospodarstwa rolnego (1,7%),
- 1737 do restauracji, baru, pubu (1,4%),
- 18 866 do innego obiektu (14,8%).

Podejrzani o popełnienie kradzieży z włamaniem

W roku 2012 ustalono i przedstawiono zarzuty popełnienia kradzieży z włamaniem 24 037 osobom. Oznacza to spadek liczby podejrzanych w tej kategorii przestępstw (o 3,3%) w porównaniu z rokiem 2011, kiedy ustalono 24 860 podejrzanych o włamania.

Wykres 3.9.3 Liczba podejrzanych o kradzieże z włamaniem w latach 2003–2012

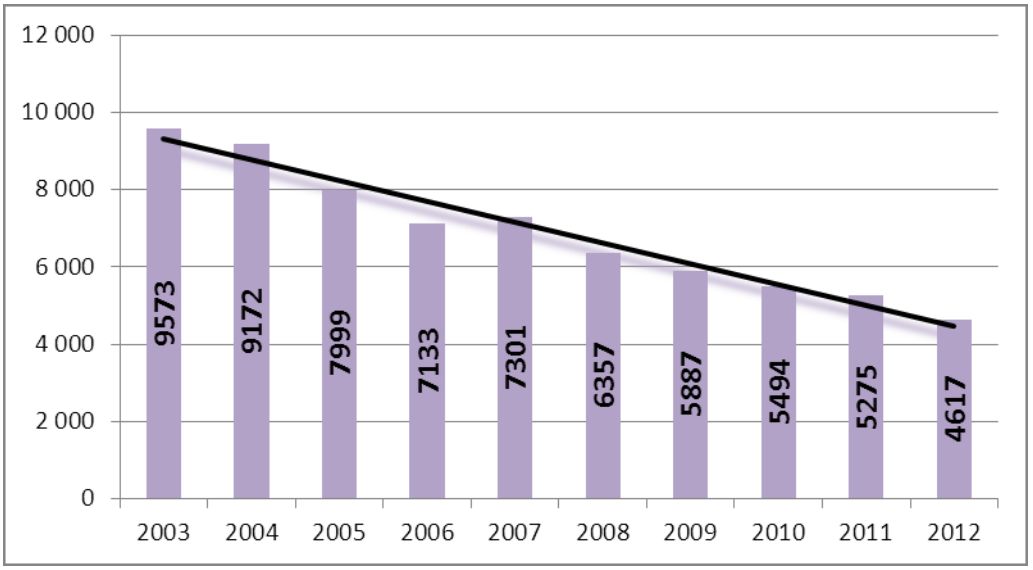


Źródło: KGP

Nieletni sprawcy włamań

W roku 2012 wśród sprawców włamań było 4617 nieletnich, czyli o 12,5% mniej niż w roku 2011 (5275). W 2012 roku nieletni stanowili 19,2% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw kradzieży z włamaniem (w roku 2011 odsetek ten wynosił 21,2%, w roku 2010: 22,8%).

Wykres 3.9.4 Liczba nieletnich podejrzanych o kradzieże z włamaniem w latach 2003–2012



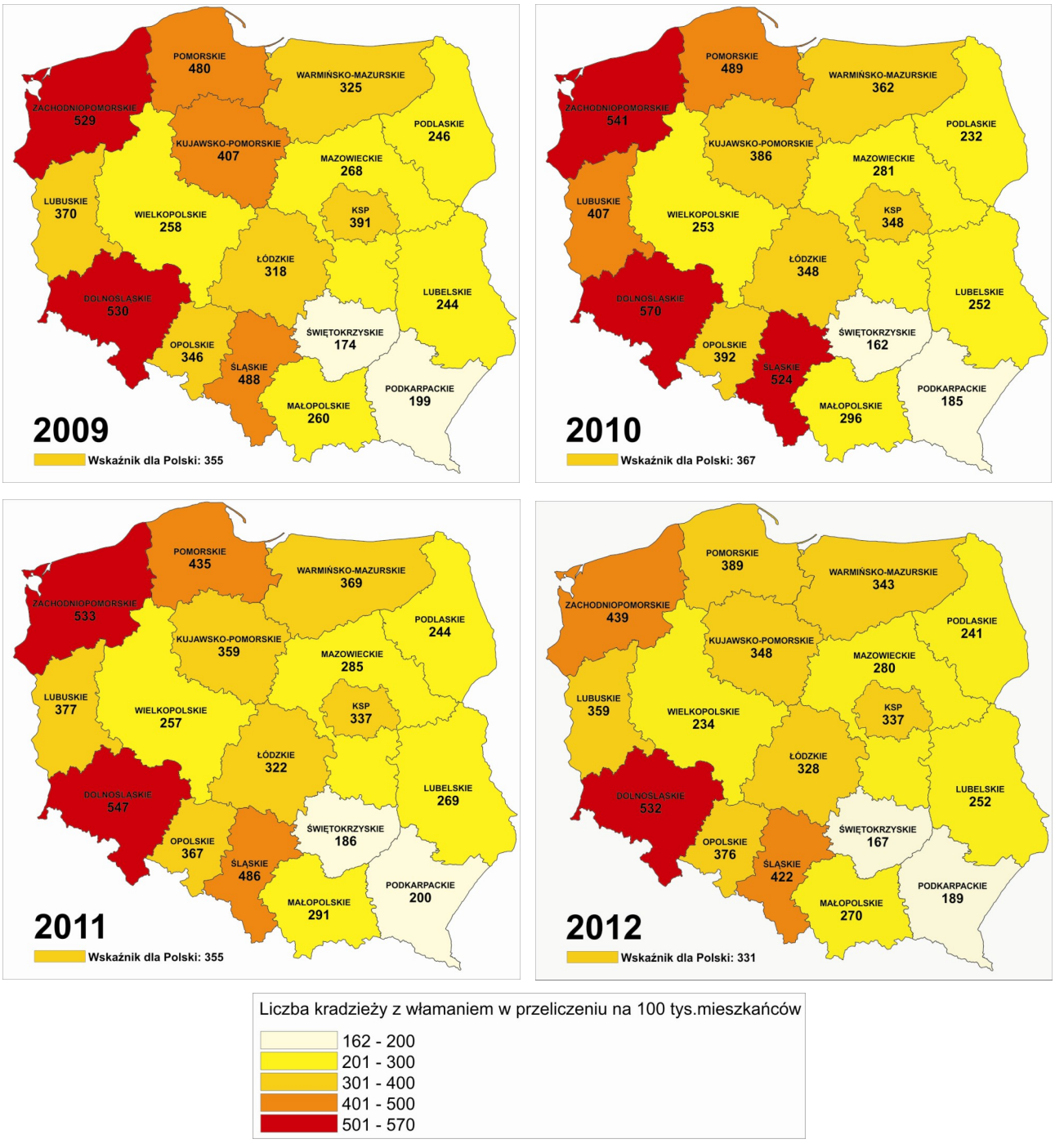
Źródło: KGP

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 2012 wyniosło 331.

Wskaźnik ten, podobnie jak liczba stwierdzonych włamań, utrzymywał się w latach 2009—2011 na podobnym poziomie, następnie spadł w roku 2012 (w roku 2009 wynosił 355, w 2010: 367, w 2011: 355).

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



Źródło: KGP

W ostatnich czterech latach zasadniczo najniższy wskaźnik zagrożenia kradzieżami z włamaniem ogółem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (200 i mniej) występuje w województwach: świętokrzyskim i podkarpackim.

W roku 2012 wskaźnik zagrożenia powyżej 500 kradzieży z włamaniem na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwie dolnośląskim.

W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 wskaźnik zagrożenia kradzieżami z włamaniem w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w żadnym z województw znacząco nie wzrósł.

Na podobnym poziomie pozostał w województwach:

- kujawsko-pomorskim,
- łódzkim,
- mazowieckim,
- opolskim,
- podkarpackim,
- podlaskim,
- na terenie podległym KSP.

Natomiast zmniejszył się w województwach:

- dolnośląskim,
- lubelskim,
- lubuskim,
- małopolskim,
- pomorskim,
- śląskim,
- świętokrzyskim.
- warmińsko-mazurskim,
- wielkopolskim,
- zachodniopomorskim.

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2012 wszczęła 24 postępowania w sprawach o kradzieże z włamaniem (w roku 2011: 43), stwierdziła 19 tego typu przestępstw (40), ustaliła 4 sprawców (7).

Prokuratura Generalna

W roku 2012 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 162 877 postępowań przygotowawczych w sprawach o kradzieże i kradzieże z włamaniem (w roku 2011: 179 703). Umorzono 99 314 spraw (109 887), 4354 postępowania zawieszono (4579).

Zarzuty popełnienia kradzieży i kradzieży z włamaniem przedstawiono 94 171 osobom (89 801), przy czym 2149 osób tymczasowo aresztowano (2675). Sporządzono 51 375 aktów oskarżenia przeciwko 74 164 osobom (w roku 2011: 49 240 aktów oskarżenia przeciwko 71 329 osobom). 52 625 spraw o kradzieże i kradzieże z włamaniem zakończyło się wyrokami (50 414). Skazanych zostało 64 522 osoby (62 281), uniewinniono 994 oskarżonych (960).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwa kradzieży z włamaniem (art. 279 k.k.) osądzono łącznie 18 668 osób, z czego 18 048 skazano.

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 17 480 osób (w tym w zawieszeniu: 12 977 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 14 osób skazano na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 620 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 8114 osób na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 8438 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 184 przypadkach. Uniewinniono 372 osoby. Przed wyrokiem 620 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku (na podstawie k.k. z 1997 roku) wykonywano 11 921 orzeczeń za przestępstwo kradzieży z włamaniem (rok wcześniej: 11 233), z czego 11 250 prawomocnych (10 469), 26 nieprawomocnych (38) i 645 tymczasowych aresztowań (726) .

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku (na podstawie k.k. z 1969 roku) wykonywano 79 orzeczeń za przestępstwo włamania (rok wcześniej: 105), z czego 78 prawomocnych (100).

3.10 Kradzieże samochodów

Do celów praktycznych w Policyjnym Systemie Statystyki Przestępczości 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 2012 wszczęto 15 427 postępowań przygotowawczych w sprawach o kradzieże samochodów, czyli o 5,3% mniej niż w roku 2011, kiedy to było ich 16 285.

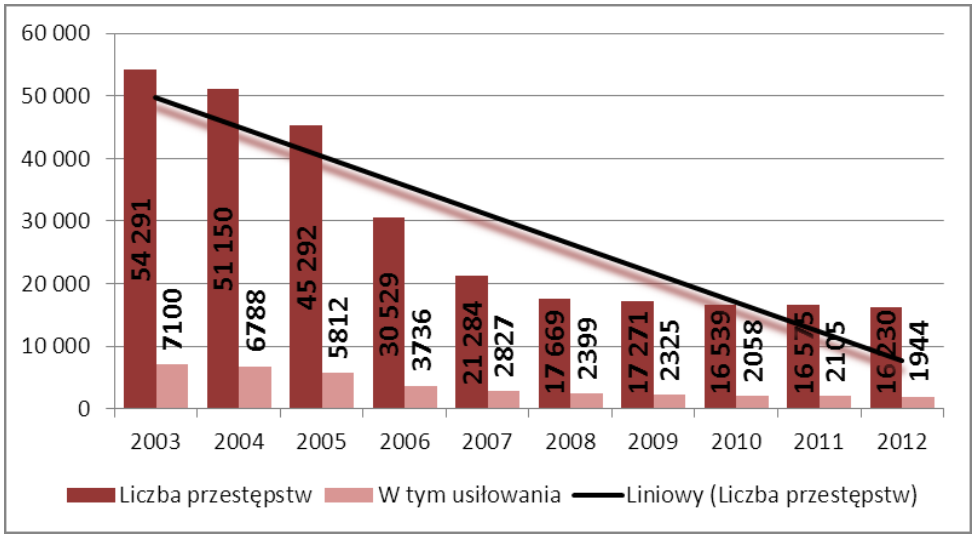
Przestępstwa stwierdzone

W 2012 roku stwierdzonych zostało 16 230 przestępstw kradzieży aut, co oznacza spadek o 2,1% w stosunku do roku poprzedniego (w roku 2011 zarejestrowano 16 575 takich przestępstw).

Do roku 2008 utrzymywała się wyraźna tendencja spadkowa kradzieży samochodów, natomiast od roku 2009 ich liczba utrzymuje się na zbliżonym poziomie.

Usiłowania stanowiły 12% wszystkich zdarzeń z roku 2012 (było ich 1944). W roku 2011 odsetek usiłowań kradzieży samochodów wynosił 12,7% (2105).

Wykres 3.10.1 Liczba stwierdzonych kradzieży samochodów (w tym usiłowań) w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Czyny karalne nieletnich

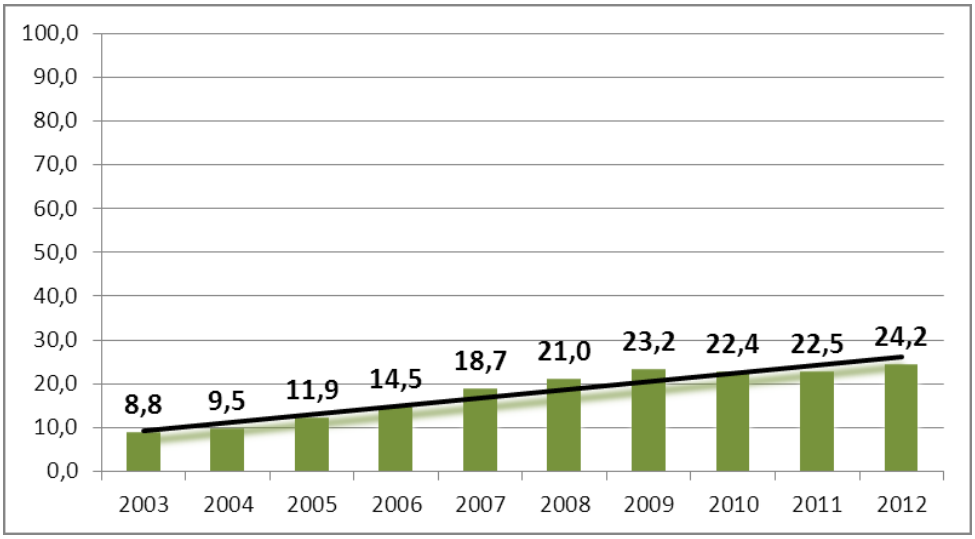
W roku 2012 wśród wszystkich odnotowanych kradzieży samochodów 247 czynów popełnili nieletni, czyli o 17,7% mniej niż w roku 2011, kiedy odnotowano ich 300.

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

Wskaźnik wykrycia

Wykrywalność kradzieży samochodów w roku 2012 wzrosła i wyniosła 24,2% (w roku poprzednim wskaźnik ten wynosił 22,5%). Od 10 lat wykrywalność kradzieży samochodów sukcesywnie wzrasta.

Wykres 3.10.2 Wykrywalność kradzieży samochodów w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Kategorie miejsc, w których najczęściej dochodziło do kradzieży aut

W roku 2012 odnotowano:

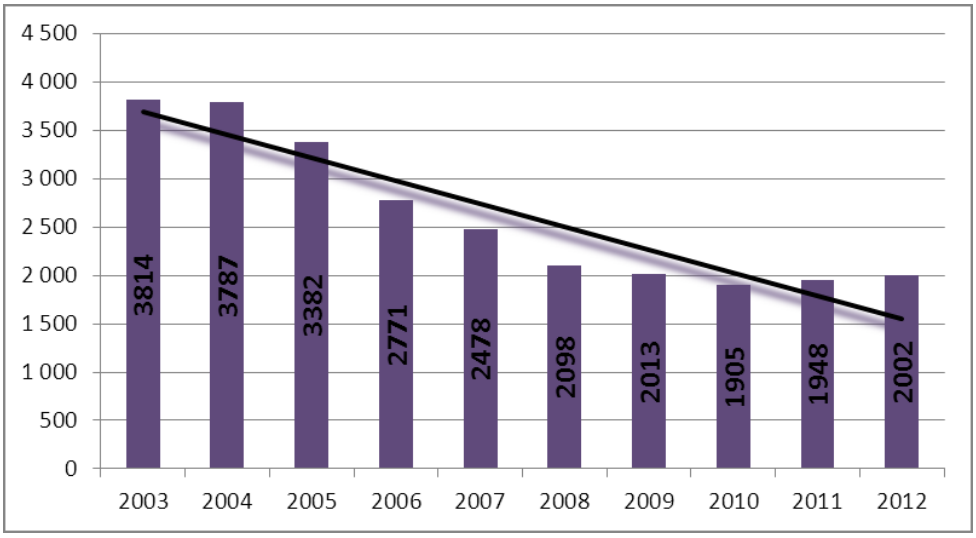
- 7069 przypadków kradzieży aut z ulicy (43,6%),

- 6761 z parkingu (41,7%),
- 216 z parkingu przy centrum handlowym (1,3%),
- 195 z garażu (1,2%),
- 49 ze stacji paliw (0,3%),
- 47 z drogi (0,3%),
- 1709 z innego miejsca (10,5%).

Podejrzani o kradzieże samochodów

W roku 2012 ustalono i przedstawiono zarzuty kradzieży samochodu 2002 podejrzanym. Oznacza to wzrost liczby podejrzanych o 2,8% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy ustalono 1948 sprawców kradzieży samochodów.

Wykres 3.10.3 Liczba podejrzanych o kradzieże samochodów w latach 2003–2012

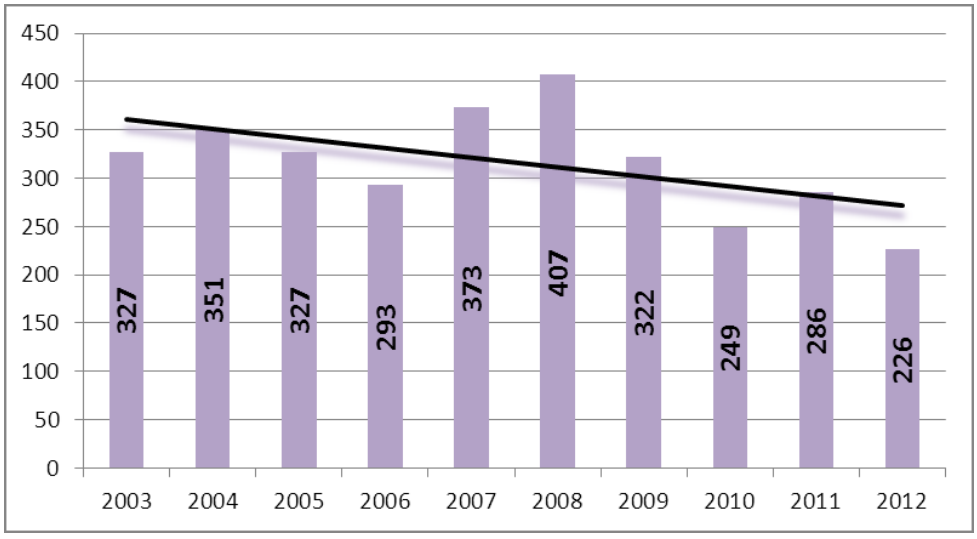


Źródło: KGP

Nieletni sprawcy kradzieży samochodów

W roku 2012 wśród sprawców kradzieży samochodów było 226 nieletnich, czyli o 21% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 286. W 2012 nieletni stanowili 11,3% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw kradzieży aut (w roku 2011: 14,7%, w 2010: 13,1%).

Wykres 3.10.4 Liczba nieletnich podejrzanych o kradzieże samochodów w latach 2003–2012

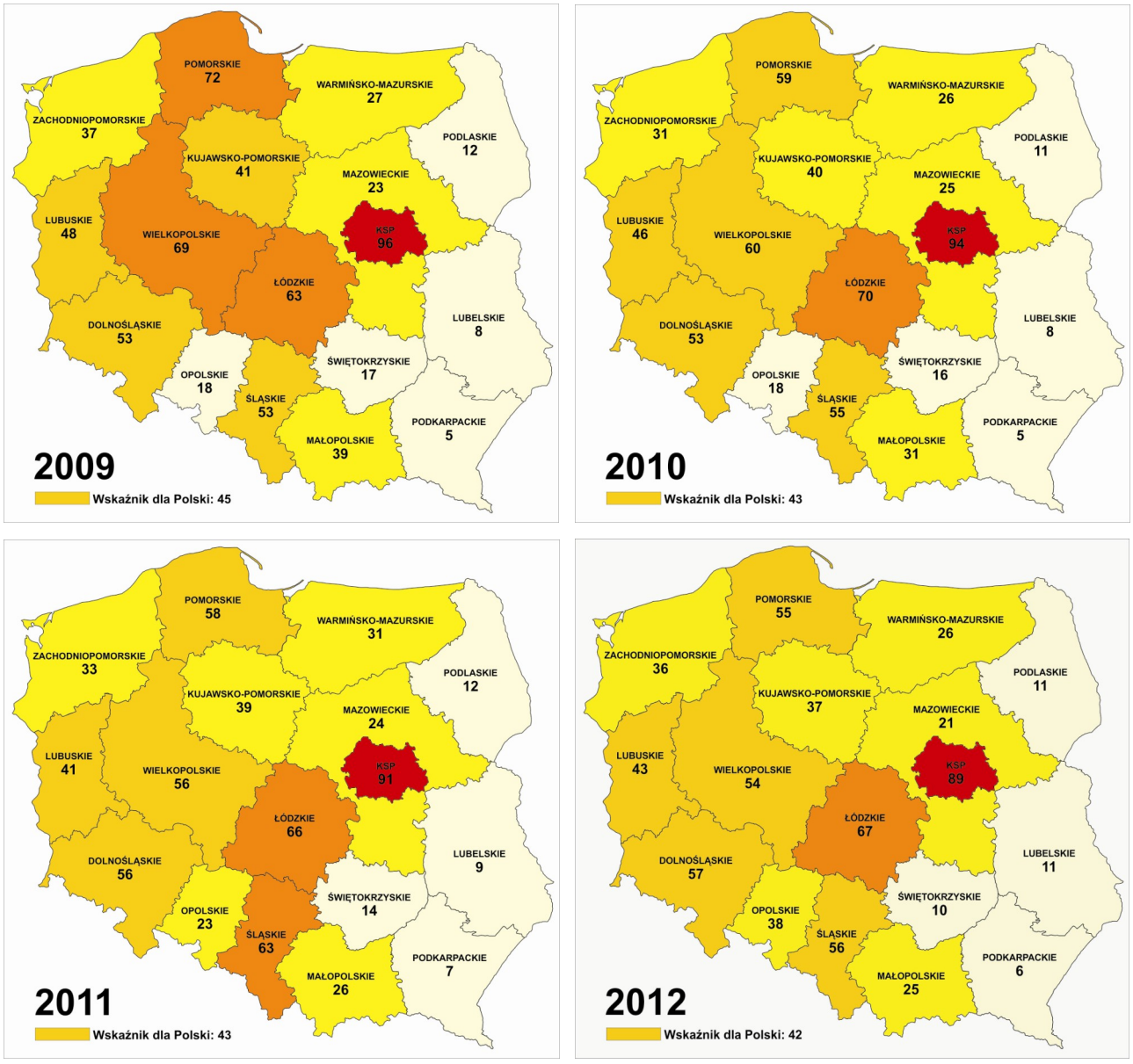


Źródło: KGP

Wskaźnik zagrożenia kradzieżami samochodów w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców

Średnie zagrożenie przestępstwami kradzieży aut w Polsce w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców w roku 2012 wyniosło 42. Wskaźnik ten, podobnie jak liczba stwierdzonych kradzieży samochodów, utrzymuje się od 4 lat na podobnym poziomie (w roku 2009 wynosił 45, w 2010 i w 2011: 43).

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



Źródło: KGP

Najniższy wskaźnik zagrożenia kradzieżami samochodów w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (poniżej 20) występuje we wschodnich województwach: podkarpackim, lubelskim, podlaskim i świętokrzyskim.

W roku 2012 (i poprzednich) najwyższy wskaźnik zagrożenia (powyżej 80 kradzieży samochodów na 100 tys. mieszkańców) występował na terenie podległym Komendzie Stołecznej Policji.

W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 wskaźnik zagrożenia przestępstwami kradzieży samochodów w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców wzrósł w województwie opolskim.

Na podobnym poziomie pozostał w województwach:

- dolnośląskim,
- kujawsko-pomorskim,
- lubelskim,
- lubuskim,
- łódzkim,
- małopolskim,
- mazowieckim,
- podkarpackim,
- podlaskim,
- pomorskim,
- świętokrzyskim,
- wielkopolskim,
- zachodniopomorskim,
- na terenie podległym KSP.

Natomiast zmniejszył się w województwach:

- śląskim,
- warmińsko-mazurskim.

3.11 Uszkodzenia mienia

Art. 288 k.k.

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

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

(…)

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

Art. 124 k.w.

§ 1. Kto cudzą rzecz umyślnie niszczy, uszkadza lub czyni niezdatną do użytku, jeżeli szkoda nie przekracza 250 złotych, 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

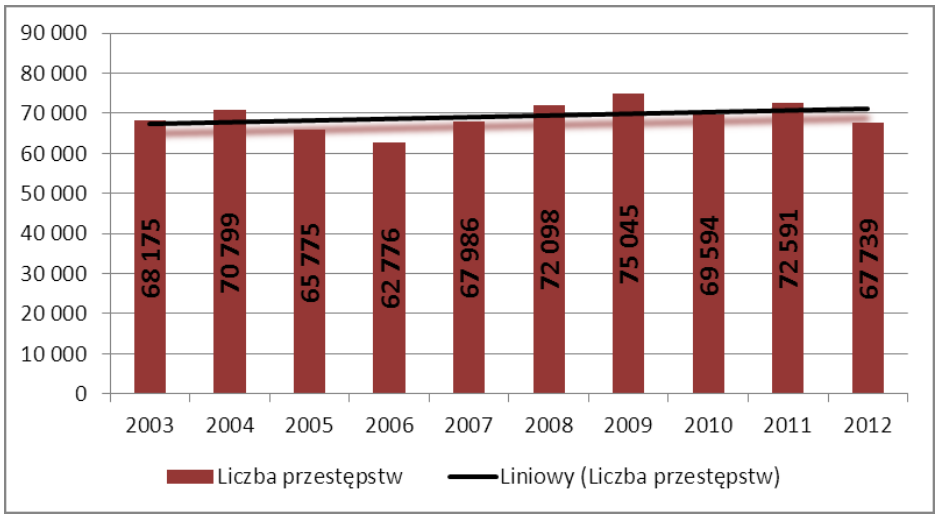
W roku 2012 wszczętych zostało 66 349 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwo uszkodzenia cudzej rzeczy, czyli o 7,2% mniej niż w roku 2011 (71 496).

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2012 stwierdzono 67 739 przestępstw uszkodzenia mienia, co oznacza spadek o 6,7% w stosunku do roku 2011, kiedy to zarejestrowano 72 591 tego typu przestępstw.

Ze względu na specyfikę tej kategorii przestępstw usiłowania stanowią znikomą część wszystkich zdarzeń (zazwyczaj poniżej 0,5%).

Wykres 3.11.1 Liczba stwierdzonych przestępstw uszkodzenia mienia w latach 2003–2012



Źródło: KGP

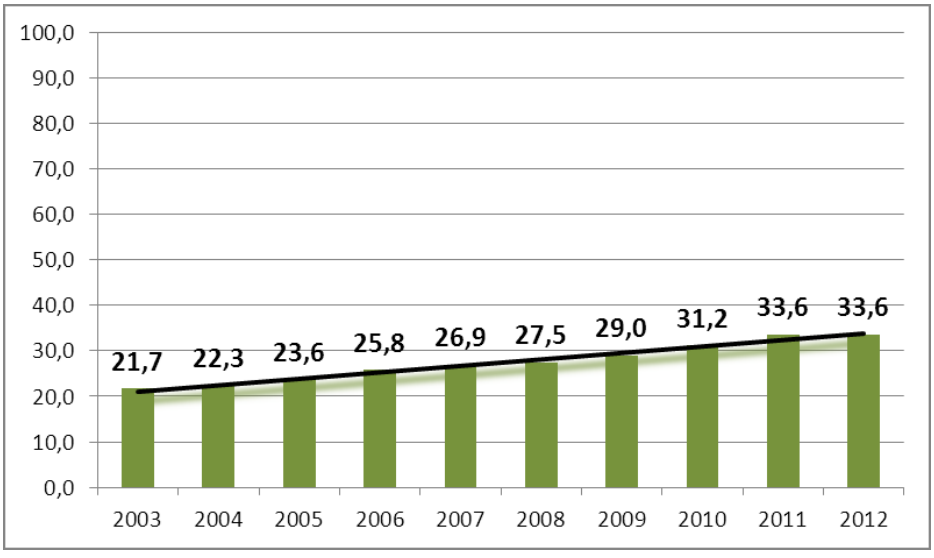
Czyny karalne nieletnich

W roku 2012 wśród wszystkich stwierdzonych przestępstw uszkodzenia mienia 4683 czyny popełnili nieletni, czyli o 16,4% mniej niż w roku 2011 (5605). W 2012 roku przestępstwa uszkodzenia mienia popełnione przez nieletnich stanowiły 6,9% wszystkich ustalonych tego typu przestępstw (w roku 2011 odsetek ten wynosił 7,7%, w 2010: 7%).

Wskaźnik wykrycia

Wskaźnik wykrywalności przestępstw uszkodzenia mienia w roku 2012 utrzymał się na poziomie roku poprzedniego i wyniósł 33,6%. Wykrywalność tego typu zdarzeń była w latach 2011 i 2012 najwyższa od 2003 roku.

Wykres 3.11.2 Wykrywalność przestępstw uszkodzenia mienia w latach 2003–2012



Źródło: KGP

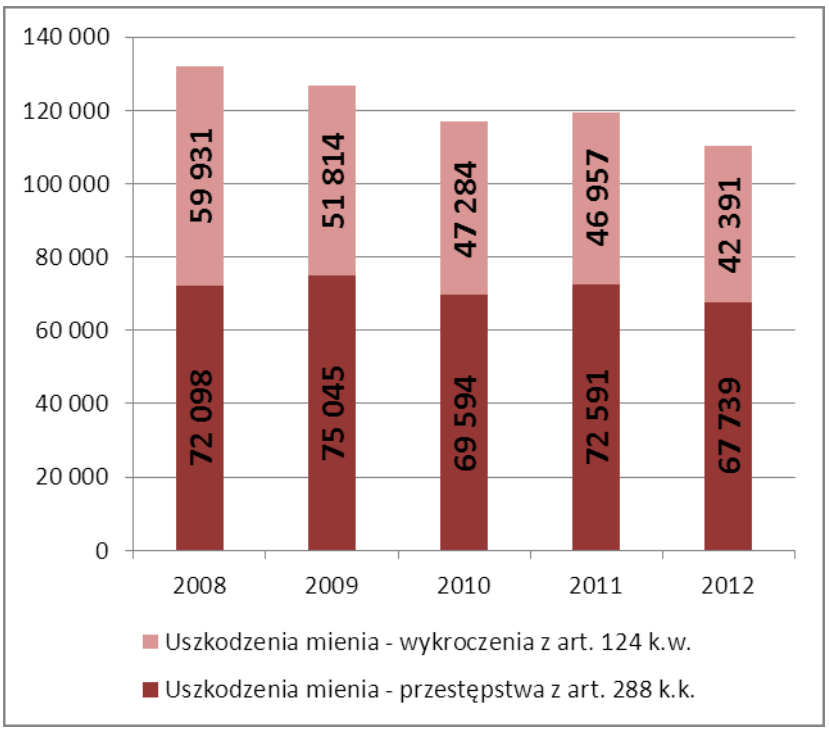
Uszkodzenie mienia – wykroczenia

Do liczby przypadków uszkodzenia cudzej rzeczy, które stanowią przestępstwa w rozumieniu kodeksu karnego, należy doliczyć uszkodzenia mienia sklasyfikowane jako wykroczenia (ze względu na ustaloną wartość szkody do 250 zł).

W roku 2012 ujawniono 42 391 przypadków uszkodzenia mienia, które zostały uznane za wykroczenia.

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

Wykres 3.11.3 Zestawienie przestępstw i wykroczeń uszkodzenia mienia w latach 2008–2012



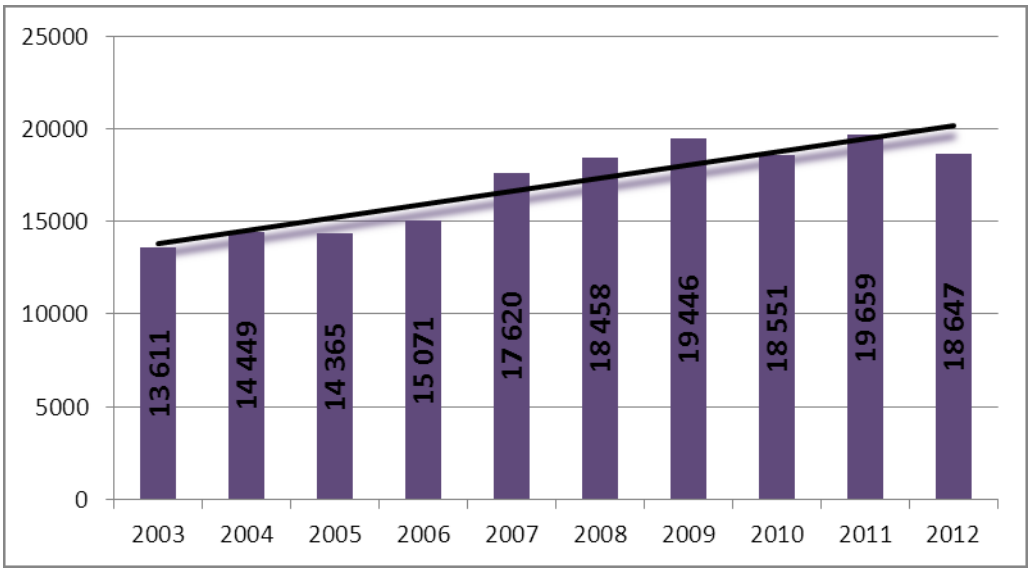
Źródło: KGP

Podejrzani

W roku 2012 ustalono i przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstwa uszkodzenia mienia 18 647 podejrzanym.

Oznacza to spadek liczby podejrzanych w tej kategorii przestępstw o 5,1% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to ustalono 19 659 podejrzanych.

Wykres 3.11.4 Liczba podejrzanych o przestępstwa uszkodzenia mienia w latach 2003–2012



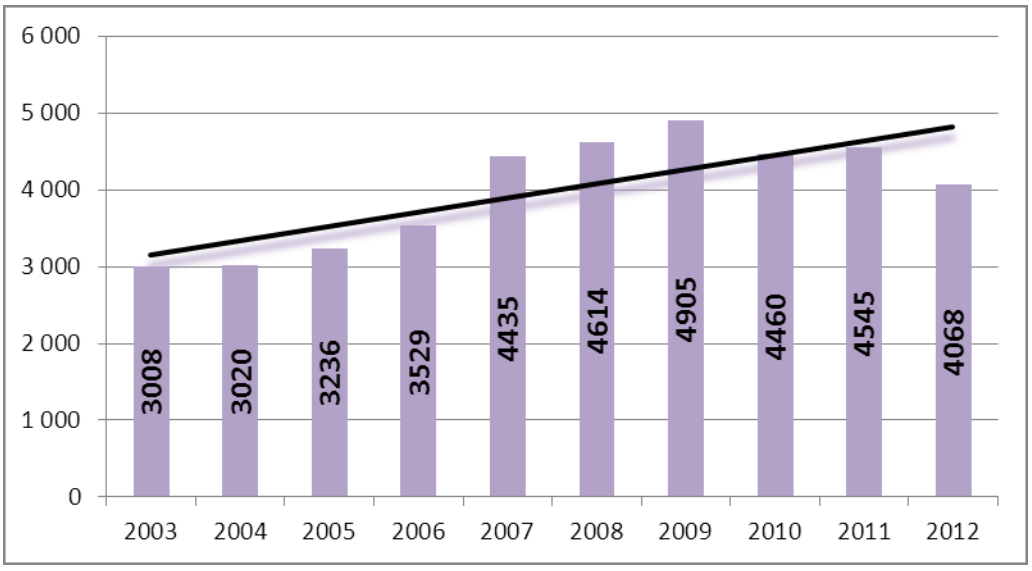
Źródło: KGP

Nieletni sprawcy przestępstw uszkodzenia mienia

W roku 2012 wśród ustalonych sprawców przestępstw uszkodzenia mienia odnotowano 4068 nieletnich, czyli o 10,5% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 4545.

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

Wykres 3.11.5 Liczba nieletnich podejrzanych o przestępstwa uszkodzenia mienia w latach 2003–2012



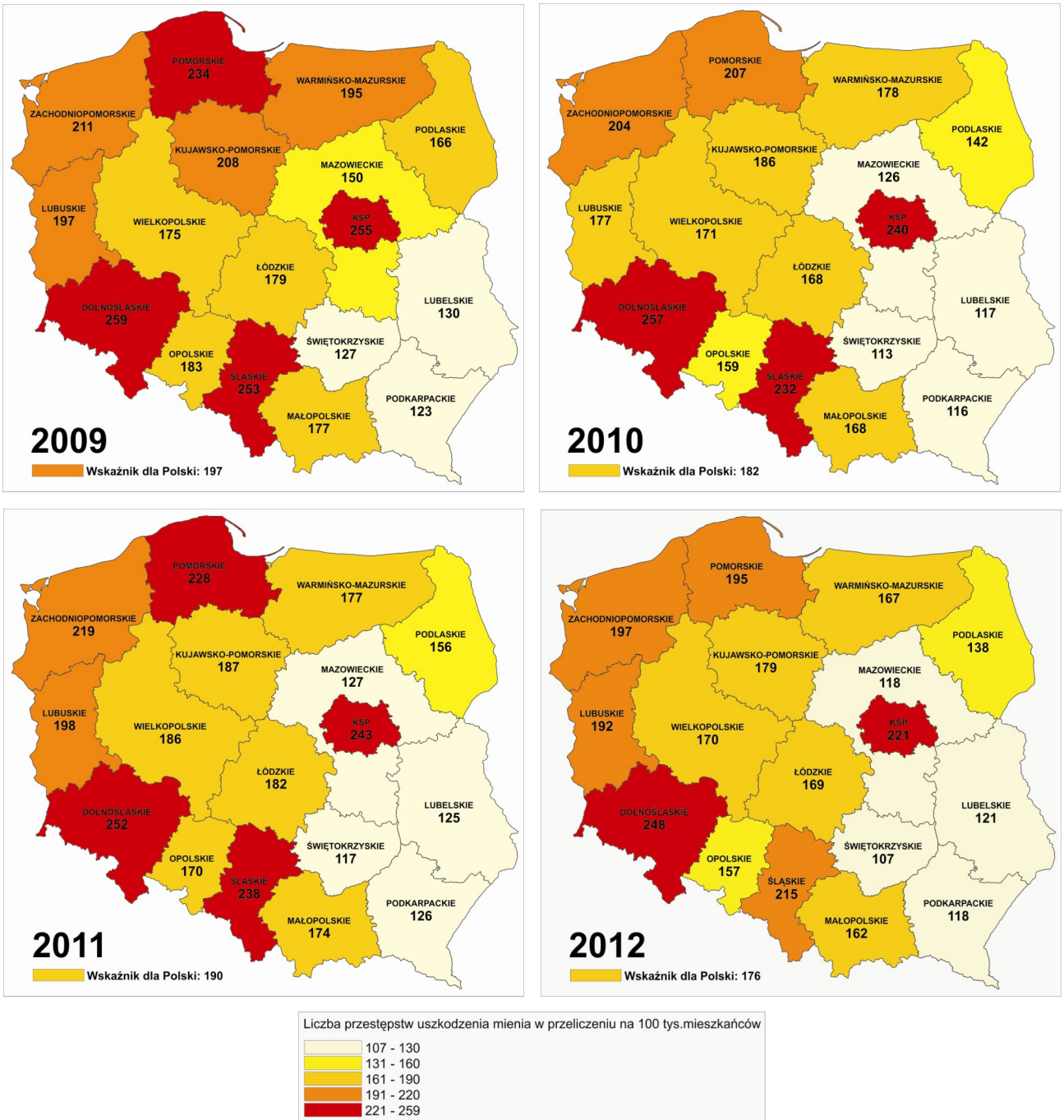
Źródło: KGP

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 2012 wyniosło 176.

Wskaźnik ten zmienia się wraz z liczbą stwierdzonych tego typu przestępstw (w roku 2009 wynosił 197, w 2010: 182, w 2011:190).

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



Źródło: KGP

Zasadniczo najniższy wskaźnik zagrożenia przestępstwami uszkodzenia mienia w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców (130 i mniej) występuje w województwach południowo-wschodnich: świętokrzyskim, podkarpackim, mazowieckim (bez KSP) i lubelskim.

W roku 2012 wskaźnik zagrożenia powyżej 220 przestępstw uszkodzenia mienia na 100 tys. mieszkańców wystąpił w województwie dolnośląskim oraz na terenie podległym KSP. W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 wskaźnik zagrożenia przestępstwami uszkodzenia mienia w przeliczeniu na 100 tysięcy mieszkańców nie wzrósł znacząco w żadnym z województw.

Na podobnym poziomie pozostał w województwach:
- dolnośląskim,
- kujawsko-pomorskim,
- lubelskim,
- lubuskim,
- mazowieckim,
- podkarpackim,
- świętokrzyskim,
- warmińsko-mazurskim.

Natomiast zmniejszył się w województwach:
- łódzkim,
- opolskim,
- podlaskim,
- pomorskim,
- śląskim,
- wielkopolskim,
- zachodniopomorskim,
- małopolskim,
- na terenie podległym KSP.

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2012 wszczęła 3 postępowania w sprawach o uszkodzenie mienia (w roku 2011: 8) stwierdziła 3 tego typu przestępstwa (w roku 2011: 6), nie ustaliła sprawców (w roku 2011: 2).

Prokuratura Generalna

W roku 2012 powszechne jednostki prokuratury wszczęły 40 716 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa uszkodzenia mienia (w roku 2011: 44 584).

Umorzono 29 023 sprawy (32 493), 758 postępowań zawieszono (1068).

Zarzuty popełnienia przestępstwa uszkodzenia mienia przedstawiono 20 230 osobom (21 474), przy czym 336 osób tymczasowo aresztowano (372). Sporządzono 11 076 aktów oskarżenia przeciwko 13 767 osobom (w roku 2011: 11 494 akty oskarżenia przeciwko 14 636 osobom).

10 785 spraw o przestępstwa uszkodzenia mienia zakończyło się wyrokami (11 385). Skazanych zostało 12 781 osób (12 400), uniewinniono 295 oskarżonych (291).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwa uszkodzenia mienia (art. 288 k.k.) osądzono łącznie 10 809 osób, z czego 9291 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 6471 osób (w tym w zawieszeniu: 5762 przypadki).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 7 osób skazano na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 18 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 361 osób na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 4031 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności. Umorzono postępowanie w 700 przypadkach. Uniewinniono 246 osób. Przed wyrokiem 58 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2012 w sądach rejonowych w sprawach o wykroczenia uszkodzenia mienia (art. 124 k.w.) wszczęto 8103 postępowania. Zapadło ogółem 8116 prawomocnych rozstrzygnięć. Orzeczono kary w 6928 przypadkach, w tym aresztu: 41 przypadków, ograniczenia wolności: 1495, grzywny: 5166. Umorzono 445 postępowań, uniewinniono 626 osób. W 117 przypadkach odstąpiono od wymierzenia kary.

Główne inicjatywy w celu zwalczania przestępczości kryminalnej najbardziej dokuczliwej dla społeczeństwa

Działania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *RAZEM BEZPIECZNIEJ*[3.9]

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 miejscu publicznym i miejscu zamieszkania, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, ochrona dziedzictwa narodowego, bezpieczeństwo w środkach komunikacji publicznej, bezpieczeństwo w działalności gospodarczej.

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

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

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

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

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

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

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

Finansowanie

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

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

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

Tabela 3.12.1 Program *Razem bezpieczniej* – liczba dofinansowanych projektów w latach 2007–2012

Podział rezerwy celowej Liczba dofinansowanych projektów						
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013[3.10]
47	44	39	47	48	39	38

Źródło: MSW

[3.10] Projekty zatwierdzone do dofinansowania, ale w 2013 roku jeszcze niezrealizowane.

W budżecie MSW corocznie zabezpieczane są środki na działania o charakterze centralnym (informacja i promocja, zadania koordynacyjne, badania opinii społecznej) w wysokości 320 000 zł.

Niezależnie od lokalnych projektów w ramach programu *Razem bezpieczniej* realizowane są ogólnokrajowe akcje i kampanie społeczne o charakterze profilaktyczno-prewencyjnym, jak np. *Rowerem bezpiecznie do celu*, *Nie dla czadu*, czy program policyjny *Profilaktyka a Ty*.

Działania Policji

W roku 2012 zakończono realizację *Priorytetów Komendanta Głównego Policji na lata 2010-2012*, którymi były:

I. Wzrost zadowolenia obywateli z jakości pracy policjantów oraz eliminacja zachowań szczególnie uciążliwych społecznie.
II. Poprawa bezpieczeństwa w związku z przebiegiem imprez masowych.
III. Podniesienie jakości czynności prowadzonych na miejscu przestępstwa i wykroczenia.
IV. Poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym.
V. Zwiększenie poziomu zadowolenia policjantów i pracowników Policji poprzez zapewnienie optymalnych warunków do realizacji zadań.

Służba patrolowa Policji

W roku 2012 w Polsce policjanci pełnili prawie 5,3 mln ośmiogodzinnych służb patrolowo-interwencyjnych (na zasadzie wielokrotności)[3.11]. Najwięcej takich służb pełnili policjanci komórek patrolowo-interwencyjnych (ponad 2,6 mln) oraz dzielnicowi (ponad 1,2 mln).

Średnio na dobę w roku 2012 w Polsce kierowano do służby patrolowej ponad 14,3 tys. policjantów, z czego najwięcej policjantów komórek patrolowo-interwencyjnych (ponad 7,1 tys.) i dzielnicowych (ponad 3,3 tys.).

Tabela 3.12.2 Liczba służb patrolowych Policji w roku 2012

	Ogólna liczba pełnionych służb policyjnych (na zasadzie wielokrotności)	**Średnia liczba służb na dobę**
komórki patrolowo-interwencyjne	2 626 480	7176
dzielnicowi	1 231 617	3365
oddziały prewencji Policji	503 663	1376
inni policjanci	382 072	1044
inni policjanci służby prewencyjnej	277 476	758
komórki wywiadowcze prewencji	150 246	411
służby ponadnormatywne	85 428	233
RAZEM	**5 256 982**	**14 363**

Źródło: KGP

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

Programy prewencyjne realizowane przez Policję

Zgodnie z *ustawą o Policji* do podstawowych zadań Policji należy „inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi". Realizacja tych zadań wiąże się z wdrażaniem **programów prewencyjnych.** W związku ze zmieniającymi się uwarunkowaniami funkcjonowania Policji, odczuwalnym zagrożeniem przestępczością, obawą przed staniem się ofiarą przestępstwa – programy te podlegają ciągłej modyfikacji lub są zastępowane przez nowe, dopasowane do aktualnych zagrożeń.

Tabela 3.12.3 Liczba programów prewencyjnych Policji w latach 2010—2012

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

Źródło: KGP

Wśród 423 programów realizowanych w 2012 roku przez jednostki Policji:
- 229 dotyczyło bezpieczeństwa ogólnego,
- 70 wiązało się z zagadnieniem ochrony osób i mienia,
- 63 wiązało się z przeciwdziałaniem patologiom społecznym,
- 43 dotyczyło bezpieczeństwa w ruchu drogowym,
- 18 adresowanych było do ofiar przestępstw.

Tabela 3.12.4 Tematyka programów prewencyjnych Policji w latach 2010—2012

	Ochrona osób i mienia	Ruch drogowy	Patologie	Ofiary przestępstw	Bezpieczeństwo ogólne
2010	26	19	39	7	173
2011	33	21	43	10	158
2012	70	43	63	18	229

Źródło: KGP

W 2012 roku z łącznej liczby 423 programów prewencyjnych, 322 stanowiły inicjatywy edukacyjne, 48 interwencyjne, 39 informacyjne, a 14 programów miało charakter alternatywny[3.12].

[3.12] W ramach każdego obszaru tematycznego wyodrębnione są następujące kategorie programów: edukacyjne — służą rozwijaniu prostych umiejętności życiowych u adresatów, takich jak np. podejmowanie decyzji, radzenie sobie ze stresem, konstruktywne rozwiązywanie problemów czy też nawiązywanie kontaktów interpersonalnych; informacyjne — dostarczają rzetelnych, szczegółowych oraz aktualnych informacji służących unikaniu negatywnych zachowań; interwencyjne — pomagające zidentyfikować dany problem występujący w środowisku lokalnym, wskazujące możliwości właściwych rozwiązań, a w konsekwencji sprzyjające zmianie ryzykownych zachowań lub niepożądanych zjawisk; alternatywne — oferują alternatywę dla zachowań negatywnych, najczęściej poprzez zaangażowanie adresatów w pozytywną działalność społeczną, a tym samym sprzyjają zdobywaniu wartościowych doświadczeń oraz podnoszeniu własnych możliwości (adresaci programów alternatywnych nierzadko bywają również ich współtwórcami).

Tabela 3.12.5 Kategorie programów prewencyjnych Policji w latach 2010—2012

	Informacyjne	Edukacyjne	Alternatywne	Interwencyjne
2010	56	147	8	53
2011	31	163	12	59
2012	39	322	14	48

Źródło: KGP

W 2012 roku w porównaniu z rokiem 2011 nastąpił znaczny wzrost liczby zarejestrowanych programów prewencyjnych. Ponadto wiele programów, których realizacja założona była na okres kilkuletni, w 2012 roku zakończyło funkcjonowanie. W ich miejsce licznie powstały nowe, ukierunkowane głównie na bezpieczeństwo ogólne, ochronę osób i mienia oraz ofiary przestępstw. Charakterystyczne dla 2012 roku jest odnotowanie znacznie większej liczby przedsięwzięć realizowanych przez mniejsze jednostki organizacyjne Policji.

Najwięcej przybyło programów o charakterze edukacyjnym – ze 163 w roku 2011 do 322 w 2012.

Przykłady działań profilaktycznych Policji

Programy profilaktyczne adresowane do dzieci i młodzieży

Szczególną rolę w działaniach profilaktycznych realizowanych przez Policję odgrywają programy skierowane do dzieci i młodzieży (wśród zarejestrowanych w 2012 roku 423 programów prewencyjnych realizowanych przez Policję, 196 ukierunkowanych było na dzieci i młodzież). Głównym celem programów była edukacja dzieci w zakresie bezpiecznego zachowania w domu i poza nim (zdobycie wiedzy i umiejętności pozwalających dzieciom na rozpoznanie zagrożenia, przewidywanie skutków nagannych zachowań, a także na poszukiwanie skutecznych sposobów unikania sytuacji trudnych).

W stosunku do młodszych dzieci: przedszkolaków i uczniów szkół podstawowych, programy prewencyjne Policji posługują się formą zabawy. Programy skierowane do młodzieży mają na celu ostrzeganie, uświadamianie, uzmysławianie konsekwencji zachowań nagannych, nieakceptowanych społecznie.

Nowe programy i przedsięwzięcia profilaktyczne odchodzą od suchych form przekazu opartych na prelekcjach i wykładach. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom, Policja coraz częściej korzysta z innych możliwości zaciekawienia i edukowania młodego odbiorcy. Dużym zainteresowaniem cieszą się programy oparte na aktywnym wykorzystaniu elementów kultury, sztuki czy sportu.

Tabela 3.12.6 Wybrane przykłady policyjnych programów prewencyjnych realizowanych w 2012 roku

Jednostka	Nazwa programu	Założenia
Komenda Stołeczna Policji	*Edukacja prawna w szkołach z udziałem warszawskiej policji*	Długofalowy program edukacyjno-informacyjny. Jego głównym celem było edukowanie uczniów w zakresie właściwych zachowań w szkole, wskazywanie różnych możliwych form uzyskania pomocy, kształtowanie umiejętności dbania o swoje prawa.
KPP w Starogardzie Gdańskim	*Odpowiedzialny gimnazjalista*	Program adresowany do gimnazjalistów, informujący młodego człowieka o jego prawach i obowiązkach oraz o odpowiedzialności za czyny niezgodne z prawem.
KMP w Gorzowie Wielkopolskim	*Lepiej zapobiegać, niż karać*	Program edukacyjno-informacyjny skierowany do gimnazjalistów, mający na celu wyjaśnienie ogólnych zasad profilaktyki.

KPP w Jaworze	*Edukacja prawna i wiktymologiczna*	Program długofalowy, kształtujący wśród dzieci i młodzieży zachowania pozwalające na uniknięcie sytuacji stania się ofiarą.
KMP z Bydgoszczy	*Zapobiec - przetrwać*	Program edukacyjny, skierowany do młodych ludzi, którym uświadamiano zagrożenia, przedstawiano zasady bezpiecznych zachowań, kształtowano nawyki skutecznej ochrony.
KPP w Kamieniu Pomorskim	*Świadomy gimnazjalista*	Program długofalowy, skierowany do młodego odbiorcy, mający na celu nauczenie właściwych reakcji na zagrożenie i wskazanie ewentualnych sposobów rozwiązania sytuacji problemowych z poszanowaniem praw człowieka.
KMP w Jastrzębiu-Zdroju	*Więcej wiem – jestem bezpieczny*	Program informacyjno-edukacyjny, skierowany do dzieci, którego celem jest przedstawienie zasad bezpiecznych zachowań w zakresie kontaktów rodzinnych, rówieśniczych oraz z osobami obcymi.
KMP w Słupsku	*Prewencja, ale inaczej*	Program edukujący gimnazjalistów w zakresie odpowiedzialności prawnej za czyny karalne oraz w zakresie ochrony swoich praw.
KPP w Dzierżoniowie	*Świadoma młodzież – mądrzy dorośli*	Program długofalowy, ukierunkowany na młodzież, edukujący w zakresie zagrożeń współczesnego świata i możliwych sposobów unikania tych zagrożeń.
KPP w Górze	*Bezpieczna młodzież*	Program edukacyjno-informacyjny skierowany do gimnazjalistów, mający na celu wyjaśnienie ogólnych zasad profilaktyki.
KPP w Wołominie	*Bezpieczeństwo dziecka w sieci*	Program długoterminowy, przedstawiający zagrożenia związane ze światem komputerów i internetu, wskazujący zasady bezpiecznego korzystania z sieci.
KPP w Brzesku	*Nieletni a prawo*	Program informacyjny, przedstawiający problematykę demoralizacji i przestępczości nieletnich w świetle obowiązującego prawa.
KMP w Zamościu	*Miej świadomość – poznaj fakty*	Program informacyjno-edukacyjny kierowany do młodego odbiorcy, edukujący w zakresie poszanowania praw dziecka oraz uświadamiający zagrożenia wynikające z zachowań niezgodnych z prawem.
KWP w Gdańsku	*Wspólnie przeciw patologiom*	Program długoterminowy, pozwalający na dotarcie z propozycją edukacyjną do uczniów, wyjaśniający problematykę uzależnień, przemocy rówieśniczej itp.
KMP we Wrocławiu	*Maskotka — policyjny przyjaciel dzieci*	Program długofalowy, kształtujący wśród dzieci pozytywny wizerunek policjanta, do którego dziecko może się zwrócić z każdym problemem.
KMP we Wrocławiu	*Akademia Komisarza Lwa*	Program długofalowy, edukujący przedszkolaki w zakresie podstawowych zasad bezpieczeństwa.
KWP w Szczecinie	*Przyjaciele Gryfusia*	Program informacyjno-edukacyjny skierowany do dzieci, przedstawiający ogólne zasady bezpieczeństwa i sposoby unikania zagrożeń.
KWP w Poznaniu	*Z Pyrkiem bezpieczniej*	Program długoterminowy, skierowany do małych dzieci do 10. roku życia, propagujący zasady bezpiecznych zachowań.

Źródło: KGP

Policyjne programy profilaktyczne nawiązujące do kibicowania

W 2012 roku, z uwagi na organizowane w Polsce Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 oraz w związku z powtarzającymi się zdarzeniami przestępczymi z udziałem pseudokibiców, Policja z dużym wyprzedzeniem nasiliła działania ukierunkowane na potencjalnych uczestników imprez masowych, głównie tych o charakterze sportowym. W wielu jednostkach organizacyjnych Policji powstały lokalne programy profilaktyczne mające na celu wychowanie prawdziwego kibica i piętnowanie zachowania pseudokibiców, np:

- *Kibic* – program edukacyjny Komendy Stołecznej Policji,
- *Pseudokibic* – program profilaktyczny KWP w Rzeszowie,
- *Kibic* – program edukacyjno-informacyjny KMP w Jastrzębiu-Zdroju,
- *Potrafię kibicować EURO 2012* – program edukacyjny KPP w Mikołajowie,
- *Kibic z klasą* – program edukacyjno-informacyjny KMP w Sosnowcu,
- *Prawdziwy kibic – Euro 2012* – program profilaktyczny KPP w Bochni,
- *Lipnickie Mistrzostwa Świata – EURO 2012* – program KPP w Bochni,
- *Kibic – EURO 2012* – program profilaktyczny KPP w Bochni.

W zasadzie wszystkie te programy miały charakter informacyjno—edukacyjny. Ich nadrzędnym zadaniem było dotarcie do uczniów szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych. Celem tych programów było zapoznanie młodzieży z zasadami i uregulowaniami prawnymi uczestników imprez masowych. Szczególny nacisk położony był na kulturalne i wolne od agresji dopingowanie. Często w tych programach łączono treści uświadamiające o zagrożeniach z promowaniem zdrowego trybu życia.

Jestem kibicem przez duże K[3.13] **-** to program mający na celu kształtowanie właściwych zachowań dzieci i młodzieży jako uczestników imprez sportowych. Realizacja przedsięwzięcia rozpoczęła się we wrześniu 2011 roku, program ma być kontynuowany do września 2015 roku. Twórcą i koordynatorem przedsięwzięcia jest Komenda Główna Policji, a jej partnerami na szczeblu centralnym są: Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Polski Komitet Olimpijski, Fundacja na rzecz Wspierania Edukacji Szkolnej.

Do głównych działań programu należą zajęcia edukacyjne dla dzieci i młodzieży ze wszystkich typów placówek oświatowych oraz dzieci i młodzieży z grup ryzyka, ale również do ich rodziców i opiekunów prawnych. Zajęcia te dotyczą kwestii zachowań wolnych od agresji oraz odpowiedzialności karnej za zachowania chuligańskie. Zajęcia edukacyjne nie opierają się wyłącznie na tradycyjnym przekazie wiedzy, ale łączą jej przyswajanie z aktywnością ruchową. Kluczowym elementem programu są konkursy, wśród nich: konkurs edukacyjny „Podróż Kibiców dookoła świata", konkurs plastyczny „Szalik atrybutem kibica" oraz konkurs fotograficzny „Radość kibica w obiektywie". Niezwykle istotne są liczne turnieje sportowe, które rozgrywane są lokalnie w ramach programu *Jestem Kibicem przez duże K*.

Policyjne programy profilaktyczne skierowane do osób starszych

Realizowane inicjatywy skierowane są na eliminowanie przyczyn przestępczości oraz innych zjawisk społecznie niepożądanych, a także na ograniczanie konkretnych przestępstw występujących na danym terenie. Przedmiotem tych oddziaływań są potencjalne lub rzeczywiste ofiary przestępstwa, a ich celem ograniczanie ryzyka. Policja realizuje przede wszystkim inicjatywy uwrażliwiające seniorów na sytuacje, w których mogą stać się ofiarą przestępstwa, zwiększające świadomość osób starszych o tego typu zjawiskach i przekazuje informacje, jak postępować w przypadku zagrożenia.

[3.13] Szczegóły programu *Jestem kibicem przez duże K* znajdują się na stronie www.kibic.policja.pl.

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

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

Tabela 3.12.7 Wybrane przykłady policyjnych programów prewencyjnych realizowanych w 2012 roku skierowanych do osób starszych

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

Źródło: KGP

Programy profilaktyczne mające przeciwdziałać kradzieżom sklepowym

Z uwagi na wyraźnie odczuwaną społeczną uciążliwość kradzieży sklepowych niezwykle istotne są działania profilaktyczne w tym zakresie. W znacznej mierze skupiają się one na uświadamianiu oraz aktywizacji środowiska związanego z handlem.

Duże znaczenie prewencyjne mają spotkania policjantów z dziećmi i młodzieżą, które dotyczą konsekwencji prawnych ponoszonych przez nieletnich dokonujących czynów karalnych. Często dopuszczenie się przez osobę nieletnią kradzieży sklepowej jest jej pierwszym wejściem w konflikt z prawem, stąd duży nacisk w profilaktyce na edukację młodego klienta sklepów, marketów i galerii handlowych.

Tabela 3.12.8 Wybrane przykłady policyjnych programów prewencyjnych realizowanych w 2012 roku

Jednostka	Nazwa programu	Założenia
KRP Warszawa I	*Strefa bezpiecznych usług*	Program edukacyjno-interwencyjny mający na celu zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom w punktach usługowo-handlowych, gastronomiczno-rozrywkowych. Adresatami programu są podmioty prowadzące działalność handlowo usługową, mieszkańcy dzielnicy Śródmieście.

Komenda Stołeczna Policji	*Reaguj, powiadom, nie toleruj*	Program informacyjno-edukacyjny proponujący aktywowanie społeczności lokalnej do wspólnych przedsięwzięć na rzecz poprawy stanu bezpieczeństwa.
KMP w Łodzi	*Razem tworzymy bezpieczną Łódź*	Program o charakterze edukacyjno-interwencyjnym, mający na celu zapobieganie przestępczości i aspołecznym zachowaniom w Łodzi.
KWP w Szczecinie	*Świadomi i bezpieczni*	Program informacyjno-edukacyjny, długofalowy, uświadamiający społeczeństwo w zakresie właściwych zachowań w sytuacjach zagrożenia.
KWP w Olsztynie	*Społeczne konsultacje*	Program informacyjno-interwencyjny, skierowany do właścicieli i pracowników obiektów handlowych, gastronomicznych, punktów usługowych w celu nawiązania współpracy w zakresie zapobiegania zdarzeniom niezgodnym z prawem oraz w celu wskazania właściwych zachowań w przypadku zaistnienia przestępstwa lub wykroczenia.
KWP w Kielcach	*Bezpieczny biznes*	Program realizowany długofalowo, zakładający bieżącą współpracę z przedsiębiorcami oraz handlowcami w celu wypracowania procedur prowadzących do zmniejszenia kradzieży i włamań.
KPP w Dzierżoniowie	*Wspólna sprawa – stop kradzieżom*	Program ma na celu ograniczenie przestępczości przeciwko mieniu, a przede wszystkim kradzieżom i kradzieżom z włamaniem. Skierowany do przedsiębiorców i mieszkańców powiatu.
KPP w Jaworze	*Nie stwarzaj okazji – razem przeciwko kradzieżom*	Program edukacyjny, skupiający się na właściwym zabezpieczeniu przed ewentualną kradzieżą.
KPP w Polkowicach	*Nie daj się okraść*	Program informacyjno-edukacyjny w zakresie zachowań pozwalających na uniknięcie stania się ofiarą kradzieży.

Źródło: KGP

3.12 Znęcanie się nad osobą najbliższą

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

Policja

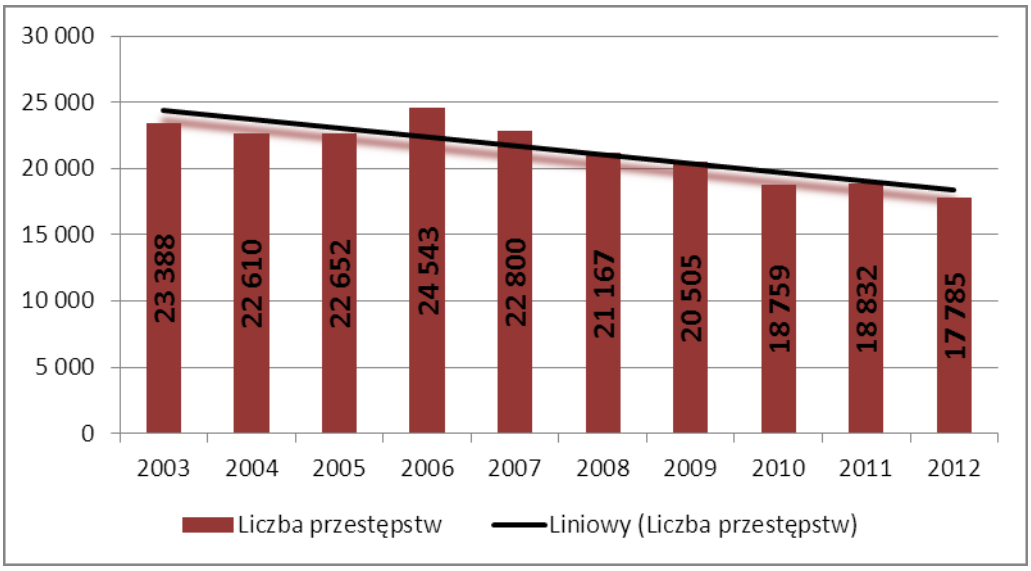
Wszczęte postępowania

W roku 2012 wszczęto 29 193 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa znęcania się nad osobą najbliższą, czyli o 2,6% mniej niż w roku 2011 (29 958).

Przestępstwa stwierdzone

Stwierdzono 17 785 przestępstw znęcania się nad osobą najbliższą (o 5,6% mniej niż w roku 2011, kiedy to zanotowano 18 832 takie przestępstwa). Od roku 2007 liczba stwierdzonych przestępstw z art. 207 k.k. zasadniczo spada.

Wykres 3.12.1 Liczba stwierdzonych przestępstw znęcania się nad osobą najbliższą w latach 2003–2012

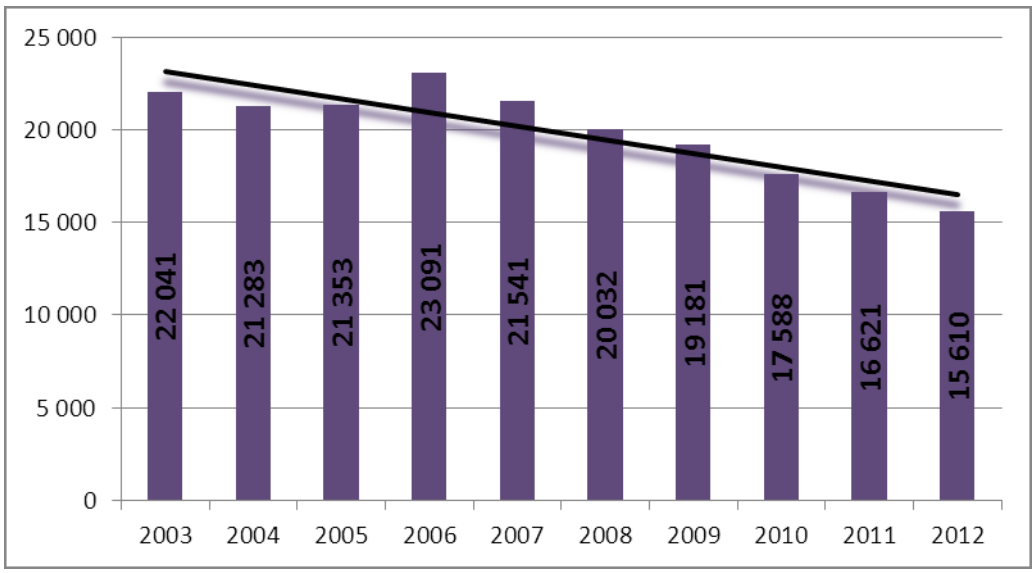


Źródło: KGP

Podejrzani

W roku 2012 zarzuty popełnienia przestępstwa znęcania się nad osobą najbliższą przedstawiono 15 610 podejrzanym (co oznacza spadek ich liczby o 6,1% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to ustalono 16 621 podejrzanych).

Wykres 3.12.2 Liczba podejrzanych o znęcanie się nad osobą najbliższą w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Żandarmeria Wojskowa w roku 2012 wszczęła 2 postępowania w sprawach o znęcanie się nad najbliższym i stwierdziła 2 tego typu przestępstwa.

Prokuratura Generalna

W 2012 roku w jednostkach organizacyjnych prokuratury prowadzonych było 56 220 postępowań o przestępstwa z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec członka rodziny. Liczba postępowań o wyżej wymienione przestępstwa, które zakończono postanowieniem o umorzeniu postępowania lub odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego, wyniosła 34 729, co stanowi 61,8% ogólnej liczy postępowań o wymienione przestępstwa.

W toku prowadzonych postępowań o przestępstwa z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec członka rodziny:

- wobec 627 podejrzanych zastosowano środek zapobiegawczy w postaci dozoru Policji, pod warunkiem opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym,
- 1000 podejrzanym tytułem środka zapobiegawczego nakazano opuszczenie lokalu mieszkalnego zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym,
- wobec 1412 podejrzanych zastosowano środek zapobiegawczy w postaci dozoru Policji, z jednoczesnym zobowiązaniem do powstrzymania się od kontaktu z pokrzywdzonym,
- wobec 1745 podejrzanych prokurator skierował wniosek do sądu o zastosowanie środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania (sądy zastosowały ten najsurowszy środek zapobiegawczy wobec 1679 podejrzanych, czyli uwzględniły 96,2% wniosków prokuratora w tym zakresie),
- 16 246 osób oskarżono o przestępstwa popełnione wobec członka rodziny z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej, wobec 381 oskarżonych prokurator wnosił o orzeczenie zakazu określonego w art. 41 a § 1 i 2 k.k.[3.14]

W przypadku warunkowego zawieszenia wykonania kary sprawcom wymienionych przestępstw prokurator wnosił:

- wobec 5884 osób o orzeczenie obowiązku powstrzymania się od nadużywania alkoholu lub używania innych środków odurzających,
- wobec 1189 osób o zobowiązanie skazanego do poddania się leczeniu, w szczególności odwykowemu,
- wobec 145 osób o zobowiązanie skazanego do uczestnictwa w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych,
- wobec 75 osób o orzeczenie obowiązku powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach,
- wobec 434 osób o orzeczenie obowiązku powstrzymania się od kontaktowania się z pokrzywdzonym w określony sposób lub zbliżania się do pokrzywdzonego,
- wobec 386 osób o zobowiązanie skazanego do opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym,
- wobec 1523 osób zobowiązanie do innego stosownego postępowania w okresie próby, jeżeli może to zapobiec popełnieniu ponownie przestępstwa.

[3.14] Art. 41a § 1 k.k.: Sąd może orzec obowiązek powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, zakaz kontaktowania się z określonymi osobami, zakaz zbliżania się do określonych osób, zakaz opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu lub nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym w razie skazania za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na szkodę małoletniego lub inne przestępstwo przeciwko wolności oraz w razie skazania za umyślne przestępstwo z użyciem przemocy, w tym przemocy przeciwko osobie najbliższej; obowiązek lub zakaz może być połączony z obowiązkiem zgłaszania się do Policji lub innego wyznaczonego organu w określonych odstępach czasu.
§ 2. Sąd orzeka obowiązek powstrzymania się od przebywania w określonych środowiskach lub miejscach, zakaz kontaktowania się z określonymi osobami, zakaz zbliżania się do określonych osób, zakaz opuszczania określonego miejsca pobytu bez zgody sądu lub nakaz opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym w razie skazania na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na szkodę małoletniego; obowiązek lub zakaz może być połączony z obowiązkiem zgłaszania się do Policji lub innego wyznaczonego organu w określonych odstępach czasu.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwa znęcania się nad osobą najbliższą (art. 207 § 1, 2 i 3 k.k.) osądzono łącznie 15 348 osób, z czego 12 970 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 12 217 osób (w tym w zawieszeniu: 10 502 przypadki). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 6 osób skazano na karę powyżej 8 lat pozbawienia wolności, 8 osób na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 123 osoby na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 2570 osób na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 8745 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 750 przypadkach.

Uniewinniono 466 osób.

Przed wyrokiem 817 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku wykonywano 5242 orzeczenia za przestępstwo znęcania się nad osobą najbliższą (rok wcześniej: 5222), z czego 4710 prawomocnych (4672), 58 nieprawomocnych (29) i 474 tymczasowe aresztowania (521) .

Inicjatywy w celu przeciwdziałania i zwalczania przemocy w rodzinie

Niebieskie Karty

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

Procedurę *Niebieskie Karty* reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z 13 września 2011 roku w sprawie procedury *Niebieskie Karty* oraz wzorów formularzy *Niebieska Karta* (Dz.U. nr 209, poz. 1245), wydanym 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 wypełnienie 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[3.15]. 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.

[3.15] 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.

Sporządzony formularz *Niebieska Karta – A* jest przekazywany przewodniczącemu zespołu interdyscyplinarnego[3.16] 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[3.17] .

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.

W 2012 roku, na zamówienie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, zostało przeprowadzone badanie przez instytut badawczy MillwardBrown SMG/KRC w ramach projektu badawczego zatytułowanego *Diagnoza dotycząca realizacji zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wykonywanych przez zespoły interdyscyplinarne/ grupy robocze, a także realizacji procedury Niebieskie Karty oraz wzorów formularzy Niebieska Karta*[3.18].

W ramach wspomnianego projektu badawczego przeprowadzone zostały dwa badania:

- ogólnopolskie badanie sondażowe zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w którym wzięli udział przewodniczący zespołów interdyscyplinarnych lub wskazani przez nich przedstawiciele tych zespołów,
- eksperckie badanie w formie internetowego panelu dyskusyjnego z przedstawicielami zespołów interdyscyplinarnych/grup roboczych, realizowane na platformie IDEABLOG.

Celem projektu badawczego było zebranie informacji dotyczących:

- dynamiki rozwoju nowych struktur zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie na terenie samorządów gminnych,
- sposobu funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych,

---

[3.16] Zespoły interdyscyplinarne funkcjonują w oparciu o 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.

[3.17] 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.

[3.18] Szczegóły na stronie: www.mpips.gov.pl/przemoc-w-rodzinie/diagnoza-zjawiska-przemocy-w-rodzinie-w-polsce .

- stopnia realizacji zadań wynikających z obecnych przepisów,
- oceny skuteczności realizowanych przez zespoły interdyscyplinarne i grupy robocze zadań wobec osób doświadczających przemocy w rodzinie i osób stosujących przemoc,
- kierunków zmian w prawodawstwie w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Główne wyniki badań:

Dane na temat ofiar przemocy:

- w 62% zespołów interdyscyplinarnych procedurą *Niebieskie Karty* objęte były wyłącznie kobiety, w 1% zespołów – wyłącznie mężczyźni, w pozostałych 37% zespołów – kobiety i mężczyźni;
- przemocą dotknięte były najczęściej osoby w wieku od 31 do 50 lat (31—40 lat – 84% wskazań, 41—50 lat – 83% wskazań, niewiele rzadziej osoby w wieku 19-30 lat – 64% wskazań; grupę wiekową 61—70 lat wskazano w 37% przypadków; dzieci i młodzież w wieku 6—14 lat wskazano w 46% przypadków, grupę 15—18 lat – 42%, natomiast najmłodsze dzieci w wieku 3—5 lat wskazano w 19% przypadków;

Dane na temat sprawców przemocy:

- w 63% badanych zespołów interdyscyplinarnych osobami stosującymi przemoc w rodzinie byli wyłącznie mężczyźni, w 0,4% — wyłącznie kobiety; 35,7% badanych zespołów wskazano zarówno mężczyzn jak i kobiety;

Dane na temat funkcjonowania zespołów interdyscyplinarnych:

- za najmocniejszą stronę zespołów interdyscyplinarnych uznano, że w ich skład wchodzą przedstawiciele różnych instytucji – tak zauważyło 61% respondentów, ponadto zwrócono uwagę na sprawną komunikację i przepływ informacji między członkami zespołu – 45% badanych, dobrze skoordynowane działania i ustalone cele – 44% respondentów, wysokie kompetencje i doświadczenie zawodowe członków zespołu – 43% badanych;
- wśród najsłabszych stron zespołów wskazywano najczęściej brak w ich składzie przedstawicieli niektórych instytucji – 32%, brak decyzyjności członków zespołu – 30%, brak poparcia kierownictwa instytucji, których przedstawiciele wchodzą w skład zespołu – 24%, natomiast niewystarczające kompetencje, wiedzę lub doświadczenie członków wskazano w 20%.

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

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

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

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

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych jest wymienione jako jeden z podmiotów odpowiedzialnych za realizację strategii edukacyjnych w działaniach uprzedzających. Realizacja programu została zaplanowana na lata 2006–2016. Przedstawiciel MSW jest członkiem Zespołu

Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej — Przemoc w rodzinie*

W ramach programu *Razem bezpieczniej* (w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie) w 2012 roku dofinansowanie uzyskało 9 projektów na łączną kwotę 671 510 zł. Dla porównania w 2011 roku dofinansowanie w tej dziedzinie uzyskało 16 projektów na kwotę około 980 000 zł.

Tabela 3.12.9 Dofinansowane programy w ramach *Razem bezpieczniej — Przemoc w rodzinie* w 2012 roku

Realizator projektu	Tytuł projektu	Opis projektu	Kwota wnioskowana (zł)
Stowarzyszenie „SOS dla Rodziny" w Szczecinie **Zachodniopomorskie**	**ŻÓŁTA KARTKA dla sprawcy przemocy – II edycja**	Celem projektu było ograniczanie przemocy w rodzinie. Projekt zakładał trzy etapy: 1. Kampania społeczna „Dom to miejsce szczególnie bezpieczne" oraz ogłoszenie konkursu literackiego i plastycznego dla młodzieży. 2. Udział sprawców w programach korekcyjno-edukacyjnych, szkolenia specjalistyczne dla przedstawicieli służb i podmiotów mających bezpośredni kontakt ze sprawcami przemocy. 3. Nagrodzenie laureatów konkursów i sprawozdanie z realizacji projektu. Adresatami projektu: byli sprawcy przemocy w rodzinie oraz służby pierwszego kontaktu i uczniowie. Instytucje zaangażowane: sąd i prokuratura oraz okręgowy inspektor Służby Więziennej w Szczecinie i Koszalinie, placówki pomocy społecznej, Policja, organizacje pozarządowe, szkoły, media lokalne. Środki własne: 25 000 zł.	100 000
Miasto Lublin **Lubelskie**	**Razem przeciw przemocy**	W ramach projektu prowadzono: całodobowy telefon zaufania, grupę terapeutyczną dla dzieci krzywdzonych, kobiet dotkniętych przemocą w rodzinie, grupę psychoedukacyjną dla kobiet doświadczających przemocy w rodzinie, zajęcia dla rodziców, szkolenia dla grup interdyscyplinarnych, policyjne patrole interwencyjne z psychologiem. Adresaci projektu: osoby dotknięte przemocą w rodzinie, pracownicy instytucji działających na rzecz przeciwdziałania przemocy domowej. Instytucje zaangażowane w realizację projektu: MOPR, Katolickie Stowarzyszenie Pomocy Potrzebującym AGAPE, parafie rzymskokatolickie, KMP. Środki własne: 114 700 zł.	100 000
Miasto Głuchołazy **Opolskie**	**Przemoc w rodzinie – jednym głosem mówimy NIE – edycja 2012**	Kontynuacja projektu, który zakładał prowadzenie działań szkoleniowych skierowanych do osób pracujących na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, przeprowadzenie akcji informacyjnej, konsultacje dla sprawców, a także utrzymanie Punktu Konsultacyjnego oraz spotkań grupy wsparcia. Adresaci: ofiary przemocy, ich rodziny, sprawcy przemocy. Partnerzy: gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Policja, Zespół Interdyscyplinarny, OPS i in. Środki własne: 17 300 zł.	27 000

Miasto i Gmina Skarżysko--Kamienna **Świętokrzyskie**	**Masz Siłę. Masz Wiarę.**	Projekt polegał na zorganizowaniu warsztatów, szkoleń, konkursów, dyżurów, konsultacji, spektakli profilaktycznych i innych działań, które miały pomóc w rozwiązywaniu konfliktów, radzeniu sobie z emocjami zarówno osobom dorosłym, jak i dzieciom. Adresaci projektu: dzieci, młodzież ze świetlic środowiskowych, ich rodzice, pracownicy MOPS, PCPR, KPP, sądu rejonowego, SM, pedagodzy. Instytucje zaangażowane: KPP, PCPR, MOPS, SM, Sąd Rejonowy, organizacje pozarządowe, parafie katolickie. Środki własne: 433 200 zł.	100 000
Miasto Nidzica **Warmińsko--mazurskie**	**STOP Przemocy w Rodzinie II**	Kontynuacja projektu z 2011 roku, który zakładał podwyższenie aktywności instytucji udzielających pomocy oraz pomoc ofiarom przemocy w rodzinie. Projekt polegał m.in. na utworzeniu grup wsparcia, zorganizowaniu warsztatów dla rodziców, młodzieży oraz konkursu fotograficznego, szkoleń i warsztatów dla pracowników socjalnych, kuratorów, policjantów, pracowników Poradni Psychologiczno–Pedagogicznej, PCPR. Adresaci: pracownicy MOPS, KPP, Sądu Rejonowego, Poradni Psychologiczno–Pedagogicznej, PCPR, ofiary przemocy w rodzinie. Inne instytucje zaangażowane: KPP, Sąd Rejonowy, Poradnia Psychologiczno–Pedagogiczna, PCPR, media, parafie. Środki własne: 16 320 zł.	48 960
Powiat Kolbuszowski **Podkarpackie**	**Żyj świadomie – bez przemocy - 2**	Celem projektu była pomoc osobom doznającym przemocy, ich edukacja, podnoszenie poczucia własnej wartości. W ramach projektu realizowano: kampanię społeczną, dyżury prawnika, psychologa, terapeuty, rozszerzenie grupy wsparcia dla ofiar przemocy, szkolenia dla pracowników służb oraz rodziców. Adresaci projektu: społeczność powiatu, w tym osoby doświadczone przemocą. Instytucje zaangażowane: Policja, Centrum Pomocy Rodzinie, GOPS, ZOZ, szkoły, media lokalne, NGOS. Środki własne: 38 970 zł.	26 300
Stowarzyszenie Pomocy Rodzinie **Podlaskie**	**Bezpiecznie znaczy mądrze cz. III**	Kontynuacja projektów realizowanych w ramach *Razem bezpieczniej* w latach 2010-2011. Ma na celu wspieranie pracy asystentów rodzinnych z rodzinami z problemem przemocy w oparciu o diagnozy i plany pracy z tymi rodzinami. Ponadto przewidziana została kontynuacja pracy w świetlicach środowiskowych i socjoterapeutycznych powstałych dzięki realizacji programu Razem bezpieczniej w poprzednich edycjach. Adresaci projektu: rodziny zagrożone marginalizacją oraz zmarginalizowane, dzieci z tych rodzin i służby działające w otoczeniu. Instytucje zaangażowane: MOPR, szkoły, wielofunkcyjne placówki opiekuńczo-wychowawcze, spółdzielnie mieszkaniowe i inne. Środki własne: 80 520 zł.	100 000

Gmina Bielawa **Dolnośląskie**	**Wspólnie dla bezpiecznej rodziny**	Głównym celem projektu było podniesienie świadomości na temat przemocy w rodzinie i stworzenie jednolitego, profesjonalnego systemu interwencji i wsparcia dla osób zagrożonych i uwikłanych w przemoc w rodzinie, m.in. utworzono punkt informacyjny w Urzędzie Miejskim, przeprowadzono kampanię społeczną oraz happening w ramach festynu rodzinnego, wyemitowano w mediach cykl programów informacyjnych, zorganizowano grupy wsparcia dla dorosłych ofiar przemocy, uruchomiono asystenta rodzinnego. Adresaci projektu: osoby dotknięte bądź zagrożone przemocą w rodzinie, instytucje diagnozujące i zwalczające przemoc w rodzinie. Instytucje zaangażowane: Ośrodek Pomocy Społecznej, Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, placówki oświatowe, organizacje pozarządowe, Policja, służba zdrowia. Środki własne: 65 940 zł.	98 350
Starostwo Powiatowe w Wałbrzychu **Dolnośląskie**	**Program edukacyjno-informacyjny „Zrozumieć Siebie”**	Projekt miał na celu edukację oraz podniesienie wiedzy na temat przemocy w rodzinie, promowanie odpowiednich wzorców życia społecznego, wypracowanie mechanizmów współpracy przez osoby pracujące nad ograniczeniem zjawiska przemocy domowej, przeprowadzenie szkoleń/warsztatów aktywizująco-edukacyjnych w komisariatach dla funkcjonariuszy Policji, przeprowadzenie badań wśród 100 osób doświadczających przemocy w rodzinie. Adresaci projektu: osoby stosujące przemoc, szkoły, społeczność lokalna, świadkowie przemocy, służba zdrowia, Policja, Straż Miejska, prokuratorzy, sędziowie, pedagodzy szkolni, nauczyciele. Instytucje zaangażowane: wolontariat uczniowski przy Zespole Szkół nr 5 w Wałbrzychu, urzędy gmin z powiatu wałbrzyskiego, placówki oświatowe, placówki podstawowej opieki zdrowotnej, Policja, straż miejska, OPS, Sąd Rejonowy w Wałbrzychu, Prokuratora Rejonowa, markety z terenu powiatu. Środki własne: 19 000 zł.	70 900

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

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

Na poziomie krajowym wdrażanie Daphne III wspomaga Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Rola MSW ma charakter pomocniczy i ma ułatwiać korzystanie z programu Daphne III. Procedura ubiegania się o dofinansowanie w ramach programu jest prowadzona jedynie przez Komisję Europejską.

Do najważniejszych celów programu Daphne III należą:

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

- zapewnienie wsparcia ofiarom przemocy i grupom ryzyka.

MSW, wspomagając wdrażanie programu Daphne III:

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

Telefon zaufania dla dzieci i młodzieży 116 111

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w 2012 roku dofinansowało realizację zadania publicznego „Prowadzenie telefonu zaufania dla dzieci i młodzieży", na które przeznaczono kwotę 150 000 zł. Zadanie to realizowane było przez Fundację Dzieci Niczyje. Zadanie dotyczyło:

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

Projekt miał na celu wsparcie dzieci i młodzieży, a tym samym wzmocnienie ich poczucia bezpieczeństwa poprzez 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 służy dzieciom i młodzieży, które z różnych powodów nie otrzymują pomocy i wsparcia rodziców, opiekunów lub rówieśników, mogą w trudnych dla siebie sytuacjach taką pomoc znaleźć u konsultantów **telefonu 116 111** poprzez anonimowy kontakt. Na to zadanie w 2009 roku przekazano dotację celową w wysokości 200 000 zł, w latach 2010, 2011 i 2012 – po 150 000 zł.

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

Sukcesywnie wzrasta liczba odebranych połączeń z numerem 116 111. W roku 2009 było ich 89 577, w 2010: 105 285, w 2011: 150 330 a w 2012: 167 410.

Działania Policji podejmowane w 2012 roku w ramach przeciwdziałania przemocy w rodzinie (wybrane przykłady)

- Komenda Główna Policji: od 1 sierpnia 2011 roku do 28 lutego 2012 roku Biuro Prewencji w ramach programu *Uczenie się przez całe życie,* programu sektorowego Leonardo da Vinci, realizowało projekt *Zintegrowany system monitorowania przypadków przemocy w rodzinie – narzędzie w procesie kształcenia policjantów*. Partnerem przedsięwzięcia, a zarazem instytucją przyjmującą było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Królestwa Hiszpanii. Głównym założeniem projektu było zdobycie przez 10 uczestników projektu specjalistycznej wiedzy na temat systemu oraz przeszkolenie ich w zakresie zasad funkcjonowania oraz wymagań technicznych poznawanego narzędzia. W czasie wizyty studyjnej w Hiszpanii policjanci zapoznali się z ideą powstania omawianego systemu i warunkami wdrożenia narzędzia do realizacji. Podczas wizyt w jednostkach policji hiszpańskiej oraz w podmiotach odpowiedzialnych za techniczną obsługę systemu zapoznali się z praktycznym działaniem narzędzia: wykorzystaniem go w pracy policji i szczegółami dotyczącymi informacji wprowadzanych do systemu przez użytkowników (policję, prokuraturę i sądownictwo).

Kontynuację przedsięwzięcia stanowiło przygotowanie projektu *Standaryzowane narzędzia szacowania ryzyka przemocy w rodzinie – wzmacnianie kompetencji europejskich policjantów* i otrzymanie w 2012 roku dofinansowania na jego realizację. Głównym założeniem projektu jest poznanie i upowszechnienie narzędzi służących szacowaniu ryzyka wystąpienia przemocy w rodzinie wykorzystywanych przez policje wybranych krajów członkowskich UE (partnerzy projektu: Austria, Bułgaria, Cypr, Szwecja, Portugalia, Wielka Brytania). Z perspektywy polskiej Policji jest to niezwykle istotne zagadnienie, gdyż w działaniach podejmowanych wobec tego rodzaju przemocy nie wykorzystuje się żadnych standaryzowanych narzędzi służących określaniu poziomu zagrożenia ponownego wystąpienia aktu przemocy w rodzinach objętych procedurą *Niebieskie Karty*. Trwa realizacja projektu.

- KWP w Poznaniu: w ramach podjętej współpracy z przedstawicielami Centrum Edukacji i Profilaktyki Problemów Uzależnień Wielkopolskiej Fundacji ETOH, na terenie działania trzech komend powiatowych woj. wielkopolskiego zostały przeprowadzone dwudniowe warsztaty z zakresu przemocy w rodzinie. W przedsięwzięciu uczestniczyli zarówno policjanci pionu prewencji, jak i policjanci prowadzący postępowania przygotowawcze dotyczące przemocy domowej i innych przestępstw przeciwko rodzinie i opiece.
- KWP w Gdańsku: w KPP w Sztumie zrealizowano projekt *Stop przemocy w rodzinie w mieście i gminie Sztum* dotyczący ograniczenia skali przemocy w rodzinie i zwiększenia skuteczności przeciwdziałania temu zjawisku. Podczas realizacji projektu prowadzono badanie ankietowe w szkołach i środowisku lokalnym. Opracowano broszurę *Jak być dobrym rodzicem*. W szkołach i przedszkolach odbył się cykl spotkań profilaktycznych nt. zagrożeń płynących ze zjawiska przemocy. Zorganizowano spotkanie nt. zapobiegania powielaniu złych wzorców rodzinnych i środowiskowych oraz propagowania prawidłowych wzorców rodzicielskich, także nabywania umiejętności radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych.
- KWP w Kielcach: na zaproszenie Świętokrzyskiej Izby Lekarskiej w Kielcach przeprowadzono szkolenie z zakresu rozpoznania zjawiska przemocy w rodzinie oraz współpracy z organizacjami rządowymi i pozarządowymi dla 90 lekarzy różnych specjalności.
- KWP w Bydgoszczy: kontynuowano realizację programu *Aktywnie — w trosce o III wiek,* adresowanego do osób w podeszłym wieku, korzystających z placówek Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, spotykających się w m.in.: siedzibach rad osiedli, parafiach czy Klubach Seniora. Główne cele inicjatywy to: zwiększenie poczucia bezpieczeństwa ludzi starszych, rozpoznanie zagrożeń oraz omówienie sytuacji, zapobieganie przestępstwom, w których ofiarami są ludzie starsi, nabycie umiejętności oraz wiedzy radzenia sobie w sytuacjach zagrożenia. W 2012 roku odbyły się 22 spotkania, w których uczestniczyło 724 seniorów.
- KWP w Białymstoku: Komenda Miejska Policji w Suwałkach, we współpracy z Fundacją EGO oraz Szkołą Podstawową nr 9 w Suwałkach, zorganizowała happening *Złe słowa ranią na całe życie* w ramach ogólnopolskiej kampanii przeciwdziałającej przemocy werbalnej wobec dzieci. Biorące w nim udział dzieci miały na twarzach maski z negatywnymi epitetami, których dorośli często używają, następnie prosiły przechodniów o symboliczne zdjęcie i zniszczenie masek, ukazując kartkę ze swym imieniem. Wręczały również ulotki informacyjno-edukacyjne dorosłym przechodniom (pozyskane z Fundacji Dzieci Niczyje, wydane w ramach kampanii). Na zakończenie dzieci wspólnie wykrzyczały swoje imiona, odrzucając raniące je przezwiska. Kampania miała na celu uzmysłowienie rodzicom, opiekunom, a także wychowawcom w jaki sposób złe słowa mogą ranić dzieci.
- KWP w Szczecinie: policjanci w KPP Świdwinie prowadzili działania zgodnie z realizowanym przez powiat świdwiński - Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie projektem *Razem przeciw razom*. Działaniami projektu są objęci pracownicy instytucji tzw. pierwszego kontaktu ze zjawiskiem przemocy w rodzinie. Głównym celem jest wypracowanie trzech produktów: modelu współpracy między instytucjami zaangażowanymi w rozwiązywanie problemu przemocy domowej; spójnego systemu działania instytucji zajmujących się problemem przemocy w rodzinie (m.in. Policja MOPS, GOPS, pedagodzy szkolni, prokurator, sędzia, lekarze), a także kampania społeczna na rzecz przeciwdziałania przemocy.

- KWP w Lublinie: na terenie działania KMP w Zamościu realizowano tzw. niebieskie patrole z udziałem psychologa z Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Zamościu oraz dwóch policjantów dzielnicowych. Patrol ten kierowany był na miejsce interwencji domowych dotyczących przemocy domowej, a także do miejsca zamieszkania ofiar przemocy domowej objętych procedurą Niebieskie Karty.
- KWP w Olsztynie: przeprowadzono zajęcia z zakresu profilaktyki przeciwdziałania przemocy w ramach realizacji projektu Grupy Wsparcia dla Kobiet Ofiar Przemocy w Rodzinie. Promowana była opracowana przez Elbląskie Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej wspólnie z Komendą Miejską Policji w Elblągu broszura *Autentyczna opowieść czternastolatki o przemocy w rodzinie,* która kolportowana była w Komendzie Miejskiej Policji w Elblągu oraz instytucjach powołanych do niesienia pomocy ofiarom przestępstw w Elblągu.

Działania Prokuratury Generalnej

W 2012 roku w pracach Prokuratury Generalnej szczególny nacisk położony został na ocenę funkcjonowania programów ochrony ofiar przemocy, opracowanych przez organy samorządowe lub organizacje pozarządowe, udziału w tych programach przedstawicieli Policji lub prokuratury oraz formy i skali udziału prokuratorów w realizacji tych programów. Prokuratorzy brali udział w pracach zespołów interdyscyplinarnych ds. ochrony ofiar przemocy oraz w spotkaniach (w tym w miejskich i gminnych komisji do spraw bezpieczeństwa i porządku) mających na celu przeciwdziałanie zjawiskom przemocy, likwidowania przyczyn i skutków tego rodzaju zachowań oraz udzielaniu pomocy pokrzywdzonym. Współpracowali z miejskimi i powiatowymi centrami pomocy rodzinie w zakresie przeciwdziałania przyczynom przemocy w rodzinie oraz udzielania pomocy pokrzywdzonym, ośrodkami wsparcia i interwencji kryzysowej – domami dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz centrami integracji społecznej. W miastach stanowiących siedziby prokuratur rejonowych, prokuratorzy współpracowali z miejskimi lub gminnymi ośrodkami pomocy społecznej, tworząc m.in. zespoły ds. interwencji kryzysowej i poradnictwa specjalistycznego zajmujące się m.in. problemami przemocy w rodzinie i pomocy pokrzywdzonym. Prokuratorzy współdziałali z jednostkami Policji w ramach programu interwencyjnego *Niebieskie Karty*, brali udział w spotkaniach środowiskowych, w tym w szkołach i placówkach opiekuńczo-wychowawczych, odbywających się z udziałem przedstawicieli organów samorządowych, podczas których prezentowali zagadnienia związane z przeciwdziałaniem przemocy i podejmowaniem działań prawnych w tym zakresie.

W Departamencie Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Generalnej pozostaje w toku ocena praktyki prokuratorskiej, na podstawie badań aktowych, spraw zakończonych odmową wszczęcia postępowania przygotowawczego lub umorzenia postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa przemocy w rodzinie. Dotychczas przeprowadzone badania wskazują, że najczęstszą przyczyną podjęcia przez prokuratora decyzji o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania przygotowawczego na wymienionych podstawach jest odmowa złożenia zeznań przez osobę pokrzywdzoną, która w tego typu sprawach jest osobą najbliższą dla sprawcy i przysługują jej uprawnienia z tego wynikające. W każdym badanym przypadku osoby pokrzywdzone były prawidłowo poinformowane o przysługujących im uprawnieniach, a w uzasadnionych przypadkach inicjowano objęcie rodziny procedurą *Niebieskie Karty*. Wnioski z badania tych spraw zostaną przekazane do prokuratur apelacyjnych.

W 2012 roku w Prokuraturze Generalnej opracowano wskazówki metodyczne dla prokuratorów prowadzących postępowania karne w sprawach dotyczących przemocy w rodzinie.

3.13 Przestępstwa przeciwko zwierzętom

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

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

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

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

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

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

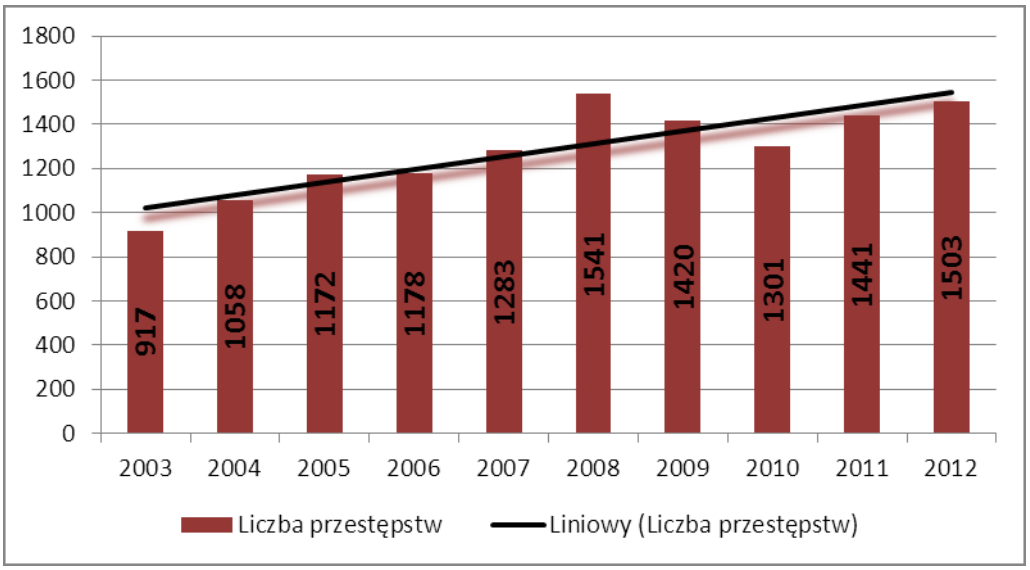
Wszczęte postępowania

W roku 2012 wszczętych zostało 2170 postępowań przygotowawczych o przestępstwa przeciwko zwierzętom, co oznacza wzrost ich liczby o 10,9% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to wszczęto ich 1956.

Przestępstwa stwierdzone

Stwierdzono 1503 przestępstwa przeciwko zwierzętom, czyli o 4,3% więcej niż w roku poprzednim, kiedy stwierdzono ich 1441.

Wykres 3.13.1 Liczba stwierdzonych przestępstw przeciwko zwierzętom w latach 2003–2012

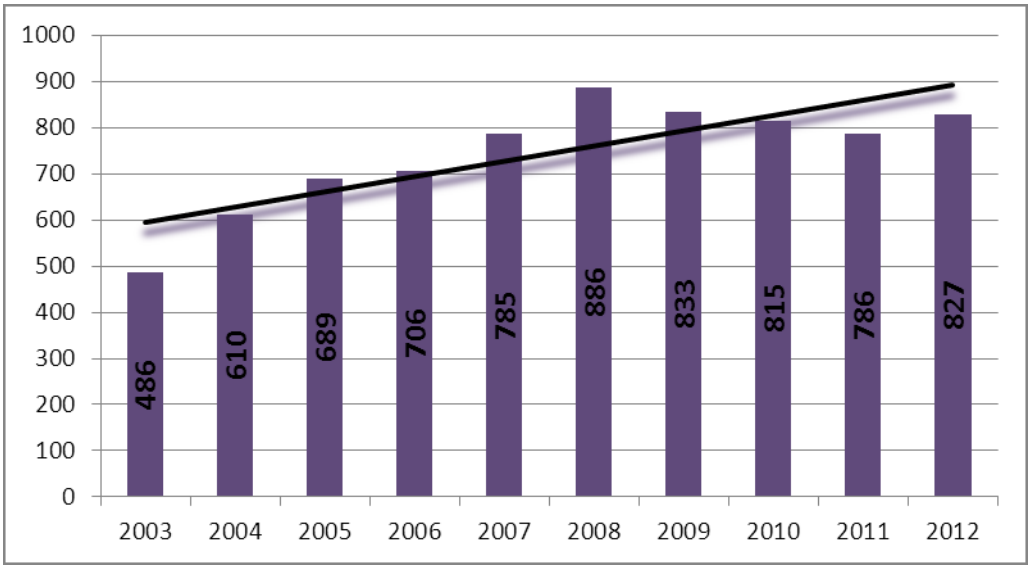


Źródło: KGP

Podejrzani

W roku 2012 zarzuty popełnienia przestępstw przeciwko zwierzętom przedstawiono 827 podejrzanym (co oznacza wzrost ich liczby o 5,2% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy ustalono 786 podejrzanych).

Wykres 3.13.2 Liczba podejrzanych o przestępstwa przeciwko zwierzętom w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych

W 2012 roku zanotowano 331 przypadków kłusownictwa. Oznacza to wzrost w stosunku do roku poprzedniego o 3,8% (319). Wartość stwierdzonych szkód spowodowanych kłusownictwem wzrosła o 11,1% (z 1 259 360 zł do 1 398 900 zł). Najczęściej nielegalne pozyskiwanie zwierzyny odbywa się dla pozyskania tusz i trofeów na terenach niezurbanizowanych o wysokim bezrobociu.

Tabela 3.7.1 Przypadki kłusownictwa w Lasach Państwowych w latach 2008–2012

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

Źródło: Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych

Do najczęściej bezprawnie pozyskiwanych gatunków zwierzyny należały odpowiednio: jelenie (128 szt.), sarny (86), dziki (61), łosie (12), a także lisy, daniele, zające oraz ryby. Pracownicy Lasów Państwowych zdjęli w tym okresie kilkadziesiąt tysięcy wnyków. Niepokojący jest wzrost liczby przypadków kłusownictwa z użyciem broni palnej (ujawniono 142 przypadki).

W 2012 roku zarejestrowano także przypadki nielegalnego odłowu 101 kg ryb ze stawów hodowlanych należących do Lasów Państwowych (w roku 2011: 300 kg).

Działania Prokuratury Generalnej

Od września 2011 roku prokurator Prokuratury Generalnej przeprowadzał ocenę praktyki prokuratorskiej na podstawie badań aktowych, w zakresie przestępstw związanych z ochroną zwierząt, a także postępowań dotyczących handlu okazami zagrożonych gatunków roślin, zwierząt i grzybów objętych przepisami konwencji waszyngtońskiej (CITES).

W wyniku zbadanych (wybranych losowo) postępowań sporządzone zostały dwa opracowania: „Przestępstwa popełniane w związku z nielegalnym obrotem gatunkami zwierząt i roślin zagrożonych wyginięciem" oraz „Przestępstwa stypizowane w ustawie o ochronie zwierząt". Opracowania przekazano prokuratorom apelacyjnym do praktycznego wykorzystania.

Dla wyeliminowania stwierdzonych uchybień w prowadzonych postępowaniach przygotowawczych o przestępstwa związane z ochroną zwierząt Prokurator Generalny wyznaczył prokuratora do realizacji zadań związanych z przestrzeganiem ustawy o ochronie zwierząt, zagwarantował sprawowanie bieżącego, jak i cyklicznego nadzoru nad tymi sprawami i reagowanie na dostrzeżone w sposobie ich prowadzenia nieprawidłowości.

W związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2012 roku znowelizowanej ustawy o ochronie zwierząt Prokuratura Generalna przekazała do wszystkich prokuratorów apelacyjnych zalecenia w celu wyeliminowania krańcowo rozbieżnych decyzji merytorycznych, w niemal identycznych stanach faktycznych oraz składania zbyt liberalnych wniosków końcowych w zakresie wymiaru kary i środków karnych, a także zobowiązania do naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem.

Prokurator Prokuratury Generalnej w 2012 roku kontynuował współpracę z organizacjami społecznymi (pozarządowymi): Fundacją Międzynarodowy Ruch na Rzecz Zwierząt – Viva, Stowarzyszeniem Prawnicy na rzecz Zwierząt, Stołecznym Towarzystwem Ochrony Ptaków, Pogotowiem dla Zwierząt i Pracownią na rzecz wszystkich istot — polegającą na wymianie doświadczeń w zakresie prawidłowego zawiadamiania organów prokuratury o zaistnieniu przestępstw związanych z ochroną zwierząt, przysługujących tym organizacjom uprawnieniach procesowych oraz przyjmowaniu uwag i zastrzeżeń, co do sposobu rozpoznawania ich zawiadomień.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku wykonywano 37 orzeczeń z ustawy o ochronie zwierząt (rok wcześniej: 24), z czego 36 prawomocnych (23).

Rozdział 4
Przestępczość zorganizowana[4.1]

**Na podstawie materiałów własnych MSW
oraz informacji Komendy Głównej Policji,
Komendy Głównej Straży Granicznej,
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, 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 nie zawiera definicji przestępczości zorganizowanej. Natomiast w art. 258 k.k. dokonana została penalizacja kierowania zorganizowaną grupą albo związkiem mającym na celu popełnianie przestępstw, zakładania lub też samego udziału w takiej grupie. Analogicznie kwestię tę traktują także ustawodawstwa wielu innych państw oraz regulacje międzynarodowe.

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

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

[4.1] Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania poszczególnych rodzajów przestępczości zorganizowanej opisano w innych rozdziałach.

Przestępczość ekonomiczna stanowi największy obszar działalności zorganizowanych grup przestępczych, a także, według szacunkowych danych, powoduje najwyższe straty wynikające z działalności przestępczej zarówno dla Skarbu Państwa (zmniejszenie wpływów), jak i sektora prywatnego – poprzez bezpośrednie zmniejszenie dochodów oraz spadek konkurencyjności w kontekście rozwoju szarej strefy czy zaniżania kosztów przez podmioty gospodarcze działające z naruszeniem prawa. Przestępczość ekonomiczna dotyczy zatem nie tylko sfery bezpieczeństwa i porządku publicznego, lecz również bezpieczeństwa ekonomicznego państwa.

Zorganizowane grupy przestępcze zajmujące się tego rodzaju procederem na bieżąco dostosowują metody działania do zmieniającej się sytuacji ekonomicznej oraz przepisów prawa, wykorzystując istniejące regulacje lub luki prawne. W związku z tym przestępczość ekonomiczna jest najszybciej ewoluującą formą działalności przestępczej. Dodatkowym utrudnieniem dla przeciwdziałania i zwalczania tej formy przestępczości jest również powiązanie tego rodzaju działalności z legalnymi strukturami biznesowymi, a w konsekwencji trudność w określeniu stopnia zorganizowania sprawców oraz zakresu i charakteru udziału poszczególnych osób w przestępczym procederze.

Zorganizowane grupy przestępcze w coraz większej mierze wykorzystują krajowy i międzynarodowy obrót handlowy do dokonywania wyłudzeń podatku od towarów i usług (VAT) oraz zaniżania należności publicznoprawnych na szkodę Skarbu Państwa, nie uiszczają podatku akcyzowego, a także dokonują przestępstw na rynku kapitałowym, bankowym i ubezpieczeniowym, przestępstw na szkodę interesów finansowych UE czy przestępstw związanych z zamówieniami publicznymi bądź prawami autorskimi.

Przykładem przestępczości transgranicznej jest dokonywanie wyłudzeń zwrotów podatku VAT za pomocą tzw. karuzeli podatkowej, wykorzystującej zerową stawkę podatku w przypadku dostaw wewnątrzwspólnotowych i eksportu. Do przeprowadzenia tego rodzaju procederu wykorzystywane jest terytorium co najmniej dwóch państw, a często znacznie większa ich liczba, jak również sieć fikcyjnych firm zakładanych jako tzw. słupy lub sfałszowana dokumentacja.

Ponadto zorganizowane grupy przestępcze stosują mechanizmy korupcyjne czy proceder prania pieniędzy, służący legalizowaniu lub ukrywaniu środków majątkowych pochodzących z przestępstw.

Podobnie jak przestępczość ekonomiczna transgraniczny charakter ma również przestępczość narkotykowa, a narkotyki, w zależności od rodzaju, docierają do Europy zarówno z Ameryki Południowej i Północnej, Afryki, jak i Azji. W procederze tym uczestniczą największe międzynarodowe grupy przestępcze.

W obszarze zorganizowanej przestępczości o charakterze narkotykowym bezpośredni wpływ na polski rynek mają zagraniczne tendencje dotyczące popytu na narkotyki oraz dostępność prekursorów do ich produkcji. Polska, ze względu na położenie na przecięciu szlaków przemytniczych, jest zarówno państwem tranzytowym przemytu narkotyków, jak również docelowym, a także znaczącym w skali Europy producentem narkotyków syntetycznych. Jednak coraz większe znaczenie zyskują w Polsce również narkotyki naturalne. Wartym odnotowania jest również wzrost liczby tzw. plantacji indoor, czyli zlokalizowanych w zamkniętych pomieszczeniach. W 2012 roku, podobnie jak w latach 2010—2011, odnotowano wzrost liczby zneutralizowanych plantacji konopi indyjskich oraz znaczący przyrost ilości zabezpieczanego suszu konopi. Ponadto tak jak w latach ubiegłych odnotowano zwiększoną dostępność kokainy na nielegalnym rynku, która w coraz większej ilości trafia do Europy z Ameryki Południowej. Polska z kraju typowo tranzytowego staje się jednym z odbiorców tego narkotyku, a grupy przestępcze organizują nowe sposoby jego przemytu.

Przestępczość zorganizowana o charakterze kryminalnym stanowi obecnie stosunkowo mniejsze zagrożenie w porównaniu z przestępczością ekonomiczną czy narkotykową. Jednak w ostatnim roku znacząco zwiększyła się liczba zorganizowanych grup przestępczych o charakterze kryminalnym, pozostających w zainteresowaniu Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji.

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

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

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

Ponadto pojawiają się sygnały wskazujące na rozwój przestępczości zorganizowanej obywateli polskich na terenie Wielkiej Brytanii i Irlandii oraz krajów skandynawskich – szczególnie związanej z handlem ludźmi. Należy przy tym zaznaczyć, że polskie grupy działają w porozumieniu z lokalnym środowiskiem przestępczym oraz innymi grupami, m.in. rosyjskimi, litewskimi i ukraińskimi.

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

Utrzymuje się także wysoki poziom zagrożenia transgraniczną przestępczością zorganizowaną ze strony azjatyckich grup przestępczych, głównie wietnamskich i chińskich. Grupy te zajmują się nielegalną migracją obywateli z państw Azji Południowo-Wschodniej, m.in. z wykorzystaniem wyłudzonych polskich wiz, poprzez przerzut osób przez „zieloną granicę", organizowanie fikcyjnych małżeństw czy nakłanianie Polaków do składania nieprawdziwych oświadczeń o ojcostwie. Jednocześnie grupy te są zaangażowane w handel tanią siłą roboczą, przestępczość narkotykową, przemyt papierosów oraz wprowadzanie do obrotu towarów z zaniżeniem należności publicznoprawnych.

Część z przybywających na terytorium RP cudzoziemców nie dąży do asymilacji tworząc odrębne, hermetyczne grupy. Powstawanie na terytorium RP zamkniętych społeczności imigrantów przyczynia się do wzrostu zagrożenia związanego z przestępczością zorganizowaną. Problemy językowo-kulturowe, brak kwalifikacji zawodowych i nieuregulowana sytuacja prawna uniemożliwiają imigrantom legalne zatrudnienie, co często jest powodem podejmowania działań o charakterze kryminalnym.

Niektóre rodzaje przestępczości zorganizowanej zostały w dużej mierze opanowane przez przestępców konkretnych narodowości, inne są prowadzone przez rozmaite grupy etniczne lub przez grupy mieszane, czasami z udziałem Polaków.

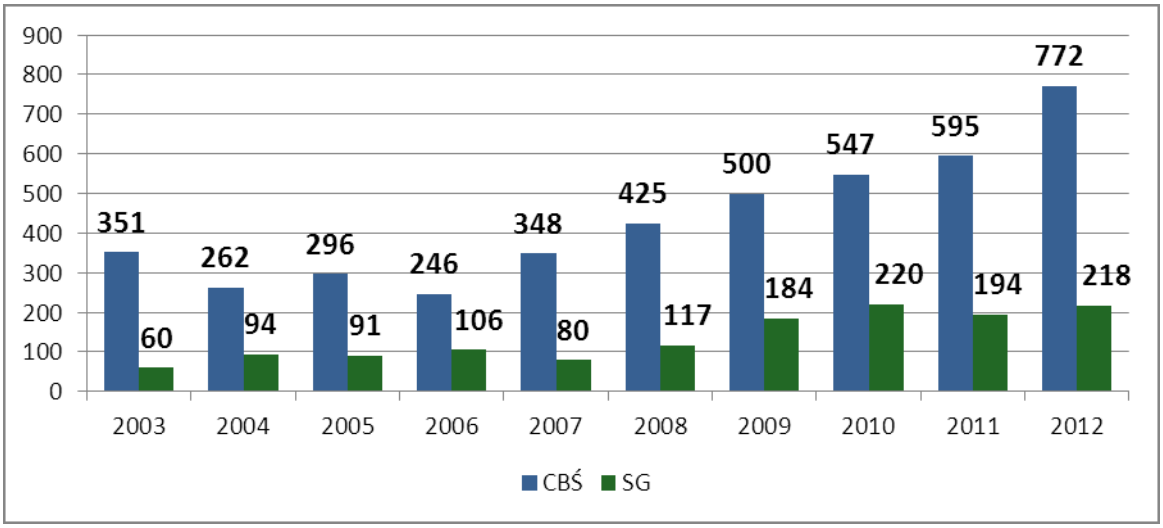
Przestępczość etniczna, w szczególności o charakterze kryminalnym, bardzo często jest wymierzona w osoby tej samej narodowości, co sprawcy. W ramach przestępczości etnicznej istnieje również „ciemna liczba" przestępstw wynikająca m.in. z faktu, że ofiary nie zgłaszają się do organów ścigania z uwagi na nielegalność swojego pobytu na terytorium RP.

Skala i dynamika zjawiska

Utrzymuje się tendencja rosnąca liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu organów ścigania. Wzrost ten dotyczy liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji, jak i Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy Żandarmerii Wojskowej. Szczególnie zauważalny jest on w odniesieniu do liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP – od 2006 roku liczba ta sukcesywnie wzrasta, a w 2012 roku osiągnęła ona rekordowy poziom, tj. 772, co stanowi wzrost o 30% w stosunku do roku 2011, kiedy odnotowano 595 tego rodzaju grup.

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

Wykres 4.1 Liczba zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP oraz SG w latach 2003–2012



Źródło: CBŚ KGP i KG SG

W 2012 roku w stosunku do roku 2011 odnotowano również wzrost liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego – 215 (209)[4.2] oraz Żandarmerii Wojskowej – 15 (7)[4.3].

Zorganizowane grupy przestępcze według działalności przestępczej

Dominującym obszarem działania zorganizowanych grup przestępczych pozostaje przestępczość ekonomiczna i narkotykowa. Grupy przestępcze o charakterze ekonomicznym w 2012 roku stanowiły najwyższy odsetek spośród wszystkich grup pozostających w zainteresowaniu wymienionych służb (zgodnie z danymi CBŚ KGP stanowiły one 36% grup przestępczych, Straży Granicznej – 40%, ABW – 67%.), jednakże wzrost liczby zorganizowanych grup przestępczych pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP odnotowano we wszystkich obszarach przestępczości.

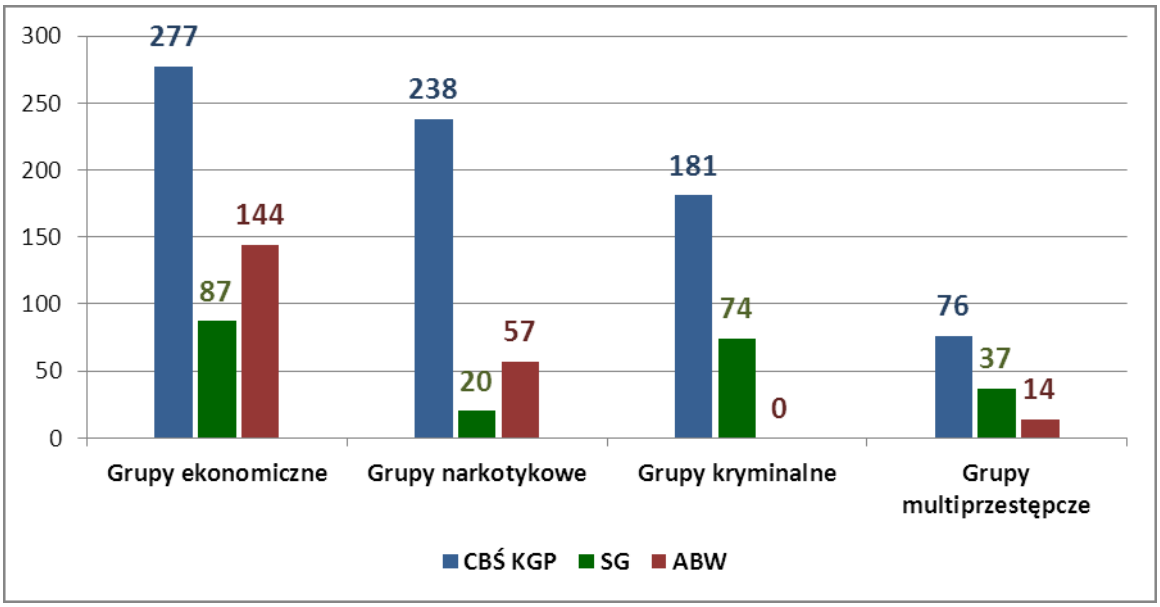
[4.2] Dane w nawiasach pozostawione bez komentarza odnoszą się do 2011 roku.

[4.3] Danych pochodzących z poszczególnych służb dotyczących zorganizowanych grup przestępczych nie należy sumować z uwagi na fakt, że te same zorganizowane grupy przestępcze mogły pozostawać w zainteresowaniu kilku służb. Np. spośród 218 grup pozostających w zainteresowaniu SG, wobec 69 SG podjęła działania we współpracy z innymi służbami.

Szczególnie istotny jest on w odniesieniu do przestępczości kryminalnej i wynosi 60%. Ponadto wzrasta liczba zorganizowanych grup o charakterze multiprzestępczym.

W 2012 roku w zainteresowaniu CBŚ KGP pozostawało 277 (209) grup przestępczych o charakterze ekonomicznym, 238 (205) grup o charakterze narkotykowym, 181 (113) grup o charakterze kryminalnym oraz 76 (68) grup prowadzących działalność multiprzestępczą.

Wykres 4.2 Liczba zorganizowanych grup przestępczych (według działalności) pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP, SG i ABW w 2012 roku



Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

W analogicznym okresie Straż Graniczna prowadziła rozpoznanie 87 (79) zorganizowanych grup o charakterze ekonomicznym, 20 (24) grup o charakterze narkotykowym, 74 (74) grup o charakterze kryminalnym i 37 (17) grup multiprzestępczych.

Natomiast w zainteresowaniu ABW pozostawały 144 (122) grupy o charakterze ekonomicznym, 57 (65) grup o charakterze narkotykowym oraz 14 (22) grup multiprzestępczych.

Ponadto 15 zorganizowanych grup przestępczych, wobec których rozpoznanie prowadziła w 2012 roku Żandarmeria Wojskowa, działało głównie w dziedzinie przestępczości ekonomicznej.

Zorganizowane grupy przestępcze według narodowości

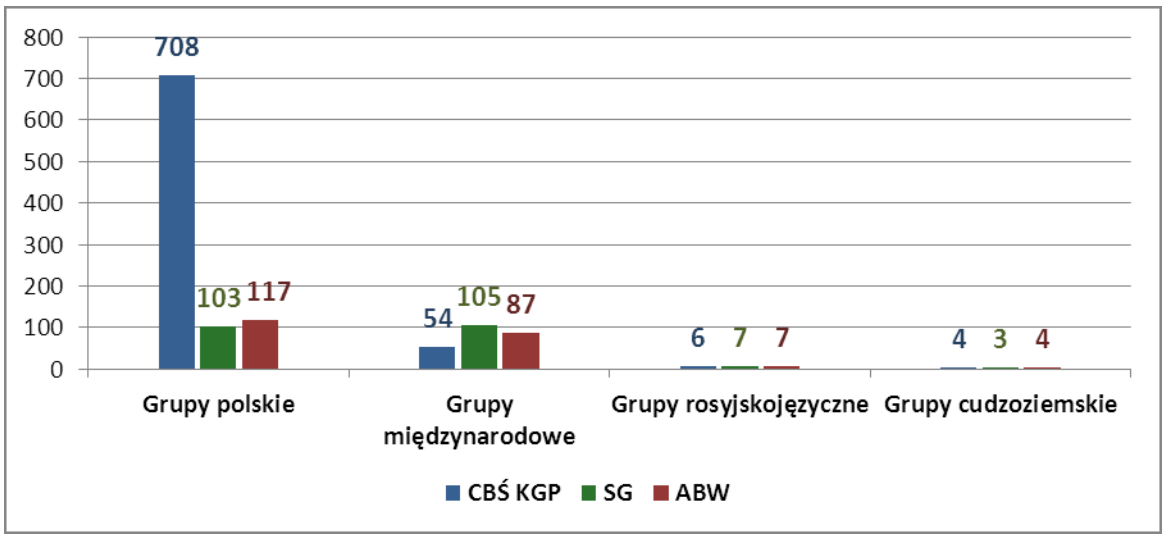
W roku 2012 CBŚ KGP obejmowało zainteresowaniem 708 (551) polskich zorganizowanych grup przestępczych, 54 (39) grupy międzynarodowe, 6 (4) grup rosyjskojęzycznych i 4 (1) grupy cudzoziemskie.

W tym samym okresie Straż Graniczna obejmowała zainteresowaniem 103 (87) polskie zorganizowane grupy przestępcze, 105 (82) międzynarodowych, 7 (21) rosyjskojęzycznych i 3 (4) cudzoziemskie.

Natomiast w zainteresowaniu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego pozostawało 117 (124) grup polskich, 87 (80) grup międzynarodowych, 7 (4) grup rosyjskojęzycznych oraz 4 (1) grupy cudzoziemskie.

Należy zaznaczyć, że udział poszczególnych grup etnicznych w zorganizowanych grupach przestępczych pozostających w zainteresowaniu poszczególnych służb w 2012 roku nie zmienił się w istotny sposób w stosunku do lat ubiegłych. Największy wzrost odnotowano w stosunku do grup polskich pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP – wyniósł on 28%.

Wykres 4.3 Liczba grup przestępczych (według narodowości) pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP, SG i ABW w 2012 roku



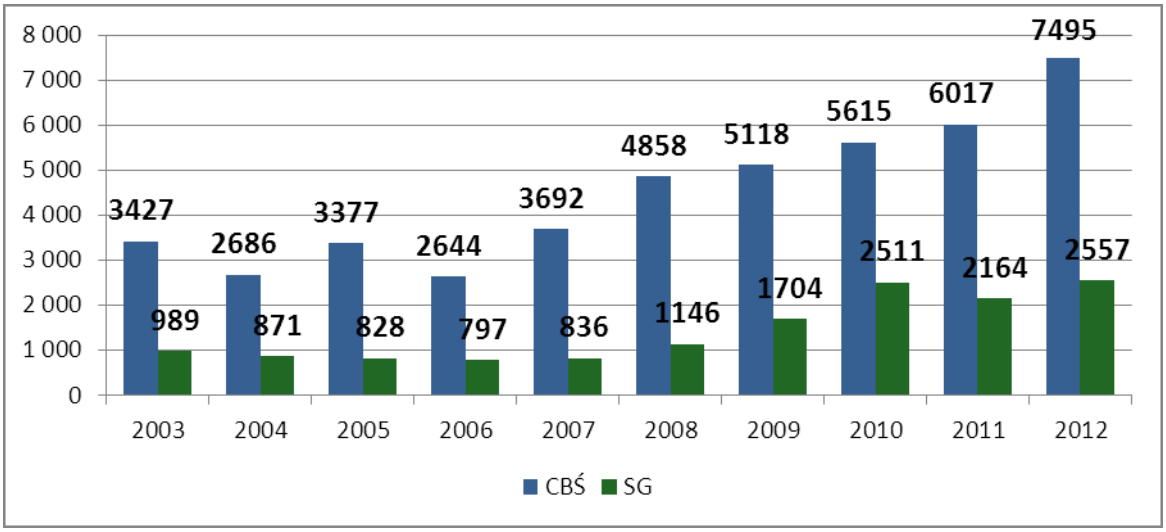
Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

Osoby objęte zainteresowaniem w ramach spraw operacyjnych dotyczących przestępczości zorganizowanej

Podobnie jak w odniesieniu do liczby zorganizowanych grup przestępczych sukcesywnie wzrasta również liczba osób objętych zainteresowaniem w ramach spraw operacyjnych dotyczących przestępczości zorganizowanej. Wzrost ten dotyczy wszystkich służb, jednakże szczególnie zauważalny jest w odniesieniu do danych CBŚ KGP i wynosi w roku 2012 w stosunku do roku 2011 – 25%.

W 2012 roku w ramach spraw operacyjnych zainteresowaniem CBŚ KGP było objętych 7495 (w roku 2011: 6017) osób. Natomiast zainteresowaniem SG w tym samym okresie objętych zostało 2557 (2164) osób.

Wykres 4.4 Liczba osób objętych zainteresowaniem w ramach spraw operacyjnych dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP i SG w latach 2003–2012



Źródło: CBŚ KGP, KG SG

W tym samym czasie ABW w ramach prowadzonych spraw operacyjnych obejmowała zainteresowaniem 2395 (1995) osób.

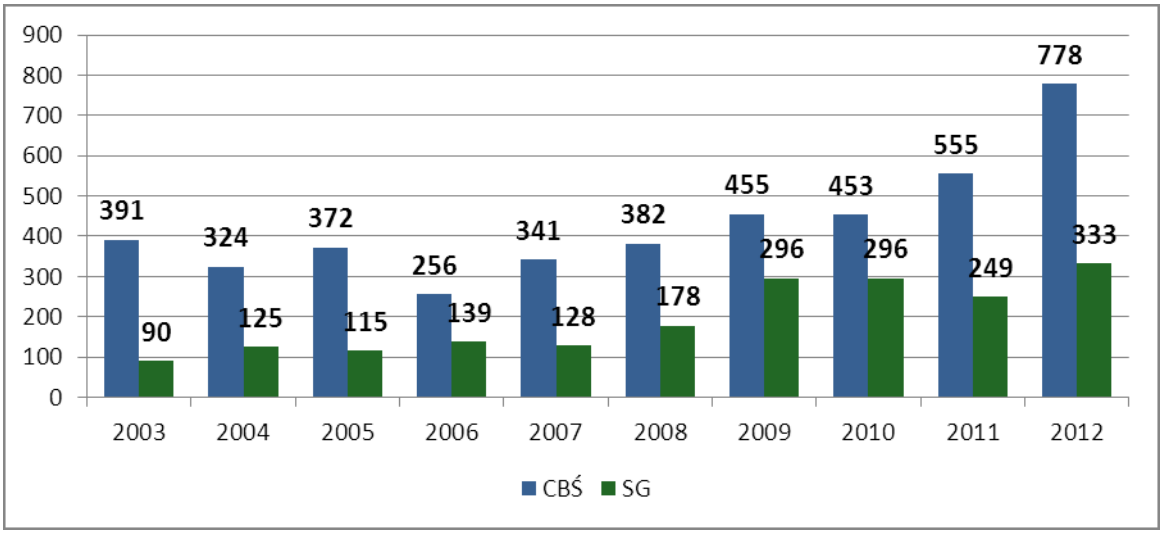
Ponadto w zainteresowaniu ŻW w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej pozostawało 159 (80) osób.

Liderzy zorganizowanych grup przestępczych

Odnotowano także znaczący wzrost liczby zidentyfikowanych liderów zorganizowanych grup przestępczych, pozostających w zainteresowaniu CBŚ KGP – na koniec 2012 roku wyniosła ona łącznie 778 (555) liderów (wzrost o 40% w stosunku do roku 2011), w tym: 710 (508) liderów polskich grup przestępczych, 58 (40) – grup międzynarodowych, 6 (5) – grup rosyjskojęzycznych oraz 4 (2) – grup składających się z cudzoziemców.

W analogicznym okresie Straż Graniczna zidentyfikowała łącznie 333 (249) liderów grup przestępczych (wzrost o 34% w stosunku do roku 2011), w tym: 171 (126) liderów grup polskich, 130 (104) liderów grup międzynarodowych, 10 (19) liderów grup rosyjskojęzycznych oraz 22 (0) liderów grup cudzoziemskich.

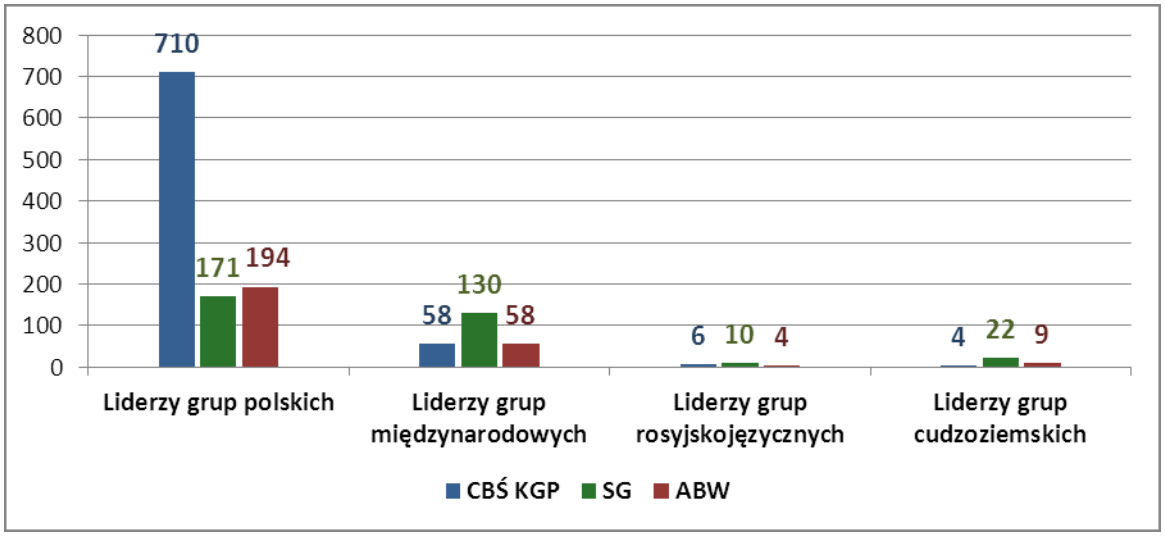
Wykres 4.5 Liczba rozpoznanych przez CBŚ KGP i SG liderów zorganizowanych grup przestępczych w latach 2003–2012



Źródło: CBŚ KGP, KG SG

Natomiast Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego zidentyfikowała 265 (281) liderów grup przestępczych, w tym: 194 (178) liderów grup polskich, 58 (99) liderów grup międzynarodowych, 4 (3) liderów grup rosyjskojęzycznych oraz 9 (1) liderów grup cudzoziemskich.

Wykres 4.6 Liczba rozpoznanych w 2012 roku przez CBŚ KGP, SG i ABW liderów grup przestępczych z podziałem na narodowości



Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

Ograniczenie działalności liderów zorganizowanych grup przestępczych

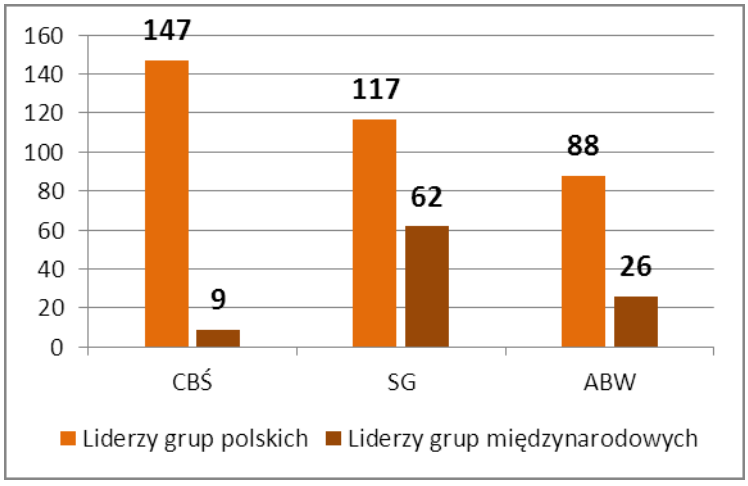
W 2012 roku zauważalnie spadła liczba liderów zorganizowanych grup przestępczych, którym CBŚ KGP w sposób istotny ograniczyło aktywność – łącznie było to 156 (186) liderów grup przestępczych, w tym 147 (181) liderów grup polskich i 9 (5) liderów grup międzynarodowych. Spośród ww. liderów zorganizowanych grup przestępczych 76 (88) kierowało grupami zajmującymi się przestępczością ekonomiczną, 32 (36) – przestępczością narkotykową, 30 (41) – przestępczością kryminalną oraz 18 (21) – było multiprzestępczych.

Odnotowany w 2012 r. spadek liczby liderów zorganizowanych grup przestępczych, których aktywność ograniczono, nie dotyczy jednakże wszystkich służb – istotny wzrost w tym zakresie odnotowała Straż Graniczna i Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

W analogicznym okresie Straż Graniczna w sposób istotny ograniczyła działalność 179 (125) liderów grup przestępczych, w tym 117 (70) liderów grup polskich oraz 62 (55) liderów grup międzynarodowych.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego ograniczyła aktywność 114 (68) liderów grup przestępczych, w tym 88 (41) liderów grup polskich i 26 (27) liderów grup międzynarodowych.

Wykres 4.7 Liczba liderów zorganizowanych grup przestępczych, których działalność w istotny sposób ograniczyły CBŚ KGP, SG i ABW w roku 2012



Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

Ograniczenie działalności członków zorganizowanych grup przestępczych

W roku 2012 w stosunku do roku poprzedniego spadła również liczba członków zorganizowanych grup przestępczych, którym CBŚ KGP w istotny sposób ograniczyło aktywność. Wyniosła ona 1518 (1712) członków zorganizowanych grup przestępczych, w tym 1425 (1656) członków grup polskich, 92 (47) członków grup międzynarodowych oraz 1 (1) grupy rosyjskojęzycznej. Nie odnotowano natomiast przypadków ograniczenia działalności członków grup cudzoziemców (w 2011 roku ograniczono działalność 8 członków tego rodzaju grup).

Spośród ww. członków zorganizowanych grup przestępczych 735 (733) zajmowało się przestępczością ekonomiczną, 306 (399) – przestępczością narkotykową, 306 (363) – przestępczością kryminalną, natomiast 171 (217) – działalnością multiprzestępczą.

W analogicznym okresie Straż Graniczna w istotny sposób ograniczyła aktywność 819 (589) członków zorganizowanych grup przestępczych, w tym 456 (336) członków grup polskich oraz 363 (253) członków grup międzynarodowych.

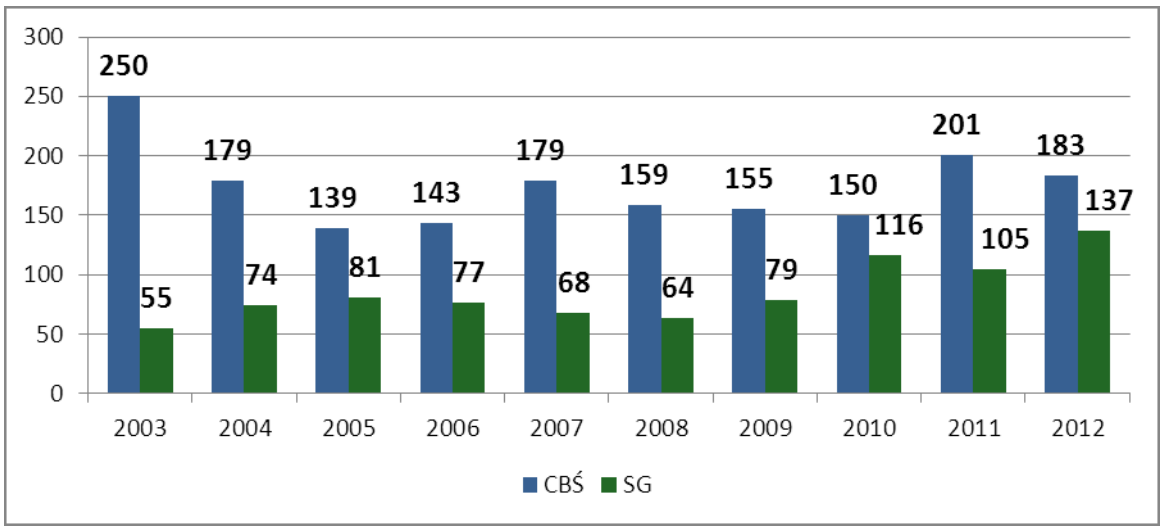
Natomiast Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego ograniczyła aktywność 335 (386) członków zorganizowanych grup przestępczych, z tego 278 (271) członków grup polskich oraz 57 (115) członków grup międzynarodowych.

Rozbite i zdestabilizowane zorganizowane grupy przestępcze

W 2012 roku CBŚ KGP rozbiło lub zdestabilizowało działania łącznie 183 (201) grup przestępczych, w tym 173 (196) grup polskich oraz 10 (4) międzynarodowych. Nie odnotowano przypadków rozbicia grup cudzoziemców (w roku 2011 rozbito 1 tego rodzaju grupę).

W analogicznym okresie Straż Graniczna rozbiła lub zdestabilizowała działania 137 (105) grup przestępczych, w tym 73 (57) grup polskich i 64 (48) międzynarodowych.

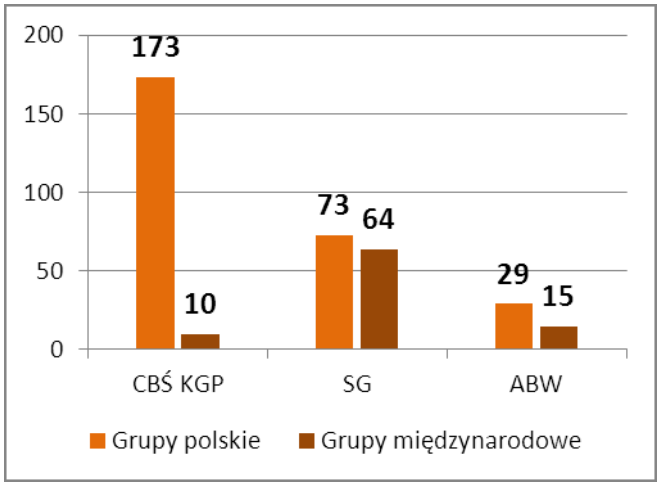
Wykres 4.8 Liczba rozbitych lub zdestabilizowanych przez CBŚ KGP i SG zorganizowanych grup przestępczych w latach 2003–2012



Źródło: CBŚ KGP, KG SG

Natomiast Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego rozbiła lub zdestabilizowała 44 (36) zorganizowane grupy przestępcze, w tym 29 (23) grup polskich oraz 15 (13) międzynarodowych.

Wykres 4.9 Liczba zorganizowanych grup przestępczych rozbitych lub zdestabilizowanych przez CBŚ KGP, SG i ABW w roku 2012 z podziałem na grupy polskie i międzynarodowe



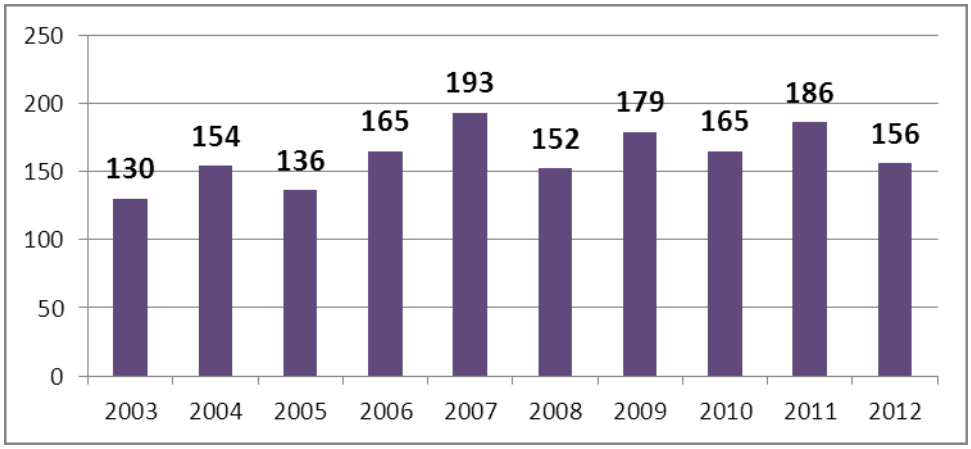
Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

Wyniki postępowań przygotowawczych prowadzonych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej

CBŚ KGP wszczęło w 2012 roku 1430 (w roku 2011: 1317) postępowań przygotowawczych. W opisywanym okresie sprawozdawczym w stosunku do roku 2011 odnotowano spadek o 7% liczby osób zatrzymanych w efekcie działań CBŚ KGP – łącznie w 2012 roku zatrzymano 3951 (4260) osób. Nieznacznie, tj. z 5921 w 2011 roku do 5727 w 2012 roku, spadła liczba podejrzanych, którym przedstawiono zarzuty udziału i popełnienia różnego rodzaju przestępstw w ramach uczestnictwa w rozpoznanych grupach przestępczych. Wymienionym podejrzanym przedstawiono łącznie 21 940 (21 910) zarzutów.

W wyniku działań CBŚ KGP przedstawiono 159 (187) zarzutów o czyny z art. 258 § 3 k.k. (kierowanie grupą lub związkiem mającym na celu popełnianie przestępstw) 156 (186) osobom. Artykuł ten zastosowano w stosunku do: 147 (182) liderów grup polskich, 9 (4) liderów międzynarodowych grup przestępczych.

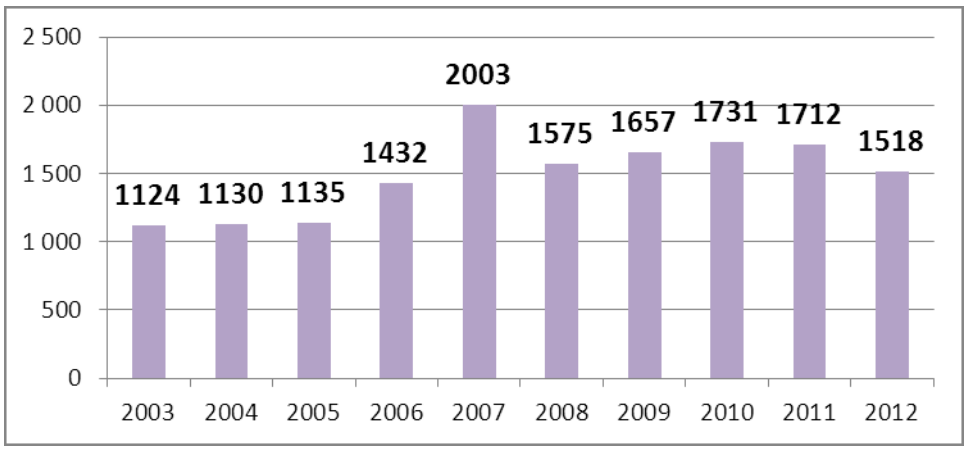
Wykres 4.10 Liczba osób (liderów zorganizowanych grup przestępczych), którym przedstawiono zarzuty z art. 258 § 3 k.k. (kierowanie grupą lub związkiem mającym na celu popełnienie przestępstw) w sprawach prowadzonych przez CBŚ KGP w latach 2003–2012



Źródło: CBŚ KGP

Z kolei z art. 258 § 1 i 2 k.k. (udział w zorganizowanej grupie przestępczej) przedstawiono 1551 (1739) zarzutów 1518 (1712) osobom. Powyższy artykuł zastosowano do 1425 (1660) członków grup polskich oraz 93 (51) członków grup międzynarodowych.

Wykres 4.11 Liczba osób (członków zorganizowanych grup przestępczych), którym przedstawiono zarzuty z art. 258 § 1 i 2 k.k. (udział w zorganizowanej grupie przestępczej) w sprawach prowadzonych przez CBŚ KGP w latach 2003–2012



Źródło: CBŚ KGP

W analogicznym okresie funkcjonariusze Straży Granicznej w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej zatrzymali 185 (376) osób, w tym 16 (54) cudzoziemców oraz wszczęli 34 (35) dochodzenia i śledztwa, wobec 251 (174) podejrzanych, w tym 19 (20) cudzoziemców. Zakończone zostały 22 (27) postępowania, w tym m.in. skierowaniem 12 (16) wniosków do prokuratury o sporządzenia aktu oskarżenia.

W tym samym czasie w wyniku działań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wszczęto 20 (22) postępowań przygotowawczych z art. 258 k.k.

Z art. 258 § 3 k.k. (kierowanie zorganizowaną grupą przestępczą) ABW przedstawiła zarzuty 2 (4) osobom, a z art. 258 § 1 i 3 (udział w zorganizowanej grupie przestępczej i kierowanie nią) – 4 (8) osobom. Pośród ww. 6 liderów grup 1 osoba była cudzoziemcem.

Ponadto, z art. 258 § 1 k.k. (udział w zorganizowanej grupie przestępczej) funkcjonariusze ABW przedstawili zarzuty 107 (112) osobom, w tym 96 (108) obywatelom polskim oraz 11 (4) cudzoziemcom.

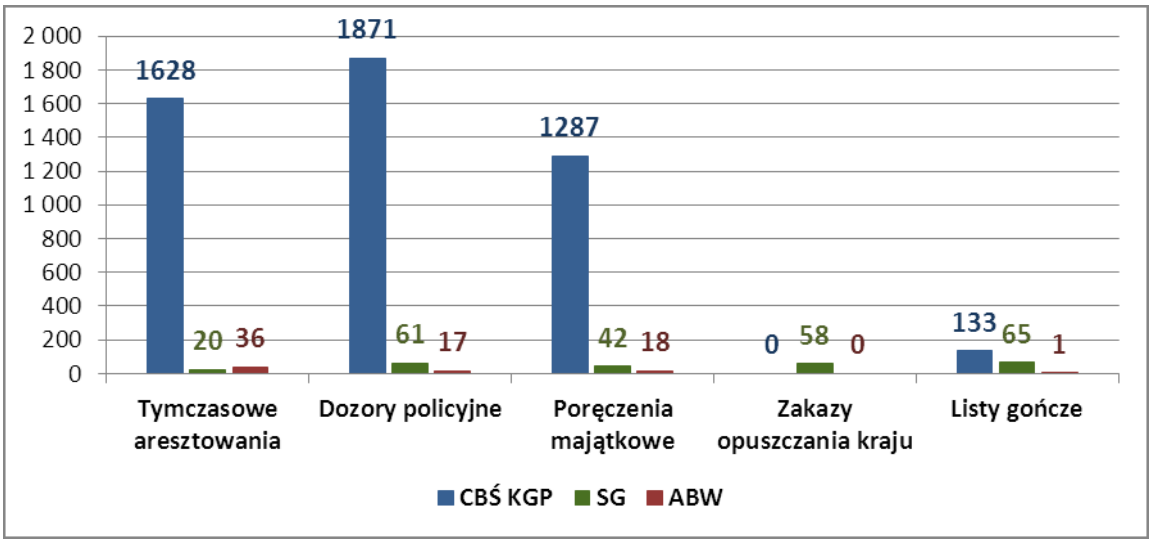
Z kolei Żandarmeria Wojskowa w 2012 roku w sprawach związanych z przestępczością zorganizowaną wszczęła 4 (3) postępowania przygotowawcze. Łącznie w 2012 roku ŻW przedstawiła 9 (61) osobom zarzuty o czyny z art. 258 § 1 k.k. i inne przestępstwa.

Środki zapobiegawcze i listy gończe

W 2012 roku w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP, SG, ABW zastosowano:

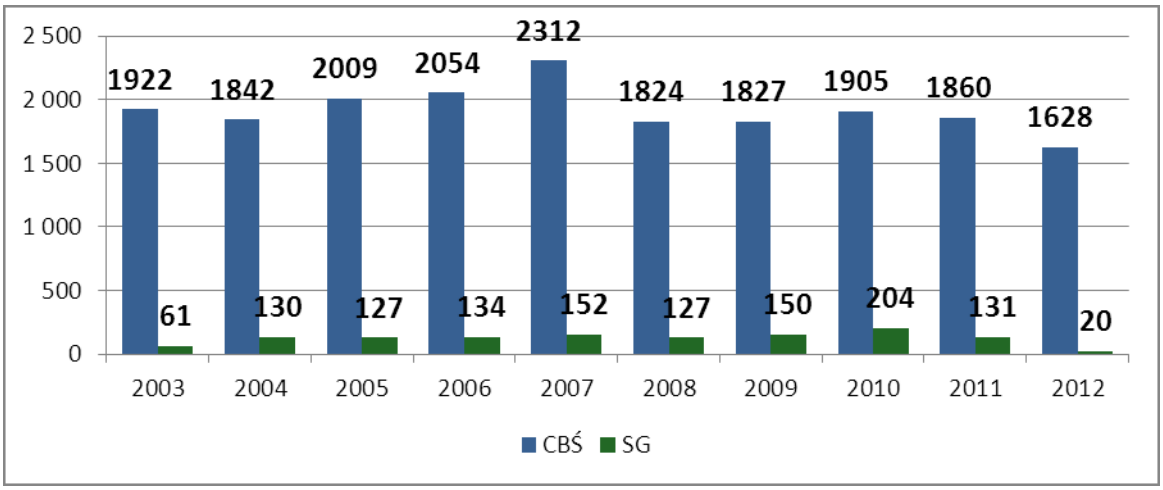
- 1684 (2054) tymczasowe aresztowania: CBŚ KGP – 1628 (1860), SG – 20 (131), ABW – 36 (63);
- 1949 (2094) dozorów policyjnych: CBŚ KGP – 1871 (1929), SG – 61 (159), ABW – 17 (6);
- 1347 (1353) poręczeń majątkowych: CBŚ KGP – 1287 (1164), SG – 42 (170), ABW – 18 (19),
- 58 (95) zakazów opuszczania kraju (wszystkie SG),
- 199 (189) listów gończych: CBŚ KGP – 133 (183), SG – 65 (0), ABW – 1 (6).

Wykres 4.12 Liczba środków zapobiegawczych i listów gończych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP, SG i ABW w 2012 roku



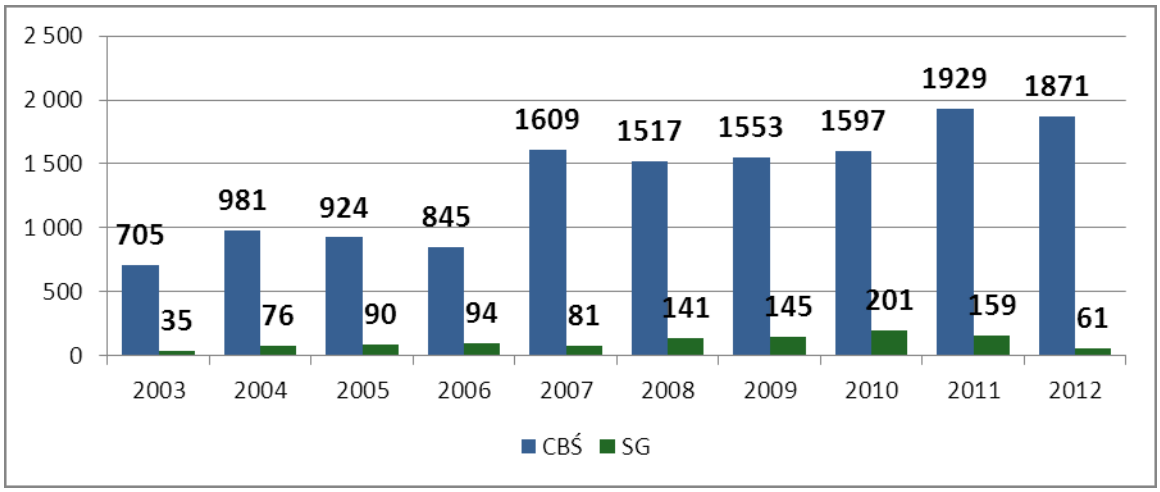
Źródło: CBŚ KGP, KG SG, ABW

Wykres 4.13 Liczba tymczasowych aresztowań zastosowanych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP i SG w latach 2003–2012



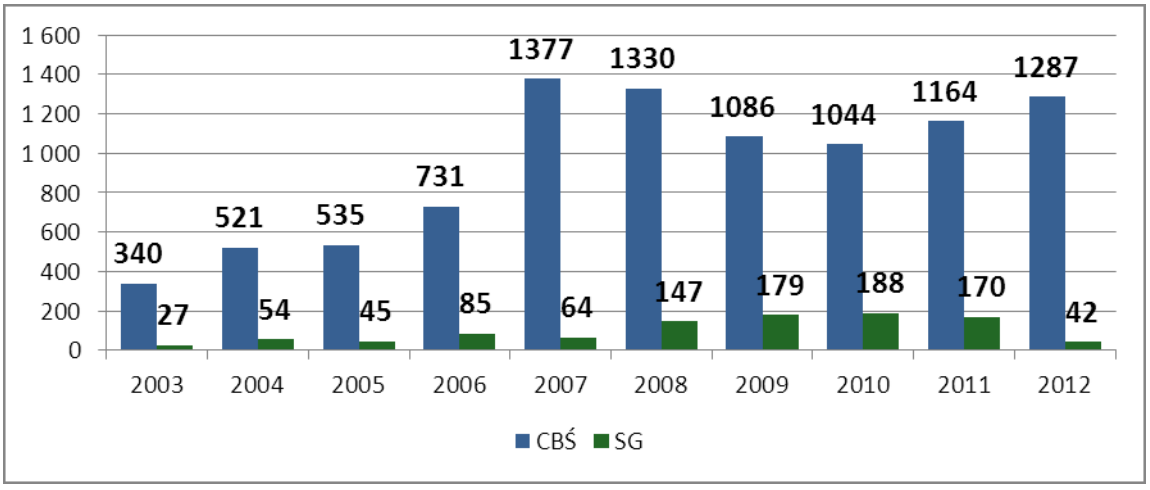
Źródło: CBŚ KGP, KG SG

Wykres 4.14 Liczba dozorów policyjnych zastosowanych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP i SG w latach 2003–2012



Źródło: CBŚ KGP, KG SG

Wykres 4.15 Liczba poręczeń majątkowych zastosowanych w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej prowadzonych przez CBŚ KGP i SG w latach 2003–2012



Źródło: CBŚ KGP, KG SG

Ponadto w sprawach prowadzonych przez Żandarmerię Wojskową w 2012 roku wobec podejrzanych zastosowano 3 dozory policyjne, 3 zawieszenia w czynnościach służbowych oraz 1 poręczenie majątkowe.

Służba Więzienna

Według danych Służby Więziennej na 31 grudnia 2012 roku wykonywano 886 orzeczeń za przestępstwa z art. 258 k.k., z czego 357 prawomocnych, 47 nieprawomocnych i 482 tymczasowe aresztowania.

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 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach (Dz.U. 2011.264.1573 j.t.): art. 147. 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 lub takiego dokumentu używa, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2;

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

– ustawa z 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny (Dz.U. 1997.88.553 z późn. zm.): art. 264 § 2. Kto wbrew przepisom przekracza granicę Rzeczypospolitej Polskiej, używając przemocy, groźby, podstępu lub we współdziałaniu z innymi osobami, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3;

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

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

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

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

Wraz z wejściem do Unii Europejskiej i strefy Schengen Polska znalazła się w szczególnym zainteresowaniu obywateli krajów trzecich i międzynarodowych grup przestępczych jako państwo tranzytowe na drodze do innych krajów europejskich. Taka sytuacja spowodowała, że stała się swoistym pomostem łączącym Wschód z Zachodem, gdzie przekroczenie granicy na kierunku wschodnim w zasadzie umożliwia dalsze bezproblemowe przemieszczanie się do dowolnie wybranego kraju Unii Europejskiej. Jednocześnie coraz częściej zauważa się, że Polska traktowana jest jako kraj docelowy, co pozwala wysunąć wniosek, że staje się dla cudzoziemców coraz bardziej atrakcyjna pod względem rynku pracy, zarobków, warunków społecznych czy socjalnych. Występujące różnice w rozwoju gospodarczym między krajami Unii Europejskiej/Schengen a pozostającymi poza nimi, w szczególności krajami tzw. trzeciego świata, powodują, że nielegalna migracja jest zjawiskiem złożonym i stale rosnącym, przy ewentualnych zmianach form i metod jej organizowania.

Nielegalna migracja pozostaje od lat najpoważniejszym rodzajem przestępczości granicznej, zwłaszcza w formach zorganizowanych. Migranci poszukują możliwości uzyskania azylu lub poprawy sytuacji ekonomicznej przez znalezienie pracy (legalnej lub nielegalnej) w krajach lepiej rozwiniętych. Analiza danych za 2012 rok wskazuje, że Polska jest traktowana przez większość nielegalnych migrantów jako kraj tranzytowy. Jednocześnie atrakcyjność Polski jako kraju docelowego, w tym na osiedlenie się, stopniowo wzrasta. Czynnikami wpływającymi na ww. sytuację są przede wszystkim: względna geograficzna bliskość dla znacznej części nielegalnych migrantów (głównie obywateli Rosji, Białorusi, Ukrainy, Mołdawii), łatwość dotarcia (różnorodne szlaki komunikacji), obecność diaspor (szczególnie dotyczy to obywateli Wietnamu, Chin oraz Ukrainy) oraz dość znaczna możliwość znalezienia nielegalnego zatrudnienia.

Nielegalne przekraczanie granic odbywa się m.in. przy udziale zorganizowanych grup przestępczych. Organizują one transport na wszystkich etapach podróży, tymczasowe schronienie w państwach tranzytowych, a także niejednokrotnie podrobione lub przerobione dokumenty. Jedynie nieliczni migranci podejmują próbę indywidualnego i samodzielnego dotarcia do kraju docelowego, pozostali korzystają z płatnej pomocy takich grup. Nielegalna migracja stała się jednym ze znaczących źródeł dochodu zorganizowanych grup przestępczych. Jednocześnie metody przekraczania granicy zmieniają się, począwszy od przekraczania tzw. zielonej granicy, poprzez fałszerstwa związane z wyłudzeniami dokumentów, wykorzystywanie nowych technik fałszowania dokumentów i nadużywanie legalnych procedur umożliwiających pobyt na terytorium RP, co powoduje trudności w ujawnianiu tych przypadków i gromadzeniu materiału dowodowego.

W 2012 roku za najpoważniejsze zjawiska w zakresie nielegalnej migracji należy uznać:

- wyłudzanie tytułów pobytowych (wiz, zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony itp.),
- nadużywanie procedury uchodźczej,
- pobyt cudzoziemców w Polsce, mimo niespełnienia przesłanek określających zasady wjazdu i pobytu na terytorium RP,
- wykonywanie przez cudzoziemców pracy bez stosownego zezwolenia.

Skala i dynamika zjawiska

Nielegalne przekroczenie granicy

W roku 2012 zatrzymano[5.1] łącznie 3248 osób, w tym 3052 obywateli państw trzecich[5.2] (co oznacza wzrost o 35% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy zatrzymano 2268 obywateli państw trzecich), którzy wbrew przepisom przekroczyli granicę państwową lub usiłowali ją przekroczyć bezpośrednio po dokonaniu tego czynu lub w trakcie jego dokonywania[5.3].

Na kierunku do RP ujęto 2449 obywateli państw trzecich (o 35% więcej niż w roku poprzednim, kiedy zatrzymano ich 1811).

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

[5.2] Obywatel państwa trzeciego oznacza każdą osobę, która nie jest obywatelem Unii Europejskiej, w tym bezpaństwowców.

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

Na granicy zewnętrznej zatrzymano ogółem 1281 obywateli państw trzecich (o 33% więcej niż w roku 2011: 960). Po przekroczeniu granicy wewnętrznej wbrew przepisom zatrzymano ogółem 1168 obywateli państw trzecich (o 37% więcej niż w roku 2011: 851).

Natomiast na kierunku z RP ujęto 603 (o 32% więcej niż w 2011 roku: 457) obywateli państw trzecich.

Granicę zewnętrzną usiłowało przekroczyć 208 obywateli państw trzecich (o 3% mniej niż w roku 2011: 215).

Na granicy wewnętrznej ujęto ogółem 395 obywateli państw trzecich (wzrost o 63% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to ujęto ich 242).

Najwięcej osób zatrzymano na odcinkach granicy z Niemcami – 26,2% (w roku 2011: 28%), Ukrainą – 24,4% (w 2011: 32,3%), Białorusią – 14,4% (w 2011: 9%), Czechami – 12,2% (w 2011: 11,1%).

W 2012 roku największa liczba osób zatrzymanych na granicy państwowej RP pochodziła z Ukrainy: 1388 osób (w roku 2011 było ich 1161). Liczna była również grupa obywateli Rosji – 232 osoby (w 2011: 187). Ponadto znaczące liczebnie były grupy obywateli Białorusi – 224 (181)[5.4], Gruzji – 217 (99), Polski – 155 (189), Pakistanu – 140 (3), Syrii – 108 (9) oraz Wietnamu – 101 (44).

Najpowszechniejszą odnotowaną metodą przekraczania granicy państwowej wbrew przepisom (zarówno na kierunku „do" jak i „z" RP) wśród obywateli państw trzecich był „sfałszowany dokument": 1477 (48,4% ogółu przypadków). Drugą najpowszechniejszą metodą działania była opcja „bez dokumentów" (ujawniono 906 przypadków), w których migranci przedostali się na terytorium RP, nie posiadając dokumentu uprawniającego do wjazdu i pobytu (29,7% przypadków).

Fałszowanie dokumentów

W 2012 roku wszczęto 1569 dochodzeń, śledztw oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k. o fałszerstwo dokumentu lub używanie takiego dokumentu, co oznacza wzrost o 11% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to odnotowano 1417 wszczęć.

Wymienione dochodzenia, śledztwa oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k. wszczęto wobec 1133 podejrzanych (o 45% więcej niż w roku 2011: 782), w tym wobec 1028 cudzoziemców (732).

Zakończonych zostało 1400 postępowań (o 4% mniej niż w roku 2011: 1453), w tym m.in. skierowaniem 768 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia (o 6% więcej niż w roku 2011: 722).

Ścisły związek z nielegalną migracją w 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). Częścią takiej kontroli może też być sprawdzenie dokumentów w bazie danych zawierającej informacje o dokumentach skradzionych, sprzeniewierzonych, zagubionych lub unieważnionych.

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

W roku 2012 nastąpił wzrost liczby ujawnionych przypadków fałszerstw dokumentów podróży o 26,5% w porównaniu z rokiem poprzednim.

Spośród 9652 obywateli państw trzecich zatrzymanych za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom, nielegalny pobyt i nielegalną pracę oraz przemyt dokumentu (o 22% więcej niż w roku 2011: 7901) u 1901 wykryto fałszywe (podstawowe) dokumenty, w tym cudze oryginalne oraz wyłudzone (o 26% więcej niż w roku 2011: 1503).

[5.4] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2011.

Ujawniono:
- 1294 fałszywych wiz (w roku 2011: 933),
- 270 fałszywych stempli[5.5] (389),
- 205 fałszywych paszportów (99),
- 89 fałszywych dokumentów pobytowych (51),
- 36 fałszywych dowodów osobistych (28),
- 7 innych fałszywych dokumentów (3).

Spośród ujawnionych sfałszowanych dokumentów 1277 uznano za wyłudzone (o 42% więcej niż w roku 2011: 898). W toku dalszych czynności u obywateli państw trzecich ujawniono 395 dodatkowych fałszywych dokumentów (były okazane do kontroli granicznej), w tym:
- 314 stempli,
- 46 dokumentów pobytowych,
- 21 dowodów osobistych,
- 6 wiz,
- 4 paszporty,
- 4 inne dokumenty.

Ponadto Straż Graniczna ujawniła 25 fałszywych dokumentów, które nie zostały okazane do kontroli.

Odmowa 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 2012 roku, podobnie jak w latach ubiegłych, zaobserwowano tendencję wzrostu liczby wydanych przez Straż Graniczną odmów prawa wjazdu. Jest ona wynikiem konsekwentnego stosowania tej czynności administracyjnej w stosunku do osób, które dokonują próby nielegalnego przekroczenia granicy zewnętrznej Unii Europejskiej.

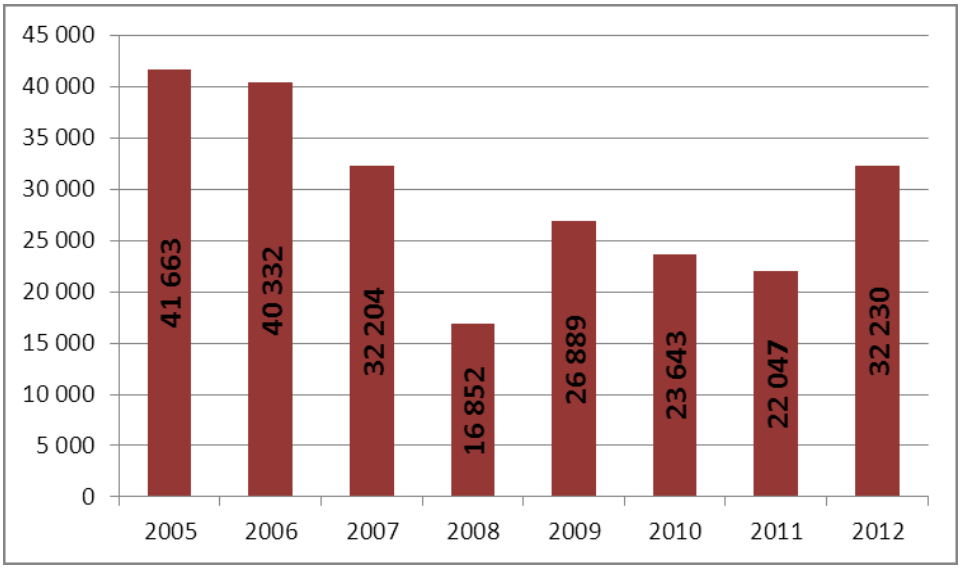
W analizowanym okresie nie zezwolono na wjazd do Polski 32 230 cudzoziemcom (o 46% więcej, niż w roku 2011: 22 047 decyzji). W 2012 roku 48,6% cudzoziemców zawrócono z powodu nieposiadania ważnej wizy lub dokumentu pobytowego, 25% cudzoziemców nie posiadało odpowiedniej dokumentacji uzasadniającej cel i warunki pobytu, a 8,7% nie posiadało wystarczających środków utrzymania w odniesieniu do okresu i formy pobytu lub środków na powrót do państwa pochodzenia lub tranzytu.

Największą liczbę odmów wjazdu do RP wydano na granicy z Ukrainą – 14 910 (w roku 2011: 10 723), co stanowi 46,3% wszystkich odmów wjazdu.

Największą liczbę odmów wjazdu do RP wydano wobec obywateli Ukrainy – 15 065 (w roku 2011: 10 938), Gruzji – 8247 (2340), Białorusi – 3604 (4865) i Rosji – 3589 (2679).

[5.5] Wykazano 270 przypadków ujawnienia dokumentu zawierającego fałszywy odcisk stempla, co nie jest równoznaczne z liczbą ujawnionych fałszywych odcisków stempli (np. w jednym dokumencie mogło znajdować się kilka fałszywych odcisków).

Wykres 5.1.1 Liczba odmów wjazdu wydanych przez Straż Graniczną cudzoziemcom w latach 2005–2012



Źródło: KG SG

Tabela 5.1.1 Odmowy wjazdu wydane cudzoziemcom na terytorium RP w latach 2009—2012

Na granicy	**2010**	**2011**	**2012**	**Zmiana 2011/2012**
Z Rosją	931	976	1500	▲54%
Z Białorusią	10 371	9 392	14 845	▲58%
Z Ukrainą	11 581	10 723	14 910	▲39%
Na granicy morskiej	48	89	74	▼17%
Na lotniskach	590	867	880	▲1%
Razem na granicy zewnętrznej UE	**23 643**	**22 047**	**32 230**[5.6]	**▲46%**

Źródło: KG SG

Kontrola legalności pobytu

W 2012 roku Straż Graniczna w związku ze stwierdzeniem nielegalnego pobytu zatrzymała 6169 obywateli państw trzecich (o 21% więcej niż w roku 2011: 5104).

Zatrzymania miały miejsce:

- wewnątrz kraju, w tym przy odcinkach granicy wewnętrznej — 1829 cudzoziemców (1961),
- podczas próby wyjazdu z RP przez odcinki granicy zewnętrznej, głównie do kraju pochodzenia — tzw. powrotowcy — 4340 (3143); w tym: 2751 (1937) na granicy z Ukrainą, 708 (484) na granicy z Białorusią, 528 (253) w przejściach lotniczych i 353 (469) na granicy z Rosją.

[5.6] W tym 21 cudzoziemców zatrzymanych na granicy wewnętrznej UE, na której czasowo została przywrócona kontrola w związku z organizacją Turnieju Finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012.

Na terytorium kraju, w związku z nielegalnym pobytem, zatrzymano 1829 osób. Zatrzymania najczęściej miały miejsce w województwach: mazowieckim — 322, podkarpackim — 258, małopolskim — 218, dolnośląskim — 196, lubelskim — 147.

Spośród wszystkich osób zatrzymanych na terytorium kraju, 54,4% wjechało do Polski w sposób legalny.

W 2012 roku w trybie przepisów ustawy o cudzoziemcach Straż Graniczna zatrzymała 1613 cudzoziemców bez ważnej wizy lub innego ważnego dokumentu uprawniającego do wjazdu i pobytu na terytorium RP (o 15% mniej niż w roku 2011: 1900), natomiast 1506 cudzoziemców zobowiązano do opuszczenia terytorium RP (o 39% więcej niż w roku 2011: 1087).

W roku 2012 przeprowadzono 4607 kontroli legalności pobytu (w roku 2011: 6423), w tym samodzielnie 4232 (5737) oraz we współdziałaniu z uprawnionymi organami administracji publicznej 375 (686).

W związku ze stwierdzeniem nielegalnego wykonywania pracy zatrzymano 419 obywateli państw trzecich (o 19% mniej niż w roku 2011: 519), w tym najczęściej obywateli: Ukrainy — 329, Wietnamu — 20 i Turcji — 14. Zatrzymania miały miejsce głównie w województwach: dolnośląskim — 114, małopolskim — 87 i śląskim — 50. Najczęstszymi przyczynami zatrzymań było wykonywanie pracy w miejscu innym niż określone w oświadczeniu o zamiarze powierzenia pracy oraz niedopełnienie formalności związanych z zatrudnieniem.

W 2012 roku Straż Graniczna przeprowadziła ogółem 801 (w 2011: 1372) działań w ramach kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców na terytorium RP, w tym 43 (118) wspólne kontrole z Państwową Inspekcją Pracy.

W trybie ustawy o cudzoziemcach w 2012 roku Straż Graniczna zatrzymała 335 (452) cudzoziemców w związku z wykonywaniem pracy bez zezwolenia lub prowadzenia działalności gospodarczej niezgodnie z przepisami obowiązującymi w tym zakresie w Polsce.

Readmisje

W 2012 roku z Polski w ramach readmisji do innych krajów przekazano 551 cudzoziemców (672), w tym na poszczególnych odcinkach granicy państwowej z: Ukrainą – 330 (w roku 2011: 408), Litwą – 90 (50), drogą lotniczą – 86 (162), Niemcami – 28 (37), Białorusią — 12 (4), Czechami — 4 (11), Rosją – 1 (0).

W ramach *Dublin II*[5.7] do innych krajów przekazano 119 cudzoziemców (w roku 2011: 52 cudzoziemców), w tym na poszczególnych odcinkach granicy państwowej: lotniczej – 98 (34), z Niemcami – 18 (13), z Litwą – 2 (1), z Czechami – 1 (1).

W 2012 roku wszczęto 1058 dochodzeń, śledztw oraz przeprowadzono czynności w trybie art. 308 k.p.k. w związku z przekraczaniem granicy państwowej wbrew przepisom, wobec 1521 podejrzanych, w tym 1451 cudzoziemców. Zakończonych zostało 1097 dochodzeń, śledztw oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k., w tym m.in. skierowaniem 890 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia.

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

W 2012 roku wszczęto 1020 dochodzeń, śledztw oraz przeprowadzono czynności w trybie art. 308 k.p.k. w związku z przekraczaniem granicy państwowej wbrew przepisom przy użyciu przemocy, groźby, podstępu lub we współdziałaniu z innymi osobami, wobec 1485 podejrzanych, w tym 1442 cudzoziemców. Zakończonych zostało 1067 postępowań przygotowawczych, w tym m.in. skierowaniem 878 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji

W Straży Granicznej trwały prace legislacyjne w zakresie migracji i azylu, których celem było wdrożenie do polskiego porządku prawnego następujących aktów prawnych:

- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z 16 grudnia 2008 roku w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (implementacji dokonano ustawą z 27 kwietnia 2012 roku o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która weszła w życie w 12 czerwca 2012 roku);
- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/52/WE z 18 czerwca 2009 roku przewidującej minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich (implementacji dokonano ustawą z 15 czerwca 2012 roku o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, która weszła w życie w 21 lipca 2012 roku).

W roku 2012 w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych trwały prace nad projektem nowej ustawy o cudzoziemcach, która zawiera pakiet rozwiązań wprowadzających ułatwienia dla cudzoziemców pracujących i studiujących w Polsce oraz tych, którzy chcieliby zalegalizować swój pobyt. Projektowany akt prawny nawiązuje do kierunków polskiej polityki migracyjnej, której projekt został zatwierdzony przez Zespół do spraw Migracji 20 lipca 2011 r. Dostosowuje także polskie przepisy prawa do regulacji unijnych w tej dziedzinie.

Umowy o readmisji podpisane przez Unię Europejską z państwami trzecimi - działania negocjacyjne podjęte w 2012 roku

- Umowa Unia Europejska — Federacja Rosyjska z 25 maja 2006 roku (umowa weszła w życie 1 czerwca 2007 roku). Protokół wykonawczy podpisano 28 listopada 2012 roku w Moskwie. Trwają prace zmierzające do notyfikowania przedmiotowej umowy Komitetowi Readmisyjnemu Rosja – Unia Europejska;
- Umowa Unia Europejska — Gruzja z 22 listopada 2010 roku (umowa weszła w życie 1 marca 2011 roku). Strona polska przesłała w październiku 2012 roku notę w sprawie gotowości podjęcia negocjacji;
- Umowa Unia Europejska — Ukraina z 18 stycznia 2007 roku (umowa weszła w życie 1 stycznia 2008 roku). Strona polska przesłała stronie ukraińskiej treść wynegocjowanego projektu, celem ostatecznej akceptacji;
- Umowa Unia Europejska — Serbia z 18 września 2007 roku (umowa weszła w życie 8 listopada 2007 roku). Trwają prace zmierzające do uzgodnienia ostatecznej treści projektu protokołu;

- Umowa Unia Europejska — Mołdawia z 10 października 2007 roku (umowa weszła w życie 1 stycznia 2008 roku). 11 października 2012 roku, w trakcie spotkania ministrów spraw wewnętrznych Forum Salzburg w Mátraháza (Węgry), protokół został podpisany przez stronę polską. Trwają uzgodnienia międzyresortowe prowadzone przez MSW;
- Umowa Unia Europejska — Sri Lanka z 4 czerwca 2004 roku (umowa weszła w życie 1 maja 2005 roku). Po przesłaniu w 2011 roku przez stronę polską projektu protokołu wykonawczego MSZ Sri Lanki poinformował w styczniu 2012 roku o braku gotowości do podjęcia negocjacji w sprawie podpisania ww. dokumentu. 15 listopada 2012 roku miało miejsce spotkanie w MSZ RP z ambasador Sri Lanki, w ramach którego Polska wyraziła oczekiwanie na informacje, czy i w jakiej perspektywie strona lankijska widzi możliwość przystąpienia do negocjacji protokołu.

Straż Graniczna uczestniczyła w działaniach w ramach projektów realizowanych na rzecz krajów trzecich, które służyć mogą zmianom prawno-instytucjonalnym w tych krajach w zakresie migracji i azylu. W 2012 roku SG brała udział w następujących przedsięwzięciach:

- projekt Komisji Europejskiej *EuroMed Migration III*, którego celem jest rozwój współpracy w kwestiach migracji między krajami południowymi, tj.: Algierią, Egiptem, Izraelem, Jordanią, Libią, Marokiem, Palestyną, Tunezją i Syrią;
- projekt *Wzmocnienie potencjału Służb Granicznych Republiki Mołdawii w aspekcie bezpieczeństwa publicznego i zarządzania granicami* realizowany w ramach Polskiej Pomocy Rozwojowej. Celem projektu było wsparcie Służby Granicznej Mołdawii na drodze przekształcania w nowoczesną formację typu policyjnego, obejmujące wdrożenie struktury organizacyjnej zgodnie ze standardami unijnymi oraz wprowadzenie założeń zintegrowanego zarządzania granicami;
- projekt twinningowy *Wzmacnianie państwowych służb migracyjnych w zarządzaniu migracjami w Armenii* przygotowany przez Szwedzką Służbę Migracyjną we współpracy z polskim MSW i realizowany w ramach partnerstwa na rzecz mobilności Unia Europejska – Armenia;
- projekt na rzecz rozszerzenia działalności Centrum Kynologicznego Państwowej Służby Granicznej Ukrainy o nowe dyscypliny związane ze wspólną kontrolą graniczną i zwalczaniem przestępczości granicznej, w tym nielegalnej migracji;
- projekt finansowany przez Departament Stanu USA, w ramach którego Straż Graniczna przekazywała swoją wiedzę i doświadczenia służbom granicznym państw bałkańskich, m.in. w zakresie tworzenia analiz ryzyka i zagrożeń według standardów unijnych.

Dodatkowo, w związku ze skalą zjawiska nadużyć wykonywania nielegalnej pracy przez cudzoziemców, wprowadzono w tym zakresie zmiany legislacyjne, które z dniem 21 lipca 2012 roku penalizują zatrudnienie nielegalnego migranta. W myśl obowiązujących przepisów ustawy z 15 czerwca 2012 roku o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zostały nałożone nowe obowiązki na podmioty powierzające wykonywanie pracy cudzoziemcom będących obywatelami państw trzecich, dotyczące sprawdzania dokumentów pobytowych cudzoziemca.

Współpraca z agencją FRONTEX

W 2012 roku Straż Graniczna wzięła udział w następujących wspólnych operacjach agencji Frontex: POSEIDON 2012; FOCAL POINTS 2012 (morska oraz powietrzna); JUPITER 2012; NEPTUNE 2012; EPN AENEAS 2011 Extension; EPN HERMES 2012; projekt ATTICA; PP Flexi Force — Moduł Hubble; EUROCUP 2012.

Do udziału w operacjach organizowanych we współpracy z agencją FRONTEX poza granicami kraju delegowano ogółem 133 funkcjonariuszy Straży Granicznej.
Współpraca Straży Granicznej z agencją w zakresie stosowania analizy ryzyka według modelu CIRAM (Common Integrated Risk Analysis Model) odbywała się w ramach Sieci Analizy Ryzyka Agencji Frontex (FRAN - Frontex Risk Analysis Network) z wykorzystaniem platformy ICONet[5.8] i polegała na regularnym zamieszczaniu przez Straż Graniczną danych statystycznych i informacji analitycznych dotyczących nielegalnej migracji, a także innych rodzajów przestępczości transgranicznej identyfikowanych na polskich odcinkach granicy zewnętrznej UE. Ogółem w 2012 roku w sieci ICONet Straż Graniczna zamieściła 38 zestawień/ analiz/informacji.

W ramach współpracy w zakresie projektu dotyczącego fałszywych dokumentów Unii Europejskiej (EDF - RAN) regularnie dostarczano do agencji dane statystyczne dotyczące fałszywych dokumentów ujawnionych w przejściach granicznych na granicy zewnętrznej Unii Europejskiej oraz na granicy wewnętrznej lotniczej. Przewidywane jest rozszerzenie zakresu gromadzonych danych w ramach tej inicjatywy o fałszywe dokumenty przedstawiane do kontroli wewnątrz kraju oraz o wszystkie dokumenty skonfiskowane (nieokazane do kontroli).

W 2012 roku Polska uczestniczyła w 4 wspólnych operacjach powrotowych koordynowanych przez agencję Frontex, w ramach których 18 cudzoziemców zostało wydalonych do kraju pochodzenia.

W 2012 roku miało miejsce 5 spotkań Grupy Ekspertów Projektu EUROSUR[5.9].

Współpraca z EUROPOLEM

W kwietniu 2012 roku ustanowiono oficera łącznikowego SG przy Europolu. Oficer łącznikowy SG uczestniczył w spotkaniach poświęconych realizacji działań koordynacyjnych podejmowanych w związku ze zidentyfikowanymi powiązaniami grup przestępczych działających na terenie Unii Europejskiej, dokonywał ustaleń w sprawach dotyczących zorganizowanej przestępczości, brał udział w licznych szkoleniach, seminariach oraz konferencjach.

Współpraca na granicach zewnętrznych UE

Granica z Białorusią

Prowadzona była regularna współpraca w ramach spotkań na szczeblu regionalnym i lokalnym. 11 maja 2012 roku w Białowieży odbyło się spotkanie z Przewodniczącym Państwowego Komitetu Granicznego Republiki Białoruś. Omawiano m.in. kwestie związane z ruchem granicznym w związku z EURO 2012, a także kwestię wprowadzenia małego ruchu granicznego.

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

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

W celu ustalenia aktualnych ram prawnych dotyczących wymiany informacji, Straż Graniczna podjęła się inicjatywy legislacyjnej, przygotowując projekt porozumienia Komendanta Głównego Straży Granicznej z Przewodniczącym Państwowego Komitetu Granicznego Republiki Białorusi w sprawie wymiany informacji statystycznych i analitycznych. Projekt porozumienia został opracowany na podstawie doświadczeń ze współpracy z Państwową Służbą Graniczną Ukrainy. Do końca roku 2012 treść porozumienia znajdowała się na etapie uzgodnień wewnątrz formacji. Z uwagi na fakt, że strona białoruska wyraziła wolę kontynuacji współpracy, ustalono, że tekst tego aktu będzie podlegał konsultacjom w I półroczu 2013 roku.

Granica z Ukrainą

Współpraca z Ukrainą w 2012 roku opierała się o zapisy *Planu rozwoju współpracy między Strażą Graniczną RP a Państwową Służbą Graniczną Ukrainy*. Plan uwzględnia przedsięwzięcia dotyczące m.in. udoskonalenia współdziałania w ochronie wspólnej granicy, współpracy w zakresie kontroli granicznej, współdziałania służb operacyjno-śledczych, przeciwdziałania przejawom korupcji, wymiany informacji o sytuacji na wspólnej granicy, ćwiczeń sztabowych w zakresie sprawdzenia procedur wymiany informacji, doskonalenia działalności pododdziałów specjalnych. Zadania zawarte w planie realizowane były na bieżąco w uzgodnionych terminach.

W 2012 roku odbywały się spotkania szefów służb granicznych Polski i Ukrainy. W ich trakcie omawiano m.in. kwestie związane z ruchem granicznym w kontekście EURO 2012 (wspólne kontrole oraz patrole graniczne, wymiana informacji, analiza zagrożeń).

Poprzez punkty konsultacyjne w Korczowej i Dorohusku przekazano w 2012 roku 4690 informacji na rzecz strony polskiej, a na rzecz strony ukraińskiej 6633, łącznie 11 323 informacje, które w głównej mierze dotyczyły: utrudnień w przekraczaniu granicy polsko-ukraińskiej, zdarzeń nadzwyczajnych na przejściach granicznych, nielegalnej migracji, w tym zatrzymań na tzw. zielonej granicy lub w strefie nadgranicznej, nielegalnego przemytu towarów akcyzowych, pojazdów i osób, a także informacji związanych z bieżącą działalnością organów granicznych.

Granica z Rosją

W roku 2012 odbyły się:

- spotkanie szefów służb granicznych Polski i Rosji;
- posiedzenie Polsko-Rosyjskiej Grupy Roboczej ds. Współpracy Granicznej;
- wspólna operacja graniczna pod kryptonimem *Zachód 2012,* ukierunkowana na walkę z nielegalną migracją i przestępczością transgraniczną;
- wspólna operacja morska pod kryptonimem *Baltic Wind 2012*.

W celu dalszego rozwoju tego rodzaju współpracy opracowano projekt porozumienia między Komendantem Głównym Straży Granicznej Rzeczypospolitej Polskiej 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. Podpisanie porozumienia będzie możliwe po wejściu w życie ww. umowy.

Współpraca na granicach wewnętrznych UE

Straż Graniczna prowadziła działania w ramach współpracy głównie w takich formach, jak wymiana informacji (m.in. przez centra współpracy policyjno-granicznej), wspólne patrolowanie obszarów granicznych, wspólne analizy sytuacji i współpracę dochodzeniowo-śledczą. Bliska współpraca służb granicznych to jeden z podstawowych, obok wykorzystania Systemu Informacyjnego Schengen, środków rekompensujących zniesienie kontroli granicznych. W wyniku współpracy przygranicznej w 2012 roku w polskich centrach współpracy i punktach kontaktowych na granicy wewnętrznej UE/Schengen wymieniano informacje dotyczące m.in. kradzieży pojazdów, dokumentów, fałszerstw dokumentów, nielegalnego przekraczania granicy, a także tożsamości osób bez dokumentów lub poszukiwanych przez wymiar sprawiedliwości.

Ogólna liczba informacji uzyskanych na rzecz strony polskiej w centrach współpracy i punktach kontaktowych na granicy wewnętrznej w 2012 roku wyniosła – 21 895, natomiast na rzecz państw sąsiednich (członków Unii Europejskiej) przekazano 40 442 informacje, łącznie – 63 337 informacji.

Granica z Czechami

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

Na bieżąco współpracowano w zakresie wymiany informacji statystycznych dotyczących nielegalnego wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich na terytorium obu państw. W 2012 roku Straż Graniczna przesłała 12 raportów i tyle samo otrzymała od strony czeskiej.

Granica ze Słowacją

Współdziałanie ze stroną słowacką odbywało się w oparciu o umowę między Rzeczypospolitą Polską a Republiką Słowacką o współpracy w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej oraz innych rodzajów przestępczości z 23 marca 2004 roku. Nadal funkcjonują dwa Centra Współpracy Policyjnej i Celnej w Barwinku i Trstenie. Centra te mają podobne zadania jak placówki na granicy polsko-czeskiej.

Granica z Litwą

W 2012 roku odbyły się:

- spotkanie kadry kierowniczej pionów operacyjno-śledczych obu formacji;
- XVI Konferencja Głównych Pełnomocników Granicznych RP i Republiki Litewskiej;
- szkolenie dotyczące m.in. „Rozwoju kompetencji funkcjonariuszy Straży Granicznej Litwy w zakresie ochrony granicy państwowej", polsko-litewskich wspólnych patroli i wymiany doświadczeń w zakresie prowadzenia analizy ryzyka według modelu CIRAM.

Ponadto funkcjonuje Punkt Kontaktowy w Budzisku. Zarówno strona polska, jak i litewska uznały za zasadne utworzenie w przyszłości centrum współpracy na wzór Polsko-Niemieckiego centrum w Świecku.

Granica z Niemcami

Doskonaleniem współpracy polsko-niemieckiej zajmuje się wspólna Grupa Robocza *Granica*. W 2012 roku wynikiem jej prac było m.in. wdrożenie 1 marca 2012 roku pilotażowego projektu wspólnych polsko-niemieckich placówek granicznych z mieszaną obsadą. Przedsięwzięcie realizowane jest w 2 placówkach, po jednej z obu stron granicy. Grupa nadzorowała także stan prac nad projektem porozumienia o wspólnych patrolach oraz projektem porozumienia o utworzeniu wspólnych grup operacyjno-śledczych.

We współpracy ze stroną niemiecką tworzone są wspólne grupy dochodzeniowo-śledcze, które na bieżąco prowadzą wymianę niezbędnych informacji i podejmują kwestie ułatwień proceduralnych.

W 2012 roku miało miejsce wiele spotkań na szczeblu kierowniczym, które poświęcone były ocenie bieżących działań i określaniu kierunków dalszej współpracy, a także bezpieczeństwa w trakcie EURO 2012.

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

Do obszarów wymagających wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji należy zaliczyć:

- brak centralnego rejestru oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy. Tym samym utrudnia to weryfikację stosownych dokumentów zarówno w procesie wydawania wiz w przedstawicielstwach dyplomatycznych RP oraz w trakcie kontroli wykonywanych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej,
- potrzebę zmiany rozporządzenia Ministra SWiA z 24 grudnia 2008 roku w sprawie trybu sprawdzania lokalu przez funkcjonariuszy SG (Dz.U. nr 236, poz. 1648). W szczególności nowelizacja przepisu nakazującego zawiadomienie cudzoziemca 10 dni przed terminem planowanego sprawdzenia. Konieczność wcześniejszego poinformowania powoduje, że skuteczność tej formy działania jest w praktyce znikoma;
- nadużywanie „oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi na terytorium RP". Obowiązujące przepisy stworzyły możliwość łatwego uzyskiwania wiz na potrzeby ww. sytuacji przez obywateli Republiki Białorusi, Republiki Gruzji, Republiki Mołdowy, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy. Zwalczanie przedmiotowego procederu jest utrudnione z uwagi na wątpliwości natury prawnokarnej i jego różnorodną kwalifikowalność przez wymiar sprawiedliwości. W powyższej sprawie stanowisko przedstawiła Prokuratura Generalna, stwierdzając, że w omawianej sprawie niewyczerpane zostają znamiona przestępstwa. Taka sytuacja powoduje, że może występować nadużywanie przepisów w zakresie uzyskiwania wiz i ich dalszego wykorzystywania, przy jednoczesnym braku prawnych możliwości przeciwdziałania temu zjawisku. Tym samym zasadne jest podjęcie działań zmierzających do zmiany regulacji w tym zakresie, celem umożliwienia skutecznego działania organów ścigania w przypadkach, gdy będą one służyć nielegalnej migracji i czerpaniu korzyści finansowych z organizowania tego typu procederu,
- wzrost nielegalnej migracji obywateli państw podwyższonego ryzyka. Nadużywane są w szczególności zezwolenia na pracę, zaproszenia, wizyty turystyczne, przyjazdy w celach zdrowotnych. W większości przypadków cudzoziemcy po otrzymaniu polskiej wizy Schengen albo w ogóle nie przyjeżdżają do kraju docelowego, albo w niedługim czasie (bez realizacji deklarowanego celu) opuszczają terytorium RP i wyjeżdżają do krajów Europy Zachodniej. Celem przeciwdziałania tego typu zjawisku konieczne jest rzetelne i szczegółowe weryfikowanie przedkładanych dokumentów na poziomie placówek dyplomatycznych RP, a także wnikliwe przeprowadzanie konsultacji wizowych na terytorium kraju.

5.2 Handel ludźmi

**Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji,
Komendy Głównej Straży Granicznej, Prokuratury Generalnej,
Departamentu Polityki Migracyjnej MSW, Ministerstwa Sprawiedliwości**

Przestępstwo handlu ludźmi określone jest w kodeksie karnym:

Art. 115 § 22. Handlem ludźmi jest werbowanie, transport, dostarczanie, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osoby z zastosowaniem:

1) przemocy lub groźby bezprawnej,
2) uprowadzenia,
3) podstępu,
4) wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania,
5) nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności,
6) udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub nadzór nad inną osobą w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi, nawet gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt. 1—6.

Art. 115 § 23. Niewolnictwo jest stanem zależności, w którym człowiek jest traktowany jak przedmiot własności.

Art. 189a § 1. Kto dopuszcza się handlu ludźmi, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 189a § 2. Kto czyni przygotowania do popełnienia przestępstwa określonego w § 1, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 191 § 1. Kto stosuje przemoc wobec osoby lub groźbę bezprawną w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 191 § 2. Jeżeli sprawca działa w sposób określony w § 1 w celu wymuszenia zwrotu wierzytelności, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 203. Kto przemocą, groźbą bezprawną, podstępem lub wykorzystując stosunek zależności lub krytyczne położenie, doprowadza inną osobę do uprawiania prostytucji, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Art. 204 § 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, nakłania inną osobę do uprawiania prostytucji lub jej to ułatwia, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 2 Karze określonej w § 1 podlega, kto czerpie korzyści majątkowe z uprawiania prostytucji przez inną osobę.

§ 3 Jeżeli osoba określona w § 1 lub 2 jest małoletnim, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Art. 211a. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, zajmuje się organizowaniem adopcji dzieci wbrew przepisom ustawy, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

8 września 2010 roku weszła w życie ustawa z 20 maja 2010 roku o zmianie ustawy Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy Kodeks postępowania karnego (Dz.U. nr 98 poz. 626), wprowadzająca istotne zmiany w regulacjach odnoszących się do przestępstwa handlu ludźmi.

W art. 115 § 22 wprowadzono definicję tego czynu zabronionego. Ustawodawca usytuował wskazane przestępstwo w art. 189a § 1 k.k., w rozdziale XXIII „Przestępstwa przeciwko wolności", uznając, że podstawowym dobrem prawnie chronionym w przypadku tego typu działalności przestępczej jest nie jak dotychczas porządek publiczny lecz wolność człowieka.

Przepis art. 253 § 1 k.k. został skreślony.

Z uwagi na wysoki stopień społecznej szkodliwości wprowadzono karalność formy stadialnej, czyli przygotowania do popełnienia przestępstwa handlu ludźmi (art. 189a § 2 k.k.).

Konsekwencją wprowadzenia do kodeksu karnego definicji handlu ludźmi było uchylenie przepisu art. 204 § 4 k.k., jako zawierającego znamiona wskazane w art. 115 § 22 k.k., tj. zwabienie lub uprowadzenie innej osoby w celu uprawiania prostytucji za granicą.

W dalszym ciągu obowiązują natomiast przepisy art. 203 k.k. oraz art. 204 § 3 k.k.

Istotne zmiany dotyczą także możliwości orzekania świadczeń pieniężnych na rzecz pokrzywdzonego przestępstwem handlu ludźmi. Nowelą kodeksu karnego z 13 kwietnia 2007 roku (Dz.U. z 2009 roku nr 206, poz. 1589), która weszła w życie z dniem 8 czerwca 2010 roku wprowadzono możliwość orzeczenia przez sąd obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem, w całości lub w części, zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, względnie nawiązki na rzecz pokrzywdzonego (art. 46 § 1 i 2 k.k.).

W dotychczasowej praktyce organy prowadzące postępowanie przygotowawcze w celu identyfikacji przestępstwa handlu ludźmi były zmuszone posiłkować się definicją wynikającą z rozwiązań prawa międzynarodowego.

Z chwilą wejścia w życie nowelizacji kodeksu karnego identyfikacja znamion przestępstwa handlu ludźmi następuje w oparciu o prawo wewnętrzne.

Wskazać także należy, że nowa regulacja zawarta w art. 46 § 1 i 2 k.k. eliminuje problem uzyskania świadczenia pieniężnego na rzecz pokrzywdzonego przestępstwem handlu ludźmi. Na mocy art. 46 § 1 i 2 k.k. w brzmieniu sprzed 8 czerwca 2010 roku zasądzenie zadośćuczynienia, obowiązku naprawienia szkody czy nawiązki możliwe było wyłącznie w przypadku skazania sprawcy za przestępstwo spowodowania śmierci, ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia.

W obecnym stanie prawnym każdy wypadek skazania otwiera możliwość zasądzenia świadczenia pieniężnego na rzecz ofiary.

Warto zwrócić uwagę także na zmianę ustawy z 6 czerwca 1997 roku – przepisy wprowadzające Kodeks karny, która w rozdziale II – „Przepisy karne" wprowadza regulację dot. niewolnictwa.

Art. 8. Kto powoduje oddanie osoby w stan niewolnictwa lub utrzymuje ją w tym stanie albo uprawia handel niewolnikami, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

W 2012 roku weszła w życie ustawa z 15 czerwca 2012 roku o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2012, poz. 769).

Art. 10. 1. Kto powierza wykonywanie pracy cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach szczególnego wykorzystania, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

2. Tej samej karze podlega, kto powierza wykonywanie pracy cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, będącemu pokrzywdzonym przestępstwem określonym w art. 189a § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

3. Przez warunki szczególnego wykorzystania, o których mowa w ust. 1, rozumie się warunki pracy osoby lub osób, którym powierzono wykonywanie pracy z naruszeniem prawa, uchybiające godności człowieka i rażąco odmienne, w szczególności ze względu na płeć, w porównaniu z warunkami pracy osób, którym powierzono wykonywanie pracy zgodnie z prawem, wpływające zwłaszcza na zdrowie lub bezpieczeństwo osób wykonujących pracę.

Ustawa wprowadziła sankcje dla pracodawców dopuszczających się zatrudniania ofiar handlu ludźmi oraz ułatwienia dochodzenia roszczeń, w przypadku gdy podwykonawca, u którego zatrudniony był cudzoziemiec, okaże się niewypłacalny (art. 6 i 7). Ponadto wobec pracodawcy skazanego na podstawie art. 10 ustawy sąd orzec może zakaz dostępu do środków z „funduszy europejskich" na okres 5 lat oraz obowiązek zwrotu tych środków publicznych uzyskanych w okresie 12 miesięcy poprzedzających wydanie wyroku (art. 12).

Przestępstwo handlu ludźmi należy do najbardziej skomplikowanych i trudnych do udowodnienia czynów zabronionych. Jest ono również w większości przypadków popełniane w zbiegu z innymi przestępstwami, najczęściej o charakterze kryminalnym i ekonomicznym, praktycznie zawsze w oparciu o zorganizowane struktury przestępcze. 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

Handel ludźmi w celu zmuszania kobiet do świadczenia usług seksualnych jest wciąż dominującą formą tego typu przestępstw na gruncie polskim, ale też wydaje się być, jak dotychczas, najlepiej rozpoznaną i najczęściej zwalczaną przez organy ścigania metodą działań sprawców. W tej formie dostrzec można również najwięcej trwałych mechanizmów, niezmiennych od wielu lat. Jednak dotychczas wskazywany funkcjonalny podział prostytucji na tę świadczoną w agencjach towarzyskich i innych lokalach oraz tzw. prostytucję przydrożną wydaje się ulegać powolnemu zatarciu. Jest to pochodną coraz większej skali zorganizowania grup przestępczych zajmujących się czerpaniem korzyści z nierządu i ułatwianiem świadczenia usług seksualnych, a także współpracy, jaką podejmują polskie grupy przestępcze z wyspecjalizowanymi grupami bułgarskimi.

Współpraca ta prowadzi do przejmowania coraz większej części sektora usług seksualnych w Polsce przez bułgarskie grupy przestępcze, które za możliwość funkcjonowania na danym terenie przekazują część dochodów uzyskanych z przestępstw miejscowym polskim grupom przestępczym. Bułgarscy sprawcy pochodzenia romskiego stanowią środowisko bardzo hermetyczne, dodatkowo wykorzystują osobny dialekt, w znaczący sposób różniący się od oficjalnego języka bułgarskiego. W dalszym ciągu rozbudowują oni swoje kontakty zagraniczne, prowadzące do przemieszczania ofiar procederu między takimi państwami, jak Polska czy Niemcy. Działania grup przestępczych koncentrują się w województwach położonych wzdłuż zachodniej granicy kraju. Należy przy tym podkreślić coraz szerszą skalę działalności omawianych grup nie tylko pod kątem geograficznym, ale i przedmiotowym, z uwagi na czerpanie przez sprawców zysków z handlu bronią i narkotykami, a także wymuszeń i oszustw. Uzyskane środki bardzo często lokowane są w ramach legalnie funkcjonujących firm przewozowych lub prowadzących handel tekstyliami, będących swego rodzaju kamuflażem dla działalności przestępczej.

Niezmiennie podstawą działania tych grup przestępczych jest werbowanie kobiet z tych samych rejonów, z których się wywodzą. Ofiary pochodzenia romskiego coraz rzadziej zwabiane są pod pozorem dobrze płatnej pracy w Polsce, najczęściej już w fazie rekrutacji mają pełną świadomość, że będą zmuszane do świadczenia usług seksualnych i w sposób dorozumiany godzą się na zaproponowane im warunki. Wszystkie te elementy przyczyniają się do tego, że większość tych kobiet decyduje się na współpracę z polską Policją wyłącznie w przypadku pojawienia się swoistych nadużyć ze strony sprawców, tj. zbyt częstej przemocy fizycznej czy też odbierania przez sutenerów zbyt dużej części uzyskiwanych środków pieniężnych, bądź w przypadku pojawienia się konfliktów w ramach grupy sutenerów (próby tzw. przejęcia danego terenu i osób świadczących na nim usługi seksualne).

Elementem charakterystycznym działania bułgarskich grup przestępczych, który wydaje się pojawiać coraz częściej w ostatnim okresie, jest zainteresowanie werbowaniem nastoletnich Polek. W tym kontekście można zaobserwować swego rodzaju powrót do metody werbunku dotąd występującej raczej w stosunku do Polek wywożonych do świadczenia usług seksualnych w Europie Zachodniej, a więc metody „na zakochanego" (tzw. loverboya). Wyspecjalizowanie młodych Bułgarów w tego rodzaju metodzie werbunku prowadzi do sytuacji znacznie głębszego, emocjonalnego zaangażowania się ofiary w relację ze sprawcą, a w dalszej konsekwencji również brak samoidentyfikacji jako osoby pokrzywdzonej i niechęć do współpracy z organami ścigania.

Poza działalnością bułgarskich zorganizowanych grup przestępczych pochodzenia romskiego należy wspomnieć także o stałym elemencie, jakim jest czerpanie korzyści z nierządu dla typowo polskich grup przestępczych. Również w tym przypadku dochodzi do popełniania przestępstwa handlu ludźmi, najczęściej w stosunku do cudzoziemek pochodzących z Ukrainy i Białorusi, świadczących usługi seksualne w agencjach towarzyskich lub tzw. mieszkaniówkach (mieszkaniach specjalnie do tego wynajętych i przystosowanych przez sutenerów do świadczenia tam usług seksualnych w sposób pozornie tylko niezorganizowany). Większość tego typu miejsc zarządzana jest przez lokalne grupy przestępcze, które między sobą przekazują odpłatnie osoby wykorzystywane w prostytucji. Pojawia się więc sytuacja tzw. handlu wewnętrznego w ramach kraju. Jak dotychczas, z uwagi na całkowity brak lub nikłą obecność elementu międzynarodowego, przestępstwo handlu ludźmi było mniej widoczne w tego typu przypadkach, co czyniło je również trudniejszym do udowodnienia, zwłaszcza gdy nie występował element przymusu wobec osób prostytuujących się.

Praca przymusowa oraz wyłudzanie kredytów i świadczeń socjalnych

Drugą najczęściej pojawiającą się formą wykorzystania w ramach przestępstwa handlu ludźmi było zmuszanie do pracy i innych czynów, często o charakterze drobnych przestępstw kryminalnych (kradzieże kieszonkowe oraz sklepowe). Rozszerzenie działalności przestępczej ma również za zadanie utrudnić dostrzeżenie całego procederu handlu ludźmi, pozornie rozczłonkowanego na pojedyncze występki o znikomej społecznej szkodliwości czynu. Podobnie jak ma to miejsce w sferze wykorzystania seksualnego, również i w tym przypadku można doszukiwać się podziału na wykorzystywanie polskich obywateli poza granicami kraju oraz wykorzystywanie cudzoziemców w RP. Charakterystyczne jest powstanie tzw. długu jeszcze w kraju pochodzenia ofiary, gdyż przed podjęciem zatrudnienia w Polsce cudzoziemiec korzysta z usług agencji pośrednictwa pracy, której uiszcza opłatę za zatrudnienie, na którą zaciąga kredyt w banku lub też u organizatora przedsięwzięcia. Cudzoziemiec wnosi także opłatę za wyrobienie paszportu lub wizy. Następnie płaca cudzoziemców jest niezgodna z ich oczekiwaniami, nie wystarcza na pokrycie zobowiązań zaciągniętych wobec organizatora zatrudnienia. Cudzoziemcy nie są w stanie zarobić na pokrycie kosztów związanych z opłatami, jak i zaciągniętymi wcześniej zobowiązaniami, a tym bardziej na swoje utrzymanie.

Nastąpiła zmiana w metodach działań grup przestępczych i, jak można wnioskować, klasyczną formę wykorzystania w postaci pracy przymusowej coraz częściej zastępuje mniej widoczne wykorzystywanie, mające na celu wyłudzanie kredytów i świadczeń socjalnych.

Proceder ten można obecnie określić jako najdynamiczniej rozwijającą się metodę działań zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się handlem ludźmi. W 2012 roku Policja kontynuowała czynności koordynacyjne w sprawie międzynarodowej dotyczącej handlu ludźmi werbowanymi do pracy na terenie Wielkiej Brytanii. Z uzyskanych informacji wynika, że polscy obywatele narodowości romskiej, wykorzystując położenie swoich ofiar, wprowadzali je w błąd, zmuszając do podpisania stosownych dokumentów w brytyjskich urzędach i bankach celem pobrania świadczeń socjalnych i kredytów. Uzyskane w ten sposób pieniądze były odbierane przez sprawców, a ofiary wywożono do Polski, gdzie nadal żyły obietnicą uzyskania pracy na terenie Wielkiej Brytanii. Poszczególne rodziny cygańskie zajmowały się m.in. werbowaniem osób, wyrabianiem dokumentów tożsamości — paszportów i dowodów osobistych, w tym także dla małoletnich osób, jak również organizacją transportu za granicę. Organizując wyjazd do Wielkiej Brytanii, tworzono kilkuosobowe grupy zwerbowanych osób, a następnie wywożono je wynajętymi busami lub przy wykorzystaniu autobusów linii rejsowych, a także lotniczych. W Wielkiej Brytanii osoby były odbierane przez tzw. opiekunów, także pochodzenia romskiego, biegle mówiących po polsku. Należy jednoznacznie podkreślić, że w większości przypadków zwerbowanym osobom obiecywano podjęcie pracy w Wielkiej Brytanii i była to głównie praca fizyczna, np. w sektorze budowlanym czy w firmach sprzątających. Dopiero na miejscu zwerbowane osoby były zmuszane do zakładania kont bankowych i podpisywania dokumentów upoważniających „opiekunów" do pełnego dysponowania kontem. Założenie konta bankowego w brytyjskim banku było warunkiem zatrudnienia zwerbowanych Polaków.

Sprawcy tego procederu, przemocą fizyczną i groźbami karalnymi, zmuszali także swoje ofiary do zaciągania kredytów na zakup sprzętu RTV i AGD. Po dokonaniu formalności informowano zwerbowane osoby o trudnościach w znalezieniu pracy, zmuszając je do powrotu do Polski, który także był opłacany przez sprawców. Istotne jest, że ofiarom były odbierane dokumenty podróży – paszporty i dowody osobiste, a wszystko po to, aby utrzymywać brytyjskie urzędy w przekonaniu, że osoby te mieszkają na stałe w Wielkiej Brytanii. Na podstawie tych dokumentów organizatorzy procederu dokonywali ponadto rejestracji ofiar w brytyjskich urzędach pracy — Job Center (głównie w Londynie), gdzie przyznawano im numery ubezpieczeniowe NIN (National Insurance Number), niezbędne przy zatrudnieniu. W przypadku matek z dziećmi na podstawie ich dokumentów wyłudzane były dodatkowo zasiłki szkolne, rodzinne i socjalne.

Żebractwo

Przestępstwa handlu ludźmi w celu zmuszania do żebrania w Polsce, jak dotychczas zidentyfikowane zostały wyłącznie wobec cudzoziemców. W stosunku do cudzoziemców taka forma wykorzystywania wciąż dotyczy w przeważającej mierze obywateli Rumunii, Mołdowy, rzadziej Ukrainy. Podobnie jak w przypadku przestępstw związanych z prostytucją przydrożną, także i w tym przypadku proceder handlu ludźmi zdominowały zorganizowane grupy przestępcze, składające się z osób pochodzenia romskiego, będących obywatelami Rumunii. Osoby wykorzystywane do żebrania zobowiązane są do uiszczania dziennych opłat za możliwość żebrania, a często także opłat za mieszkanie, którego standard odbiega od powszechnie przyjętego. Do udziału w procederze wyszukiwane są osoby z widocznym kalectwem fizycznym, ponadto osoby słabo wykształcone albo całkowicie bez wykształcenia. Wobec zmuszanych do żebrania stosowane są groźby bezprawne i przemoc fizyczna. Zdarza się także, że takim osobom dostarczane są przez organizatorów procederu fałszywe dokumenty tożsamości, celem legitymowania się nimi podczas kontroli, jak i podczas przekraczania granicy państwowej. Należy w tym względzie odróżnić omawiany proceder od aktywności na tym polu obywateli polskich pochodzenia romskiego, w których przypadku żebranie ma charakter raczej kulturowy i wynika z tradycyjnego pojmowania go jako formy zarobkowania.

Handel narządami ludzkimi

Zgodnie z analizami Policji obecnie w Polsce nie występuje tego typu proceder, a pojawienie się zorganizowanej grupy przestępczej zajmującej się handlem organami ludzkimi jest mało prawdopodobne. Wynika to przede wszystkim ze specyfiki instytucjonalnej i proceduralnej polskiego sytemu transplantologii, który posiada mechanizmy zabezpieczające, uniemożliwiające przeprowadzenie nielegalnych operacji i przeszczepianie nielegalnie pozyskanych organów ludzkich. Problemem pozostaje wzrastająca liczba ogłoszeń w Internecie, w których określone osoby oferują do sprzedaży własne narządy (najczęściej nerki). W ten sposób chcą uzyskać środki pieniężne, gdyż najczęściej znajdują się w trudnej sytuacji materialnej. Należy jednak pamiętać, że w przeciwieństwie do faktycznego zbycia lub oddania własnych organów, rozpowszechnianie ogłoszeń z ofertą o odpłatnym zbyciu lub nabyciu komórek, tkanek i narządów jest czynem karalnym, spenalizowanym w artykule 43 ustawy o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek i podlega karze grzywny, ograniczenia wolności lub jej pozbawienia do roku.

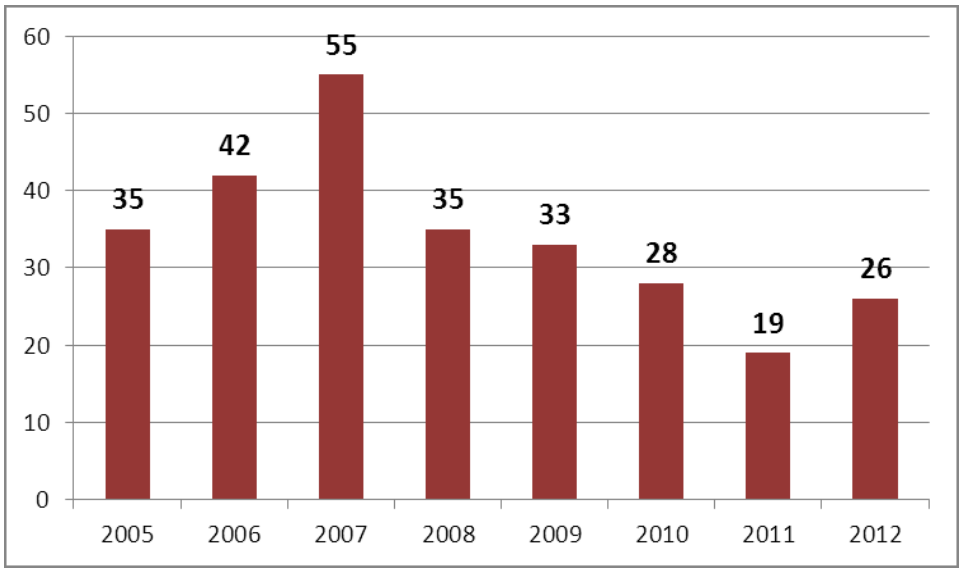
Skala i dynamika zjawiska

Policja

W roku 2012 w związku z przestępstwami handlu ludźmi (art. 189a § 1 k.k.) wszczęto 26 postępowań przygotowawczych (w roku 2011: 12). Stwierdzono 61 (427) przestępstw, ustalono 23 podejrzanych, w tym 18 mężczyzn i 5 kobiet, (w roku 2011: 13). Status osoby pokrzywdzonej przyznany został 18 (166) osobom. Wśród osób pokrzywdzonych było 2 cudzoziemców.

W sprawach dotyczących przestępstw zmuszania do prostytucji wszczęto 28 postępowań przygotowawczych w skali kraju w roku 2012 (w roku 2011: 16 postępowań). W roku 2012 ujawniono 26 przestępstw zmuszania do prostytucji (o 7 więcej niż w roku 2011 i o 29 mniej niż w roku 2007, w którym stwierdzono największą liczbę przestępstw w tej kategorii). Liczba ustalonych sprawców tego rodzaju przestępstw była nieznacznie wyższa w 2012 roku (14) niż w roku 2011 (13), jednak niższa niż w roku 2010 (20 osób). Status osoby pokrzywdzonej przyznany został 23 osobom (w roku 2011: 15, w 2010: 29).

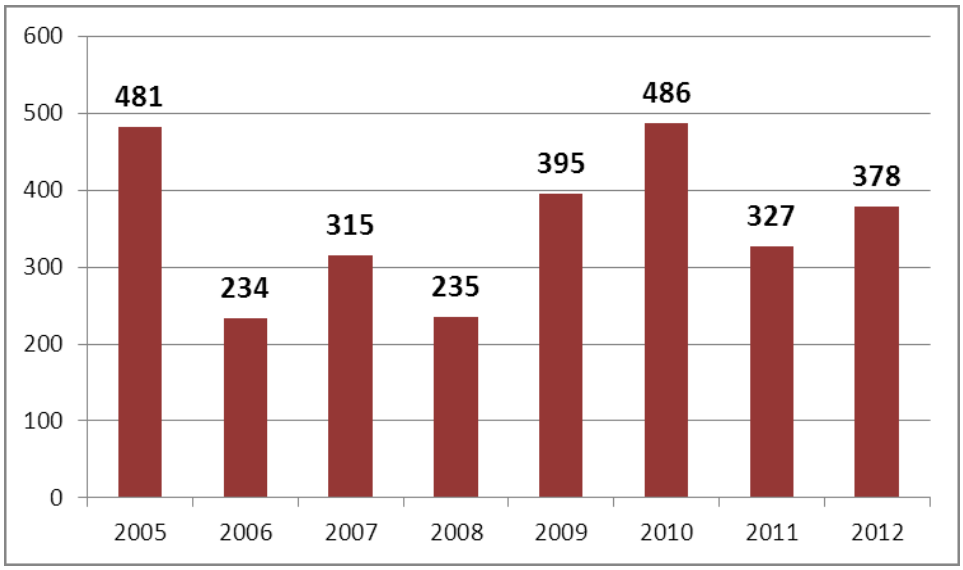
Wykres 5.2.1 Liczba stwierdzonych przez Policję przestępstw zmuszania do uprawiania prostytucji (art. 203 k.k.) w latach 2005–2012



Źródło: KGP

W roku 2012 liczba stwierdzonych przestępstw związanych ze stręczycielstwem, sutenerstwem i kuplerstwem wynosiła 378 i była wyższa o 51 w stosunku do liczby takich przestępstw stwierdzonych w roku poprzednim (327), co oznacza wzrost o 16%. W 2012 roku w sprawach dotyczących przestępstw stręczycielstwa, sutenerstwa i kuplerstwa wszczęto 86 postępowań przygotowawczych w skali kraju. Liczba ustalonych sprawców tego typu przestępstw w roku 2012 (156 osób) była niższa o 9% niż w roku 2011 (172 osoby), natomiast wzrosła o 74% liczba osób małoletnich, którym nadano status osoby pokrzywdzonej – ze 125 w 2011 roku do 218 w 2012 roku.

Wykres nr 5.2.2 Liczba stwierdzonych przez Policję przestępstw stręczycielstwa, sutenerstwa i kuplerstwa w latach 2005–2012



Źródło: KGP

Straż Graniczna

W 2012 roku wszczęto 4 postępowania przygotowawcze w związku z handlem ludźmi, wobec 2 podejrzanych (obywatel Rosji i obywatel Ukrainy). Zakończone zostały 3 postępowania przygotowawcze, w tym m.in. skierowaniem 2 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia. W roku 2012 Straż Graniczna zidentyfikowała łącznie jako potencjalne ofiary handlu ludźmi 30 cudzoziemców – obywateli Wietnamu, Ukrainy, Rumunii i Kenii.

Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla polskich i cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi

Od roku 2006 na zlecenie Ministra SWiA realizowany jest *Program wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi.* Finansowany w całości z budżetu państwa, przeznaczony jest dla cudzoziemców – obywateli państw trzecich zidentyfikowanych w Polsce jako ofiary handlu ludźmi. Od stycznia 2010 roku program jest częścią nowego zadania publicznego – Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla polskich i cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi (KCIK), które zapewnia pomoc zarówno obywatelom RP będącym ofiarami handlu ludźmi, jak i cudzoziemcom. W ramach tego zadania możliwe było wsparcie również domniemanych ofiar handlu ludźmi, zwłaszcza cudzoziemców, wobec których dopuszczono się łamania praw pracowniczych. W roku 2012 z pomocy w ramach *Programu wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi* skorzystało 57 cudzoziemców (53 dorosłych i 4 małoletnich bez opieki). W 2012 roku najwięcej ofiar korzystających z *Programu* to obywatele Rumunii (30 pokrzywdzonych) i Wietnamu (12 pokrzywdzonych). W zdecydowanej większości osoby te były ofiarami handlu ludźmi do pracy przymusowej (42 osoby), rzadziej — wykorzystania seksualnego (9 osób), żebractwa (4 osoby) czy praktyk niewolniczych (3 osoby).

W roku 2012 liczba ofiar wspartych przez Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla polskich i cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi była wyższa niż w roku 2011 i wyniosła 198 ofiar (89 obywateli RP i 109 cudzoziemców). W roku 2011 z pomocy Krajowego centrum skorzystały 133 ofiary (81 obywateli RP oraz 52 cudzoziemców).
Cudzoziemcy korzystający z pomocy KCIK w roku 2012 to głównie obywatele Ukrainy, Rumunii, Bułgarii i Wietnamu. Blisko połowa pokrzywdzonych (ok. 45%) to ofiary handlu ludźmi w celach wykorzystania seksualnego, ok. 31% to ofiary handlu ludźmi do pracy przymusowej, 20% — wykorzystania do żebractwa, 2,3% zaś — wykorzystania do działań przestępczych.

Prokuratura Generalna

W 2012 roku w Prokuraturze Generalnej:
- zarejestrowano 65 postępowań przygotowawczych;
- liczba podejrzanych, przeciwko którym wszczęto postępowanie, wyniosła 26 (25 tymczasowo aresztowanych);
- skierowano 20 aktów oskarżenia;
- 19 postępowań umorzono;
- 17 postępowań zawieszono;
- liczba osób pokrzywdzonych wyniosła 247;
- dokonano zabezpieczenia majątkowego na kwotę 985 000 zł.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach okręgowych za przestępstwo handlu ludźmi z art. 189a § 1 k.k. (poprzednio 253 § 1 k.k.) osądzono łącznie 25 osób, z czego 22 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 22 osób (w tym w zawieszeniu 4 przypadki). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 6 osób skazano na kary od 3 do 5 lat pozbawienia wolności, 4 osoby na 3 lata pozbawienia wolności, 10 osób na kary pozbawienia wolności do 2 lat. Uniewinniono 3 osoby. Przed wyrokiem 7 osób było tymczasowo aresztowanych.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi

Międzyresortowy Zespół ds. Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi

Międzyresortowy Zespół do spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi został utworzony na mocy Zarządzenia nr 23 Prezesa Rady Ministrów z 5 marca 2004 roku jako organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów (ostatnia zmiana Zarządzeniem nr 32 Prezesa Rady Ministrów z 20 kwietnia 2012 roku).

Do zadań zespołu należą:
- ocena realizacji programów mających na celu zwalczanie i zapobieganie handlowi ludźmi,
- proponowanie oraz opiniowanie podejmowanych działań zmierzających do skutecznego zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi,
- współpraca z organami administracji rządowej, samorządu terytorialnego oraz organizacjami pozarządowymi w zakresie zwalczania i zapobiegania handlowi ludźmi.

Celem bieżącego monitorowania działań i wymiany informacji w ramach zespołu powołano grupę roboczą, w skład której wchodzą eksperci reprezentujący wszystkie instytucje uczestniczące w pracach zespołu. Posiedzenia grupy odbywają się nie rzadziej niż raz na kwartał w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. W ramach zespołu funkcjonują także trzy grupy eksperckie – ds. ochrony ofiar handlu ludźmi, ds. małoletnich ofiar handlu ludźmi i ds. organizacji działań prewencyjnych.

Krajowy plan działań przeciwko handlowi ludźmi na lata 2011-2012

W roku 2012 działania w ramach planu podejmowane były w trzech obszarach: prewencji, ścigania sprawców oraz wsparcia ofiar handlu ludźmi.

Zadaniem niezmiennie aktualnym i priorytetowym pozostaje zapewnienie odpowiedniego wsparcia i ochrony ofiarom handlu ludźmi, w szczególności zaś coraz częściej identyfikowanym ofiarom handlu ludźmi do pracy przymusowej (zwykle dużych grup pokrzywdzonych) zarówno cudzoziemców w Polsce, jak i Polaków za granicą. Kontynuowano w związku z tym działania o charakterze prewencyjnym skierowane do ww. grup.

W zakresie podnoszenia kwalifikacji ekspertów w ramach realizacji *Krajowego planu* przeprowadzono wiele szkoleń dla funkcjonariuszy Straży Granicznej, sędziów, prokuratorów, inspektorów pracy, pracowników pomocy społecznej, funkcjonariuszy Policji czy personelu konsularnego państw trzecich – krajów pochodzenia ofiar handlu.

Prowadzono prace nad nowelizacją ustawy o cudzoziemcach celem wprowadzenia szerokich ułatwień w zakresie legalizacji pobytu ofiar handlu ludźmi przebywających w Polsce.

Wciąż aktualnym wyzwaniem pozostaje szeroko rozumiana prewencja, czyli działania skierowane zarówno do ogółu społeczeństwa, jak i grup zagrożonych zjawiskiem handlu ludźmi. Po raz pierwszy, z okazji Europejskiego Dnia przeciwko Handlowi Ludźmi, w dniach 16-18 października 2012 roku w Warszawie zorganizowano Międzynarodowy Festiwal Filmów o Handlu Ludźmi: *18/18 – 18 ludzkich historii na 18 października 2012 roku*. Uczestnicy festiwalu mogli m.in. porozmawiać z ekspertami zajmującymi się kwestiami dotyczącymi handlu ludźmi.

Straż Graniczna

W Zarządzie Operacyjno-Śledczym Komendy Głównej Straży Granicznej, jak również w każdym z oddziałów SG i Centralnym Ośrodku Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie (COSSG) funkcjonują koordynatorzy i zastępcy koordynatorów ds. zwalczania przestępstwa handlu ludźmi. Koordynatorzy są funkcjonariuszami pionu operacyjno-śledczego i wykonują czynności w tym zakresie nieetatowo.

W roku 2012 Straż Graniczna była beneficjentem projektu prowadzonego przez Fundację Dzieci Niczyje pt. „Kampania informacyjno-edukacyjna na temat zagrożeń dzieci i młodzieży komercyjnym wykorzystywaniem seksualnym, prostytucją dziecięcą lub handlem ludźmi w trakcie mistrzostw EURO 2012". Zgodnie z postanowieniami projektu formacja uczestniczyła w propagowaniu informacji skierowanych do społeczeństwa na temat komercyjnego wykorzystywania dzieci i młodzieży (w szczególności w aspekcie wykorzystywania seksualnego i tzw. sponsoringu), zwłaszcza podczas Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012.

W ramach współpracy międzynarodowej Straż Graniczna uczestniczy w projektach realizowanych przez Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich UE (FRONTEX). W roku 2012 w ramach projektów organizowanych przez FRONTEX, a mających na celu identyfikację najlepszych praktyk służb w zwalczaniu handlu ludźmi i identyfikacji ofiar podczas przekraczania granicy zewnętrznej UE przedstawiciele Straży Granicznej uczestniczyli w:

- szkoleniu pilotażowym (12—16 marca 2012 roku w Wilnie);
- opracowaniu podręcznika o profilach ryzyka handlu ludźmi;
- opracowaniu podręcznika dotyczącego wykrywania i rozbijania grup przestępczych zajmujących się handlem ludźmi z uwzględnieniem istniejącego procederu na granicach powietrznych.

Policja

W związku ze zwalczaniem przestępczości powiązanej z tzw. prostytucją przydrożną, zorganizowana została w dniach 10–11 maja 2012 roku narada koordynacyjna, dotycząca likwidacji bułgarskich zorganizowanych grup przestępczych, zajmujących się handlem ludźmi w celu wykorzystania seksualnego. Efektem spotkania była realizacja w czerwcu 2012 roku działań przeciwko bułgarskim zorganizowanym grupom przestępczym w województwach lubuskim i zachodniopomorskim, w których wzięli również udział, w charakterze obserwatorów, przedstawiciele bułgarskiej Policji Kryminalnej i Policji Granicznej.

Ponadto w czerwcu 2012 roku przeprowadzono ogólnopolską operację, w wyniku której sprawdzono 256 ogłoszeń umieszczonych w Internecie. W wyniku realizacji udano się do 111 miejsc zamieszkania ustalonych osób. Zatrzymano 2 osoby, a 37 doprowadzono do jednostek Policji. Ogółem przesłuchano 122 osoby, w tym 78 z art. 183 § 1 k.p.k., a 23 osobom przedstawiono zarzuty z art. 43 ustawy o transplantologii.

Na bazie kolejnych informacji na temat oferowania zbycia narządów w Internecie przeprowadzono na początku września 2012 roku kolejną ogólnopolską akcję, w wyniku której sprawdzono 63 osoby, które opublikowały tego typu ogłoszenia. W ramach realizacji udano się do 59 miejsc zamieszkania ustalonych użytkowników końcowych. Zatrzymano oraz doprowadzono do jednostek Policji 17 osób. Ogółem przesłuchano 38 osób, w tym 27 z art. 183 § 1 k.p.k., a 12 osobom przedstawiono zarzuty z art. 43 ustawy o transplantologii. Przedstawienie zarzutów osobom przesłuchanym z art. 183 § 1 k.p.k. oraz ewentualnie innym osobom uzależnione zostało od zgromadzenia pełnego materiału dowodowego m.in. wyników badań zabezpieczonych jednostek komputerowych.

W dniach 15–17 października 2012 roku w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie odbyły się warsztaty szkoleniowe dla funkcjonariuszy Policji oraz debata na temat systemu zwalczania i zapobiegania przestępczości handlu ludźmi w Polsce, w której wzięli udział przedstawiciele m.in. MSW, KG SG, Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Fundacji ITAKA oraz Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM). Debata była również okazją do zaprezentowania słuchaczom i studentom Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie złożonej problematyki zwalczania i zapobiegania przestępstwom handlu ludźmi.

Warsztaty szkoleniowe dotyczyły natomiast międzynarodowych aspektów zwalczania tego rodzaju przestępczości zarówno na gruncie doświadczeń polskich (prezentacje spraw realizowanych przez Policję we współpracy z organami ścigania takich państw, jak Bułgaria, Rumunia i Wielka Brytani), jak i innych państw. Na bazie materiałów prezentowanych podczas warsztatów opracowano materiały szkoleniowe, które przekazano do jednostek dydaktycznych Policji i Straży Granicznej celem zapoznania słuchaczy szkół z problematyką zwalczania i zapobiegania przestępczości handlu ludźmi.

Prokuratura Generalna

Prokuratura Generalna koordynuje działalność prokuratury i innych organów państwowych w zakresie ścigania handlu ludźmi, a także monitoruje postępowania przygotowawcze obejmujące swoim zakresem ten rodzaj czynów zabronionych.

Działalność Prokuratury Generalnej polega w szczególności na systematycznym zbieraniu i analizowaniu materiałów, w tym sposobu działania sprawców, okoliczności sprzyjających popełnianiu przestępstw. W Prokuraturze Generalnej gromadzone są dane na temat każdego postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa z art. 189a § 1 i 2 k.k.

Opracowano stanowisko dotyczące kwalifikacji prawnych przyjętych w śledztwach dotyczących handlu ludźmi, pozostających w nadzorze służbowym oraz monitoringu i koordynacji, których przedmiotem było wyczerpanie znamion przestępstwa handlu ludźmi w sytuacji wykorzystania pokrzywdzonego do popełniania czynów zabronionych. Ponadto opracowano stanowisko prawne dotyczące możliwości zastosowania zakupu kontrolowanego w sprawach o handel ludźmi w odniesieniu do ludzi, w którym stwierdzono, że obecne brzmienie przepisów regulujących ww. kwestie nie daje możliwości podjęcia tego typu działań przez Policję.

Przedstawiciele Prokuratury Generalnej biorą udział w pracach grupy eksperckiej przeciwko handlowi ludźmi – GRETA oraz w projekcie Rady Państw Morza Bałtyckiego Grupy ds. Dzieci przy Radzie Państw Morza Bałtyckiego dotyczącym problematyki zwalczania handlu dziećmi w celu wykorzystania w działalności przestępczej i żebractwie. Ponadto na bieżąco prowadzona jest współpraca i wymiana informacji z Ambasadą Stanów Zjednoczonych, odnosząca się przede wszystkim do przekazania informacji wynikających z monitoringu i koordynacji postępowań, których przedmiotem jest handel ludźmi.

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

Do obszarów wymagających wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi należy zaliczyć:

- identyfikację oraz oferowanie pomocy i wsparcia ofiarom handlu ludźmi, zwłaszcza eksploatowanym seksualnie (w ramach tzw. prostytucji przydrożnej), w celu uzyskania wiarygodnego i wyczerpującego materiału dowodowego w sprawach;
- współpracę między pionami Policji – śledczym, kryminalnym i prewencji oraz współpracę z organizacjami pozarządowymi, zajmującymi się świadczeniem wsparcia ofiarom handlu ludźmi, zwłaszcza w zakresie szybkiego przekazywania informacji na temat ujawnianych przypadków handlu ludźmi (w tym przede wszystkim w kontekście eksploatacji seksualnej i zmuszania do żebrania);
- stworzenie nowego algorytmu postępowania dla Policji i Straży Granicznej w sprawach dotyczących handlu ludźmi (zadanie uwzględnione w *Krajowym Planie Działań przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2013—2015*);
- współpracę międzynarodową operacyjną i procesową, zwłaszcza z państwami pochodzenia ofiar handlu ludźmi, w tym Bułgarią, Rumunią, Ukrainą, Białorusią i państwami Dalekiego Wschodu;
- szkolenia specjalistyczne dla sędziów i prokuratorów, funkcjonariuszy Straży Granicznej, pracowników opieki społecznej, inspektoratów pracy, urzędów pracy, szkolnictwa oraz organizacji pozarządowych zajmujących się tą problematyką;
- szkolenia specjalistyczne dla funkcjonariuszy CBŚ KGP oraz pionu kryminalnego na poziomie KWP i KPP w celu wzmocnienia współpracy i efektywności prowadzonych postępowań przygotowawczych oraz przeciwdziałania handlowi ludźmi w ramach tzw. grup ryzyka;
- uregulowanie przepisów karnych w zakresie zmuszania do żebractwa, mając w szczególności na uwadze dysonans między wykorzystaniem osoby w handlu ludźmi w żebractwie a art. 104 kodeksu wykroczeń[5.10].

[5.10] Brak spójności przepisów polega na tym, że z jednej strony istnieje przestępstwo handlu ludźmi z wykorzystaniem w żebractwie, a z drugiej wykroczenie zmuszania do żebrania. Dyrektywa PE i Rady UE 2011/36/UE z 5 kwietnia 2011 wskazuje, że "(…) zmuszanie do żebrania należy rozumieć jako formę przymusowej pracy lub usług (…). Wyzyskiwanie żebractwa, w tym wykorzystywanie osób zależnych, będących ofiarami handlu ludźmi, do żebractwa, wchodzi zatem w zakres definicji handlu ludźmi wyłącznie w tych przypadkach, w których występują wszystkie elementy zjawiska przymusowej pracy lub usług. (…) należy każdorazowo indywidualnie ocenić ważność ewentualnej zgody na świadczenie danej pracy lub usługi. Natomiast w przypadku dziecka ewentualna zgoda nie powinna być nigdy uznawana za ważną". Istotna wydaje się również dysproporcja dotycząca zagrożenia karą z art. 104 k.w., w odniesieniu do przepisów karnych, np. osoba zmuszająca dziecko do żebrania przez 10 godzin dziennie popełnia wykroczenie, a osoba zmuszająca kogoś do np. siedzenia na krześle, popełnia przestępstwo.

5.3 Przemyt i nielegalny handel bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Prokuratury Generalnej

Art. 263 k.k.

§ 1 Kto bez wymaganego zezwolenia wyrabia broń palną albo amunicję lub nią handluje, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 2 Kto bez wymaganego zezwolenia posiada broń palną lub amunicję, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 3 Kto, mając zezwolenie na posiadanie broni palnej lub amunicji, udostępnia lub przekazuje ją osobie nieuprawnionej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 4 Kto nieumyślnie powoduje utratę broni palnej lub amunicji, która zgodnie z prawem pozostaje w jego dyspozycji, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Zjawisko przemytu broni należy rozpatrywać, kierując się aspektem ekonomicznym, politycznym i społecznym. Zmiany polityczne oraz konflikty zbrojne, głównie na Bliskim Wschodzie, powodują wzrost zainteresowania nielegalnym zakupem broni. Migracja o podłożu ekonomicznym wewnątrz Unii Europejskiej pociągnęła za sobą migracje rodzimych przestępców, którzy stanowią jedną z głównych grup odbiorców przemycanej broni i amunicji.

Przemyt broni, amunicji i materiałów wybuchowych stanowi problem dla porządku publicznego oraz bezpieczeństwa obywateli większości krajów Unii Europejskiej.

W Polsce broń, amunicja oraz materiały wybuchowe są niezmiennie wykorzystywane przez zorganizowane grupy przestępcze do prowadzenia działalności kryminalnej, jak również traktowane jako towar w nielegalnym obrocie krajowym i międzynarodowym. Broń i amunicja pozyskiwane są najczęściej od zagranicznych grup przestępczych, rzadziej natomiast pochodzą z kradzieży na szkodę legalnych posiadaczy.

Z uwagi na bardzo liberalne warunki uzyskiwania zezwoleń na broń oraz łatwość jej legalnego zakupu jako „trwale pozbawionej cech użytkowych", dominującymi krajami pochodzenia nielegalnej broni w Polsce są nadal Czechy i Słowacja. Przepisy w tych krajach sankcjonują „trwałe pozbawianie cech użytkowych" jedynie przez zaspawanie lufy i istotnych części broni. Zaspawana broń w bardzo łatwy sposób jest przywracana do sprawności technicznej i transferowana do Polski.

Coraz częściej broń jest również kupowana za pośrednictwem Internetu.

Wiele czeskich i słowackich podmiotów gospodarczych posiadających zezwolenia na obrót bronią palną prowadzi strony internetowe w języku polskim oraz sklepy tylko w pasie przygranicznym z Rzeczypospolitą Polską, co wskazuje, na jakich nabywców ukierunkowana jest ich działalność handlowa. Brak wewnętrznych granic unijnych powoduje, że często broń dla zakamuflowania źródła pochodzenia wysyłana jest z przygranicznych polskich urzędów pocztowych.

Dzięki działaniom Policji w roku 2012 w województwach świętokrzyskim, małopolskim i mazowieckim ten proceder został w istotny sposób ograniczony.

Część broni nabywana jest również w USA, a następnie przekazywana za pomocą poczty lub ukrywana w mieniu przywożonym z tego kraju.

Stwierdzono że etniczne grupy przestępcze (czeczeńskie, wietnamskie) używają także broni pochodzącej z terenu byłej Jugosławii oraz z Włoch.

Potwierdzono także nabywanie na giełdach kolekcjonerskich na terenie państw UE hurtowych ilości rewolwerów (około 100 sztuk) produkcji rosyjskiej, które po kapitalnym remoncie w rusznikarniach na terenie UE (prawdopodobnie w Belgii) w kilku transzach przewieziono do Polski celem zbycia grupom przestępczym.

Nadal ujawniana jest broń palna wytworzona na bazie broni gazowej. Potwierdziły się informacje o łatwości dostępu do broni gazowej produkowanej w Turcji, którą można przerobić na broń ostrą. W 2012 roku ujawniono już kilka egzemplarzy tej broni w Polsce.

Coraz rzadziej ujawniana jest broń złożona z części wynoszonych z Fabryki Broni „Łucznik".

Podczas działań funkcjonariuszy Policji ujawniono także kilka egzemplarzy karabinków pneumatycznych w kalibrze 5,5 mm, którymi to za pomocą niewielkiej przeróbki można strzelać amunicją bocznego zapłonu (0,22 cala). Posiadanie i dystrybucja tego typu „urządzeń pneumatycznych" nie podlega ustawie o broni i amunicji.

Amunicja do różnego rodzaju broni pochodzi przede wszystkim z Czech, Słowacji i Włoch. Obcojęzyczne grupy przestępcze dysponują najczęściej amunicją produkcji włoskiej i amerykańskiej. Mają również miejsce przypadki nakłaniania przez grupy przestępcze osób posiadających zezwolenia na broń do nabywania znacznych ilości amunicji w legalnych punktach sprzedaży.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

W roku 2012 stwierdzono popełnienie 1072 (w roku 2011: 1184) przestępstw w związku z nielegalnym posiadaniem, wyrabianiem lub handlem bronią palną i amunicją (art. 263 § 1–2 k.k.).

W tym Policja stwierdziła popełnienie 677 przestępstw nielegalnego posiadania, wyrabiania lub handlu amunicją (w roku 2011: 653) oraz 19 przestępstw udostępniania lub przekazywania broni palnej lub amunicji osobom nieuprawnionym (w roku 2011: 23).

Według danych Policji w 2012 roku liczba podejrzanych wyniosła:

- 667 osób (w roku 2011: 729) – w związku z nielegalnym wyrobem, handlem i posiadaniem broni i amunicji (art. 263 § 1–2 k.k.),
- 377 osób (w roku 2011: 352) – w związku z nielegalnym wyrobem, handlem i posiadaniem amunicji,
- 15 osób (w roku 2011: 12) – w związku z udostępnianiem lub przekazywaniem broni palnej lub amunicji osobom nieuprawnionym.

W roku 2012 Policja zabezpieczyła łącznie 1449 sztuk nielegalnie posiadanej broni palnej (o 3% mniej w porównaniu z danymi z roku poprzedniego). Ogółem w 2012 roku Policja zabezpieczyła 126 816 sztuk amunicji.

Tabela 5.3.1 Liczba zabezpieczonej przez Policję nielegalnie posiadanej broni palnej w latach 2010–2012

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

Źródło: KGP

Straż Graniczna

W 2012 roku Straż Graniczna wszczęła 75 dochodzeń, śledztw oraz czynności w trybie art. 308 k.p.k. w związku z przemytem broni, amunicji i materiałów wybuchowych wobec 30 podejrzanych, w tym 9 cudzoziemców. Zakończonych zostało 67 postępowań, w tym m.in. skierowaniem 10 wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia (w roku 2011 skierowanych zostało 13 wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia).

Straż Graniczna w 2012 roku zabezpieczyła łącznie 217 sztuk broni, co stanowi wzrost o 152% w stosunku do 2011 roku, kiedy zajęto 86 sztuk. Ponadto zajęto 3897 sztuk amunicji, o 2037 więcej niż w 2011 roku. W stosunku do roku 2011 nastąpił wzrost ujawnionego przemytu broni i amunicji o 111%.

Tabela 5.3.2 Przemyt broni i amunicji ujawniony przez Straż Graniczną w latach 2010–2012

Rodzaje zabezpieczonej przez SG broni (szt.)	2010	2011	2012
Gazowa	9	14	12
Palna	28	25	57
Inna	54	47	148
Razem	**91**	**86**	**217**

Rodzaje zabezpieczonej przez SG amunicji (szt.)	2010	2011	2012
Gazowa	90	90	83
Palna	3925	1770	3475
Inna	836	0	339
Razem	**4851**	**1860**	**3897**

Źródło: KG SG

Prokuratura Generalna

W 2012 roku jednostki prokuratury wszczęły 233 (w roku 2011: 372) postępowania przygotowawcze w sprawach o przemyt i nielegalny handel bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi. Umorzono 158 spraw (158), a 32 zostały zawieszone (25).

Zarzuty przedstawiono 170 osobom (230), tymczasowo aresztowano 30 osób (47).

Wniesiono 80 aktów oskarżenia przeciwko 99 osobom (w roku 2011: 115 aktów oskarżenia przeciwko 163 osobom).

Wyrokami zakończonych zostało 90 spraw (130). Skazanych zostało 119 osób (172).

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

Policja w 2012 roku brała udział w licznych inicjatywach mających na celu przeciwdziałanie i zwalczanie nielegalnego handlu bronią i amunicją, a w szczególności:

- współpracowała z sektorem zrzeszającym producentów i dystrybutorów broni, amunicji i materiałów wybuchowych celem uzyskania wiedzy specjalistycznej na temat oznakowania i możliwości identyfikacji urządzeń będących przedmiotem ich działalności gospodarczej,
- wypracowała mechanizmy i systemy monitorowania legalnego rynku handlu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi pod kątem ewentualnych prób zakupu przez przedstawicieli zorganizowanych grup przestępczych, za pośrednictwem: szkół ochrony i bezpieczeństwa, klubów sportowych, kół łowieckich, firm górniczych, wyburzeniowych i saperskich,
- wypracowała mechanizmy i systemy monitorowania nielegalnego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, dokonywanego za pośrednictwem Internetu,
- wypracowała jednolite stanowisko wymiaru sprawiedliwości w sprawie penalizacji nielegalnego posiadania broni, pozbawionej cech użytkowych oraz istotnych części broni,
- utworzyła stałe grupy robocze składające się z przedstawicieli instytucji odpowiedzialnych za zwalczanie nielegalnego rynku handlu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi,
- rozwijała współpracę międzynarodową i transgraniczną, ze szczególnym zintensyfikowaniem kontaktów z przedstawicielami służb odpowiedzialnych za zwalczanie nielegalnego handlu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi w Czechach, Słowacji, Serbii, Chorwacji, Litwie, Rosji, Ukrainie i Białorusi oraz wśród żołnierzy i funkcjonariuszy, pełniących służbę w ramach kontyngentów międzynarodowych,
- podjęła działania na forum międzynarodowym celem ujednolicenia w UE procedur trwałego pozbawiania broni cech użytkowych oraz procedur wewnątrzwspólnotowego obrotu taką bronią.

Straż Graniczna w 2012 roku brała udział w licznych inicjatywach mających na celu przeciwdziałanie i zwalczanie nielegalnego przemytu i handlu bronią i amunicją, a w szczególności współdziałała z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centralnym Biurem Śledczym KGP.

Ponadto w zakresie współpracy międzynarodowej uczestniczyła w:

- szkoleniu psów służbowych do wykrywania materiałów wybuchowych;
- w działaniach w ramach Proliferation Security Initiative (tzw. Inicjatywa Krakowska — PSI);
- w działaniach w ramach kooperacji z Centrum Broni Masowego Rażenia NATO;
- pozyskaniu sprzętu do kontroli radiometrycznej we współdziałaniu z rządem Stanów Zjednoczonych.

Rozdział 6
Przestępczość narkotykowa

**Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji,
Komendy Głównej Straży Granicznej,
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służby Celnej,
Żandarmerii Wojskowej, Prokuratury Generalnej,
Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej**

Ustawa z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2005 roku nr 179, poz. 1485 z późn. zm.):

Art. 53 ust. 1 (wytwarzanie) Kto, wbrew przepisom ustawy, wytwarza, przetwarza albo przerabia środki odurzające lub substancje psychotropowe albo przetwarza słomę makową, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 53 ust. 2 (wytwarzanie znacznych ilości) Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest znaczna ilość środków odurzających, substancji psychotropowych albo słomy makowej lub czyn ten został popełniony w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, sprawca podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 54 (posiadanie, nabywanie przyrządów do produkcji) Kto wyrabia, posiada, przechowuje, zbywa lub nabywa przyrządy, jeżeli z okoliczności wynika, że służą one lub są przeznaczone do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania lub przerobu środków odurzających lub substancji psychotropowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.(...)

Art. 55 ust. 1 i 2 (przemyt) 1. Kto, wbrew przepisom ustawy, dokonuje przywozu, wywozu, przewozu, wewnątrzwspólnotowego nabycia lub wewnątrzwspólnotowej dostawy środków odurzających, substancji psychotropowych lub słomy makowej, podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności do lat 5. Ust. 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Art. 55 ust. 3 (przemyt znacznych ilości) Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest znaczna ilość środków odurzających, substancji psychotropowych lub słomy makowej albo czyn ten został popełniony w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, sprawca podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 56 ust. 1 i 2 (wprowadzanie do obrotu) 1. Kto, wbrew przepisom art. 33–35 i 37, wprowadza do obrotu środki odurzające, substancje psychotropowe lub słomę makową albo uczestniczy w takim obrocie, podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Ust. 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Art. 56 ust. 3 (wprowadzanie do obrotu znacznych ilości) Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest znaczna ilość środków odurzających, substancji psychotropowych lub słomy makowej, sprawca podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

Art. 58 ust. 1 i 2 (udzielanie) 1. Kto, wbrew przepisom ustawy, udziela innej osobie środka odurzającego lub substancji psychotropowej, ułatwia albo umożliwia ich użycie albo nakłania do użycia takiego środka lub substancji, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Ust. 2. Jeżeli sprawca czynu, o którym mowa w ust. 1, udziela środka odurzającego lub substancji psychotropowej małoletniemu lub nakłania go do użycia takiego środka lub substancji albo udziela ich w znacznych ilościach innej osobie, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 59 ust. 1, 2 i 3 (handel) 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, udziela innej osobie środka odurzającego lub substancji psychotropowej, ułatwia użycie albo nakłania do użycia takiego środka lub substancji, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Ust. 2. Jeżeli sprawca czynu, o którym mowa w ust. 1, udziela środka odurzającego lub substancji psychotropowej małoletniemu, ułatwia użycie albo nakłania go do użycia takiego środka lub substancji, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Ust. 3. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 60 (niepowiadomienie o handlu) Kto, będąc właścicielem lub działającym w jego imieniu zarządcą albo kierownikiem zakładu gastronomicznego, lokalu rozrywkowego lub prowadząc inną działalność usługową, mając wiarygodną wiadomość o popełnieniu przestępstwa określonego w art. 56, 58 lub 59 na terenie tego zakładu lub lokalu, nie powiadamia o tym niezwłocznie organów ścigania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 61 (prekursory środków odurzających) Kto, wbrew przepisom ustawy, rozporządzenia 273/2004 lub rozporządzenia 111/2005, w celu niedozwolonego wytworzenia środka odurzającego lub substancji psychotropowej, wytwarza, przetwarza, przerabia, dokonuje przywozu, wywozu, wewnątrzwspólnotowego nabycia, wewnątrzwspólnotowej dostawy, przewozi przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub terytorium innego państwa, nabywa, posiada, przechowuje lub wprowadza do obrotu prekursory, podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności do lat 5.

Art. 62 ust. 1 i 3 (posiadanie) 1. Kto, wbrew przepisom ustawy, posiada środki odurzające lub substancje psychotropowe, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Ust. 3. W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Art. 62 ust. 2 (posiadanie znacznych ilości) Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest znaczna ilość środków odurzających lub substancji psychotropowych, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Art. 62a. Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w art. 62 ust. 1 lub 3, są środki odurzające lub substancje psychotropowe w ilości nieznacznej, przeznaczone na własny użytek sprawcy, postępowanie można umorzyć również przed wydaniem postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia, jeżeli orzeczenie wobec sprawcy kary byłoby niecelowe ze względu na okoliczności popełnienia czynu, a także stopień jego społecznej szkodliwości.

Art. 63 ust. 1 (uprawa maku, konopi) Kto, wbrew przepisom ustawy, uprawia mak, z wyjątkiem maku niskomorfinowego, konopie, z wyjątkiem konopi włóknistych, lub krzew koki, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 63 ust. 2 (uprawa znacznych ilości) Tej samej karze podlega, kto, wbrew przepisom ustawy, zbiera mleczko makowe, opium, słomę makową, liście koki, żywicę lub ziele konopi innych niż włókniste.

Ust. 3. Jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w ust. 1, jest uprawa mogąca dostarczyć znacznej ilości słomy makowej, liści koki, żywicy lub ziela konopi innych niż włókniste, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 68 (reklama środków odurzających) Kto prowadzi reklamę lub promocję wbrew zakazom określonym w art. 20 ust. 1 lub 3, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Zarówno popyt, jak i podaż środków odurzających pozostaje dużym problemem społecznym. Ograniczenie przestępczości narkotykowej stanowi duże wyzwanie dla służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo.

Najnowszy Raport Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA) z listopada 2012 roku *Stan problemu narkotykowego w Europie* zawiera dane na temat używania najpopularniejszych środków odurzających i substancji psychotropowych[6.1]. Według danych tego raportu konsumpcja środków odurzających i substancji psychotropowych w Polsce pozostaje poważnym problemem społecznym, chociaż na tle innych krajów europejskich jest niższa (tabela 6.1).

Tabela 6.1 Odsetek osób (w grupie wiekowej 15—64 lata), które używały środków odurzających w Europie oraz w Polsce przynajmniej raz w ostatnim roku oraz ostatnim miesiącu od badania

Konopie indyjskie	Użycie w ostatnim roku	Użycie w ostatnim miesiącu
Średnia europejska	6,8%	3,6%
Średnia w Polsce	2,7%	0,9%

Kokaina	Użycie w ostatnim roku	Użycie w ostatnim miesiącu
Średnia europejska	1,2%	0,5%
Średnia w Polsce	0,2%	0,1%

Ecstasy	Użycie w ostatnim roku
Średnia europejska	0,6%
Średnia w Polsce	0,3%

Źródło: EMCDDA *Stan problemu narkotykowego w Europie*

Dane dotyczące użycia amfetaminy w Polsce są na poziomie średniej europejskiej (Polska nie znajduje się ani w grupie krajów o najwyższym, ani o najniższym „wskaźniku rozpowszechnienia" amfetaminy). Zgodnie z raportem EMCDDA amfetaminę w grupie wiekowej 15–64 lata w Europie w ostatnim roku zażyło 3,8% populacji, a w ostatnim miesiącu 0,6%.

W 2012 roku w Polsce tendencje przestępczości narkotykowej były podobne do zaobserwowanych w latach poprzednich. Zasadniczo nie odbiegają one od tendencji występujących w innych państwach europejskich. Wynika to z braku barier granicznych, łatwości przemieszczania towarów, bliskości kulturowej społeczeństw europejskich, zmniejszających się różnic w poziomie ich zamożności. W praktyce nieograniczona jest również możliwość przesyłania informacji, dotyczących np. technik uprawy marihuany, zamawiania potrzebnych do tego celu nasion, nawozów czy urządzeń, co sprzyja rozpowszechnianiu upraw oraz produkcji tego narkotyku. Należy jednak zaznaczyć, że przystąpienie Polski do pełnej realizacji układu z Schengen, które z jednej strony skutkuje ograniczeniem barier dla przepływu osób poszukiwanych, ułatwieniem wwozu na terytorium RP środków odurzających czy przemytu towarów akcyzowych, z drugiej ułatwia zwalczanie i zapobieganie przestępczości zorganizowanej, w tym narkotykowej, za pomocą Systemu Informacyjnego Schengen.

Metody działania grup przestępczych zajmujących się narkobiznesem[6.2] ulegają ciągłej ewolucji, szczególnie w poszukiwaniu nowych środków utrzymywania łączności przez członków grup przestępczych. W tym celu wykorzystywane są nowości techniki telekomunikacyjnej, w tym komunikatory internetowe czy portale społecznościowe, umożliwiające kontakt pomiędzy osobami na całym świecie. Zyski z produkcji, nielegalnego obrotu i przemytu środków odurzających i substancji psychotropowych pozostają jednym z największych źródeł dochodów grup przestępczych. Z tego powodu wiele postępowań w sprawach narkotykowych prowadzonych jest przez Wydziały do spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji prokuratur apelacyjnych we współpracy z Centralnym Biurem Śledczym Komendy Głównej Policji.

6.1 Szczegóły na stronie: www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_190854_PL_TDAC12001PLC_.pdf.

6.2 Zorganizowana przestępczość narkotykowa została opisana w *Rozdziale 4.*

Pozostałymi postępowaniami dotyczącymi przestępstw narkotykowych o poważnym charakterze zajmują się wydziały śledcze prokuratur okręgowych oraz prokuratury rejonowe we współpracy z właściwymi jednostkami Policji.

W roku 2012 spodziewano się znacznego wzrostu zagrożenia przestępczością narkotykową w Polsce ze względu na organizację Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej. Związany z tym wydarzeniem masowy i w praktyce niekontrolowany przepływ ludzi i towarów skutkować miał zwiększeniem importu narkotyków, a także wzrostem produkcji syntetyków tradycyjnie wytwarzanych w kraju. Obecnie można stwierdzić, że obawy te nie potwierdziły się. Nastąpiły jednak zmiany, które wpisują się w istniejącą w ciągu ostatnich 4—5 lat stałą tendencję polegającą na zwiększeniu udziału w rynku narkotykowym substancji uzyskiwanych z surowców naturalnych.

Nadal najbardziej popularnym narkotykiem w Polsce jest **marihuana,** otrzymywana z konopi indyjskich. Zauważalny jest znaczący wzrost dostępności oraz liczby przypadków zabezpieczenia narkotyków z grupy **Cannabis**. Zjawisko to, jak wynika z cytowanego wcześniej raportu Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii, ma charakter ogólnoeuropejski. Według danych EMCDDA wzrost produkcji konopi indyjskich w Unii Europejskiej spowodował wyparcie przywożonego spoza jej granic haszyszu przez krajowe produkty zawierające marihuanę. Krajowa produkcja konopi indyjskich jest znacznie zróżnicowana. Przybiera formę dużych plantacji, na których prowadzi się intensywną uprawę tej rośliny, stosując wyszukane techniki mające zapewnić jak największe zbiory i siłę działania środka odurzającego. Jednocześnie rośnie liczba małych upraw konopi indyjskich na własny użytek. O ile w roku 2011 odnotowano znaczny udział w produkcji (nielegalne plantacje konopi indyjskich) i wprowadzaniu do obrotu kannaboidów przez osoby pochodzenia wietnamskiego, o tyle w roku 2012 dominującą rolę w ww. procederze odgrywali obywatele polscy. Należy również podkreślić wzrost liczby plantacji „indoor", czyli zlokalizowanych w zamkniętych pomieszczeniach ze względu na panujący w Polsce klimat, który nie pozwala na całoroczną uprawę konopi pod gołym niebem. Marihuana to narkotyk najchętniej importowany przez grupy przestępcze. Trafia ona do Polski w znacznej ilości, głównie z Holandii, do której przemycana jest z Afryki północno-zachodniej, lub pochodzi z upraw w Hiszpanii i z rodzimych plantacji.

Podobnie jak w latach ubiegłych odnotowano zwiększoną dostępność **kokainy**, która w coraz większej ilości trafia do Europy z Ameryki Południowej. Polska z kraju typowo tranzytowego staje się również jednym z odbiorców tego narkotyku. W przemycie kokainy Polska, nadal jak w latach ubiegłych, odgrywa istotną rolę. Głównym miejscem przeładunkowym kokainy trafiającej do Polski są porty morskie. Źródłem kokainy są kraje Ameryki Południowej, przede wszystkim Kolumbia i Wenezuela. Przemyt odbywa się różnymi trasami, często przez Holandię i Hiszpanię. Przemyt kokainy prowadzony jest również przez kraje Europy Wschodniej, następnie przez Polskę, do Zachodniej Europy. Część narkotyków trafia na rynek krajowy, natomiast główna część za pośrednictwem międzynarodowych grup przestępczych przewożona jest poza granice kraju, gdzie narkotyk ten jest bardziej popularny i osiąga wyższą cenę.

Wzrasta produkcja substancji psychotropowych na bazie **ogólnie dostępnych środków farmakologicznych**. Wiele grup przestępczych zaczęło się specjalizować w produkcji **metaamfetaminy** na dużą skalę (głównym komponentem tej substancji jest **efedryna**).

Podaż **heroiny** od kilku lat pozostaje na stałym niskim poziomie. Zauważalne jest to również w raportach innych państw Unii Europejskiej, w których heroina wypierana jest przez narkotyki z grupy Cannabis i kokainę. Wśród producentów tego narkotyku główną rolę odgrywa Afganistan. Istnieje zagrożenie pojawieniem się w Polsce fentanylu (pochodnej heroiny), powodującego duży odsetek zgonów.

Podobnie jak w roku 2011 zorganizowane grupy przestępcze coraz częściej koncentrują swoją działalność na pozyskiwaniu legalnych związków chemicznych do produkcji **prekursorów** stosowanych do wytwarzania **narkotyków syntetycznych**, takich jak np. **amfetamina** czy **mefedron**. W dalszym ciągu najważniejszym prekursorem do produkcji amfetaminy jest **benzylometyloketon**. Ostatnio jednak jest on coraz częściej wytwarzany w Polsce z dostępnych na rynku substancji, jak i importowanych z zagranicy. Wśród wiodących krajów — dostawców produktów do wytwarzania tego prekursora wymienić należy zwłaszcza Holandię, Chiny i Indie. Przy czym warto zaznaczyć, że do Holandii (rzadziej Belgii) chemikalia te importowane są najczęściej właśnie z ww. krajów azjatyckich.

Coraz większy problem stanowi pojawianie się na rynku nowych, syntetycznych środków odurzających, w tym **syntetycznych kannabinoidów**. Syntetyzowanie środków o podobnym działaniu, nawet o nieznacznie zmienionym składzie chemicznym, powoduje konieczność regularnego nowelizowania ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii i wprowadzania do odpowiednich jej załączników kolejnych substancji o potwierdzonym szkodliwym działaniu. Nowe substancje, do których używania konsumenci nie są przyzwyczajeni (np. wielkość dawek, czas występowania efektów czy skutki uboczne), powodują dla ich zdrowia znaczne zagrożenie.

W roku 2012 nie odnotowano nowych, znaczących trendów w przemycaniu **narkotyków syntetycznych**. Produkcja i eksport **amfetaminy** jest jednym z podstawowych źródeł dochodów polskich grup przestępczych. W dalszym ciągu grupy przestępcze zwiększają swoje dochody przez dostarczanie syntetyków pracującym za granicą Polakom. Rozszerzają również swoją działalność o nowych, pozyskanych w krajach „starej Unii Europejskiej" nabywców. Krajami docelowymi dla **polskiej amfetaminy** w dalszym ciągu są Niemcy, Wielka Brytania i Irlandia oraz kraje skandynawskie, a zwłaszcza Szwecja i Norwegia, gdzie zatrudnionych jest coraz więcej obywateli polskich. Niektóre grupy zajmujące się przemytem do krajów skandynawskich prekursorów do produkcji amfetaminy tworzą mobilne laboratoria, co pozwala zlikwidować ryzyko związane z przemytem gotowych narkotyków, a krótkotrwała produkcja w takich wytwórniach zmniejsza szanse ich wykrycia.

Nowym zjawiskiem jest wzrastająca liczba przypadków przemytu z Chin **BMK** i innych prekursorów substancji psychotropowych, najczęściej z wykorzystaniem transportu morskiego. Innym nowym zjawiskiem jest obrót **APAANEM** (alfa-fenylo-acet-aceto-nitryl – prekursor do syntezy amfetaminy), przy czym w tym procederze Polska jest głównie krajem tranzytowym. Substancja ta jest obecnie jednym z kluczowych prekursorów umożliwiających nielegalną produkcję BMK, a w konsekwencji amfetaminę lub metaamfetaminę.

Do nowych trendów zaliczyć można zmiany formy (postaci) przemycanych narkotyków oraz prekursorów używanych do ich produkcji. Odnotowano przypadki przemycania amfetaminy i kokainy w postaci ciekłej, co utrudnia ich wykrycie w trakcie kontroli. Płynna amfetamina przemycana jest z Holandii do Wielkiej Brytanii, Szwecji i Polski, gdzie uzyskuje się jej postać sypką.

W 2012 roku utrzymywał się duży popyt na substancje znane jako tzw. ***dopalacze*** (substancje oddziaływające na ośrodkowy układ nerwowy, nieobjęte ustawą o przeciwdziałaniu narkomanii), które zostały zdelegalizowane w 2009 roku, zauważalny był także zapoczątkowany w latach ubiegłych wzrost ich produkcji. W tym okresie zauważono liczne przykłady dystrybucji i posiadania środków zastępczych przez członków grup zajmujących się dotychczas handlem narkotykami. W drugim półroczu 2012 roku odnotowano przypadki dystrybucji środków zastępczych przez sklepy stacjonarne i inne podmioty gospodarcze. Obecna forma sprzedaży charakteryzuje się tym, że nie eksponuje się szyldów informujących o takiej sprzedaży, a handlem 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". Zaobserwowano także eksport „dopalaczy" z Polski do krajów UE.

Szlaki i kierunki przerzutu środków odurzających i substancji psychotropowych (na podstawie informacji Straży Granicznej):

- kraje Ameryki Płd. (głównie Kolumbia, Peru i Boliwia) – Polska — przemyt kokainy;
- kraje Ameryki Płd. (głównie Kolumbia, Peru i Boliwia) – kraje Afryki Zachodniej (Gwinea Bissau, Gwinea, Benin, Burkina Faso, Ghana, Gambia, Liberia, Mali, Mauretania, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo, Wybrzeże Kości Słoniowej, Wyspy Zielonego Przylądka) – Polska — przemyt kokainy;
- Maroko – Polska — przemyt haszyszu;
- Holandia – Niemcy – Polska — przemyt marihuany, haszyszu, ecstasy oraz kokainy;
- kraje Europy Wschodniej (Rosja, Ukraina, Białoruś) – Polska — przemyt prekursorów do produkcji amfetaminy (głównie BMK);
- Afganistan – Turkmenistan – Azerbejdżan – Rosja – Białoruś – Ukraina – Polska – kraje Europy Zachodniej (tzw. „szlak jedwabny") — przemyt heroiny;
- Afganistan – Turcja – Grecja – Bułgaria – Rumunia – Ukraina – Polska – kraje Europy Zachodniej — przemyt heroiny;
- Chiny – Indie – Europa Zachodnia – Polska — przemyt prekursora APAAN (alfa-fenyloacet-aceto-nitryl) do produkcji BMK, a w konsekwencji amfetaminy i metaamfetaminy;
- Holandia – Węgry – Czechy – Polska — przemyt komponentów, nawozów, sadzonek do tworzenia nielegalnych linii produkcyjnych konopi innych niż włókniste,
- Pakistan – Polska – kraje Europy Zachodniej — przemyt haszyszu;
- Czechy – Polska – Niemcy — przemyt amfetaminy i metaamfetaminy;
- Polska – kraje skandynawskie — przemyt amfetaminy oraz haszyszu;
- Polska – Ukraina — przemyt amfetaminy;
- Polska – Wielka Brytania, Irlandia — przemyt amfetaminy, kokaina;
- Polska – Niemcy — przemyt amfetaminy;
- Polska – Czechy — przemyt leków zawierających środek psychoaktywny w postaci efedryny lub pseudoefedryny, służący jako prekursor do produkcji amfetaminy i metaamfetaminy.

Skala i dynamika zjawiska

Postępowania wszczęte

Policja w 2012 roku wszczęła 23 025 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa narkotykowe, co oznacza utrzymanie poziomu z roku 2011 (wzrost o 0,4%, kiedy to wszczęto 20 832 postępowania).

Straż Graniczna w sprawach o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii wszczęła 266 postępowań przygotowawczych i czynności w trybie art. 308 k.p.k.[6.2] (w roku 2011: 183, w 2010: 154).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego wszczęła 19 postępowań w sprawach o przestępstwa narkotykowe (w roku 2011: 14).

Żandarmeria Wojskowa wszczęła 20 spraw karnych za posiadanie środków odurzających lub ich obecność w organizmie podczas wykonywania obowiązków służbowych oraz za prowadzenie upraw konopi i maku (w 2011: 10, w 2010 roku: 4).

[6.2] 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).

Prokuratura Generalna

W roku 2012 jednostki prokuratury wszczęły 27 883 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (w roku 2011: 27 559). Umorzono 10 168 spraw (7545)[6.3], 1609 postępowań zawieszono (1905).

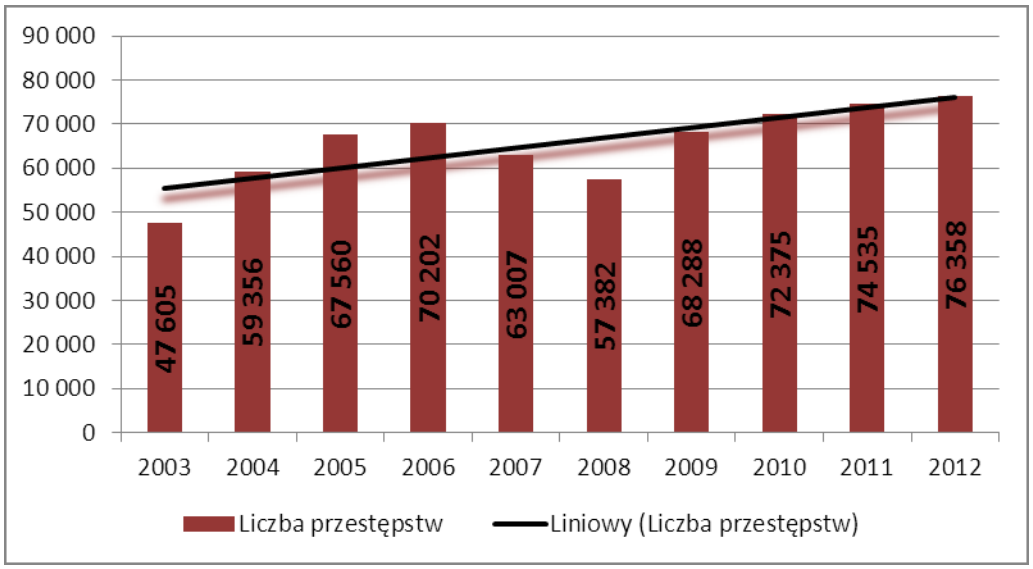
Przestępstwa stwierdzone

Policja

W 2012 roku Policja stwierdziła 76 358 przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, co oznacza wzrost ich liczby o 2,5% w porównaniu z rokiem 2011 (74 535). Liczba stwierdzonych w roku 2012 przestępstw narkotykowych była, jak dotąd, najwyższa. Po spadku liczby stwierdzonych przestępstw narkotykowych w latach 2007 i 2008 od roku 2009 obserwuje się stały wzrost ich liczby.

Przestępstwa narkotykowe stanowią „ciemną liczbę" do momentu ustalenia ich sprawców, ponieważ wszystkie strony uczestniczące w nielegalnym procederze są zainteresowane ukryciem swojej działalności. Dlatego wzrost liczby stwierdzonych (ujawnionych) przestępstw narkotykowych oznacza poprawę skuteczności Policji w ich wykrywaniu.

Wykres 6.1 Liczba stwierdzonych przestępstw narkotykowych w latach 2003–2012



Źródło: KGP

W roku 2012 wśród ponad 76,3 tysiąca stwierdzonych przez Policję przestępstw narkotykowych 47% wszystkich przypadków dotyczyło posiadania narkotyków z art. 62 ust. 1 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (w roku 2011: 44,6%), 24,5% – handlu narkotykami z art. 59 (w roku 2011: 24,7%), natomiast 17,3% – udzielania narkotyków z art. 58 (w roku 2011: 17,8%).

[6.3] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2011.

Tabela 6.2 Przestępstwa narkotykowe stwierdzone przez Policję w latach 2010–2012 z podziałem na poszczególne artykuły ustawy z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii

Przestępstwa stwierdzone	2010	2011	2012	Zmiana 2011/2012
Art. 62 ust. 1 i 3 – posiadanie	33 599	33 233	35 878	▲8%
Art. 59 – handel	18 449	18 410	18 706	▲1,6%
Art. 58 – udzielanie	12 354	13 240	13 193	▼0,4%
Art. 56 ust. 3 – wprowadzanie do obrotu znacznych ilości	2673	2403	2572	▲7%
Art. 62 ust. 2 – posiadanie znacznych ilości	1465	1613	1543	▼4,3%
Art. 63 ust. 1 – uprawa	1122	1145	1772	▲54,6%
Art. 56 ust. 1 i 2 – wprowadzanie do obrotu	1124	1081	823	▼23,9%
Art. 55 ust. 1 i 2 – przemyt	551	497	581	▲16,9%
Art. 54 – posiadanie, nabywanie przyrządów do produkcji	422	254	419	▲64,7%
Art. 55 ust. 3 – przemyt znacznych ilości	252	255	262	▲2,7%
Art. 53 ust. 1 – wytwarzanie	120	77	140	▲81,8%
Art. 53 ust. 2 – wytwarzanie znacznych ilości	82	104	111	▲6,7%
Art. 61 – prekursory	68	114	92	▼19,3%
Art. 63 ust. 2 – uprawa w znacznych ilościach	42	54	83	▲53,7%
Art. 60 – niepowiadomienie o handlu	20	20	6	▼70%
Art. 68 – reklama środków odurzających	16	17	36	▲211,8%

Źródło: KGP

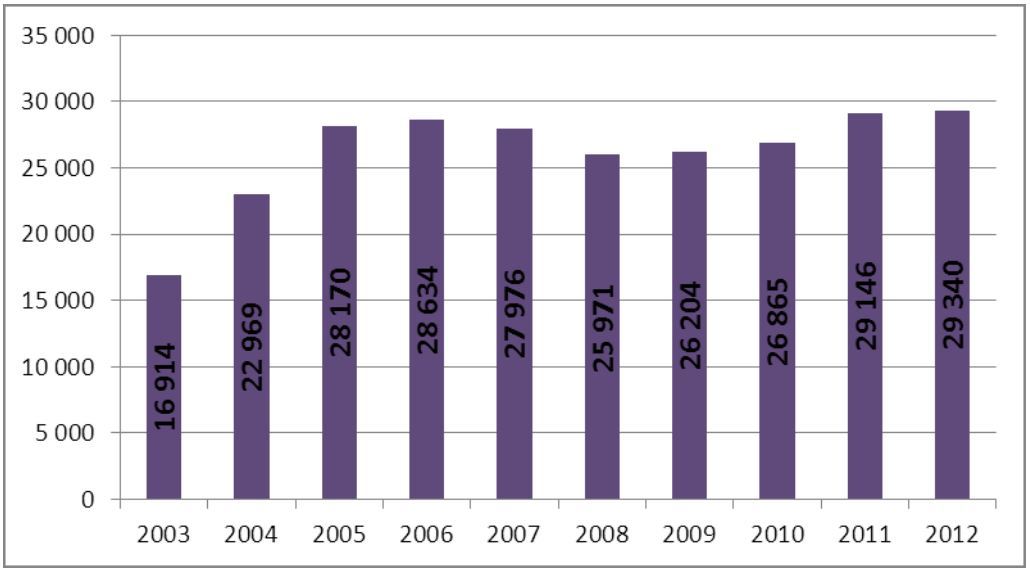
Podejrzani

Policja

W 2012 roku zarzuty popełnienia przestępstw narkotykowych przedstawiono 29 340 podejrzanym, co oznacza utrzymanie poziomu z roku 2011, kiedy to ustalono 29 146 podejrzanych o przestępstwa narkotykowe (ich liczba wzrosła o 0,7%).

W 2012 roku w sprawach dotyczących czynów spenalizowanych w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii policjanci zabezpieczyli mienie o łącznej wartości 19 940 948 zł.

Wykres 6.2 Liczba podejrzanych o przestępstwa narkotykowe w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Wśród ustalonych przez Policję w roku 2012 ponad 29 tysięcy sprawców przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii 67,2% stanowili podejrzani o posiadanie środków odurzających (w roku 2011: 67,9%), następnie: 10% o handel (11%), 7,5% o udzielanie innej osobie środków odurzających (7,2%), 3,8% o wprowadzanie do obrotu znacznych ilości (3,9%) i 3,6% o posiadanie znacznych ilości (3,6%).

Tabela 6.3 Podejrzani o przestępstwa narkotykowe ustaleni przez Policję w latach 2010–2012 z podziałem na poszczególne artykuły ustawy z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii

Podejrzani	2010	2011	2012	Zmiana 2010/2011
Art. 62 ust. 1 i 3 – posiadanie	17 843	19 787	19 725	▼0,3%
Art. 59 – handel	3052	3195	2942	▼7,9%
Art. 58 – udzielanie	2145	2110	2212	▲4,8%
Art. 56 ust. 3 – wprowadzanie do obrotu znacznych ilości	1102	1143	1099	▼3,8%
Art. 62 ust. 2 – posiadanie znacznych ilości	1023	1057	1064	▲0,7%
Art. 63 ust. 1 – uprawa	610	703	1043	▲48,4%
Art. 56 ust.1 i 2 – wprowadzanie do obrotu	394	389	267	▼31,7%
Art. 55 ust. 1 i 2 – przemyt	272	260	318	▲22,3%
Art. 55 ust. 3 – przemyt znacznych ilości	170	177	187	▲5,6%
Art. 53 ust. 2 – wytwarzanie znacznych ilości	60	102	76	▼25,5%
Art. 53 ust. 1 – wytwarzanie	58	61	99	▲62,3%
Art. 61 – prekursory	47	56	58	▲3,6%
Art. 54 – posiadanie, nabywanie przyrządów do produkcji	40	49	50	▲2%
Art. 63 ust. 2 – uprawa w znacznych ilościach	31	37	56	▲51,4%
Art. 68 – reklama	6	6	5	▼16,7%
Art. 60 – niepowiadomienie o handlu	4	8	5	▼37,5%

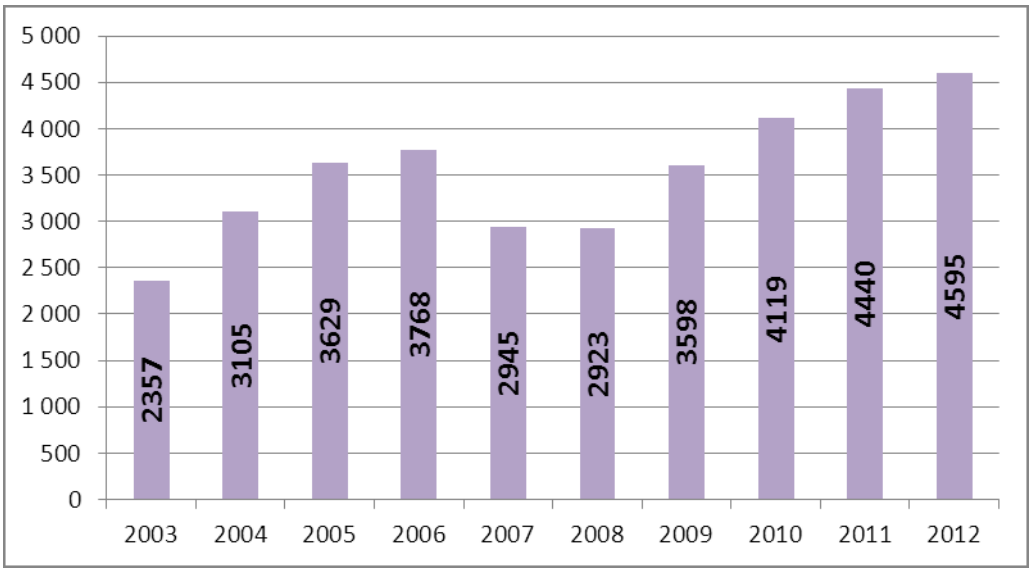
Źródło: KGP

Nieletni sprawcy przestępstw narkotykowych

W roku 2012 ustalono 4595 nieletnich sprawców przestępstw narkotykowych, czyli o 3,5% więcej niż w roku 2011 (4440).

W 2012 roku nieletni sprawcy przestępstw narkotykowych stanowili 15,7% wszystkich ustalonych sprawców przestępstw narkotykowych (w roku 2011 wskaźnik ten wynosił 15,2%, w 2010: 15,3%, w 2009: 13,7%).

Wykres 6.3 Liczba nieletnich podejrzanych o przestępstwa narkotykowe w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Straż Graniczna

W sprawach o przestępstwa narkotykowe w roku 2012 Straż Graniczna przeprowadziła czynności wobec 122 podejrzanych, w tym 30 cudzoziemców (w roku 2011: 164 podejrzanych, w tym 25 cudzoziemców). Zakończono 258 postępowań i czynności w trybie 308 k.p.k., w tym 85 skierowaniem wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia (w roku 2011: zakończono 171 postępowań, w tym 72 skierowaniem wniosków do prokuratury o sporządzenie aktu oskarżenia).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W 2012 roku liczba osób podejrzanych w sprawach o przestępstwa narkotykowe wynosiła 104 (w 2011: 90). Zarzuty przedstawiono 58 osobom (w roku 2011: 51). Zakończono postępowania w sprawach o przestępstwa narkotykowe w stosunku do 69 osób, w tym skierowano do sądów 16 aktów oskarżenia (w roku 2011 zakończono postępowania w stosunku do 39 osób, w tym skierowano do sądów 20 aktów oskarżenia).

Żandarmeria Wojskowa

W roku 2012 Żandarmeria Wojskowa ustaliła 21 żołnierzy, którzy posiadali narkotyki lub znajdowali się pod ich wpływem (w roku 2011: 29). Natomiast 15 żołnierzy zatrzymała Policja poza miejscem pełnienia służby (12). Zakończono 20 postępowań (6), ujawniając 10 sprawców (4).

Służba Celna

W 2012 roku Służba Celna zanotowała 1389 przypadków ujawnienia substancji narkotycznych, wymienionych w załączniku do znowelizowanej ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (w 2011: 1676).

Prokuratura Generalna

Zarzuty popełnienia przestępstw narkotykowych przedstawiono 30 544 osobom, przy czym 2372 osoby tymczasowo aresztowano (w roku 2011 zarzuty popełnienia przestępstw przedstawiono 31 735 osobom, 2719 osób tymczasowo aresztowano). Sporządzono 15 537 aktów oskarżenia przeciwko 24 111 osobom (w roku 2011: 17 324 akty oskarżenia przeciwko 24 111 osobom). 16 806 spraw o przestępstwa narkotykowe zakończyło się wyrokami (17 748). Skazanych zostało 19 730 osób (21 303), uniewinniono 286 podejrzanych (232).

W 2012 roku w sprawach dotyczących czynów spenalizowanych w art. 53 ust. 2; 55 ust. 3; 56 ust. 3; 61 i 63 ust. 2 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii na poczet kar grożących podejrzanym i środków karnych zabezpieczono mienie o łącznej wartości 27 874 860 zł, 22 191 EUR, 3931 USD i 1050 GBP.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach okręgowych za przestępstwa narkotykowe osądzono łącznie 1894 osoby, z czego 1782 skazano (w tej liczbie było 201 osób sądzonych z art. 62 ustawy – za posiadanie narkotyków, z czego 178 zostało skazanych).

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 1723 osób (w tym w zawieszeniu: 922 przypadki). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 7 osób skazano na kary od 8 do 15 lat pozbawienia wolności, 6 osób na kary 8 lat pozbawienia wolności, 29 osób na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 34 osoby na 5 lat pozbawienia wolności, 218 osób na kary od 3 do 5 lat pozbawienia wolności, 181 osób na 3 lata pozbawienia wolności, 76 osób na kary od 2 do 3 lat pozbawienia wolności, 1172 osoby na kary do 2 lat pozbawienia wolności. W 23 przypadkach postępowanie umorzono, uniewinniono 65 osób. Przed wyrokiem 301 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwa narkotykowe osądzono łącznie 20 890 osób, z czego 17 614 skazano (w tej liczbie było 13 652 sądzonych z art. 62 – za posiadanie narkotyków i art. 62a ustawy – za posiadanie narkotyków na użytek własny, z czego 10 949 zostało skazanych).

Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 11 694 osób (w tym w zawieszeniu 10 195 przypadków). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 3 osoby skazano na kary powyżej 8 lat pozbawienia wolności, 6 osób skazano na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 353 osoby na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 2444 osoby na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 6117 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności, 2684 osoby na kary od 2 do 5 miesięcy pozbawienia wolności. W 841 przypadkach postępowanie umorzono, uniewinniono 223 osoby. Przed wyrokiem 389 osób było tymczasowo aresztowanych.

Służba Więzienna[6.4]

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku w zakładach karnych wykonywano 3198 orzeczeń za przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (rok wcześniej: 3268), z czego 2266 prawomocnych (2131), 45 nieprawomocnych (60) i 887 tymczasowych aresztowań (938).

Narkotyki zabezpieczone w 2012 roku

Tabela 6.4 Środki odurzające zabezpieczone w roku 2012 przez Policję, Straż Graniczną, Służbę Celną, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Żandarmerię Wojskową

	Policja (w tym CBŚ)	**SG**	**Służba Celna**	**ABW**	**ŻW**
„polska heroina”	3594 cm^3				
słoma makowa	864,6 kg				
marihuana	1 276 022,51 g	311 702,5 g	146 240,92 g +17 jointów +3333 szt.		162,73 g
konopie indyjskie	58 158 szt.			3,27 g	2003 szt.
amfetamina	593 878,58 g	23 544,8 g +68 tabl.	85 978,11 g	172 880 g +7,38 g subst, zaw. amf.	123 g
amfetamina płynna	25 117 ml				
BMK	152 000 ml		190 ml		
kokaina	210 067,77 g	3592 g	125 630,26 g	1293,9 g +80 kapsułek	
liście koki			100 szt.		
heroina	35 051,09 g	727,5 g	549,34 g		
haszysz	38 502,41 g	836,7 g	10 671,30 g		
olej haszyszowy			16 g		
ecstasy	31 044 szt.	8,9 g +164 tabl.	4225,59 szt.		
LSD	29 173 szt.	5,2 g	12 listków		
grzyby halucynogenne	1780,3 g	3 szt.	32,8 g		
metaamfetamina	4252,38 g		2220,52 g		
efedryna	314 g		3988 g		
clonazepam	1454 szt.				
diazepam	14 szt.				
fentozepam	20 plastrów				
adipex /fentermina/	734 tabl.				

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

methadon	3634 ml				
morfina	42 ampułki				
JWH (synt. kanabinole)	1857,6 g				
środki zastępcze	21 109,9 g + 571 tabl. + 263 szt. + 300 ml		47 146,94 g		
szałwia wieszcza	133 g				
MDMA	2157 g +5 fiolek				
4-MEC	5357 g				
MDPV	9672 g				
mefedron	23 042,14 g		528,33 g		
Inne nowe substancje psychoaktywne			524,06 g		

Źródło: KGP, KG SG, SC, ŻW, ABW

Zlikwidowane nielegalne plantacje i laboratoria

W 2012 roku **Policja** zlikwidowała 1314 upraw konopi indyjskich (w tym 687 indoorowych i 627 outdoorowych) oraz 15 laboratoriów produkcji narkotyków syntetycznych. Oznacza to znaczący wzrost wykrycia upraw konopi w porównaniu z rokiem poprzednim (w 2011 roku wykryto 610 upraw konopi indyjskich, w tym 383 indoorowe i 227 outdoorowych, oraz 13 laboratoriów produkcji narkotyków syntetycznych).

Straż Graniczna zlikwidowała 27 plantacji konopi indyjskich oraz 3 laboratoria produkcji narkotyków (w roku 2011: 13 plantacji).

Żandarmeria Wojskowa zlikwidowała 5 upraw konopi indyjskich oraz 1 uprawę maku.

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 nowego *Programu* to (podobnie jak w poprzednim *Programie*): 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 2012 w KBdsPN realizowano zadania publiczne z zakresu profilaktyki narkomanii i promocji zdrowia we współpracy z ponad 50 organizacjami pozarządowymi. Zgodnie z treścią *Krajowego programu przeciwdziałania narkomanii na lata 2011–2016*, Krajowe Biuro zleciło w drodze otwartego konkursu ofert realizację programów w ramach profilaktyki, redukcji szkód oraz postrehabilitacji. W programach wzięło udział łącznie ponad 340 000 beneficjentów – dzieci i młodzieży zagrożonych narkomanią, rodzin osób z problemem narkotykowym, osób używających narkotyków oraz osób po ukończonym procesie leczenia.

W 2012 roku Krajowe Biuro dystrybuowało ulotkę informacyjną, kierowaną do rodziców *Nasze dzieci i zagrożenia. Dopalacze – wypalacze*. Ulotka zawiera podstawowe informacje o „dopalaczach", aspektach prawnych, systemie pomocy i wczesnej interwencji. Od stycznia 2009 roku do dziś działa portal internetowy, dla dorosłych i młodzieży www.dopalaczeinfo.pl . Portal zawiera informacje o szkodliwości „dopalaczy".

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 2012 roku kontynuowano ogólnopolską kampanię antynarkotykową *Narkotyki? Na co mi to. Odleć z nami, nie z narkotykami*. Kampania skierowana była do grupy młodych ludzi w wieku 14–18 lat, w tym prowadzona była także na portalu społecznościowym Facebook.

Krajowe Biuro wspierało szkolenia dla edukatorów rodzinnych *Programu wzmacniania rodziny 10-14*, którego celem jest ograniczenie używania narkotyków, picia alkoholu oraz problemów związanych z zachowaniem w okresie dojrzewania. Cel ten jest osiągany przez rozwijanie zdolności wychowawczych i sprawowania kontroli przez rodziców oraz udoskonalanie umiejętności interpersonalnych i indywidualnych wśród nastolatków.

Krajowe Biuro upowszechniało program wczesnej interwencji *FreD goes net*, który skierowany jest do młodych użytkowników narkotyków w wieku 14–21 lat (z wyłączeniem osób uzależnionych). Program prowadzony jest w formie 8-godzinnych zajęć warsztatowych z wykorzystaniem dialogu motywującego. Program ma na celu zmianę postaw wobec narkotyków i zmotywowanie uczestników do zmiany zachowania w związku z używaniem substancji, a także podjęcia dalszej pracy nad sobą lub skorzystania z pomocy terapeutycznej. Realizacja programu opiera się na współpracy międzyinstytucjonalnej. Partnerami projektu są m.in. Policja, sądy, szkoły. Do realizacji programu od 2010 roku Krajowe Biuro przygotowało 100 realizatorów z 61 placówek (w tym w 2012 roku – 32 osoby z 15 nowych placówek), którzy wdrażają program we wszystkich województwach. Skuteczność programu została potwierdzona za pomocą badań ewaluacyjnych.

Od 2012 roku Krajowe Biuro koordynuje wdrażanie programu *CANDIS* w całym kraju. Jest to krótkoterminowy, modułowy program terapii dla uzależnionych od marihuany lub innych przetworów konopi. Jego skuteczność została potwierdzona badaniami naukowymi. Adresowany do osób powyżej 16 roku życia, wykorzystuje założenia i metodę dialogu motywującego oraz koncepcje behawioralno - poznawcze. Jednym z założeń programu jest indywidual-

ne ustalanie celów terapii przez pacjenta i terapeutę. W roku 2012 do realizacji programu przygotowano 33 realizatorów we wszystkich województwach.

W 2012 roku prowadzono działania informacyjne i pomocowe za pośrednictwem poradni internetowej dostępnej pod adresem www.narkomania.org.pl oraz Ogólnopolskiego Telefonu Zaufania Narkotyki—Narkomania 801 199 990. Za pośrednictwem poradni internetowej udzielono 769 konsultacji on-line, z telefonu zaufania zaś skorzystało 1205 osób.

Krajowe Biuro 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. Prowadzono także działania mające na celu rozwój monitoringu problemu narkotykowego na poziomie wojewódzkim i lokalnym przez organizowanie szkoleń i konferencji dotyczących tematyki monitorowania. Zebrane wyniki prezentowano na konferencjach krajowych i międzynarodowych dotyczących tematyki narkotyków i narkomanii.

Zespoły robocze powołane *Zarządzeniem przewodniczącego Rady do spraw Przeciwdziałania Narkomanii*:

Rada do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii jest ciałem opiniodawczo-doradczym prezesa Rady Ministrów RP i skupia ministrów resortów (wiodące MZ i MSW), zaangażowanych w przeciwdziałanie zjawisku narkomanii w kraju.

Na mocy zarządzeń przewodniczącego Rady do spraw Przeciwdziałania Narkomanii powołano: Zespół roboczy do spraw nowych substancji psychoaktywnych, Zespół roboczy do spraw prekursorów narkotykowych oraz Zespół roboczy ds. monitorowania wdrażania i realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii i Zespół roboczy ds. współpracy międzynarodowej. Zespoły zostały powołane jako organ pomocniczy Rady, w skład których weszli funkcjonariusze Centralnego Biura Śledczego i Biura Kryminalnego KGP, Zarządu Operacyjno Śledczego KG SG, Służby Celnej, Żandarmerii Wojskowej, MON oraz przedstawiciele Głównego Inspektora Farmaceutycznego, Głównego Inspektora Sanitarnego, Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Ministerstwa Gospodarki, Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych, Inspektora ds. 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,

- inicjowanie przedsięwzięć zmierzających do współpracy z przedstawicielami przemysłu chemicznego i farmaceutycznego przez organizację szkoleń i konferencji, jak również utworzenie systemu wymiany informacji,
- współpraca z organizacjami i instytucjami międzynarodowymi prowadzącymi działalność obejmującą kontrolę prekursorów narkotykowych,
- inicjowanie rozwiązań strategicznych i organizacyjnych zapewniających skuteczną kontrolę prekursorów narkotykowych.

W roku 2012 w Zespole roboczym ds. prekursorów narkotykowych przy Radzie ds. Przeciwdziałania Narkomanii omawiane były m.in. kwestie substancji niekontrolowanej APAAN (z której wytwarzane jest BMK), a także przygotowana została opinia ekspercka dotycząca preparatów medycznych zawierających pseudoefedrynę i efedrynę w aspekcie ich nielegalnego wykorzystania do produkcji metaamfetaminy oraz współpracy z przedstawicielami przemysłu farmaceutycznego i chemicznego.

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 MSW to:
- zahamowanie tempa wzrostu popytu na narkotyki;
- ograniczenie podaży narkotyków;
- współpraca międzynarodowa w zakresie ograniczania popytu i podaży narkotyków;
- badania i monitoring;
- szkolenia w zakresie ograniczenia podaży i popytu na narkotyki;
- zmniejszanie korzyści majątkowych z przestępczości narkotykowej.

Program realizowany był w 2012 roku w zakresie kompetencji ustawowych przez komórki organizacyjne MSW oraz podległe służby: Policję, Straż Graniczną, Państwową Straż Pożarną, Biuro Ochrony Rządu. Odbiorcami programu były osoby zagrożone zjawiskiem narkomanii oraz przestępczością narkotykową oraz funkcjonariusze resortu i pracownicy cywilni.

Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*

W 2012 roku, w ramach rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych dofinansowało projekty, w ramach których realizowane były m.in. działania z zakresu przeciwdziałania narkomanii. Ogółem dofinansowanie z programu *Razem bezpieczniej* w tym zakresie otrzymało 10 projektów na łączną sumę 653 500 złotych.

Tabela 6.5 Projekty dofinansowane w 2012 roku w ramach programu *Razem bezpieczniej* związane z przeciwdziałaniem narkomanii:

Nazwa programu	Podmiot realizujący	Opis programu	Dofinansowanie w (zł)
Szkoła wolna od narkotyków i przemocy	Urząd Miasta w Poznaniu	Kontynuacja projektu z 2011 roku. Organizowane były między innymi spotkania informacyjne dot. zagrożeń związanych z narkotykami i przemocą wśród nieletnich, uczniom przybliżane były aspekty odpowiedzialności prawnej za popełnione czyny, wdrażane były jednolite procedury interwencyjne, prowadzone były przez dzielnicowych działania prewencyjne pn. „Tydzień Bezpieczeństwa".	**75 000**
Bezpieczni w szkole i poza szkołą	Gmina Baranów woj. wielkopolskie	Zorganizowano warsztaty, spotkania z przedstawicielami Policji i psychologiem, konkurs plastyczny „Młodzież bez agresji, młodzież bez nałogów" oraz rodzinny piknik rekreacyjny. Zostały opracowane zasady wzajemnego powiadamiania o niepokojących zjawiskach związanych między innymi z problemem uzależnienia od alkoholu i narkotyków.	**57 000**
Projekty programu *Razem bezpieczniej*, dotyczące działań profilaktyczno-edukacyjnych w dziedzinie przeciwdziałania uzależnieniom od alkoholu i narkotyków, dofinansowane w 2012 roku w ramach współpracy międzyresortowej z programu *Bezpieczna i przyjazna szkoła* — koordynowanego przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, za kwotę 521 500 zł.			
Pogotowie Pomocy Rówieśniczej	Powiat ostrowski woj. wielkopolskie	Istotą projektu było funkcjonowanie ośrodka pomocy rówieśniczej. Zorganizowane poza szkołą pogotowie, prowadzone przez wolontariuszy rówieśników – miało za zadanie stać się pierwszym i z natury rzeczy najbardziej przyjaznym i godnym zaufania miejscem, w którym należy szukać pomocy. Projekt został poprzedzony programem pn. „Młodzieżowy konsultant ds. uzależnień", który był realizowany we wszystkich szkołach ponadgimnazjalnych w powiecie.	**40 000**
Sport i profilaktyka w godzinach pozalekcyjnych zamiast nudy	Gmina Frampol woj. lubelskie	Głównym zadaniem projektu było zredukowanie poziomu agresji i patologii młodego pokolenia przez stworzenie możliwości udziału dzieci i młodzieży w zajęciach profilaktycznych i sportowych. „Spójrz inaczej" zawierało scenariusze do zajęć, których celem było nauczenie dzieci rozumienia siebie i innych, lepszego radzenia sobie z problemami, umiejętności znajdowania w sobie oparcia w trudnych sytuacjach, aby w przyszłości nie sięgały w tym celu po środki uzależniające.	**36 700**
Czuję się bezpiecznie w mojej szkole	Starostwo Powiatowe w Sejnach woj. podlaskie	Projekt miał na celu zaproponowanie dzieciom i młodzieży alternatywnych form spędzania wolnego czasu bez przemocy i używek. Oprócz działań skierowanych do młodzieży odbyły się również spotkania z rodzicami, mające na celu podniesienie świadomości o zagrożeniach wychowawczych dzieci ze strony współczesnego świata, kreowanego również przez rozwój współczesnych form przekazu. W ramach projektu został przeprowadzony konkurs „Bezpieczna szkoła bez alkoholu i narkotyków".	**76 800**
Nasz uczeń – bezpieczny uczeń	Powiat Stalowa Wola woj. podkarpackie	Projekt miał na celu dostarczenie rzetelnej wiedzy z zakresu edukacji prozdrowotnej i wychowującej. Uczniowie poznali formy zachowań alternatywnych do zachowań ryzykownych oraz uczyli się mówić „nie" nikotynie, dopalaczom, alkoholowi i narkotykom.	**72 000**

Program profilaktyczny – Bezpiecznie po szkole	Gmina Gostynin woj. wielkopolskie	W ramach projektu wybudowano skatepark, gdzie następnie organizowano zajęcia profilaktyczno-sportowe, które miały na celu zagospodarowanie czasu wolnego dzieci oraz promowanie konstruktywnych postaw, atrakcyjnych zachowań prospołecznych, zdrowego stylu życia bez alkoholu i narkotyków.	**98 000**
Aktywizacja profilaktyczna wybranych dzielnic Gdańska – projekt pilotażowy	Gdańskie Centrum Profilaktyki Uzależnień woj. pomorskie	W ramach projektu zaangażowano młodzież w zajęcia teatralne, sportowe i taneczne. Teatralne spektakle profilaktyczne miały na celu kształtowanie właściwych postaw wobec substancji psychoaktywnych. W ramach projektu uruchomiono „Podwórkową Akademię Mamy i Taty" oraz podwórkowy punkt konsultacyjny, w którym można zasięgnąć porad związanych z uzależnieniami.	**79 000**
Bezpieczni w działaniu	Miasto Biłgoraj woj. lubelskie	Młodzież pod opieką pedagoga i nauczycieli opracowała materiały informacyjne na temat narkomanii i uzależnień od substancji psychoaktywnych. Zorganizowano spektakle profilaktyczne i spotkanie ze specjalistą do spraw uzależnień. Bogata oferta zajęć sportowych (zajęcia strzeleckie), artystycznych (plastyczne, teatralne, fotograficzne) oraz zorganizowane formy aktywnego wypoczynku (spływy kajakowe, obóz żeglarski) miały na celu ograniczenie sięgania po różnego rodzaju substancje psychoaktywne.	**72 000**
Bezpieczna i przyjazna szkoła	Gimnazjum im. Ratowników Górskich w Karpaczu woj. dolnośląskie	Celem projektu było upowszechnianie w szkole programów profilaktycznych ukierunkowanych na wyeliminowanie agresji wśród dzieci i młodzieży oraz używania przez nie substancji psychoaktywnych (warsztaty pn. „Nie warto umierać za alkohol i narkotyki", terapia indywidualna lub grupowa dla uczniów uzależnionych od nikotyny „Chcę zdrowo i bezpiecznie żyć – rzucam palenie papierosów").	**47 000**

Program *Profilaktyka a Ty (PaT)*[6.5]

Program ten w 2007 roku został wpisany do Banku Dobrych Praktyk, a w roku 2011 otrzymał tytuł lidera rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*.

Idea programu *PaT — moda na życie bez uzależnień*, promowana przez młodych wśród młodych, to dialog wspierający systemowe rozwiązania edukacyjno-wychowawcze prowadzone przez różne resorty zaangażowane w ten proces, w tym resort spraw wewnętrznych przez rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*.

Ogólnopolski program *Profilaktyka a Ty* kierowany jest do młodzieży. W ciągu 8 lat działania powstało 60 grup młodzieżowych *PaT* w całym kraju, a w programie uczestniczyło łącznie ponad 100 000 osób. Liderem tych działań jest województwo mazowieckie.

Program *PaT* nie ma charakteru akcyjnego. Społeczność *PaT* budowana jest na relacjach łączenia środowisk, wzajemnego wsparcia, wymiany doświadczeń i twórczych prezentacji.

Cele programu:

- Komunikowanie oraz inicjowanie przez zespoły specjalistów (w tym policyjnych) wspólnoty działań, skierowanych przeciwko zjawiskom patologii społecznej, opartych na innowacyjnych metodach, z zaangażowaniem młodzieżowego wolontariatu i aktywną współpracą z samorządami.

[6.5] Szczegóły i aktualności dotyczące Programu *PaT* znajdują się na stronie pat.policja.gov.pl.

- 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. Realizowany jest w ramach szkolnego programu profilaktycznego. Jego tematyka obejmuje narkotyki (dopalacze, alkohol, przemoc), postawy i zachowania rówieśnicze.
- ***PaT/R* (rodzice)** – adresatem są rodzice młodzieży szkolnej.
- ***PaT/P* (prezentacja)** – adresatem są władze samorządowe, pedagodzy, wychowawcy i policjanci.
- ***PaT/E* (edukacja)** – szkolenie dla nauczycieli/animatorów do funkcji eksperta *PaT*.
- ***PaT/L* (liderzy)** – adresatem są młodzieżowi liderzy *PaT* z całego kraju.

Prowadzenie edukacji w zakresie skutków zdrowotnych i psychologicznych związanych z używaniem środków odurzających i substancji przez Zakłady Opieki Zdrowotnej MSW

W ramach działań profilaktyczno-edukacyjnych na temat skutków zdrowotnych i psychologicznych związanych z używaniem środków odurzających i substancji psychotropowych na różnych etapach i w różnych grupach wiekowych i zawodowych ZOZ MSW przeprowadziły:

- 40 wykładów i prelekcji dla 679 osób w zakresie: zażywania środków psychoaktywnych przez młodych ludzi, uzależnienia od leków przeciwbólowych, dopalaczy, napojów energetyzujących, substancji pobudzających i dla rodzin z problemem narkotykowym;
- 14 warsztatów psychologicznych dla 217 osób (w tym 100 funkcjonariuszy), przygotowujących uczestników do radzenia sobie z sytuacją zetknięcia z narkotykami. Realizowano również bloki warsztatowe dotyczące m.in. takich zagadnień, jak: zachowania asertywne a ich rola w używaniu bądź nieużywaniu środków odurzających, charakterystyka mechanizmów oddziaływania stresu i emocji na powstawanie uzależnienia, osobowościowe uwarunkowania uzależnień, dramoterapia w leczeniu uzależnienia od substancji psychoaktywnych;
- cykl spotkań dla grupy 418 osób (w tym 100 funkcjonariuszy), dotyczących działań pomocowych dla osób eksperymentujących ze środkami odurzającymi (terapia wspierająca indywidualna, terapia w grupie wsparcia, poradnictwo);
- cykl turnusów o profilu antystresowym dla 119 funkcjonariuszy Policji, PSP oraz BOR, w ramach realizacji programu psychoprofilaktyki skutków stresu pourazowego;
- 5 konferencji szkoleniowych dla 192 funkcjonariuszy oraz kadry zarządzającej, dotyczących m.in. zaburzeń psychicznych i zachowań spowodowanych używaniem substancji psychoaktywnych oraz kreowania zdrowego środowiska pracy wolnego od środków psychoaktywnych;
- 28 szkoleń wewnątrzzakładowych dla personelu medycznego dotyczących m.in. zachowań ryzykownych związanych z narkotykami, zagrożeń związanych z nowymi narkotykami;
- 16 wykładów dla 427 funkcjonariuszy pn. *Narkotyki za kierownicą*, według autorskiego programu opracowanego przez psychologów z SP ZOZ MSW w Rzeszowie, dotyczącego zagadnień kierowania pojazdami pod wpływem środków odurzających.

Wszystkimi ww. działaniami objęto grupę 2299 osób (w tym 1024 funkcjonariuszy). Na realizację wszystkich zadań wydatkowano środki w wysokości 61 331 zł.

Zwalczanie *dopalaczy*

Pomimo upływu dwóch lat od obowiązywania przepisów „antydopalaczowych" rynek związany z ich obrotem nie został ograniczony tak, jak zakładano. Przepisy wpłynęły jedynie na zmianę sposobu dystrybucji i profil dystrybutorów, którzy coraz częściej związani są ze środowiskiem przestępczym. W ocenie Policji 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. Przykładem jest brak możliwości przeszukania, zabezpieczenia komputera i nośników informacji oraz poddania ich badaniu przez biegłego, jak ma to miejsce w postępowaniach karnych związanych z wykorzystaniem sieci Internet do popełniania przestępstw, brak możliwości rozpoznania środowisk przestępczych, brak możliwości pozyskiwania substancji dystrybuowanych przez Internet celem ich przebadania i identyfikacji. Pomimo uznania dla dotychczasowego zaangażowania pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej należy podkreślić, że nie ma ona dostatecznego zaplecza technicznego ani osobowego przygotowanego do zwalczania tego typu wciąż ewoluującego zjawiska.

Jednym z rozwiązań, które może przynieść realny efekt w walce ze zjawiskiem produkcji i obrotu „środkami zastępczymi", wydaje się być przeprowadzenie zmian prawnych polegających na penalizacji tych zachowań w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii, co umożliwiłoby Policji prowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych, realizację ustaleń abonenckich oraz prowadzenie pełnego procesu dowodowego w postępowaniu przygotowawczym. Brak możliwości korzystania z tych rozwiązań na podstawie obecnie funkcjonujących przepisów wpływa na bardzo małą efektywność w ustalaniu i karaniu sprawców wprowadzania i produkcji środków zastępczych.

Z analiz Prokuratury Generalnej wynika, że od października 2010 roku do 30 czerwca 2012 roku w Polsce, w wyniku złożonych przez Państwową Inspekcję Sanitarną zawiadomień o popełnieniu przestępstwa, zarejestrowano łącznie 117 postępowań przygotowawczych dotyczących produkcji i sprzedaży tzw. dopalaczy, odmówiono wszczęcia postępowania w 26 sprawach, 78 postępowań zostało umorzonych, w 4 sprawach skierowano akty oskarżenia, 2 sprawy pozostawały w toku, a 1 postępowanie zostało zawieszone. Przeprowadzone badanie pozwoliło na ustalenie, że w 46 sprawach decyzje merytoryczne ocenione zostały jako przedwczesne i w związku z tym polecono ich podjęcie na nowo lub wykonanie dodatkowych czynności, w celu ustalenia przesłanek do wydania postanowień o kontynuowaniu niezasadnie zakończonych postępowań.

Analizy Prokuratury Generalnej dotyczące produkcji i sprzedaży tzw. dopalaczy wskazuje, że wytwórcy, dystrybutorzy i bezpośredni sprzedawcy tych produktów próbowali zabezpieczyć się w przyszłości przed odpowiedzialnością karną lub przed roszczeniami za ewentualne szkody wyrządzone przez ich zażywanie. Dlatego umieszczono na nich różne nazwy, np. „produkty kolekcjonerskie" lub inne, a jednocześnie zamieszczono ostrzeżenia przed ich spożywaniem. Zaopatrzono też dystrybutorów i niektórych sprzedawców w „ekspertyzy" specjalistów, które miały zaświadczać o nieszkodliwości tych produktów oraz braku w ich składach substancji zakazanych przez prawo. W umowach o dostawie „dopalaczy" nie określano w sposób taksatywny, jakie towary będą przedmiotem obrotu, opisując je jako „produkt". Nie podawano też żadnych instrukcji obsługi (wykorzystania) tych wyrobów ani ich składu chemicznego. Wydaje się, mając na uwadze efekt opisanych działań podejmowanych w tych sprawach przez prokuratorów, że w konsekwencji policjanci i prokuratorzy po wykonaniu standardowych czynności bez głębszego zapoznania się i odtworzenia stanów faktycznych umarzali postępowania.

W związku z tym Prokurator Generalny 25 października 2012 roku wystosował do prokuratorów apelacyjnych pismo wskazujące na konieczność dokonywania oceny postępowania osób trudniących się zbywaniem „dopalaczy", także w płaszczyźnie wprowadzenia do obrotu produktu leczniczego lub prowadzenia bez zezwolenia apteki ogólnodostępnej, a także o konieczności realizowania wydanego już w 2011 roku polecenia w zakresie nawiązania przez podległych prokuratorów kontaktów z właściwymi Państwowymi Inspektorami Sanitarnymi, w celu zintensyfikowania takiej współpracy dla skutecznego zwalczania wskazanego negatywnego społecznego zjawiska wymierzonego w ochronę zdrowia publicznego.

Wybrane aspekty współpracy międzynarodowej

Centralne Biuro Śledcze KGP

HDG — Horyzontalna Grupa ds. Narkotyków Rady Unii Europejskiej

HDG to grupa robocza odpowiedzialna za kreowanie polityki wobec narkotyków Unii Europejskiej. Członkami grupy są państwa członkowskie UE, Sekretariat Rady, KE, Europol, EMCCDA. Zajmuje się zarówno ograniczeniem popytu, jak i podaży narkotyków. Jest to jedyna grupa robocza traktująca problematykę narkotykową w sposób kompleksowy, stanowiąc tym samym najważniejsze ciało koordynujące podejmowane wysiłki państw członkowskich w tej dziedzinie. Funkcjonariusz Centralnego Biura Śledczego KGP pełni rolę eksperta wiodącego i przewodniczącego delegacji Polski w HDG, w skład której wchodzą również przedstawiciele Ministerstwa Zdrowia (Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii) oraz MSZ.

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 trzecimi (Afganistan, LAC, USA),
- współpraca z organizacjami międzynarodowymi (UNODC, Grupa Dublińska),
- przygotowywanie i reprezentowanie stanowisk UE na forum ONZ.

W 2012 roku głównym zagadnieniem HDG było opracowanie i przyjęcie Strategii Antynarkotykowej UE na lata 2013—2020. Strategia Antynarkotykowa ma charakter dokumentu wyznaczającego ogólne kierunki, w których podążać będą europejskie polityki antynarkotykowe. Konkretne działania, sposób i harmonogram dotyczący ich implementacji znajdują odzwierciedlenie w towarzyszących strategii planach działania (pierwszy z nich opracowany i przyjęty zostanie w 2013 roku).

Grupa Robocza ds. Prekursorów Narkotykowych przy KE

Jest to główny podmiot odpowiedzialny od 2008 roku na poziomie Wspólnoty Europejskiej za kwestie dotyczące problematyki prekursorów narkotykowych. Grupa reprezentowana jest przez ekspertów wszystkich krajów UE. Ze względu na specyfikę problematyki poruszanej podczas spotkań biorą w nich udział eksperci narodowi reprezentujący jednostki odpowiedzialne za kontrolę legalnego obrotu i wytwarzania prekursorów chemicznych oraz organów ścigania odpowiedzialnych za monitorowanie, ujawnianie i przeciwdziałanie wyciekowi, jak też przemytowi prekursorów.

W 2012 roku CBŚ KGP (funkcjonariusz CBŚ jest stałym ekspertem komitetu) brało udział w kontynuacji prac wspomagających Komisję Europejską w kwestiach dotyczących kontroli i monitoringu prekursorów chemicznych. Uczestniczyło również w dokonywaniu ocen i analiz prawnych prowadzonych prac legislacyjnych w zakresie kontroli, obrotu i monitoringu prekursorów chemicznych.

W 2012 roku poza uczestnictwem w kolejnym, 11 spotkaniu Grupy Roboczej ds. Prekursorów Narkotykowych CBŚ KGP uczestniczyło również w dwóch działaniach Komisji Europejskiej w ramach współpracy z MSW Chińskiej Republiki Ludowej w aspekcie prekursorów narkotykowych oraz wdrażania dobrych praktyk i współpracy z przemysłem chemicznym Unia Europejska – Chiny:

- EU – Chiny – wspólne spotkanie grupy z przedstawicielami ChRL w sprawie prekursorów narkotykowych,
- EU – Chiny – seminarium dotyczące najlepszych praktyk z udziałem przedstawicieli chińskiego sektora prywatnego z zakresu prekursorów.

W 2012 roku CBŚ KGP uczestniczyło w seminarium eksperckim na Łotwie, organizowanym przez Komisję Europejską w ramach programu Customs 2013, pod auspicjami Komitetu ds. Prekursorów, dotyczącym obrotu prekursorami narkotykowymi oraz substancjami niesklasyfikowanymi, służącymi do nielegalnej produkcji narkotyków.

Międzynarodowe Centrum Szkoleniowe do zwalczania Nielegalnych Laboratoriów Narkotykowych (ITCCCL)

Centralne Biuro Śledcze Komendy Głównej Policji zrealizowało projekt mający na celu utworzenie Międzynarodowego Centrum Szkoleniowego do zwalczania Nielegalnych Laboratoriów Narkotykowych (ITCCCL), które zlokalizowane zostało w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Centrum otwarto w maju 2011 roku. Środki na realizację projektu uzyskano w ramach programu Komisji Europejskiej *Prevention of and Fight against Crime*. Wartość projektu wyniosła ponad 307 tys. euro, z czego 30% stanowił wkład własny Polski. Ponadto polska Policja przeznaczyła na ten cel budynek o powierzchni 700 m^2. Projekt zakładał m.in. przeprowadzenie cyklu pięciu szkoleń skierowanych dla funkcjonariuszy służb antynarkotykowych państw członkowskich Unii Europejskiej, krajów kandydujących do UE oraz państw Europy Wschodniej, Kaukazu i Azji Centralnej (projektem objęte zostaną 42 kraje).

W centrum mieści się ponad 20 pracowni, w których zrekonstruowane są nielegalne laboratoria narkotyków syntetycznych (LSD, GHB, amfetamina, metamfetamina, ecstasy), prekursorów (BMK) oraz szklarniowa uprawa marihuany. Ponadto zrekonstruowane zostały laboratoria służące do przetwarzania oraz odzyskiwania heroiny, kokainy oraz prekursorów narkotykowych. Zajęcia prowadzone są w języku angielskim w przypadku szkoleń skierowanych do państw członkowskich UE, w języku rosyjskim w przypadku szkoleń skierowanych do państw Europy Wschodniej, Azji Centralnej oraz Kaukazu. Kadrę wykładowców stanowią przedstawiciele: Polski, Belgii, Holandii, Wielkiej Brytanii oraz Europolu.

W 2012 roku na potrzeby ITCCCL pozyskano kolejne zestawy sprzętowe zabezpieczone w ujawnionych w Polsce i Holandii nielegalnych laboratoriach. Pozwoliły one na dalszą rozbudowę centrum i odtworzenie w celach szkoleniowych kolejnych metod produkcji narkotyków, używanych w nielegalnych laboratoriach.

W roku 2012 przeprowadzono 4 szkolenia (liczba szkoleń została ograniczona z uwagi na mistrzostwa EURO 2012), w tym dwa dla policjantów CBŚ KGP oraz dwa dla funkcjonariuszy służb z 25 państw. Łącznie w 2012 roku zostało przeszkolonych 79 funkcjonariuszy.

Projekt COPOLAD

COPOLAD jest obecnie najważniejszym i największym projektem Unii Europejskiej realizującym działania z zakresu ograniczenia problemu narkotyków, skierowanym do państw Ameryki Łacińskiej. Projektowi przewodniczy Hiszpania. Program zakłada realizację działań w ramach czterech komponentów:

- wzmocnienie mechanizmu współpracy i koordynacji Unia Europejska – państwa Ameryki Łacińskiej i Karaibów,
- wzmocnienie narodowych obserwatoriów narkotykowych,
- budowa zdolności instytucjonalnej w dziedzinie redukcji popytu na narkotyki,
- budowa zdolności instytucjonalnej w dziedzinie redukcji podaży na narkotyki.

Działania CBŚ KGP skupione są w ramach IV filaru projektu – *Redukcja podaży narkotyków*. Podkreślenia wymaga fakt, że CBŚ KGP jest pierwszym podmiotem w historii działań polskiej administracji państwowej, który został zaangażowany w tego rodzaju działania w Ameryce Łacińskiej. Świadczy to o wysokiej ocenie przygotowania funkcjonariuszy biura na arenie międzynarodowej oraz o ich dużej aktywności. Do tej pory funkcjonariusze CBŚ KGP brali udział w działaniach obejmujących swoim zakresem problematykę narkotyków syntetycznych, kontroli obrotu prekursorami oraz przemytem kokainy drogą morską. Ponadto CBŚ KGP wchodzi w skład *Komitetu organizacyjnego międzynarodowej konferencji poświęconej narkotykom syntetycznym w regionie* i tym samym angażuje się w jej przygotowanie od strony merytorycznej, wspólnie z przedstawicielami Francji, Hiszpanii (lidera projektu) oraz Kolumbii (gospodarza tego wydarzenia).

W 2012 roku w ramach COPOLAD przedstawiciele państw członkowskich uczestniczyli w pracach zmierzających do dalszego wzmacniania instytucji zwalczających produkcję i handel narkotykami w Ameryce Południowej. W ramach tych działań Centralne Biuro Śledcze współorganizowało *I Regionalną Konferencję dot. kontroli oraz policyjnego śledztwa w zakresie dywersyfikacji prekursorów narkotykowych.* Ponadto czynnie uczestniczyło w seminarium poświęconym policyjnym śledztwom dotyczącym przemytu kokainy drogą morską. Projekt jest finansowany z budżetu Komisji Europejskiej.

EMPACT — Cykl polityki bezpieczeństwa UE dotyczący poważnej i zorganizowanej przestępczości na lata 2011-2013

Centralne Biuro Śledcze KGP aktywnie uczestniczy w implementacji Cyklu Politycznego UE. Realizacja działań odbywa się przez projekty EMPACT. CBŚ KGP przewodniczy grupie EMPACT Narkotyki Syntetyczne.

Projekt EMPACT Narkotyki Syntetyczne skupia 17 krajów UE oraz Norwegię, EUROPOL, CEPOL, EMCDDA i EUROJUST.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego systematycznie wymienia dane analityczne z laboratoriami krajowymi i zagranicznymi. Na bieżąco monitoruje oraz wymienia informacje w ramach sieci RETOIX – Systemie Wczesnego Ostrzegania o Nowych Narkotykach Syntetycznych. Agencja uczestniczy także w pracach Europejskiej Sieci Wczesnego Ostrzegania (EWS) znajdującej się pod patronatem Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA). Spotkania organizowane pod auspicjami EWS poświęcone były podjęciu wspólnych działań dotyczących nowych narkotyków syntetycznych, w tym:

- monitorowaniu stanu problemów związanych z narkotykami oraz pojawiających się tendencji;

- utrzymywaniu systemu szybkiej wymiany informacji i oceny ryzyka wiążącego się z nowymi substancjami psychoaktywnymi;
- opracowywaniu narzędzi i instrumentów mających na celu ułatwienie komisji i państwom UE monitorowania oraz oceny ich polityk krajowych dotyczących narkotyków.

Straż Graniczna

W 2012 roku, w ramach współpracy z EUROPOLEM, Straż Graniczna uczestniczyła jako koordynator krajowy w tzw. Analitycznym Pliku Roboczym (AWF — Analysis Workfile) – AWF CANNABIS, umożliwiającym dostęp do danych zebranych w bazach danych EUROPOLU dotyczących zwalczania grup przestępczych zaangażowanych w produkcję, handel i przemyt narkotyków pochodzenia konopnego.

W ramach Regionalnego Projektu Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) *Przeciwdziałanie handlowi afgańskimi opiatami przez szlak północny poprzez zwiększenie zdolności kluczowych przejść granicznych i utworzenie Granicznych Biur Łącznikowych* w dniach 9—12 października z wizytą studyjną w Polsko-Niemieckim Centrum Współpracy w Świecku, Wspólnej Placówce w Kudowie-Słonem i Punkcie Konsultacyjnym w Dorohusku przebywali funkcjonariusze organów porządku publicznego Kirgistanu, Tadżykistanu i Uzbekistanu, których zapoznano z najlepszymi praktykami dotyczącymi organizacji i działania punktów kontaktowych oraz współpracy transgranicznej, które prawdopodobnie zostaną wykorzystane w celu utworzenia podobnych punktów w krajach reprezentowanych przez delegatów.

Służba Celna

Aktywność Służby Celnej na arenie międzynarodowej objawia się między innymi w wymianie informacji z partnerskimi służbami celnymi, udziałem we wspólnych szkoleniach, wizytach studyjnych, współdziałaniu ze Światową Organizacją Celną, EUROPOLEM, Europejskim Biurem ds. Zwalczania Oszustw/OLAF. Za jeden z bardziej spektakularnych wymiarów i efektów międzynarodowej aktywności Służby Celnej uznać można inicjowanie i udział w wielostronnych operacjach międzynarodowych, ukierunkowanych między innymi na zwalczanie przemytu prekursorów narkotyków.

Służba Celna aktywnie uczestniczy w działaniach struktur Unii Europejskiej – przede wszystkim w pracach Grupy Roboczej ds. Współpracy Celnej Rady UE (Customs Cooperation Working Party).

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

Według Centralnego Biura Śledczego KGP w najbliższym czasie należy zwrócić szczególną uwagę na następujące zjawiska:

- udział polskich obywateli zarówno w organizowaniu przemytu syntetyków na szlakach w Europie Zachodniej i Skandynawii, jak i werbowaniu ich jako kurierów, zaangażowanych w przemyt kokainy z Ameryki Południowej,
- tendencja wzrostowa przemytu substancji niekontrolowanych, służących do produkcji narkotyków (APAAN),
- przemyt znacznych ilości legalnych środków medycznych (np. lekarstwa na katar) zawierających składniki wykorzystywane do produkcji syntetycznych narkotyków (pseudoefedryna jako prekursor do produkcji metamfetaminy),

- narastający proceder sprzedaży przez Internet nowych substancji psychoaktywnych („dopalaczy"), których działanie jest bardzo podobne do działania nielegalnych środków odurzających lub substancji psychotropowych, jednak nieznaczne różnice w ich strukturze chemicznej powodują, że nie podlegają ustawowej kontroli (strony internetowe obsługiwane przez obywateli polskich umieszczane są na serwerach zagranicznych),
- produkcja mefedronu na terenie Polski,
- produkcja amfetaminy, również z wykorzystaniem mniej popularnych metod, w których stosuje się substancje niekontrolowane,
- nielegalne uprawy konopi innych niż włókniste typu indoor, wzrost ilości upraw hydroponicznych.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania narkomanii i przestępczości narkotykowej

Zgodnie z informacjami Komendy Głównej Policji w najbliższym czasie zagrożeniami pozostaną: uliczny handel narkotykami, a co za tym idzie łatwość dostępu do substancji psychoaktywnych, nielegalna produkcja narkotyków syntetycznych oraz przemyt.

W celu przeciwdziałania zagrożeniom związanym z przestępczością narkotykową konieczne jest: zwalczanie dealerów narkotykowych w celu ograniczenia dostępności narkotyków, prowadzenie monitoringu substancji służących do produkcji narkotyków syntetycznych - prekursorów, skracanie ścieżki legislacyjnej w związku z zastępowaniem prekursorów znajdujących się na liście stanowiącej załącznik do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii innymi substancjami, współpraca służb z przemysłem farmaceutycznym oraz chemicznym, współpraca z organizacjami międzynarodowymi zajmującymi się przestępczością narkotykową, stworzenie systemu umożliwiającego rozpoznawanie międzynarodowych grup przestępczych zajmujących się przemytem i produkcją środków odurzających.

Handel narkotykami jest często źródłem dochodów do prowadzenia innej nielegalnej działalności, np. związanej z przemytem broni, prostytucją czy hazardem. Między innymi dlatego konieczne jest prowadzenie działań mających na celu zmniejszenie korzyści z przestępstw narkotykowych przez ustalanie składników majątkowych i prowadzenie równoległych postępowań z art. 299 k.k. (pranie pieniędzy).

Zdaniem Komendy Głównej Policji przyspieszenie procesu legislacyjnego dotyczącego wpisywania do załącznika ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii nowych substancji zidentyfikowanych jako środki zastępcze może zwiększyć skuteczność walki z przestępczością narkotykową.

Ponadto, zgodnie z informacjami Centralnego Biura Śledczego KGP, konieczne jest:

- przygotowywanie rozwiązań prawnych, pozwalających na objęcie substancji takich jak APAAN kontrolą ustawową,
- monitorowanie rynku chemicznego pod kątem pojawiania się nowych substancji chemicznych mogących być wykorzystane do produkcji narkotyków syntetycznych,
- koordynowanie działań zmierzających do ograniczenia dostępności prekursorów na nielegalnym rynku i monitorowanie obrotu środkami farmaceutycznymi zawierającymi prekursory (efedryna i pseudoefedryna), przez współpracę z podmiotami odpowiedzialnymi za produkcję i obrót prekursorami (Główny Inspektorat Farmaceutyczny, Główny Inspektorat Sanitarny, Służba Celna, przedstawiciele przemysłu chemicznego),
- intensyfikacja współpracy w ramach powstałego zespołu roboczego Rady do spraw Przeciwdziałania Narkomanii do spraw prekursorów narkotykowych oraz programu wczesnego ostrzegania o nowych narkotykach, metodach ich produkcji, przemytu, monitorowania obrotu prekursorów oraz substancji chemicznych wykorzystywanych do nielegalnej produkcji narkotyków,

- ścisła współpraca w ramach realizowanych przez stronę polską międzynarodowych projektów angażujących państwa zagrożone przemytem prekursorów,
- wspieranie i inicjowanie działań (projektów) w ramach współpracy bilateralnej i regionalnej,
- intensyfikacja działań policyjnych w celu zwalczania nielegalnych laboratoriów produkujących narkotyki i prekursory,
- organizowanie krajowych i zagranicznych szkoleń dla funkcjonariuszy służb antynarkotykowych zwalczających nielegalną produkcję narkotyków syntetycznych,
- zintensyfikowanie działań policyjnych w celu rozpoznania grup zajmujących się nielegalnymi uprawami konopi, współpraca międzynarodowa z policjami państw UE w celu określenia wzajemnych powiązań grup przestępczych, skali, sposobu i organizacji prowadzenia nielegalnych upraw,
- zintensyfikowanie międzynarodowej współpracy w celu określenia wzajemnych powiązań grup przestępczych, organizacji przemytu haszyszu, szczególnie z Azji i Afryki do Europy,
- zintensyfikowanie międzynarodowej współpracy w celu określenia wzajemnych powiązań grup przestępczych, organizacji przemytu kokainy z Ameryki Południowej do Europy,
- zwiększenie rozpoznania polskich członków grup przestępczych zajmujących się handlem kokainą i środowiska kurierów narkotykowych werbowanych w Polsce,
- opracowanie systemu szkoleń z zakresu rozpoznawania i likwidacji nielegalnych laboratoriów odzyskujących kokainę,
- zintensyfikowanie międzynarodowej współpracy celem określenia wzajemnych powiązań grup przestępczych, organizacji przemytu heroiny z Azji Centralnej przez wschodnią granicę Polski,
- włączenie się w prace nad uregulowaniami prawnymi, ograniczającymi dostęp do substancji o działaniu psychotropowym, nieobjętymi ustawą o przeciwdziałaniu narkomanii.

Zgodnie z informacjami Służby Celnej, należy:

- rozwijać współpracę na poziomie lokalnym między służbami odpowiedzialnymi za zwalczanie przestępczości narkotykowej a przedstawicielami linii lotniczych i przedstawicielami biur podróży w zakresie dostępu do list pasażerskich pod kątem identyfikacji osób, bagaży, tras podróży, z operatorami frachtu lotniczego i morskiego w zakresie dostępu do systemów rejestracji przesyłek cargo w transporcie lotniczym i morskim, w przypadku uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa,
- intensyfikować działania kontrolne o szczególnym zakresie i charakterze, np. operacje międzynarodowe celne i celno-policyjne,
- organizować cykliczne spotkania robocze z udziałem przedstawicieli różnych służb, celem wymiany informacji oraz dobrych praktyk.

Rozdział 7
Przestępczość ekonomiczna

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji

Przestępstwa ekonomiczne popełniane są zarówno przez indywidualnych sprawców, jak i zorganizowane grupy przestępcze[7.1]. Ze wszystkich rodzajów przestępczości to właśnie przestępczość gospodarcza powoduje największe straty budżetu państwa[7.2].

Przestępstwom ekonomicznym towarzyszą często inne rodzaje nielegalnej działalności, np. przestępczość kryminalna (fałszowanie dokumentów), a także korupcja i pranie pieniędzy.

Ujawniane przez Policję i inne służby przestępstwa ekonomiczne mogą być popełniane zarówno w Polsce, jak i mieć charakter transgraniczny (międzynarodowy). Geograficzne położenie Polski jest czynnikiem sprzyjającym dla dokonywania tego rodzaju przestępstw (w szczególności związanych z naruszeniami przepisów o akcyzie i VAT).

Przestępczość gospodarcza charakteryzuje się tym, że stosunkowo niewielka liczba sprawców działa często na szkodę wielu pokrzywdzonych oraz że, w porównaniu z klasyczną przestępczością przeciwko mieniu, powoduje względnie wysokie szkody materialne, dotykające znaczną liczbę osób. Za przykład mogą posłużyć dane dotyczące przestępstw skierowanych przeciwko interesom konsumentów, przedsiębiorców lub budżetowi państwa.

Do niedawna osoba sprawcy przestępstwa gospodarczego utożsamiana była niemal wyłącznie z elitarną grupą „białych kołnierzyków". Jakkolwiek pozostają oni nadal typowym przedstawicielem podmiotu pojawiającego się w sprawach gospodarczych, to jednak wyniki badań potwierdzają też tezę o swoistej „demokratyzacji" 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. Jak dowodzą wyniki przeprowadzonych badań, 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] Szczegółowe informacje na temat zorganizowanej przestępczości ekonomicznej znajdują się w *Rozdziale 4*.

[7.2] Szczegółowe informacje o stratach generowanych przez przestępczość ekonomiczną znajdują się w *Rozdziale 12*.

Skala i dynamika zjawiska

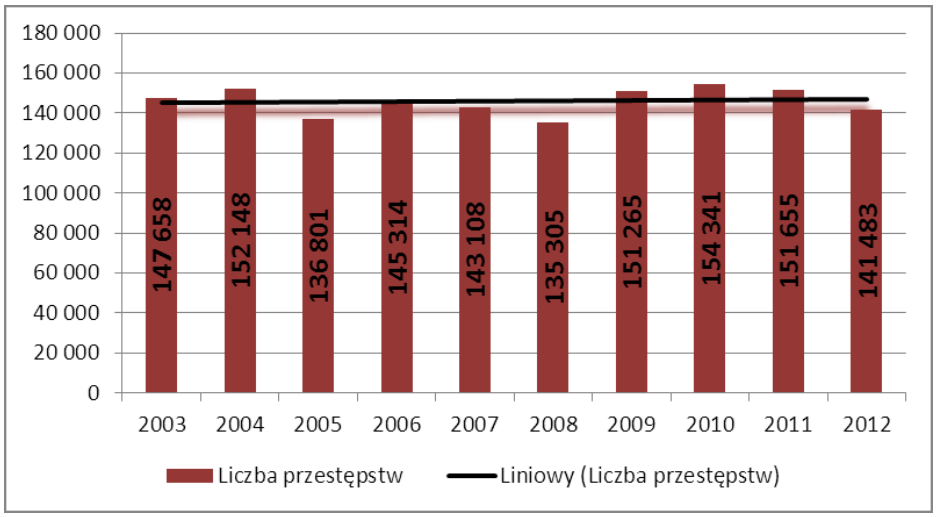
Wszczęte postępowania

Według danych Policji w roku 2012 w Polsce wszczęto 82 382 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa gospodarcze, co oznacza wzrost ich liczby o 8,6% w porównaniu z rokiem 2011 (75 842)[7.3].

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2012 stwierdzono 141 483 przestępstwa gospodarcze[7.4]. Oznacza to spadek ich liczby w porównaniu z rokiem 2011 o 6,7% (151 655).

Wykres 7.1 Liczba stwierdzonych przestępstw gospodarczych w latach 2003–2012

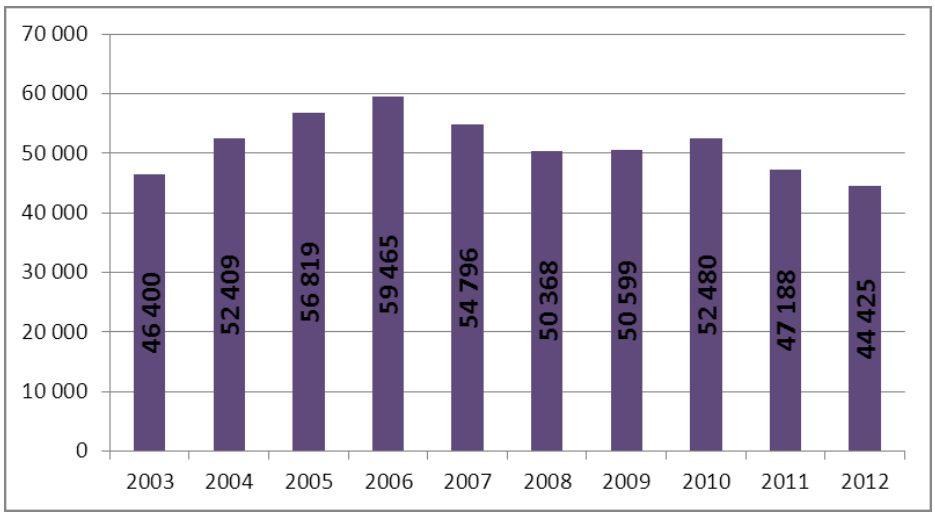


Źródło: KGP

Podejrzani

W 2011 roku ustalono 44 425 podejrzanych o przestępstwa gospodarcze (czyli o 5,9% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 47 188).

Wykres 7.2 Liczba podejrzanych o przestępstwa gospodarcze w latach 2003–2012



Źródło: KGP

[7.3] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2011.
[7.4] Policyjna statystyka (system TEMIDA) do ogólnej liczby przestępstw gospodarczych wlicza przestępstwa korupcyjne. Szczegółowe informacje na temat przestępczości korupcyjnej znajdują się w *Rozdziale 9*.

7.1 Przestępczość przeciwko prawom własności intelektualnej i przemysłowej

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Służby Celnej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej

Przestępczość przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej została spenalizowana m.in. 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. 115–119 *ustawy z 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych* (Dz.U. 06.90.631 j.t. z późn. zm.) – m.in. przywłaszczenie autorstwa cudzego utworu albo artystycznego wykonania, bezprawne rozpowszechnianie cudzego utworu, bezprawne utrwalanie lub zwielokrotnianie cudzego utworu w celu jego rozpowszechniania, bezprawne nabywanie i zbywanie nośników cudzych utworów, wytwarzanie i obrót urządzeniami przeznaczonymi do niedozwolonego usuwania lub obchodzenia technicznych zabezpieczeń utworu, utrudnianie prawa do kontroli korzystania z utworu;

Art. 303 *ustawy z 30 czerwca 2000 roku Prawo własności przemysłowej* (Dz.U. 03.119.1117 j.t. z późn. zm.) – naruszenie praw twórcy projektu wynalazczego;

Art. 304 ust. 2 i 3 *ustawy Prawo własności przemysłowej* – uniemożliwienie uzyskania patentu, prawa ochronnego lub prawa do rejestracji w odniesieniu do cudzego wynalazku, wzoru użytkowego, wzoru przemysłowego albo cudzej topografii układu scalonego (np. poprzez ujawnienie uzyskanej o nim informacji);

Art. 305 ust. 1 i 2 *ustawy Prawo własności przemysłowej* – oznaczanie towarów podrobionymi znakami towarowymi i obrót tymi towarami;

Art. 305 ust. 3 *ustawy Prawo własności przemysłowej* – uczynienie z przestępstwa określonego w art. 305 ust. 1 stałego źródła dochodu lub popełnienie tego przestępstwa w stosunku do towaru o znacznej wartości;

Art. 6–7 *ustawy z 5 lipca 2002 roku o ochronie niektórych usług świadczonych drogą elektroniczną opartych lub polegających na dostępie warunkowym* (Dz.U. 02.126.1068 z późn. zm.) – wytwarzanie, wprowadzanie do obrotu, posiadanie lub używanie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej sprzętu lub oprogramowania, które zostały zaprojektowane lub przystosowane w celu umożliwienia korzystania z usług chronionych bez uprzedniego upoważnienia usługodawcy;

Art. 23–24, 24a *ustawy z 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* (Dz.U. 03.153.1503 j.t. z późn. zm.) – ujawnianie tajemnicy przedsiębiorstwa lub wykorzystywanie jej we własnej działalności gospodarczej, kopiowanie zewnętrznej postaci produktu i wprowadzanie go do obrotu, organizacja lub kierowanie systemem sprzedaży lawinowej.

Zagrożenia związane z działalnością przestępczą na szkodę właścicieli praw autorskich i praw pokrewnych dotyczą najczęściej:

- produkcji (powielania) i wprowadzania do obrotu 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 sygnału telewizyjnego przez sieć Internet (tzw. sharing lub steaming),
- sprzedaży bezprawnie skopiowanych książek w punktach kserograficznych,
- oszustw polegających na sprzedaży kopii dzieł sztuki.

Dominującymi formami piractwa przemysłowego w 2012 roku, podobnie jak w latach ubiegłych, były nielegalny import i produkcja podrobionych towarów oraz oznaczanie ich zastrzeżonymi znakami towarowymi różnych firm, a następnie wprowadzanie ich do obrotu.

Z roku na rok na nielegalnym rynku rośnie udział internetowych ofert sprzedaży podrobionych towarów. Nielegalne posługiwanie się znakami towarowymi dotyczy przede wszystkim znaków graficznych i słowno-graficznych, tj. nazw i znaków firm produkujących m.in. odzież, sprzęt elektryczny i elektroniczny, a także kosmetyki i biżuterię.

W dobie rozwoju technologii teleinformatycznych przekazywanie i odtwarzanie plików multimedialnych z Internetu ogranicza do minimum proceder pirackiego kopiowania płyt CD, DVD, BLU-RAY. Powszechny dostęp do sieci internetowej znacznie zmniejsza zainteresowanie nagraniami pirackimi, co ma swoje przełożenie na liczbę ujawnianych pirackich płyt.

W odmienny sposób, pomimo tendencji zniżkowej, należy ocenić przestępcze zjawisko obrotu podrabianymi markowymi produktami. Towar, który trafia w dalszym ciągu na polski rynek przede wszystkim z krajów azjatyckich, najczęściej rozprowadzany był przez potencjalnych przestępców w aglomeracjach miejskich, zazwyczaj przez tzw. system bazarowy.

Skala i dynamika zjawiska

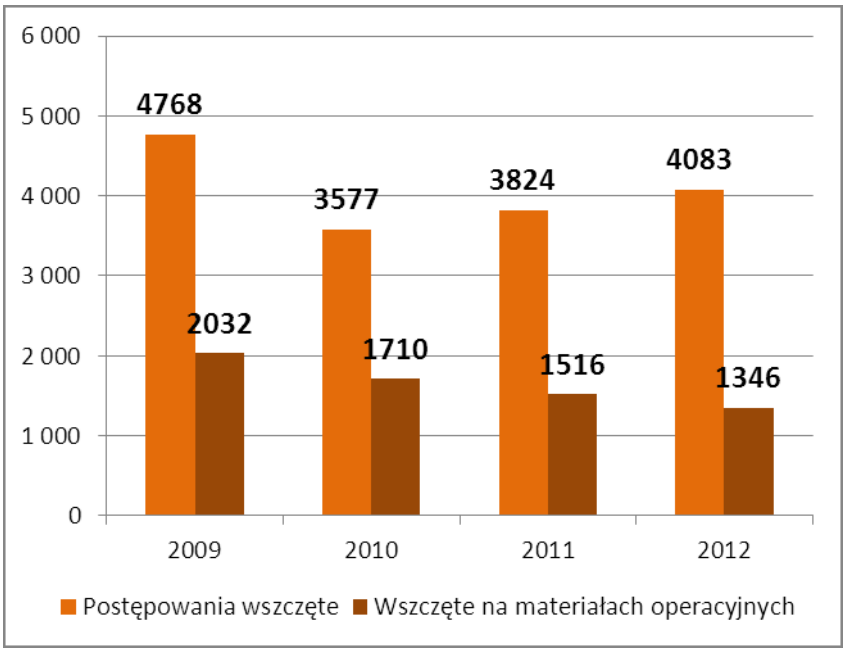
Policja

Postępowania wszczęte

Według danych Policji w 2012 roku wszczęto ogółem 4083 postępowania przygotowawcze o przestępstwa przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej, co stanowi wzrost o 7% w stosunku do roku poprzedniego (3824 postępowania). Przyczyną wzrostu liczby wszczynanych postępowań przygotowawczych może być fakt, że w ostatnim czasie producenci filmowi i muzyczni, a także organizacje zrzeszające właścicieli praw autorskich, konsekwentnie i coraz częściej składają wnioski o ściganie osób nielegalnie rozpowszechniających cudze utwory prawnie chronione w Internecie (filmy, muzyka, książki, programy komputerowe).

Najczęstszą formą nielegalnego rozpowszechniania plików prawnie chronionych jest zamieszczanie na stronie internetowej, udostępnianie w sieci p2p, czy umieszczanie ich w serwisach takich jak *YouTube* czy *Wrzuta*.

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 2009–2012

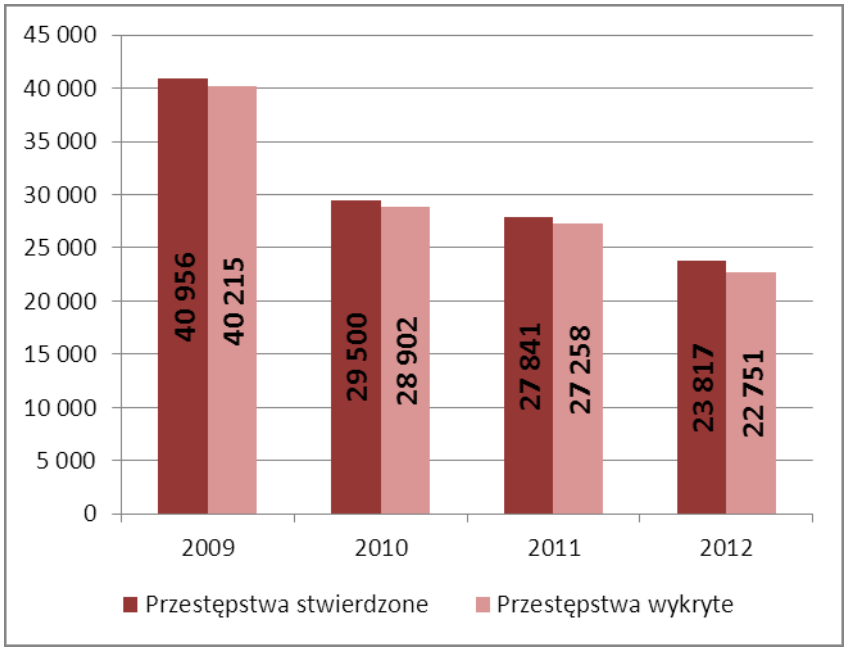


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2012 roku Policja stwierdziła 23 817 przestępstw w omawianej kategorii, co oznacza spadek ich liczby o 14,5% w stosunku do roku 2011, w którym stwierdzono 27 841 takich przestępstw. Liczba przestępstw wykrytych wyniosła w 2012 roku 22 751, co oznacza 95,5% wykrywalności, co jest charakterystyczne dla tego rodzaju przestępczości.

Wykres 7.1.2 Przestępstwa stwierdzone i wykryte przez Policję w sprawach przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej w latach 2009–2012



Źródło: KGP

W 2012 roku największą liczbę przestępstw przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej, podobnie jak w roku 2011, stanowiły czyny z art. 278 § 2 k.k. (9271), co stanowiło 38,9% ogólnej liczby przestępstw przeciwko przestępczości intelektualnej. Jednocześnie ich liczba w 2012 roku spadła o 21% w porównaniu z rokiem poprzednim.

Największy wzrost (o 133%) w stosunku do 2011 roku odnotowano w odniesieniu do czynów z art. 115–119 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych w związku z innymi utworami w postaci wideogramów. Jednocześnie była to druga pod względem liczby przestępstw kategoria czynów (udział 26%).

11,7% wszystkich stwierdzonych przestępstw przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej stanowiły w roku 2012 czyny z art. 115–119 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych w związku z cudzym utworem w postaci fonogramów. Jednocześnie odnotowano spadek ich liczby o 57% w porównaniu z rokiem 2011 (z 6462 do 2783).

8,6% wszystkich stwierdzonych przestępstw przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej stanowiły w roku 2012 czyny z art. 291 § 1–2 k.k. w zw. z art. 293 § 1 k.k. Jednocześnie odnotowano spadek ich liczby o 30% w porównaniu z rokiem 2011.

Tabela 7.1.1 Liczba przestępstw przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej stwierdzonych przez Policję (ogółem i w poszczególnych kategoriach) w latach 2009–2012

	Przestępstwa stwierdzone			
	2010	**2011**	**2012**	Dynamika **2011/2012**
art. 278 § 2 k.k.	14 140	11 805	9271	▼21%
art. 115–119 ustawy o Paipp w związku z cudzym utworem w postaci fonogramów	1654	6462	2783	▼57%
art. 115–119 ustawy o Paipp w związku z cudzym utworem w postaci wideogramów	5585	2635	6151	▲133%
art. 291 § 1–2 k.k. w zw. z art. 293 § 1 k.k.	2018	2913	2053	▼30%
art. 305 ust. 1–2 ustawy PWP	1380	1708	1436	▼16%
art. 115–119 ustawy o Paipp w związku z oprogramowaniem komputerowym	806	449	945	▲110%
art. 115–119 ustawy o Paipp w związku z innymi cudzymi utworami	1456	930	553	▼41%
art. 6–7 ustawy o Onuśde	242	425	154	▼64%
art. 292 § 1–2 k.k.w zw. z art. 293 § 1 k.k.	193	165	265	▲61%
art. 305 ust. 3 ustawy PWP	1876	115	136	▲18%
art. 115–119 ustawy o Paipp w związku z cudzym utworem w postaci nadania	128	75	49	▼35%
art. 23–24, 24a, 24 b ustawy o ZNK	17	150	10	▼93%
art. 303 ustawy PWP	5	7	9	▲29%
art. 304 u. 2–3 ustawy PWP	0	2	2	-
RAZEM	29 500	27 841	23 817	▼14%

Źródło: KGP

Sfałszowane produkty lecznicze

Niemal cały nielegalny rynek obrotu sfałszowanymi produktami leczniczymi znajduje się w Internecie. Przypadki ujawnienia nielegalnego obrotu lekami na bazarach, targowiskach lub innych punktach handlowych stanowią niewielki udział w całości zdarzeń. Dotychczasowe doświadczenia Policji wskazują, że polskojęzyczne strony oferujące podrobione produkty lecznicze znajdują się poza granicami Unii Europejskiej, co stanowi poważne utrudnienie w ustalaniu sprawców tych przestępstw. W zwalczaniu nielegalnego obrotu sfałszowanymi produktami leczniczymi Policja ściśle współpracuje z Głównym Inspektoratem Farmaceutycznym i Sanitarnym, a także Służbą Celną, Inspekcją Handlową i Weterynaryjną oraz innymi służbami mającymi w swych kompetencjach zwalczanie tego zjawiska.

Tabela 7.1.3 Przestępczość związana z wyrobami farmaceutycznymi oraz medycznymi w latach 2009–2012

	Postępowania wszczęte	Postępowania zakończone	Przestępstwa stwierdzone	Przestępstwa wykryte
2009	346	423	270	204
2010	344	397	585	518
2011	481	448	1042	942
2012	526	527	3350	3190

Źródło: KGP

W ciągu ostatnich 4 lat liczba przestępstw związanych z wyrobami farmaceutycznymi bardzo wzrosła. W 2012 roku wszczęto 526 postepowań w tym zakresie, tj. o 9% więcej niż w 2011 roku i o 53% więcej niż w 2010 roku. Natomiast przestępstw stwierdzonych zarejestrowano w 2012 roku 3350, tj. trzykrotnie więcej niż w 2011 i ponad pięciokrotnie więcej niż w 2010.

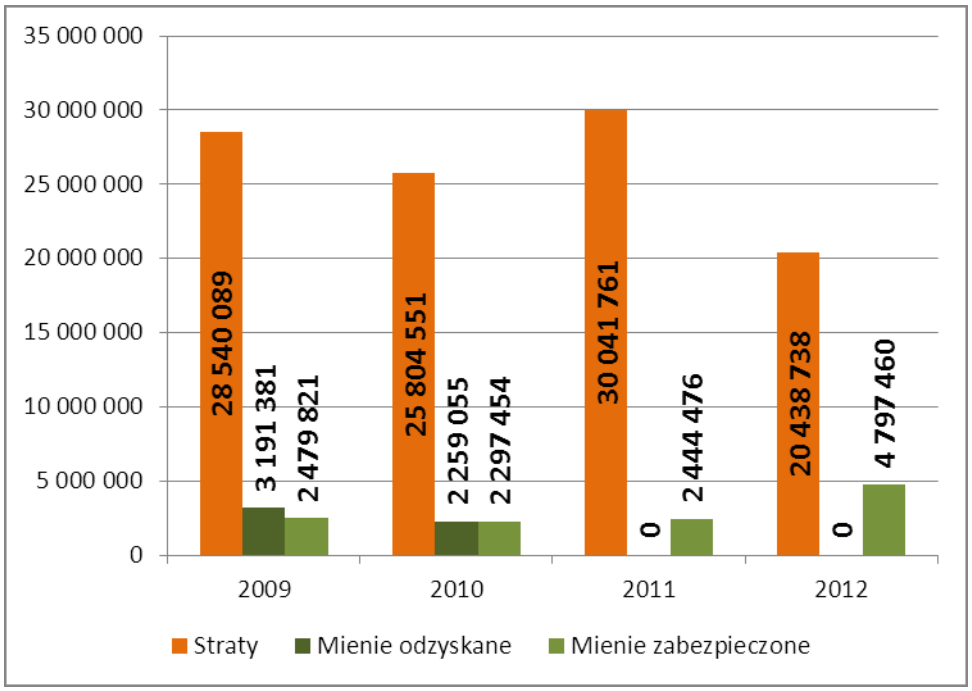
Ujawnione straty, mienie odzyskane i zabezpieczone

Podobnie jak w latach ubiegłych w 2012 roku analiza wartości ujawnionych strat jest możliwa tylko w przypadku strat wynikających z art. 305 ust. 1 i 2 ustawy Prawo własności przemysłowej oraz art. 278 § 2 k.k. Pełna analiza możliwa jest w stosunku do mienia zabezpieczonego. Natomiast od 2 lat nie zarejestrowano mienia odzyskanego.

W 2012 roku w porównaniu z rokiem 2011 nastąpił spadek wartości ujawnionych strat o ok. 32% (z 30 041 761 zł w 2011 roku do 20 438 738 zł w roku 2012).

Wzrosła natomiast wartość mienia zabezpieczonego o 96% w stosunku do roku 2011 (z 2 444 476 zł w 2011 roku do 4 797 460 zł w roku 2012).

Wykres 7.1.3 Ujawnione straty, mienie odzyskane i zabezpieczone przez Policję ogółem w latach 2009–2012 (w zł)



Źródło: KGP

Tabela 7.1.2 Wartość ujawnionych strat, mienia odzyskanego i zabezpieczonego przez Policję (ogółem i w poszczególnych kategoriach przestępstw przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej) w latach 2009–2012 (w zł)

	Straty			**Mienie odzyskane**			**Mienie zabezpieczone**		
	2010	**2011**	**2012**	**2010**	**2011**	**2012**	**2010**	**2011**	**2012**
art. 303 ustawy PWP	0	0	0	0	0	0	300	1650	2000
art. 304 ust. 2–3 ustawy PWP	0	0	0	0	0	0	0	0	0
art. 305 ust. 1–2 ustawy PWP	6 316 932	11 967 452	6 412 597	2 259 055	-	-	550 725	427 377	1 552 416
art. 305 ust. 3 ustawy PWP	0	0	0	0	0	0	83 994	480 040	1 869 137
art. 23—24, 24a, 24 b ustawy o ZNK	0	0	0	0	0	0	12 700	500	296 430
art. 278 § 2 k.k.	19 487 619	18 074 309	14 026 141	0	0	0	551 028	1 025 926	413 380
art. 291 § 1–2 k.k. w zw. z art. 293 § 1 k.k.	0	0	0	0	0	0	148 810	213 745	163 239
art. 292 § 1–2 k.k. w zw. z art. 293 § 1 k.k.	0	0	0	0	0	0	9200	4700	31 555
art. 115–119 ustawy o Paipp w związku z oprogramowaniem komputerowym	0	0	0	0	0	0	74 290	29 768	16 900
art. 115–119 ustawy o Paipp w związku z cudzym utworem w postaci fonogramów	0	0	0	0	0	0	501 795	168 350	124 610
art. 115–119 ustawy o Paipp w związku z cudzym utworem w postaci wideogramów	0	0	0	0	0	0	79 092	44 070	269 323
art. 115–119 ustawy o Paipp w związku z innymi cudzymi utworami	0	0	0	0	0	0	254 060	27 850	18 250
art. 115–119 ustawy o Paipp w związku z cudzym utworem w postaci nadania	0	0	0	0	0	0	5610	4900	21 920
art. 6–7 ustawy o Onuśde	0	0		0	0	0	25 850	15 600	18 300
RAZEM	**25 804 551**	**30 041 761**	**20 438 738**	**2 259 055**	**0**	**0**	**2 297 454**	**2 444 476**	**4 797 460**

Źródło: KGP

Straż Graniczna

Dane statystyczne zgromadzone przez Straż Graniczną w roku 2012 potwierdzają tendencję spadkową, szczególnie w zakresie naruszeń w postaci produkcji i przemytu pirackich płyt z utworami muzycznymi, filmowymi i grami oraz programami informatycznymi.

W 2012 roku funkcjonariusze Straży Granicznej wszczęli 20 postępowań przygotowawczych o przestępstwa przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej wobec 3 podejrzanych. Zakończono 20 postępowań przygotowawczych, w tym m.in. skierowaniem 3 wniosków do prokuratora o sporządzenie aktu oskarżenia przeciwko 3 podejrzanym.

W wyniku realizacji działań w 2012 roku Straż Graniczna zabezpieczyła przedmioty pochodzące z przestępstwa o szacunkowej wartości ponad 350 tys. zł.

Służba Celna

Działania kontrolne Służby Celnej w zakresie egzekwowania praw własności intelektualnej w 2012 roku przyniosły efekty w postaci 3920 przypadków zatrzymań towarów pirackich i podrabianych w łącznej liczbie 4 505 201 sztuk i wartości szacunkowej 141 700 034 zł (34 263 352 EUR).

W roku 2012, w porównaniu z wynikami działań kontrolnych uzyskanych w 2011 roku, kiedy zatrzymania wyniosły 6 394 572 sztuki towarów, nastąpił spadek liczby zatrzymanych sztuk towarów pirackich i podrabianych o ok. 30%.

Do najczęściej zatrzymywanych towarów należały:

- papierosy — ponad 3,5 mln sztuk,
- odzież — ponad 137 tys. sztuk,
- zegarki, biżuteria i galanteria — ponad 179 tys. sztuk,
- gry, sprzęt sportowy i zabawki — ponad 110 tys. sztuk,
- lekarstwa — ponad 80 tys. sztuk.

W 2012 roku do Izby Celnej w Warszawie, wyznaczonej do pełnienia funkcji centralnego organu odpowiedzialnego za przyjmownie i rozpatrywanie wniosków w Polsce, wpłynęło 1068 wniosków o ochronę celną. Wydano 1131 decyzji ochronnych (liczba ta uwzględnia decyzje wydane dla wniosków, które zostały złożone w 2011 roku).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwo nielegalnego uzyskania programu komputerowego w celu osiągnięcia korzyści (art. 278 § 2 k.k.) osądzono łącznie 580 osób, z czego 431 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 292 osób (w tym w zawieszeniu: 282 przypadki). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 21 osób skazano na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 188 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności, 81 osób na kary od 2 do 5 miesięcy pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 12 sprawach. Uniewinniono 27 osób.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku wykonywano 14 orzeczeń za przestępstwa określone w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości przeciwko prawu własności intelektualnej i przemysłowej

Działania Policji w 2012 roku ukierunkowane były głównie na zwalczanie dominującej formy przestępczości przeciwko własności intelektualnej i przemysłowej, tj. przestępstw popełnianych za pośrednictwem Internetu. Szczególne znaczenie dla zmniejszenia zagrożeń w dziedzinie praw własności intelektualnej i przemysłowej mają również działania podejmowane w ramach międzyresortowych zespołów i grup zadaniowych, w tym prace Komitetu Ochrony Praw, utworzonego jako organ opiniodawczo-doradczy Ministra Sportu i Turystyki w zakresie ochrony praw własności intelektualnej i zagadnień pokrewnych, związanych z Mistrzostwami Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012™. Do zadań komitetu należało m.in. opracowanie koncepcji ochrony praw własności intelektualnej i zagadnień z nimi powiązanych w związku z przygotowaniami i organizacją EURO 2012.

Istotny wkład w zwalczaniu przestępczości intelektualnej, głównie w dziedzinie ochrony prawa własności przemysłowej, wnosi również powołany przez Ministra Zdrowia, a działający przy Głównym Inspektoracie Farmaceutycznym Zespół ds. Fałszowania i Nielegalnego Obrotu Produktami Leczniczymi oraz Innymi Sfałszowanymi Produktami Spełniającymi Kryteria Produktu Leczniczego, który opracowuje wnioski i propozycje dotyczące usprawnienia koordynacji działań organów administracji rządowej w zakresie skuteczności zwalczania przestępczości farmaceutycznej.

Policja, szczególnie na wschodnich terenach przygranicznych Unii Europejskiej, na bieżąco współpracuje z organami wyznaczonymi do ochrony granic tj. ze Strażą Graniczną i Służbą Celną. Wiele działań wspólnie prowadzonych na przygranicznych targowiskach i bazarach ukierunkowanych jest na ograniczanie naruszeń prawa własności intelektualnej. Zagadnienia związane z szeroko rozumianą przestępczością intelektualną zawarte zostały w programach szkoleń dla absolwentów szkół wyższych organizowanych przez Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie, a także szkoleń specjalistycznych prowadzonych również przez WSPol w Szczytnie oraz Szkołę Policji w Pile i Centrum Szkolenia Policji w Legionowie.

Zauważalny wzrost liczby wszczętych i zakończonych postępowań w dziedzinie przestępczości farmaceutycznej jest wynikiem postępującej specjalizacji funkcjonariuszy Policji, a także poprawy współpracy międzynarodowej w tym zakresie. Przykładem tego może być udział Polski w piątej już edycji operacji Pangea, skierowanej przeciwko nielegalnemu obrotowi produktami leczniczymi w sieci Internet.

W 2012 roku Straż Graniczna kontynuowała działania w celu ochrony własności intelektualnej podejmowane w latach poprzednich. Działania te prowadzone były w całym kraju, ze szczególnym uwzględnieniem granic oraz targowisk i bazarów. Straż Graniczna zgodnie z zapisami ustawy kompetencyjnej jest organem, który rozpoznaje i zwalcza przestępczość o charakterze granicznym (transgranicznym).

Działania Straży Granicznej w zakresie ochrony własności intelektualnej (prawa autorskie i prawa pokrewne, własność przemysłowa) ograniczają się do zwalczania przemytu i związanej z tym działalności (np. dystrybucji na bazarach). Stanowią często pochodną priorytetowych zadań Straży Granicznej w zakresie nielegalnej migracji. W ramach działań Straży Granicznej przestępstwa tego typu występują sporadycznie. Głównymi miejscami służącymi do obrotu nielegalnym towarem są bazary, targowiska oraz giełdy towarowe. W związku z tym konieczne było realizowanie bieżących działań w tych miejscach. W 2012 roku w całym kraju przeprowadzono kilkaset akcji mających na celu ujawnienie naruszeń ustawy o prawach autorskich i prawach pokrewnych i ustawy o własności przemysłowej. Działania takie najczęściej podejmowane były wspólnie z funkcjonariuszami Policji lub Służby Celnej.

W związku z organizacją w Polsce Mistrzostw Europy w piłce nożnej EURO 2012 zaistniała konieczność zintensyfikowania działań w zakresie ochrony szeroko rozumianej własności intelektualnej, w związku z nasilonym ruchem granicznym oraz specjalnym zastrzeżeniem praw firm i instytucji organizujących lub biorących udział w organizowaniu i sponsorowaniu turnieju. W wyniku podjętych działań nie stwierdzono zwiększonej liczby naruszeń w płaszczyźnie własności intelektualnej. Działania prewencyjne skierowane na ochronę własności intelektualnej realizowane były również na szlakach komunikacyjnych w związku z ustawową odpowiedzialnością za ochronę szlaków o szczególnym znaczeniu międzynarodowym przed przestępczością, której zwalczanie należy do właściwości Straży Granicznej. Przypadki posiadania podrobionego towaru miały charakter sporadyczny.

W 2012 roku Służba Celna kontynuowała prace rozpoczęte w latach poprzednich, mające na celu poprawę efektywności działań organów celnych w zakresie ochrony praw własności intelektualnej. Do najważniejszych z nich należały:

- Aktywne uczestnictwo w pracach powołanego przez Komisję Europejską Zespołu Projektowego ds. Ustawodawstwa Ochrony Praw Własności Intelektualnej. Projekt nowego rozporządzenia Rady WE zakłada znaczne wzmocnienie roli Służby Celnej w zakresie egzekwowania prawa. Wejście w życie przepisów nowego rozporządzenia zaplanowane jest na 1 stycznia 2014 roku.
- Udział w budowie unijnego systemu ochrony praw własności intelektualnej COPIS (COPIS, czyli Anti-COunterffeit and anti-Piracy Information System). Wdrożenie systemu we wszystkich krajach członkowskich, decyzją KE, ma na celu poprawę współpracy między państwami członkowskimi oraz zintensyfikowanie wymiany informacji dotyczących ochrony własności intelektualnej w skali Unii Europejskiej, co przyczyni się do wzmocnienia egzekwowania prawa.

Działania organizacyjno-szkoleniowe w ramach Komitetu Ochrony Praw przy Ministrze Sportu i Turystyki. Ich realizacja miała na celu przygotowanie funkcjonariuszy celnych do wypełnienia zobowiązań przyjętych przez Polskę w związku z organizacją Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012. We współpracy z UEFA i właścicielami praw własności intelektualnej zrealizowano cykl szkoleń dla funkcjonariuszy celnych z zakresu wykrywania towarów naruszających prawa własności intelektualnej. Skuteczność Służby Celnej została potwierdzona wynikami działań kontrolnych. Nie odnotowano masowego zjawiska handlu towarami pirackimi i podrabianymi wytworzonymi z naruszeniem praw należących do UEFA, co potwierdza sukces prewencyjnych działań między innymi Służby Celnej. Zatrzymano 63 115 sztuk towarów, w tym głównie odzieży i obuwia sportowego.

Ponadto do inicjatyw mających na celu przeciwdziałanie i zwalczanie przestępczości w zakresie naruszania praw własności intelektualnej i przemysłowej należy zaliczyć projekty rozwiązań legislacyjnych, takich jak między innymi nowa uproszczona procedura niszczenia towarów pirackich i podrabianych oraz tryb postępowania z małymi przesyłkami zawierającymi tego rodzaju towary.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości przeciwko prawu własności intelektualnej

Rozwój technologii oraz nowych mechanizmów przestępczego działania w Internecie powoduje, że coraz więcej spraw dotyczących naruszeń 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 na ich realizację oraz znajomości zagadnień teleinformatycznych.

Niezbędnym elementem przeciwdziałania naruszeniom praw własności intelektualnej jest właściwy proces szkolenia funkcjonariuszy realizujących zadania w tym zakresie.

Ponadto aktualnie obowiązujące prawo nie zawsze pozwala na interpretację zjawisk sieciowych, uniemożliwiając właściwą ochronę właścicieli praw własności intelektualnej. W związku z tym należy dążyć do nowelizacji prawa, w szczególności ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

7.2 Przestępczość akcyzowa oraz wyłudzenia podatku od wartości dodanej (VAT) i innych podatków

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Służby Celnej, Komendy Głównej Straży Granicznej, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Sprawiedliwości, Służby Więziennej

Przestępczość akcyzowa oraz wyłudzenia VAT i innych podatków zostały spenalizowane m.in. w następujących przepisach:

Art. 54–56 k.k.s. – uchylanie się od opodatkowania, firmactwo (prowadzenie działalności pod cudzą nazwą), zatajenia prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub rzeczywistych rozmiarów tej działalności; składanie organom podatkowym nieprawdziwego oświadczenia/deklaracji;

Art. 63 § 1–3, art. 64 § 1, art. 65 § 1–3 k.k.s. – wydanie, przywóz, produkcja poza składem podatkowym, sprzedawanie, wyprowadzanie ze składu podatkowego wyrobów akcyzowych bez ich uprzedniego oznaczenia znakami akcyzy; wyprowadzanie ze składu podatkowego wyrobów akcyzowych nieoznaczonych znakami akcyzy z przeznaczeniem do dokonania ich dostawy wewnątrzwspólnotowej lub eksportu; paserstwo wyrobami akcyzowymi;

Art. 66 § 1, art. 68 § 1 k.k.s. – nieodpowiednie oznaczanie wyrobów znakami akcyzy lub oznaczanie znakami nieodpowiednimi; niedopełnienie obowiązku oznaczania wyrobów akcyzowych stosownymi znakami akcyzy;

Art. 67 § 1–2 k.k.s. – podrabianie lub przerabianie znaków akcyzy albo upoważnień do odbioru banderol;

Art. 69, art. 73 § 1 k.k.s. – produkcja, import lub obrót wyrobami akcyzowymi bez urzędowego sprawdzenia; naruszenie warunku zwolnienia od oznaczania wyrobu znakiem akcyzy;

Art. 70 § 1–4, art. 71 k.k.s. – nielegalny obrót znakami akcyzy; a także narażenie znaków akcyzy na niebezpieczeństwo kradzieży, zniszczenia, uszkodzenia lub zgubienia;

Art. 72, art. 75 k.k.s. – nieterminowe rozliczenie stanu zużycia znaków akcyzy; brak ewidencji znaków akcyzy; niedopełnienie obowiązku sporządzania raportu dziennego lub rozliczenia znaków akcyzy z przedsiębiorcą zagranicznym;

Art. 76–78 k.k.s. – m.in. nienależny zwrot podatku VAT, podatku akcyzowego, wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym; nieterminowa wpłata podatku; niepobieranie podatku lub pobranie w kwocie niższej od należnej;

Art. 41–44 ustawy z 18 października 2006 roku o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych (Dz.U.13.144. j.t.) – wprowadzanie do obrotu napojów spirytusowych z bezprawnie używanym oznaczeniem geograficznym, wyrabianie napojów spirytusowych niezgodnie ze sposobem produkcji, warunkami technologicznymi lub parametrami jakościowymi, niezgodne z wymaganiami oznaczenie napojów spirytusowych, wyrabianie lub rozlewanie napojów spirytusowych bez wymaganego wpisu do rejestru;

Art. 12a ust. 1 i 2 ustawy z 2 marca 2001 roku o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych (Dz.U.01.31.353 z późn. zm.) – wyrabianie, skażanie, oczyszczanie lub odwadnianie alkoholu etylowego albo wytwarzanie wyrobów tytoniowych, w tym znacznej wartości, bez wymaganego wpisu do rejestrów;

Art. 13 ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych – odkażanie alkoholu etylowego skażonego lub osłabianie działania środka skażającego;

Art. 14 ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych – uczynienie sobie stałego źródła dochodu z popełniania przestępstwa określonego w art. 12, 12a lub art. 13;

Art. 286 § 1 k.k. – doprowadzenie innej osoby do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem w celu osiągnięcia korzyści majątkowej z uwzględnieniem przedmiotu przestępstwa: podatek VAT oraz podatek inny lub opłata lokalna;

Art. 31–35 ustawy z 25 sierpnia 2006 roku o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U.06.169.1200 z późn. zm.) – m.in. wytwarzanie, transportowanie, magazynowanie lub wprowadzanie do obrotu niespełniających wymagań jakościowych paliw, gazu (LPG i CNG), biopaliw i lekkiego oleju opałowego; niezamieszczanie na stacji paliwowej informacji dotyczącej zawartości biokomponentów w paliwach ciekłych; wytwarzanie przez rolnika na własny użytek biopaliwa ciekłego niespełniającego norm jakościowych; wprowadzanie do obrotu biopaliw ciekłych stosowanych we flocie; stosowanie niespełniającego wymogów ciężkiego oleju opałowego lub oleju do silników żeglugi śródlądowej; utrudnianie lub uniemożliwianie prowadzenia kontroli paliw.

Podatek stanowi złożoną kategorię prawną i ekonomiczną, warunkującą funkcjonowanie państwa, wpływającą na cały obieg gospodarczy. Bez sprawnego systemu podatkowego, na który składa się również zdolność organów ścigania do ujawniania i zwalczania patologii z tym związanych, żadne współczesne państwo nie jest w stanie zapewnić sobie stabilizacji i rozwoju.

Biorąc pod uwagę skalę zagrożenia dla interesów finansowych państwa, najistotniejsze są nieprawidłowości w obrocie paliwami, alkoholem, wyrobami tytoniowymi oraz złomem. Istotna pozostaje również przestępczość gospodarcza ukierunkowana na osiąganie korzyści poprzez naruszanie przepisów dotyczących podatku od towarów i usług oraz podatku od osób fizycznych i prawnych.

Nieprawidłowości związane z wyrobami tytoniowymi

Nielegalna produkcja i przemyt wyrobów tytoniowych stały się jednym z głównych źródeł dochodu zorganizowanych grup przestępczych. Są to w większości grupy o charakterze międzynarodowym. W skali światowej dochody pochodzące z nielegalnego obrotu papierosami są porównywalne z zyskami osiąganymi w handlu narkotykami.

Wśród ujawnianych nieprawidłowości w obszarze wyrobów tytoniowych wymienić należy przemyt, nielegalny obrót oraz nielegalną produkcję.

Przemyt

Przemyt stanowi dominującą kategorię wśród przestępstw związanych z wyrobami tytoniowymi. Z racji swojego umiejscowienia w Europie: bezpośredniego sąsiedztwa z trzema państwami: Rosją, Białorusią i Ukrainą, w których ceny wyrobów tytoniowych (przede wszystkim papierosów) są znacząco niższe niż na obszarze UE, Polska jest szczególnie zagrożona przemytem papierosów. Wyroby te mogą być przeznaczone zarówno na rynek krajowy, jak i na rynki innych państw UE (w takim przypadku Polska stanowi dla przedmiotowych wyrobów kraj tranzytowy).

Uszczelnienie przez Służbę Celną granicy wschodniej (związane z realizacją *Strategii Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu wyrobów tytoniowych na lata 2009—2011*) mogło być jedną z przyczyn przeniesienia na południe Europy (przede wszystkim przez terytorium krajów bałkańskich, jak Rumunia, Bułgaria, Grecja) głównego szlaku przemytu papierosów pochodzących z państw Wspólnoty Niepodległych Państw, równolegle spowodowało nasilenie prób nielegalnego przemieszczania papierosów przez wewnętrzne granice UE.

Sytuację w regionie w zakresie zagrożenia przemytem znacząco zmieniło obniżenie w 2010 roku cen papierosów na Białorusi. Średnia cena detaliczna jednej paczki zawierającej 20 szt. papierosów nie przekracza tam obecnie 0,2 euro, ponieważ w tym samym czasie ceny wyrobów tytoniowych w Rosji i Ukrainie wzrosły (powyżej 1 euro za paczkę), w naturalny sposób Białoruś stała się głównym krajem pochodzenia dla papierosów przemycanych z państw WNP na obszar UE, w tym na terytorium Polski.

Uwidoczniło się to natychmiast w statystykach ujawnień papierosów dokonywanych przez organy Służby Celnej: o ile w latach 2008—2010 w ujawnieniach dominowały papierosy pochodzące z Ukrainy, to od początku 2011 roku dominować zaczęły marki papierosów produkowanych na Białorusi.

Mając na uwadze duże natężenie towarowego ruchu granicznego, dokonywanego głównie z wykorzystaniem drogowych środków przewozowych w zestawach ciężarowych i kontenerach, ryzyko nielegalnego przywozu papierosów produkowanych na Białorusi przez wewnątrzunijną granicę między Polską a Litwą należy uznać za wysokie.

W celu nielegalnego sprowadzania papierosów na teren Polski, jak również transferowania ich do innych krajów, wykorzystywane są przede wszystkim środki transportu drogowego. W mniejszym stopniu papierosy są transportowane drogą morską, lotniczą, kolejową czy w ruchu pieszym przez granicę.

Nielegalny obrót

Wzrost popularności wyrobów tytoniowych innych niż fabrycznie produkowane papierosy spowodował zmiany w sposobie dystrybucji wszystkich wyrobów tytoniowych, pochodzących z nielegalnych źródeł. O ile handel papierosami nadal odbywa się w tradycyjnych miejscach sprzedaży: bazarach i targowiskach miejskich, to handel innymi wyrobami, przede wszystkim tytoniem, niemal całkowicie przeniósł się do Internetu - zjawisko potwierdza analiza ofert i transakcji na aukcjach internetowych, dokonywana przez Policję i Służbę Celną. Dystrybucja prowadzona jest z wykorzystaniem przesyłek pocztowych i kurierskich.

Nielegalna produkcja

W dalszym ciągu stwierdza się zaangażowanie grup przestępczych na polu organizacji nielegalnych fabryk papierosów w Polsce. Fabryki te produkują zarówno bez formalnych zezwoleń, jak i zachowania norm jakościowych. Fałszowana jest również zewnętrzna postać produktu, m.in. opakowania papierosów i znajdujące się na nich znaki towarowe. Ujawniane są również nielegalne wytwórnie krajanki tytoniowej.

W ostatnim okresie odnotować można również niezgodne z prawem wykorzystanie procedur obowiązujących w UE w zakresie obrotu towarowego.

Tranzyt

Przestępstwo polega na usunięciu towaru spod dozoru celnego oraz na fikcyjnym potwierdzeniu wystąpienia za granicę UE wyrobów tytoniowych (najczęściej papierosów), w rzeczywistości pozostających na terenie UE. Proceder jest wykorzystywany przez zorganizowane grupy przestępcze, wymaga dobrej logistyki, wiąże się z popełnieniem innych przestępstw (podrabianie zamknięć celnych, zamiana tablic rejestracyjnych pojazdów).

Czasowe składowanie w składzie podatkowym

Przestępstwo polega na usunięciu spod dozoru celnego towaru objętego procedurą czasowego składowania w składzie podatkowym na podstawie sfałszowanej dokumentacji. Sprzyjają temu następujące czynniki:

- łatwość uzyskania zezwolenia na prowadzenie składu podatkowego: rejestracja podmiotu z reguły dokonywana jest na fikcyjne lub podstawione osoby, pod wskazanym w zezwoleniu adresem najczęściej nie ma żadnych pomieszczeń magazynowych czy placów do składowania towarów;
- bardzo niskie zabezpieczenia finansowe, pobierane w momencie wprowadzania towarów (często wysokoakcyzowych) na skład.

Nielegalny obrót wyrobami alkoholowymi

Z analizy materiałów Centralnego Biura Śledczego KGP wynika, że w proceder związany z nielegalnym wytwarzaniem oraz wprowadzaniem do obrotu wyrobów alkoholowych zaangażowane są grupy przestępcze, które utworzyły sobie z niego stałe źródło dochodu.

Podrobione wyroby alkoholowe zwykle są wytwarzane na bazie alkoholu etylowego skażonego, przeznaczonego do wytwarzania produktów nieprzeznaczonych do konsumpcji przez ludzi (typu: rozpuszczalniki, rozcieńczalniki, podpałki do grilla, płyny do spryskiwaczy szyb, płyny przeciwoblodzeniowe itp.), po uprzednim jego odkażeniu chemicznym, niezgodnie ze sposobem produkcji i warunkami technologicznymi dla napojów spirytusowych.

Grupy przestępcze zajmujące się oczyszczaniem spirytusu skażonego dokonują tego na dwa główne sposoby:

- przez ponowną destylację, polegającą na odparowaniu (do tego celu wykonywane są specjalne instalacje, przez które wytrącany jest skażalnik). W wyniku odparowania uzyskiwany jest spirytus, z którego podrabiane są wódki dobrej jakości,
- do alkoholu skażonego dodawany jest chlor/podchloryn sodu, w celu wytrącenia zanieczyszczeń, a następnie oczyszczany jest przez filtry węglowe lub inne o podobnym działaniu. W drodze oczyszczenia otrzymywany jest spirytus, w zależności od stanu użytych filtrów, średniej jakości. Jest to zarazem najtańsza i najszybsza metoda, ale jednocześnie przynosząca jego organizatorom znaczne zyski i dlatego też najczęściej stosowana.

Obecny stan prawny, w którym obrót alkoholem etylowym skażonym nie podlega obligatoryjnie szczególnemu nadzorowi podatkowemu do czasu jego zużycia zgodnie z przeznaczeniem, sprzyja nieprawidłowościom poprzez wprowadzanie do obrotu wewnątrzunijnego na rynku spożywczym wyrobów alkoholowych pochodzących z oczyszczonego alkoholu skażonego w postaci czystego spirytusu i podrabianych wódek różnego rodzaju i różnych marek. Tym samym duża różnica w cenie alkoholu do konsumpcji i alkoholu skażonego z zerową stawką akcyzy, przy relatywnie małych kosztach jego oczyszczania, i jednocześnie niewielkie zagrożenie karą pozbawienia wolności (k.k.s.) czynią proceder dochodowym i relatywnie mało ryzykownym.

Przestępczość związana z obrotem paliwami płynnymi

Rynek paliw, ze względu na dużą skalę obrotu oraz możliwość uzyskiwania znacznych zysków, jest szczególnie narażony na działalność nieuczciwych podmiotów gospodarczych, powodującą utratę wielomilionowych należności na szkodę budżetu państwa. W obecnej sytuacji ekonomicznej dochody osiągane z obrotu nielegalnym paliwem nadal są bardzo opłacalne dla organizatorów przestępczej działalności. Z danych statystycznych prowadzonych przez podmioty zrzeszające producentów paliw i podmioty prowadzące stacje paliw wynika, że skala nielegalnego obrotu paliwami płynnymi będzie wzrastać, straty budżetu tylko z tytułu braku wpływu podatków oceniane są na około 3 mld zł rocznie.

Nieprawidłowości występujące 2012 roku w obszarze wyrobów energetycznych dotyczyły przede wszystkim oleju napędowego. Coraz bardziej powszechna jest metoda wykorzystywania prawa unijnego do stosowania zerowej stawki podatku VAT w obrocie paliwami płynnymi. Nieuiszczanie podatku VAT następuje w wyniku transakcji karuzelowych, w których uczestniczą tzw. firmy słupy. W transakcjach karuzelowych dokonuje się pozornego obrotu paliwem, gdzie ostatni z podmiotów będący najczęściej firmą - „słupem", sprzedaje towar, a następnie likwiduje działalność, nie płacąc należnego podatku VAT oraz otrzymując zwrot podatku należnego od sprzedaży paliwa w ramach wewnątrzwspólnotowej dostawy. Proceder nasilił się w zakresie obrotu olejami napędowymi pochodzącymi z białoruskich rafinerii przez Łotwę i Litwę. W ostatnim czasie podobne zjawiska nasiliły się w stosunku do paliwa przywożonego z Niemiec, Czech i Słowacji.

Drugim obszarem, na który zwracają uwagę służby, jest możliwość nielegalnego wykorzystania olejów ceramicznych na cele napędowe, z pominięciem uiszczania podatków: akcyzowego i VAT oraz opłaty paliwowej. Do najczęściej wykorzystywanych przez zorganizowane grupy przestępcze metod wprowadzania olejów ceramicznych do obrotu jako oleje napędowe należą:

- fikcyjne wywiezienie do innego państwa członkowskiego UE – sprzedany olej ceramiczny fizycznie nie opuszcza terenu RP (lub opuszcza go i powraca) i jest wprowadzany do nieewidencjonowanego obrotu jako olej napędowy, a dokumentacyjnie jest odsprzedawany do kolejnych odbiorców, w tym z innych krajów UE,
- nielegalne przywiezienie z innego państwa członkowskiego UE – nabycie oleju ceramicznego następuje bez powiadamiania organów Służby Celnej lub w oparciu o dokumentację poświadczającą nieprawdę i wprowadzeniu go do nieewidencjonowanego obrotu jako oleju napędowego.

Szczególnie narażony na działania grup przestępczych jest rynek obrotu olejem opałowym oraz innymi produktami ropopochodnymi o niższych parametrach technicznych, sprzedawanymi jako pełnowartościowy olej napędowy. Jest to przede wszystkim związane z niższym niż w przypadku oleju do napędu pojazdów opodatkowaniem oleju opałowego przeznaczonego na cele opałowe oraz ich podobnymi właściwościami fizykochemicznymi, przy jednoczesnej możliwości zamiennego używania i mieszania.

Tym samym potencjalni odbiorcy, z uwagi na niższą cenę oleju opałowego i zbliżone do oleju napędowego parametry, wykorzystują go jako paliwo do napędu samochodów ciężarowych, ciągników siodłowych czy maszyn rolniczych. Zorganizowane grupy przestępcze w swej działalności niezmiennie wykorzystują mechanizmy odbarwiania oleju opałowego i mieszania materiałów pędnych z innymi produktami chemicznymi, a następnie wprowadzania ich do obrotu jako pełnowartościowych paliw oraz odbarwiania oleju napędowego przeznaczonego do celów grzewczych, a następnie wprowadzania go do obrotu jako oleju napędowego.

Rodzaje naruszeń wskazanych przez Służbę Celną w zakresie wyrobów energetycznych:

Benzyny, oleje napędowe i smarowe:
- użycie niezgodnie z przeznaczeniem paliw zwolnionych od akcyzy,
- nabycie lub posiadanie olejów smarowych, od których podatek akcyzowy nie został zapłacony,
- produkcja olejów smarowych o właściwościach odpowiadających olejom napędowym,
- sprzedaż paliw silnikowych, od których nie została zapłacona akcyza w należnej wysokości (benzyny, oleje napędowe i smarowe),
- nabycie lub posiadanie paliw silnikowych, od których akcyza nie została zapłacona w należnej wysokości.

Oleje opałowe:
- użycie olejów podlegających obowiązkowi znakowania i barwienia do napędu wysokoprężnych silników spalinowych,
- nabycie lub posiadanie olejów podlegających obowiązkowi znakowania i barwienia, znajdujących się poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy, jeżeli akcyza nie została zapłacona w należnej wysokości,
- sprzedaż olejów podlegających obowiązkowi znakowania i barwienia niezgodnie z przeznaczeniem.

Gaz płynny:
- nabycie lub posiadanie gazu, od którego nie została zapłacona akcyza w należnej wysokości,
- sprzedaż gazu do celów opałowych bez zachowania warunków zwolnienia od akcyzy, wynikających z ustawy o podatku akcyzowym.

Wyłudzenia podatku VAT i zaniżanie należności publicznoprawnych

Szczególnie groźną formą oszustw dotyczących podatku od wartości dodanej (VAT) są **oszustwa karuzelowe**. Stopień skomplikowania tego typu spraw wynika z działania przestępców w środowisku międzynarodowym oraz teoretycznie nieograniczonej kwoty podatku, która może być przedmiotem wyłudzenia, przy stosunkowo niewielkich nakładach finansowych poczynionych przez oszustów.

Oszustwo karuzelowe w handlu wewnątrzwspólnotowym (czyli karuzela podatkowa) to przestępstwo popełniane w sposób zorganizowany, przy wykorzystaniu opodatkowania stawką 0% wewnątrzwspólnotowych dostaw towarów (podatkiem VAT).

W uproszczeniu, mechanizm oszustwa można określić jako fikcyjny przepływ towarów pomiędzy co najmniej dwoma (w praktyce znacznie więcej) krajami UE, organizowany w taki sposób, że towary te „fakturowo" wracają do państw pochodzenia. Każdy taki obieg oznacza zwiększenie kwoty, na jaką dokonywane jest oszustwo, o kwotę podatku VAT związanego z transakcją.

Zgodnie z informacją od Generalnego Inspektora Informacji Finansowej najczęściej dochodzi do wyłudzenia nienależnego zwrotu nadwyżki naliczonego podatku VAT nad należnym. Podmiot występujący o zwrot nadwyżki z reguły nie dokonywał faktycznych dostaw wewnątrzwspólnotowych, które wykazywał w rozliczeniach z urzędem skarbowym. Stanowiło to podstawę do żądania zwrotu podatku od towarów i usług naliczonego z tytułu deklarowanego nabycia towarów często odpowiadającego wysokości dokonanych (fikcyjnych) dostaw. W 2012 roku najwięcej zawiadomień do GIIF od instytucji obowiązanych i jednostek współpracujących dotyczyło obrotu: elektroniką, komponentami biopaliw, metalami szlachetnymi, w tym granulatem złota i elementami stalowymi.

Zazwyczaj w procederze wyłudzeń VAT w obrocie metalami szlachetnymi GIIF miał do czynienia z podmiotami gospodarczymi zarejestrowanymi w Polsce, natomiast właścicielami podmiotów byli głównie obywatele Estonii i Łotwy.

Innym sposobem, osiągania nielegalnych korzyści związanych z wyłudzeniami podatku VAT był obrót telefonami komórkowymi, konsolami PlayStation, grami komputerowymi zarówno w obrocie krajowym, jak też wewnątrzwspólnotowym. W tym procederze występuje szeroki krąg kontrahentów, często z podmiotem lub podmiotami z innego kraju Unii Europejskiej. Polskie podmioty gospodarcze zaangażowane w ten proceder (nowo zakładane lub kupowane przez obywateli innych państw) często pełnią rolę tzw. przedsiębiorstwa symulującego, którego główną rolą jest transfer środków za granicę. W większości przypadków zapłata za towar następuje w tym samym dniu, w którym wystawiono fakturę lub też doszło do transakcji zakupu czy też sprzedaży. Towar jest szybko odsprzedawany i zazwyczaj na rachunkach brak transakcji potwierdzających zapłatę za transport towaru lub część transportu. Szybkość transferu środków poprzez rachunki wielu spółek współpracujących tylko pozornie ma na celu skomplikowanie rozliczeń podatkowych zarówno krajowych, jak i zagranicznych, a co za tym idzie wyłudzenie podatku zarówno w Polsce, jak i innych krajach. Jako właściciele spółek występują niejednokrotnie obywatele krajów UE pochodzenia arabskiego lub hinduskiego, pełniący rolę tzw. słupów i prawdopodobnie powiązani z zorganizowaną grupą przestępczą o wymiarze międzynarodowym, trudniącą się zakładaniem nowych podmiotów gospodarczych wykorzystywanych w procederze wyłudzeń VAT. Znamiennym jest fakt krótkotrwałego istnienia tych podmiotów, które tworzone są tylko po to, żeby wytransferować jak najwięcej środków za granicę, nie rozliczając się przed właściwymi organami podatkowymi.

W 2012 roku zauważono również, że w obszarach ryzyka wskazywanych przez GIIF w latach poprzednich nastąpiła zmiana metod stosowanych przez grupy przestępcze albo grupy te zaczęły stosować już znane metody w szerszym zakresie. Tak jest w przypadku wykorzystywania polskich podmiotów, jako tzw. słupy i przedsiębiorstwa symulujące przez obywateli pochodzących z krajów azjatyckich.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego wskazuje na import do Polski towarów, zwłaszcza pochodzenia azjatyckiego, oraz związane z tym nieprawidłowości w rozliczaniu ceł i podatków powodujące znaczne straty Skarbu Państwa. Z przeprowadzonej analizy działalności tych grup przestępczych wynika, że nieprawidłowości w ww. zakresie sprowadzają się do bezprawnego wykorzystania narzędzi przewidzianych w przepisach celnych i podatkowych, takich jak:

- brak zakończenia procedury w urzędzie celnym przeznaczenia — towar ginie po drodze i jest nielegalnie wprowadzany do obrotu (bez uiszczenia należności celno-podatkowych);
- nieuprawnione zamykanie procedury tranzytu — skutkuje faktycznym usunięciem towaru spod dozoru celnego oraz wprowadzeniem do obrotu na terenie UE bez uiszczenia należności celno-podatkowych,
- oszustwa karuzelowe z udziałem licznej grupy podmiotów z kilku państw członkowskich z wykorzystaniem tranzytu wspólnotowego (przemieszczenie z jednego do drugiego punktu znajdującego się na obszarze Wspólnoty towarów niewspólnotowych).

Odbiorcami towaru importowanego na obszar celny UE są zazwyczaj spółki „słupy", które z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej nie odprowadzają należnych podatków w RP lub płacą je jedynie w minimalnym wymiarze. Ponadto azjatyckie grupy przestępcze poprzez firmy „słupy" wystawiają fałszywe faktury na rzecz innych podmiotów, które w ten sposób mogą legalizować towary oraz wyłudzać zwrot podatku VAT (w tym celu częste są przypadki podwójnego fakturowania lub fałszowania faktur, a faktyczny obrót towarem nie ma pokrycia w dokumentacji).

Na szczególną uwagę zasługują **nieprawidłowości związane z obrotem złomem**. Złom jest wykorzystywany przez przestępców, ponieważ nie posiada żadnych oznakowań ani norm jakościowych, co powoduje, że jest towarem trudnym do zidentyfikowania. Skala tego procederu porównywalna była do działań z obszaru oszustw paliwowych, jednak w 2012 roku część podmiotów i osób przesunęła swoją aktywność na nielegalny obrót stalą i prętami zbrojeniowymi. Ma to związek ze zmianą ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. nr 54, poz. 535, z późn. zm.), dokonaną ustawą z 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy Prawo o miarach (Dz.U. z 2011 r., Nr 64, poz. 332), która weszła w życie z dniem 1 kwietnia 2011 r. Zmiana polegała na tym, że ustawodawca wprowadził mechanizm odwróconego opodatkowania w stosunku do dostawy złomu. Przyjęta regulacja wprowadziła mechanizm polegający na przesunięciu obowiązku rozliczenia podatku VAT z dostawcy na odbiorcę złomu. W przyjętym rozwiązaniu nabywcy złomu przysługuje prawo do odliczenia podatku naliczonego stanowiącego podatek należny, na ogólnych zasadach. Według Prokuratury Generalnej ta zmiana przepisów w znacznym stopniu ograniczyła przestępczość w obrocie złomem. Nastąpił jednak wzrost nadużyć w obrocie stalą i prętami zbrojeniowymi. Z szacunkowych wyliczeń Prokuratury Generalnej wynika, że straty Skarbu Państwa wynikające z unikania zapłacenia podatku VAT z tytułu importu głównie prętów stalowych – to około 500 mln zł.

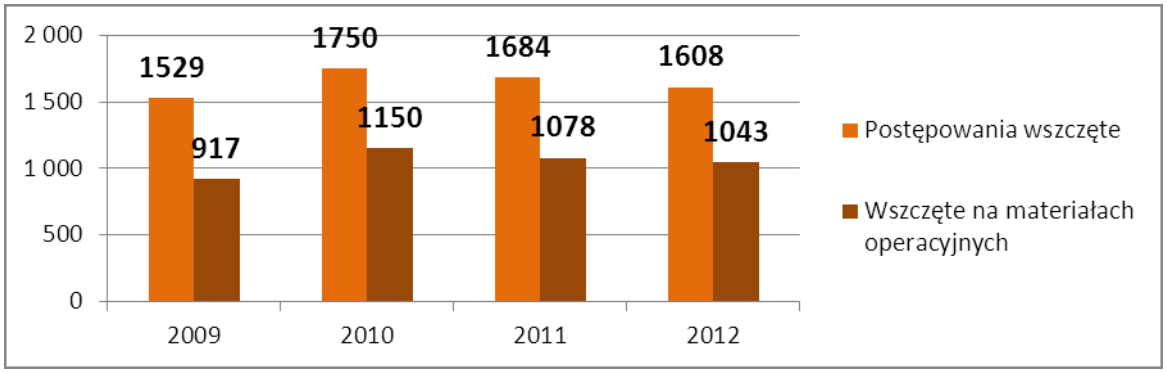
Skala i dynamika zjawiska

Policja

Postępowania wszczęte

W roku 2012 Policja wszczęła 1608 postępowań w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych. Jest to spadek o 4,5% w porównaniu do roku 2011. Udział postępowań wszczętych na materiałach operacyjnych w ogólnej liczbie wszczętych postępowań przygotowawczych wyniósł w 2012 roku 64,9% i był zbliżony do zaistniałego w roku poprzednim (64%).

Wykres 7.2.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję ogółem i na materiałach operacyjnych w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych w latach 2009–2012

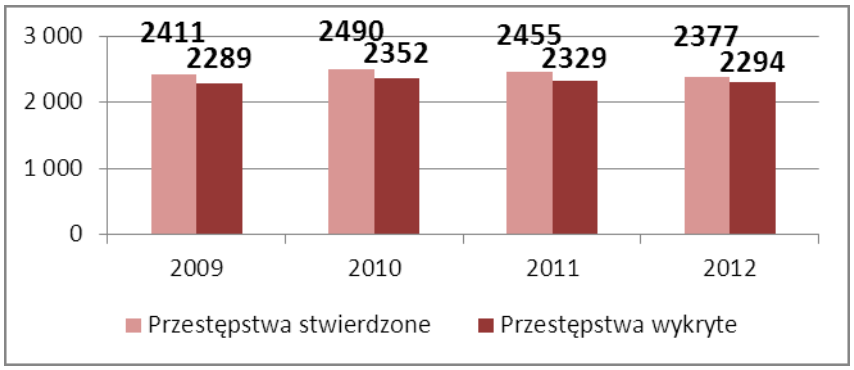


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2012 roku Policja stwierdziła 2377 przestępstw w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych. Jest to o 3,1% mniej niż w roku 2011. Od kilku lat liczba przestępstw stwierdzonych w omawianej kategorii utrzymuje się na podobnym poziomie. Liczba przestępstw wykrytych przez Policję wyniosła w 2012 roku 2294, co oznacza wykrywalność na poziomie 96,5%.

Wykres 7.2.2 Liczba przestępstw stwierdzonych i wykrytych przez Policję w zakresie obrotu paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych w latach 2009–2012



Źródło: KGP

W 2012 roku Policja stwierdziła najwięcej przestępstw:

- z art. 63 § 1–3, 64 § 1, 65 § 1–3 k.k.s. (43% wszystkich przestępstw stwierdzonych w omawianej kategorii),
- z art. 54–56 k.k.s. (23%),
- z art. 41–44 ustawy z 18 października 2006 roku o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych (9,5%).

Jednocześnie zauważalne wzrosty liczby przestępstw stwierdzonych w 2012 roku w porównaniu z rokiem 2011 odnotowano w kategorii przestępstw z artykułów art. 31–35 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości (wzrost o 117%) i z art. 286 § 1 k.k. (wzrost o 77%).

Największe spadki widoczne są w liczbie przestępstw stwierdzonych z art. 76–78 k.k.s. (o 61%) oraz z art. 13 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt. (o 66%).

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 2009–2012

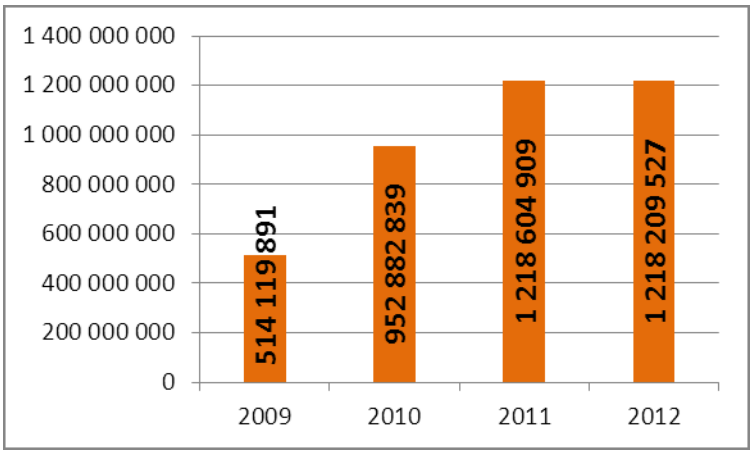
	2009	2010	2011	2012
art. 63 § 1–3, art. 64 § 1, art. 65 § 1–3 k.k.s.	757	1023	1126	1029
art. 41–44 ustawy o wyr. nap. spir.	752	417	377	225
art. 54–56 k.k.s.	384	373	422	553
art. 12a ust. 1 i 2 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	131	116	91	113
art. 286 § 1 k.k.	123	244	124	220
art. 31-35 ustawy o sys. paliw	75	61	34	74
art. 76–78 k.k.s.	54	101	113	44
art. 69 § 1–4, art. 73 § 1 k.k.s.	30	41	31	43
art. 12a ust. 1 i 2 i art. 14 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	22	16	16	35
art. 13 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	65	82	103	34
art. 70 § 1–4, art. 71 k.k.s.	6	0	1	1
art. 14 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	3	9	8	5

art. 67 § 1–2 k.k.s.	5	1	4	1
art. 66 § 1, art. 68 § 1 k.k.s.	4	5	5	0
art. 72, 74 § 1–3, art. 75 § 1–2 k.k.s.	0	1	0	0
RAZEM	2411	2490	2455	2377

Źródło: KGP

W 2012 roku w dziedzinie przestępczości związanej z obrotem paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzania podatku od towarów i usług VAT oraz innych podatków od osób fizycznych i prawnych wartość oszacowanych przez Policję strat wyniosła ponad 1218 mln zł i była na podobnym poziomie jak w 2011 roku.

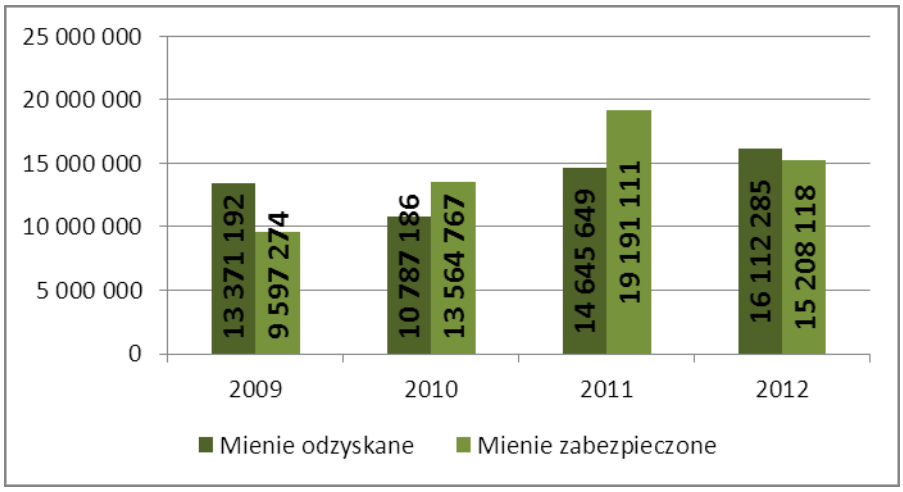
Wykres 7.2.2 Ujawnione przez Policję straty ogółem w latach 2009–2012



Źródło: KGP

Wartość mienia odzyskanego przez Policję w zakresie naruszeń związanych z obrotem paliwami, wyrobami alkoholowymi oraz tytoniowymi, wyłudzeniami podatku od towarów i usług VAT oraz innymi podatkami od osób fizycznych i prawnych w 2012 roku wyniosła ponad 16 mln zł i była wyższa w porównaniu z 2011 rokiem o 10%. Natomiast wartość mienia zabezpieczonego wyniosła w 2012 roku ponad 15 mln zł i spadła w porównaniu z 2011 rokiem o 20,8%.

Wykres 7.2.4 Mienie odzyskane i zabezpieczone przez Policję w latach 2009–2012



Źródło: KGP

Najwyższe straty w omawianej dziedzinie przestępczości wynikają z naruszeń art. 54–56 k.k.s.: w 2012 roku stanowiły one 61,9% wartości strat.

Natomiast 88% mienia odzyskanego i 46% mienia zabezpieczonego pochodziło z przestępstw określonych w art. 63 § 1–3, art. 64 § 1, art. 65 § 1–3 k.k.s.

Tabela 7.2.2 Wartość ujawnionych strat, mienia odzyskanego i

	Straty		
	2010	**2011**	**2012**
art. 63 § 1–3, art. 64 § 1, art. 65 § 1 -3 k.k.s.	47 932 220	171 611 657	84 974 637
art. 67 § 1–2 k.k.s.	–	–	–
art. 66 § 1, art. 68 § 1 k.k.s.	–	–	–
art. 70 § 1–4, art. 71 k.k.s.	–	–	–
art. 72, 74 § 1–3, art. 75 § 1–2 k.k.s.	–	–	–
art. 69 § 1–4, art. 73 § 1 k.k.s.	30 781 321	20 131 719	287 252 291
art. 12a ust. 1 i 2 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	72 334	1 163 135	331 381
art. 13 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	302 126	5606	379 044
art. 14 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	9 054 115	1 890 862	168 640
art. 12a ust. 1 i 2 i art. 14 ustawy o wyr. alk. etyl. tyt.	23 618 851	7550	7 030 321
art. 41–44 ustawy o wyr. nap. spir.	–	–	—
art. 31–35 ustawy o sys. paliw	–	–	—
art. 54–56 k.k.s.	705 332 180	906 317 484	753 809 196
art. 76–78 k.k.s.	45 218 852	40 088 296	12 112 758
art. 286 § 1 k.k.	90 570 840	77 388 600	72151259
RAZEM	952 882 839	1 218 604 909	1 218 209 527

Źródło

zabezpieczonego przez Policję ogółem oraz we wszystkich kategoriach (w zł)

Mienie odzyskane			**Mienie zabezpieczone**		
2010	**2011**	**2012**	**2010**	**2011**	**2012**
9 801 333	9 408 471	14 208 114	2 955 965	16 373 482	6 976 727
–	–	—	–	–	—
–	–	—	230	14 300	—
–	–	—	–	–	—
–	–	—	–	–	—
130 224	21 903	1 288 262	36 836	10 810	2 850 696
–	29 000	—	54 250	26 930	50 170
–	–	120 000	39 370	3713	50 820
–	–	—	550	700	2450
–	–	—	300	1000	529 453
–	–	—	82 851	138 702	401 920
–	–	—	1 660 900	237 000	92 700
555 629	3 636 264	484 509	8 659 515	1 883 974	3 952 979
300 000	—	—	74 000	500 500	300 200
–	1 550 011	11 400	–	–	—
10 787 186	14 645 649	16 112 285	13 564 767	19 191 111	15 208 115

: KGP

Prokuratura Generalna

Wyroby tytoniowe

W 2012 roku wszczętych zostało w prokuraturach 1999 postępowań (wzrost o 14% w porównaniu z rokiem 2011) dotyczących tzw. przestępczości papierosowej (przemyt, paserstwo, nielegalne wytwarzanie wyrobów tytoniowych i inne).

Dane dotyczące sposobu zakończenia tego typu postępowań przedstawiają się następująco:

- liczba spraw zakończonych aktami oskarżenia: 1046 (w 2011 roku: 1155),
- liczba osób oskarżonych: 1541 (1704),
- liczba zapadłych orzeczeń sądowych: 853 (848),
- liczba osób skazanych: 1106 (1092),
- liczba postępowań umorzonych: 654 (511).

Łączna wartość należności publicznoprawnych narażonych na uszczuplenie oraz szkód poniesionych przez inne podmioty we wszystkich sprawach zakończonych w 2012 roku aktami oskarżenia wyniosła ponad 616 mln zł (w 2011: 675 mln zł).

Paliwa ciekłe

W 2012 roku w prokuraturze zostały wszczęte 83 postępowania w sprawach nadużyć w obrocie paliwami (w 2011 roku: 96). Sporządzonych zostało 71 aktów oskarżenia (97) przeciwko 399 osobom (453). W sprawach dotyczących tzw. przestępczości paliwowej uzyskano wyroki skazujące wobec 282 osób (263). Umorzono 48 postępowań przygotowawczych (51).

Skala nadużyć w sprawach zakończonych aktami oskarżenia wyniosła w 2012 roku **1 339 191 058 zł.**

Obrót złomem oraz wyrobami stalowymi

W 2012 roku jednostki prokuratury wszczęły 92 postępowania w sprawach nadużyć w obrocie złomem stali i wyrobami stalowymi (w 2011 roku 74). Sporządzono 35 aktów oskarżenia (30) przeciwko 191 podejrzanym (119). Wyrokami zakończono łącznie 20 spraw (58), w których skazano 38 osób (55).

Służba Celna

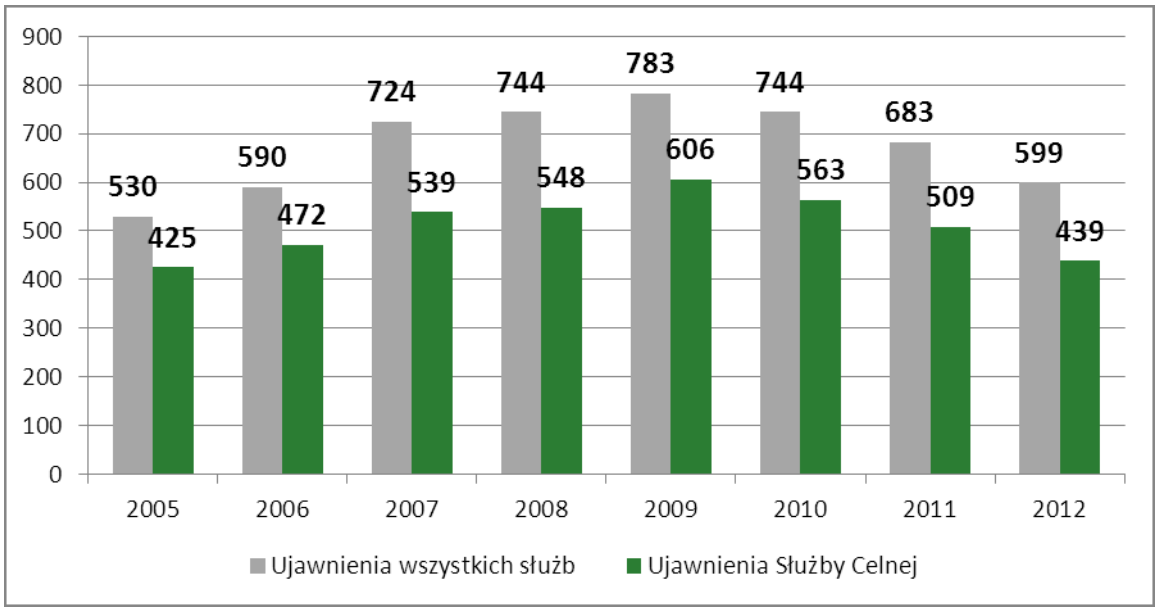
Wyroby tytoniowe

Według danych Służby Celnej w 2012 roku ujawniono w Polsce 599 mln sztuk nielegalnych papierosów[7.5], co stanowiło spadek w porównaniu z 2011 rokiem o 12,3% (683 mln sztuk).

Największy udział w ujawnialności nielegalnego obrotu papierosami mają funkcjonariusze Służby Celnej: 70–80% wszystkich przypadków w ostatnich latach.

[7.5] Dane dotyczą Służby Celnej, Straży Granicznej, Policji i organów skarbowych.

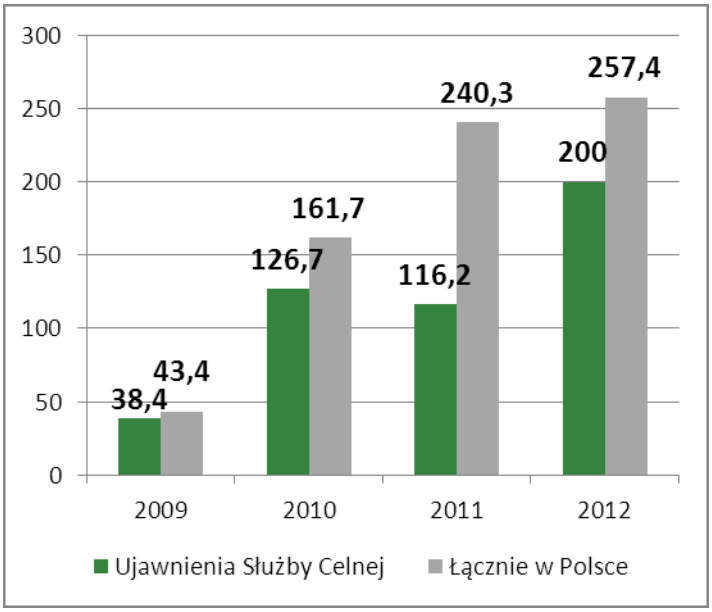
Wykres 7.2.5 Liczba nielegalnych papierosów zajętych w Polsce (w mln sztuk) w latach 2005–2012



Źródło: SC

Ilość zajętego tytoniu w 2012 roku przez wszystkie służby wzrosła w porównaniu z 2011 rokiem o 7,1%. Rok 2012 był pierwszym, kiedy ten wzrost z roku na rok nie był tak wysoki.

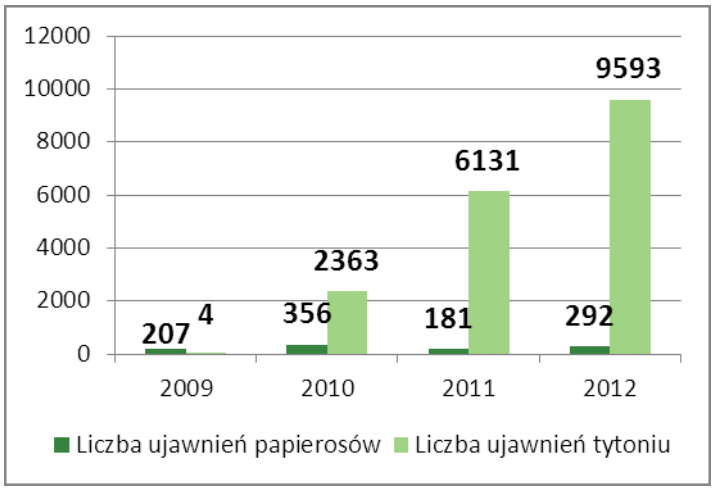
Wykres 7.2.6 Ujawnienia tytoniu w Polsce (w tonach) w latach 2009–2012



Źródło: SC

Na szczególną uwagę zasługuje zjawisko przemytu z wykorzystaniem przesyłek pocztowych i kurierskich. W 2009 roku odnotowano 207 ujawnień papierosów, w 2010 już 356, w 2011 roku liczba ujawnień papierosów spadła do 181, a w 2012 wyniosła 292. Należy jednak zauważyć, ze w omawianej metodzie dystrybucji papierosy wypierane są przez inne wyroby, przede wszystkim tytoń w różnej postaci: suszone liście, krajanka tytoniowa i tytoń do skrętów. W 2009 roku odnotowano 4 ujawnienia tytoniu, natomiast w 2010 roku liczba ujawnień tytoniu gwałtownie wzrosła do 2363, w 2011 roku odnotowano już 6131 ujawnień, a w 2012: 9593.

Wykres 7.2.7 Ujawnienia wyrobów tytoniowych w przesyłkach pocztowych i kurierskich w latach 2009–2012



Źródło: SC

W celu przeciwdziałania zagrożeniom związanym z nielegalnymi transakcjami z wykorzystaniem środowiska teleinformatycznego, w tym również dystrybucją wyrobów tytoniowych, w strukturach Służby Celnej powołana została w Izbie Celnej w Opolu wyspecjalizowana komórka organizacyjna: Wydział Krajowa Grupa Zadaniowa ds. e-Kontroli. Funkcjonariusze pełniący służbę w tej jednostce na bieżąco śledzą portale internetowe, wyszukując ogłoszenia dotyczące towarów wrażliwych.

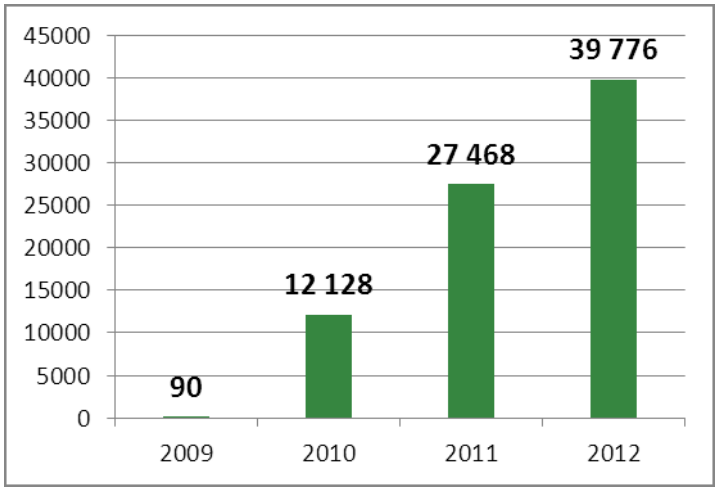
Do grudnia 2012 roku w wyniku kwerendy sieci Internet wyodrębniono 52 strony, na których znajdowały się sklepy/ekspozycje stałe zawierające oferty sprzedaży nielegalnego tytoniu do palenia.

Tylko w 2012 roku zidentyfikowanych zostało w ten sposób ok. 1900 podmiotów – użytkowników Internetu działających w obszarze wyrobów tytoniowych. Prowadzono monitoring sieci pod kątem informacji dotyczących ofert sprzedaży nielegalnych wyrobów tytoniowych. Objęto nim:

- w I półroczu 2012: 548 numerów telefonów/177 adresów e-mail,
- w II półroczu 2012: 802 numery telefonów/135 adresów e-mail.

Prowadzone rozpoznanie ułatwia typowanie do kontroli przesyłek pocztowych i kurierskich. Przesyłki takie sprawdzane są przy wykorzystaniu przenośnych urządzeń RTG lub psów służbowych wyszkolonych do wykrywania wyrobów tytoniowych.

Wykres 7.2.8 Ujawnienia tytoniu w przesyłkach pocztowych i kurierskich w latach 2009–2012



Źródło: SC

Wprowadzenie z dniem 1 stycznia 2013 roku nowych przepisów ustawy o podatku akcyzowym, skutkujących m.in. objęciem akcyzą suszu tytoniowego, praktycznie zdelegalizowało obrót tym towarem w dotychczasowych punktach sprzedaży detalicznej. Wyniki działań kontrolnych Służby Celnej, przeprowadzonych na początku 2013 roku, wskazują, że większość takich punktów została zamknięta lub nie prowadzono w nich handlu suszem tytoniowym.

Ponieważ detaliczna sprzedaż suszu tytoniowego stała się nielegalna i prowadzenie takiej działalności wiąże się z odpowiedzialnością karną, podmioty chcące ją kontynuować przeniosły sprzedaż tytoniu z punktów handlowych do Internetu, a dystrybucja dokonywana jest z wykorzystaniem poczty i firm kurierskich.

O intensyfikacji omawianej metody dystrybucji świadczą wyniki działań kontrolnych: od 1 stycznia do 20 lutego 2013 roku Służba Celna odnotowała już 1246 ujawnień tytoniu w przesyłkach pocztowych i kurierskich, w których zajęto łącznie 7517 kg tytoniu.

Wyroby alkoholowe

Działania funkcjonariuszy celnych doprowadziły do ujawnienia w 2012 roku ponad 202 tys. litrów nielegalnego alkoholu.

Do znaczących wyników kontroli zaliczyć należy ujawnianie nielegalnych miejsc odkażania i rozlewania alkoholu. Służba Celna samodzielnie, bądź we współpracy z innymi służbami, wykryła 25 takich miejsc.

Służba Celna ogółem w zakresie prawidłowego stosowania przez podatników znaków akcyzy przeprowadziła 17 233 kontrole w podmiotach gospodarczych prowadzących działalność handlową i gastronomiczną. Kontrole te objęły swoim zakresem wyroby akcyzowe, w tym wyroby spirytusowe.

W zakresie naruszeń podatkowych dokonywanych z użyciem wyrobów alkoholowych Służba Celna w 2012 roku przeprowadziła łącznie 413 kontroli podatkowych, kontroli terminowości oraz kontroli obrachunkowych z łącznym wynikiem finansowym **15 797 329,84 zł.**

Wyroby energetyczne

W 2012 roku Służba Celna przeprowadziła ponad 19 360 kontroli w obszarze wyrobów energetycznych. Podczas 2597 kontroli stwierdzono nieprawidłowości.

Tabela 7.2.3 Liczba kontroli Służby Celnej i ich efekt finansowy (w zł)

		Liczba kontroli	Liczba kontroli wynikowych	Efekt finansowy (zł)
Benzyny, oleje napędowe i smarowe	**Użycie** niezgodnie z przeznaczeniem paliw zwolnionych od akcyzy	2324	281	4 611 374
	Nabycie lub posiadanie olejów smarowych, od których podatek akcyzowy nie został zapłacony	1121	261	24 714 149
	Produkcja olejów smarowych o właściwościach odpowiadających olejom napędowym	263	21	16 650 807
	Sprzedaż paliw silnikowych, od których nie została zapłacona akcyza w należnej wysokości (benzyny, oleje napędowe i smarowe)	246	112	31 963 761
	Nabycie lub posiadanie paliw silnikowych, od których akcyza nie została zapłacona w należnej wysokości	5252	242	52 011 028

Oleje opałowe	**Użycie** olejów podlegających obowiązkowi znakowania i barwienia do napędu wysokoprężnych silników spalinowych	6312	863	1 260 800
	Nabycie lub posiadanie olejów podlegających obowiązkowi znakowania i barwienia, znajdujących się poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy, jeżeli akcyza nie została zapłacona w należnej wysokości	1618	274	18 885 441
	Sprzedaż olejów podlegających obowiązkowi znakowania i barwienia niezgodnie z przeznaczeniem	891	285	108 592 738
Gaz płynny	**Nabycie lub posiadanie** gazu, od którego nie została zapłacona akcyza w należnej wysokości	790	116	1 344 278
	Sprzedaż gazu do celów opałowych bez zachowania warunków zwolnienia od akcyzy wynikających z ustawy o podatku akcyzowym	543	142	1 490 904
RAZEM		**19 360**	**2 597**	**261 525 280**

Źródło: SC

Ponadto w 2012 roku zostały przeprowadzone łącznie 1474 kontrole podatkowe, obrachunkowe i kontrole terminowości. Ustalone w drodze oszacowania wpływy do budżetu państwa z tytułu należności podatkowych podatku akcyzowego w zakresie wyrobów energetycznych (m.in. benzyna, gaz, olej napędowy, opałowy, ceramiczny) wyniosły 300 745 122,15 zł.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W 2012 roku ABW prowadziła 83 (w 2011: 79) postępowania w sprawach skutkujących uszczupleniami podatkowymi (z czego 37 wszczęto w 2012 roku), w tym 11 dotyczących obrotu wyrobami tytoniowymi, 18 obrotu paliwami i 28 dotyczących obrotu złomem. Liczba postępowań wszczętych i powierzonych do prowadzenia przez ABW w 2012 roku z katalogu spraw ekonomicznych wynosiła 101, z czego na własnych materiałach operacyjnych: 37. Przedstawiono ok. 500 zarzutów, z czego najwięcej dotyczyło czynów z art. 286 § 1 k.k. (45%) i art. 54–56 k.k.s. (34%).

Straż Graniczna

Wyroby tytoniowe

W ramach realizacji zadań w ochronie granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego Straż Graniczna ujawniła w 2012 roku 127 764 808 sztuk papierosów pochodzących z przemytu, co stanowiło spadek liczby zatrzymanych wyrobów tytoniowych o 24,3% w porównaniu z rokiem 2011. Jednocześnie zaobserwowano spadek wartości zatrzymanego towaru o 16,8% (m.in. ze względu na podniesienie przez MF od 1 stycznia 2012 roku ceny umownej z 453,23 zł na 500,35 zł za 1000 szt. papierosów). Proceder ten systematycznie jednak maleje na większości odcinków granicy zewnętrznej, w szczególności zaobserwowano to: na odcinku granicy państwowej z Ukrainą, Rosją i z Białorusią.

Na ogólny, ujemny wynik ilości ujawnionych i zatrzymanych wyrobów tytoniowych, bardzo duży wpływ miał spadek wykrywalności przedmiotowych towarów na odcinkach granicy wewnętrznej, np. z Czechami (spadek ilości o 5,2%), z Niemcami (spadek ilości o 21,9%), a przede wszystkim z Litwą (spadek ilości o 83%). Jednocześnie Straż Graniczna ujawniła w 2012 roku dużą liczbę wyrobów tytoniowych na odcinku morskim (19 563 529 szt.), co spowodowało gwałtowny wzrost ujawnialności powyższych wyrobów na tym odcinku.

Tabela 7.2.3. Liczba i wartość ujawnionego przez Straż Graniczną przemytu papierosów według odcinków granicy z poszczególnymi krajami

	Wartość (w zł)				Liczba			
Odcinek granicy	**2010**	**2011**	**2012**	**Zmiana 2011/2012**	**2010**	**2011**	**2012**	**Zmiana 2011/2012**
Rosja	1 069 179	1 098 864	990 607	▼9,9%	2 690 227	2 426 036	1 979 589	▼18,4%
Białoruś	7 013 692	7 098 395	7 238 194	▲2,0%	17 592 985	15 620 756	14 466 310	▼7,4%
Ukraina	28 865 547	23 856 231	18 158 849	▼23,9%	71 834 943	52 665 499	36 291 874	▼31,1%
morski	827 243	456 706	9 788 624	▲2043,3%	2 099 990	1 008 280	19 563 529	▲1840,3%
lotniczy	100 258	120 297	100 222	▼16,7%	253 210	262 289	199 888	▼23,8%
Litwa	11 616 437	17 552 562	3 295 263	▼81,2%	29 223 720	38 747 380	6 585 880	▼83,0%
Słowacja	216 289	34 283	6715	▼80,4%	544 120	75 680	13 420	▼82,3%
Czechy	462 834	630 979	660 381	▲4,7%	1 163 240	1 392 890	1 319 835	▼5,2%
Niemcy	10 642 386	8 373 683	7 187 548	▼14,2%	28 500 720	18 384 980	14 364 103	▼21,9%
kraj	32 646 140	17 638 180	**16 508 269**	▼6,4%	61 645 114	38 107 671	**32 980 380**	▼13,5%
RAZEM	93 460 005	76 860 179	**63 934 672**	▼16,8%	215 548 269	168 691 461	**127 764 808**	▼24,3%

Źródło: KG SG

Wyroby alkoholowe

W roku 2012 Straż Graniczna ujawniła przemyt 37 705 litrów alkoholu o wartości 2168 tys. zł. W porównaniu z 2011 rokiem odnotowano spadek ilości zatrzymanego przemytu alkoholu o 63%.

Analizując dane, można zauważyć, że omawiany proceder nieznacznie nasilił się na granicy zewnętrznej (wzrost wartości o 6,9%), w szczególności na granicy z Rosją (wzrost o 474,2%), natomiast tendencja spadkowa zauważalna jest na granicach wewnętrznych (spadek o 93,6%), w szczególności: spadek na granicy z Czechami o 97,5%, spadek na granicy z Niemcami o 97,2% oraz 100% spadek na granicy z Litwą.

Wzrost wykrywalności przemytu alkoholu na odcinku granicy państwowej RP z Rosją ściśle koreluje ze spadkiem przemytu na odcinku granicy z Litwą, co może wskazywać na rozszczelnienie polsko-rosyjskiej granicy państwowej (w poprzednich latach zaobserwowano zjawisko odwrotne) i nasilenie się działalności zorganizowanych grup przestępczych głównie na odcinku granicy z Rosją. Ponadto zauważyć można dość duży wzrost przemytu alkoholu na granicy morskiej (wzrost wartości o 123,1%).

Odnotowany spadek ilości i wartości ujawnionych wyrobów alkoholowych wynika przede wszystkim z przeniesienia zainteresowania osób zajmujących się przemytem wyrobów spirytusowych na wyroby tytoniowe, które przynoszą znacznie większy zysk i które łatwiej ukryć. Ponadto kolejnym aspektem mającym wpływ na obniżenie przemytu nielegalnego alkoholu jest nagłośniona przez media afera z podrabianym alkoholem z Czech, która niewątpliwie spowodowała zmniejszenie podaży na alkohol sprowadzany z Czech.

W 2012 r. z perspektywy działania pionu granicznego SG ogólnie odnotowano spadek ilości zatrzymanego przemytu alkoholu o 63,2%. Jednakże należy zauważyć, że ww. proceder nasilił się na odcinku granicy państwowej z Federacją Rosyjską oraz w lotniczych przejściach granicznych. Pozostałe odcinki granicy zewnętrznej odnotowały znaczny spadek powyższego zjawiska.

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Inspekcja Handlowa

Wyroby tytoniowe i alkoholowe

Inspekcja Handlowa prowadziła kontrole w zakresie przestrzegania przepisów o oznaczaniu wyrobów alkoholowych i tytoniowych znakami skarbowymi akcyzy.

Kontrole w 2012 roku przeprowadzono w 741 placówkach (w 2011 roku w 865), w których sprzedawany był alkohol i wyroby tytoniowe, w tym w 494 placówkach detalicznych, w 110 placówkach gastronomicznych i w 137 hurtowniach.

Badaniami objęto 10 983 partie wyrobów, w tym 7735 partii wyrobów alkoholowych oraz 3248 partii wyrobów tytoniowych. Nieprawidłowości dotyczące 42 partii (0,4 proc. skontrolowanych), w tym: 24 partii wyrobów alkoholowych (0,3 proc.) i 18 partii wyrobów tytoniowych (0,6 proc.) stwierdzono w 8 placówkach detalicznych i 2 placówkach gastronomicznych. Polegały one na oferowaniu wyrobów alkoholowych i tytoniowych bez jakichkolwiek oznaczeń, bez znaków akcyzy, bądź opatrzonych banderolą, która straciła ważność, co dotyczyło:

- 1 partii alkoholu bez znaków akcyzy, oferowanej w 1 placówce detalicznej,
- 5 partii alkoholu bez znaków akcyzy i 16 partii z nieaktualną banderolą, oferowanych w 2 placówkach gastronomicznych,
- 18 partii wyrobów tytoniowych bez znaków akcyzy (w tym 2 partie bez jakichkolwiek oznaczeń), oferowanych w 5 placówkach detalicznych,
- 2 partii alkoholu (łącznie 8 butelek typu „pet" o objętości netto 1 litr) bez jakichkolwiek oznaczeń, stanowiących bezbarwny płyn o zapachu alkoholu, oferowane w 2 placówkach detalicznych.

Na podstawie powyższych ustaleń kontroli skierowano 6 informacji do właściwych urzędów celnych, 2 do urzędów miejskich i 1 do urzędu skarbowego, a ponadto przekazano 4 sprawy do właściwych komend Policji.

Paliwa ciekłe

W 2012 roku kontrola jakości paliw ciekłych objęła swoim zasięgiem stacje paliw i hurtownie zlokalizowane we wszystkich województwach. Łącznie skontrolowano 1162 stacje oraz 63 hurtownie posiadające zbiorniki stacjonarne (w tym bazy paliwowe producentów paliw i magazynujących paliwa), pobierając do analiz laboratoryjnych łącznie 1337 próbek paliw z czego:

- w tzw. części europejskiej systemu, skontrolowano 483 stacje paliw, pobierając 483 próbki (olej napędowy — 204, benzyny — 279),
- w ramach pozostałych kontroli skontrolowano 679 stacji paliw oraz 63 hurtownie, pobierając ogółem 848 próbek paliw (olej napędowy — 566, benzyny — 282), z tego 769 na stacjach paliw i 79 w hurtowniach dysponujących zbiornikami stacjonarnymi.

Wśród kwestionowanych próbek paliw stwierdzono, że:

- w ramach tzw. części europejskiej systemu 20 próbek nie spełniało obowiązujących wymagań rozporządzenia, co stanowi 4,14% próbek zbadanych w tym zakresie,
- w ramach pozostałych kontroli wymagań tych nie spełniało:
  - 89 próbek ze stacji paliw, co stanowi 11,57% próbek zbadanych w tym zakresie,
  - 3 próbki pobrane w hurtowniach, co stanowi 3,80% próbek zbadanych w tym zakresie.

Ponadto, w omawianym okresie, na wniosek Policji, skontrolowano dwie autocysterny, z których pobrano sześć próbek paliw (oleju napędowego). Pięć próbek nie spełniało wymagań jakościowych określonych w przepisach prawa, co stanowi 83,33% zbadanych w tym zakresie.

Na podstawie otrzymanych raportów z wynikami badań, przeprowadzonych przez akredytowane laboratoria, należy stwierdzić, że ogółem 117 zbadanych próbek paliw (tj. 8,75% zbadanych w tym zakresie) nie spełniało wymagań jakościowych. Dotyczyło to 94 próbek oleju napędowego (12,11% zbadanych w tym zakresie) i 23 próbek benzyn (4,10% zbadanych w tym zakresie).

W kwestionowanych próbkach, podobnie jak w latach ubiegłych, stwierdzano zdecydowanie więcej przypadków, w których wymagań nie spełniał tylko jeden parametr. Dotyczyło to niemal 73% wszystkich próbek niespełniających wymagań, w tym niemal 80% próbek oleju napędowego. Natomiast w przypadku próbek benzyn pierwszy raz od wielu lat stwierdzono więcej przypadków niezgodności z wymaganiami rozporządzenia kilku parametrów jakościowych.

Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej

Wyłudzenia podatku VAT

W 2012 roku przeprowadzono 2104 kontroli skarbowych, dla których wydano decyzje w zakresie podatku VAT w wysokości 2640 mln zł. Jednocześnie liczba kontroli, dla których złożono korektę deklaracji w zakresie podatku VAT, wyniosła 1016, a wartość złożonych w tym zakresie korekt deklaracji 105 mln zł. Jednocześnie w 2012 roku kontrola skarbowa ujawniła 153 714 fikcyjnych faktur, których wartość opiewała na łączną kwotę 15 487 mln zł.

Paliwa ciekłe

Kontrole obrotu paliwami płynnymi mają dwa cele: odzyskiwanie utraconych należności budżetu państwa z tytułu podatku akcyzowego oraz podatku VAT wskutek działalności grup przestępczych oraz wyeliminowanie procederu i rozbicie grupy przestępczej w wyniku wspólnych działań z organami ścigania.

W 2012 roku zakończono 285 kontroli obrotu paliwami płynnymi i wydano decyzje na kwotę 250 mln zł (plus odsetki w wysokości 104 mln zł) w zakresie podatku akcyzowego i 541 mln zł (plus odsetki w wysokości 128 mln zł) w zakresie podatku VAT.

Nieprawidłowości przy rozliczaniu podatku od towarów i usług, w tym wykazywanie w deklaracjach nienależnych zwrotów VAT

Dane dotyczące przeprowadzonych w ubiegłych latach kontroli podatkowych w zakresie sprawdzenia prawidłowości rozliczania podatku od towarów i usług wskazują na wzrost nadużyć podatkowych w tym zakresie. W 2012 roku w wyniku przeprowadzonych kontroli właściwe organy podatkowe ujawniły nieprawidłowości w zakresie rozliczeń podatku od towarów i usług na ogólną kwotę 1279,8 mln zł, co oznacza, że kwota uszczuplenia z tego tytułu wzrosła o 15% w porównaniu z 2011 rokiem i o 51% w porównaniu z rokiem 2010.

W 2012 roku w kontrolach właściwych dotyczących zwrotu VAT skontrolowano 58 698 okresów rozliczeniowych, z czego aż w 27 094 (46,2%) skontrolowanych okresach rozliczeniowych ujawniono nieprawidłowości skutkujące kwotą uszczuplenia w wysokości 470,9 mln zł. Jednocześnie w 2012 roku przeprowadzono również 563 kontrole doraźne dotyczące zasadności zwrotu VAT, z których 191 (34%) to kontrole tzw. pozytywne, w których ujawniono nieprawidłowości na kwotę ponad 7 mln zł.

Tabela 7.2.4 Kontrole podatkowe przeprowadzone przez urzędy skarbowe w zakresie podatku od towarów i usług (ogółem)

		Kontrole właściwe		Kontrole doraźne dot. zasadności zwrotu VAT
		VAT	w tym dot. zwrotu	
2009	Liczba kontroli ogółem	304 506	68 870	1118
	Liczba kontroli, w przypadku których wykryto nieprawidłowości	144 294	27 254	241
	Kwota uszczuplenia w tys. zł	531 284	236 531	4294
2010	Liczba kontroli ogółem	281 979	67 309	1026
	Liczba kontroli, w przypadku których wykryto nieprawidłowości	157 593	30 356	261
	Kwota uszczuplenia w tys. zł	847 562	390 455	2440
2011	Liczba kontroli ogółem	261 877	64 360	772
	Liczba kontroli, w przypadku których wykryto nieprawidłowości	158 234	31 417	275
	Kwota uszczuplenia w tys. zł	1 110 793	440 134	2146
2012	Liczba kontroli ogółem	238 896	58 698	563
	Liczba kontroli, w przypadku których wykryto nieprawidłowości	138 882	27 094	191
	Kwota uszczuplenia w tys. zł	1 279 768	470 919	7 262

Źródło: GIKS

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach rejonowych według rodzajów przestępstw z kodeksu karnego skarbowego łącznie osądzono 11 842 osoby, z czego 10 687 skazano. Kary pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 479 osób (w tym w zawieszeniu 453 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności 4 osoby skazano na kary powyżej 3 lat pozbawienia wolności, 9 osób skazano na kary powyżej 2 do 3 lat pozbawienia wolności, 77 osób skazano na kary powyżej 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 200 osób skazano na kary powyżej 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności. Umorzono 305 postępowań. Uniewinniono 426 osób.

W tym:

Art. 54 § 1 i 2 k.k.s.

W roku 2012 w sądach rejonowych osądzono łącznie 2045 osób, z czego 1908 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 136 osób (w tym w zawieszeniu 133 przypadki).

Art. 55 § 1 i 2 k.k.s.

W roku 2012 w sądach rejonowych osądzono łącznie 53 osoby, z czego 50 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 16 osób (w tym w zawieszeniu 16 przypadków).

Art. 56 § 1 i 2 k.k.s.

W roku 2012 w sądach rejonowych osądzono łącznie 1578 osób, z czego 1361 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 115 osób (w tym w zawieszeniu 92 przypadków).

Art. 63 § 1–5 k.k.s.

W roku 2012 w sądach rejonowych osądzono łącznie 69 osób, z czego 69 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 15 osób (w tym w zawieszeniu 15 przypadków).

Art. 65 § 1 k.k.s.

W roku 2012 w sądach rejonowych osądzono łącznie 431 osób, z czego 423 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 44 osób (w tym w zawieszeniu 40 przypadków).

Art. 66 § 1 k.k.s.

W roku 2012 w sądach rejonowych osądzono łącznie 9 osób, z czego 4 skazano. Kar pozbawienia wolności nie orzeczono.

Art. 68 § 1 i 2 k.k.s.

W roku 2012 w sądach rejonowych osądzono łącznie 12 osób, z czego 11 skazano. Kar pozbawienia wolności nie orzeczono.

Służba Więzienna

(wykonywane orzeczenia za przestępstwa z kodeksu karnego skarbowego ogółem)

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku wykonywano 42 orzeczenia za przestępstwa określone w kodeksie karnym skarbowym, z czego 35 prawomocnych i 7 tymczasowych aresztowań.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępstw akcyzowych oraz wyłudzeń VAT i innych podatków

Od 2010 roku funkcjonuje Eurofisc, czyli sieć sprawnej wymiany między państwami członkowskimi ukierunkowanych informacji, mającej na celu ułatwienie wielostronnej współpracy w zakresie zwalczania oszustw w dziedzinie VAT. Koordynatorem udziału Polski w sieci Eurofisc jest Departament Kontroli Skarbowej Ministerstwa Finansów, a polską administrację podatkową reprezentuje 4 urzędników łącznikowych. Polska administracja podatkowa przystąpiła do współpracy w ramach dwóch obszarów roboczych:

- WF1 – oszustwa typu „znikający podatnik" (MTIC),
- WF4 – obserwatorium VAT (centrum analiz nowych trendów w oszustwach ukierunkowane na tworzenie nowych obszarów roboczych),
- oraz bierze udział, jako obserwator w obszarze roboczym WF3 Procedura celna 42.00.

W 2012 roku zagadnienia dotyczące nieprawidłowości związanych z wykazywaniem, znacznych zwrotów w podatku od towarów i usług lub częstotliwych nadwyżek podatku naliczonego nad należnym do przeniesienia zostały ujęte w *Krajowym planie dyscypliny podatkowej*. Dokument ten ściśle wiąże się z zadaniami jednostek administracji podatkowej: urzędów skarbowych i izb skarbowych. Plan ten szczegółowo wyznacza kierunki działania, które powinna podjąć administracja podatkowa w całym kraju.

Ponadto w 2012 roku obowiązywały opracowane i przekazane do stosowania w 2011 roku: *Wytyczne do organizacji prac urzędów skarbowych w zakresie podatku od towarów i usług*, określające ramy postępowania urzędów skarbowych w zakresie realizacji zadań w podatku od towarów i usług. W corocznie opracowywanych zaleceniach opisywane są zagrożenia, źródła nadużyć, cele i zakładane wyniki oraz wskazuje się zakres działań, które powinna podjąć administracja podatkowa, zmierzając do zminimalizowania błędów podatkowych popełnianych przez podatników.

Polska administracja skarbowa rozwija współpracę międzynarodową w zakresie wymiany informacji o zwalczaniu oszustw w VAT, m.in. poprzez działania urzędów kontroli skarbowej, które przy współpracy z Biurem Wymiany Informacji Podatkowych w Koninie będą prowadzić analizy mające na celu typowanie podmiotów, które mają być monitorowane w sieci Eurofisc (np.: uzasadnione podejrzenie, świadomego bądź nie, uczestnictwa w oszustwie karuzelowym w roli podmiotu wiodącego lub bufora zagranicznego) oraz wykrywanie nowych rodzajów oszustw w podatku od towarów i usług.

Do końca 2012 roku polska administracja skarbowa otrzymała z sieci Eurofisc informacje o 614 podejrzanych podmiotach polskich. Zgodnie z raportem Eurofisc za 2012 blisko 60% przekazywanych informacji dotyczy podmiotów, co do których potwierdza się fakt uczestnictwa w oszustwie.

W 2012 roku polska administracja skarbowa brała też udział w 12 kontrolach wielostronnych realizowanych wspólnie z administracjami podatkowymi krajów Unii Europejskiej.

Wprowadzono zmiany w zakresie funkcjonowania powołanego decyzją Ministra Finansów Zespołu Zadaniowego ds. Koordynacji Działań Organów Celnych, Podatkowych oraz Kontroli Skarbowej w Zakresie Kontroli Opodatkowania Podatkiem Akcyzowym w celu poprawy efektywności jego prac oraz zintensyfikowano współpracę zespołu z organami ścigania oraz innymi organami administracji państwowej. Wprowadzona Decyzją nr 4/KS/2013 Ministra Finansów zmiana formuły funkcjonowania zespołu zapewni możliwość udziału w jego pracach przedstawicielom Policji, prokuratury, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz innym organom i instytucjom.

Rozpoczęto również proces ścisłej koordynacji przez wyznaczony urząd kontroli skarbowej wszystkich kontroli obrotu paliwami prowadzonych w ramach kontroli skarbowej oraz współpracy w tym zakresie z organami Służby Celnej, prokuraturą i organami ścigania.

Służba Celna reprezentowała resort finansów, wspierając resort zdrowia w trakcie negocjacji tekstu protokołu Konwencji FCTC WHO[7.6] w sprawie nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi. Tekst protokołu został ostatecznie uzgodniony w kwietniu 2012 roku, w listopadzie 2012 roku został przyjęty przez Konferencję Stron FCTC.

Celem powstrzymania wzrostu szarej strefy w obszarze wyrobów tytoniowych oraz przeciwdziałania ww. negatywnym zjawiskom Minister Finansów wystąpił z inicjatywą legislacyjną w kierunku zmiany ustawy o podatku akcyzowym, skutkującej obłożeniem akcyzą także nieprzetworzonego tytoniu. Nowe przepisy ustawy z 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626, z późn. zm.), określone zapisami ustawy z 7 grudnia 2012 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U. z 2012 r. poz. 1456), weszły w życie z dniem 1 stycznia 2013 roku.

Celem przeciwdziałania rosnącym zagrożeniom przestępczością w obszarze wyrobów tytoniowych, w lutym 2009 roku w Służbie Celnej przyjęta została *Strategia działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu wyrobów tytoniowych na lata 2009-2011.* Strategia przewidywała systemowe podejście do zagadnienia zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi poprzez określenie celów strategicznych, celów pośrednich i szczegółowego harmonogramu działań. Cele te zostały zrealizowane: w okresie obowiązywania Strategii nie zaobserwowano wzrostu procentowego udziału wyrobów pochodzących z nielegalnych źródeł w krajowym rynku tytoniowym.

Na bazie doświadczeń zebranych w trakcie realizacji strategii na lata 2009—2011, w marcu 2012 roku została opracowana i przyjęta do realizacji *Strategia działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2012—2015.* Dokonane modyfikacje dotyczyły w szczególności zwiększenia skuteczności ograniczania „szarej strefy" w obrocie wyrobami tytoniowymi.

Przyjęto następujące cele strategiczne:

- Ograniczenie podaży na rynku krajowym wyrobów tytoniowych pochodzących z nielegalnych źródeł, ze szczególnym uwzględnieniem wytwarzania tych wyrobów w „szarej strefie".
- Ograniczanie wielkości tranzytu nielegalnych wyrobów tytoniowych przez terytorium Polski na rynki innych państw UE.

W celu przeciwdziałania nieprawidłowościom w obrocie olejami napędowymi w ramach kontroli wielostronnych w zakresie podatku akcyzowego i podatku VAT przeprowadzono wspólną kontrolę z administracją celną Litwy i Łotwy w podmiotach zagranicznych sprzedających paliwa do polskich odbiorców.

Służba Celna monitoruje w Internecie (za pośrednictwem Krajowej Grupy Zadaniowej ds. e-Handlu) oferty sprzedaży oleju napędowego w cenie 1 m^3 niższej o ponad 150 zł od cen hurtowych oleju napędowego oferowanego przez duże polskie koncerny paliwowe: informacja o każdej podejrzanej ofercie jest przekazywana po weryfikacji organom kontroli skarbowej. Ujawniono oferty sprzedaży oleju napędowego w cenie o 300 zł i więcej niższej od cen hurtowych dużych polskich koncernów paliwowych.

Działania związane z olejami ceramicznymi obejmowały m.in. wszczęcie w 2012 roku z inicjatywy Austrii kontroli wielostronnej w zakresie podatku akcyzowego i podatku VAT od olejów ceramicznych, w której oprócz Austrii brały udział: Niemcy, Czechy, Węgry, Słowacja, Rumunia, Łotwa oraz Polska. Ponadto w ramach współpracy celnej państw Grupy Wyszehradzkiej powołano grupę roboczą, która gromadzi, analizuje i przekazuje służbom celnym poszczególnych krajów informacje o obrocie olejami ceramicznymi.

[7.6]Framework Convention on Tobacco Control.

Główny Inspektor Sanitarny 16 września 2012 roku wydał decyzję o wstrzymaniu wprowadzania na teren RP na okres miesiąca napojów alkoholowych o zawartości powyżej 20% alkoholu wyprodukowanych na terytorium Republiki Czeskiej. We wrześniu 2012 roku przeprowadzono akcję koordynowaną przez Głównego Inspektora Sanitarnego, mającą na celu zapobieganie wprowadzaniu na teren Rzeczypospolitej Polskiej alkoholu metylowego pochodzenia czeskiego, dystrybuowanego w opakowaniach (butelkach) czeskich producentów oraz zwalczanie obrotu nielegalnym i niebezpiecznym alkoholem na terenie kraju. Spożycie alkoholu metylowego doprowadziło wówczas do śmierci wielu osób. W akcji Państwowej Inspekcji Sanitarnej wzięły udział wszystkie służby kontrolne oraz organy ścigania.

Ponadto w wyniku analizy zdarzeń dotyczących zatruć alkoholem metylowym na terenie Czech, we wrześniu w 2012 roku, oraz doniesień medialnych w listopadzie 2012 roku o kolejnych ofiarach zatruć alkoholem metylowym, Służba Celna w okresie przedświątecznym i przednoworocznym przeprowadziła dodatkowe kontrole na bazarach i targowiskach – w miejscach, gdzie mogło wystąpić wysokie ryzyko sprzedaży nielegalnego alkoholu, w tym alkoholu metylowego.

W celu pozyskania jak najszerszych informacji o paliwach niespełniających wymagań jakościowych wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej przekazują do UOKIK informacje dotyczące paliwa niewłaściwej jakości. Są to w szczególności skargi kierowców, informacje z policji lub innych instytucji. Ponadto na stronie internetowej UOKiK, w zakładce jakość paliw, udostępniony został formularz „Zgłoszenie paliwa złej jakości". Formularz ten został utworzony przede wszystkim w celu uzyskiwania jak największej ilości informacji o podejrzeniu oferowania przez stację paliwa niewłaściwej jakości od osób (kierowców), które kupując paliwo na stacji, mogły zauważyć jego negatywny wpływ na działanie pojazdu, co mogło być spowodowane niewłaściwą jakością paliwa. Informacje te, w szczególności adresy stacji paliwowych, w miarę możliwości logistycznych, organizacyjnych, ale przede wszystkim finansowych, są wykorzystywane w trakcie planowania kontroli.

W zakresie zwalczania przestępczości ekonomicznej ABW zacieśniła współpracę m.in. ze służbą hiszpańską Guardia Civil, Policją Słowacką oraz Policją Republiki Czeskiej. Z tą ostatnią – z inicjatywy ABW – 26 kwietnia 2012 r. podpisane zostało porozumienie o powołaniu Wspólnego Zespołu Śledczego, którego celem, przy wsparciu instytucji europejskich (EUROJUST i EUROPOL) jest ułatwienie realizowania międzynarodowej pomocy prawnej i podejmowanie wspólnych działań, w celu wykrycia sprawców przestępstw karuzelowych, zebrania dowodów oraz zabezpieczenia nielegalnie osiągniętych zysków z prowadzonej działalności. Impulsem do powołania wspominanego zespołu była potrzeba zgromadzenia kompleksowej wiedzy na temat firm objętych prowadzonym przez ABW śledztwem w sprawie funkcjonowania łańcuszka powiązanych ze sobą podmiotów działających w ramach zorganizowanej grupy przestępczej – zajmujących się handlem złomem miedzi oraz tzw. katodami miedzi na obszarze Unii Europejskiej.

Funkcjonariusze ABW uczestniczą w cyklicznych spotkaniach roboczych z litewską Służbą ds. Badania Przestępstw Finansowych — FNTT (Finansiniu Nusuikaltimu Tyrimo Tarnyba). Ich przedmiotem jest wymiana informacji dotyczących międzynarodowych grup przestępczych zajmujących się obrotem olejami napędowymi i smarowymi bez uiszczania stosownych należności podatkowych na terenie Polski i Litwy.

ABW zakończyła realizację projektu *W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w interesy ekonomiczne Unii Europejskiej*, współfinansowanego przez Komisję Europejską – Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), w ramach programu *Herkules II na lata 2007—2013 – program na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Wspólnoty*. W dniach 28—29 marca 2012 roku odbyła się w Gdyni konferencja poświęcona współpracy transgranicznej w zwalczaniu nielegalnych transportów towarów azjatyckich. Ponadto 30 maja 2012 w Urzędzie Morskim w Gdyni odbyło się szkolenie *Praktyczne aspekty przesyłki niejawnej nadzorowanej w kontekście zwalczania azjatyckich zorganizowanych grup przestępczych*.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępstw akcyzowych oraz wyłudzeń VAT i innych podatków

Niezbędnym wydaje się wprowadzenie zmian powodujących ograniczenie możliwości składania deklaracji w podatku od towarów i usług za okresy kwartalne podatnikom dokonującym dostaw paliw i wprowadzenie miesięcznych okresów rozliczeniowych. Rozwiązanie to pozwoliłoby na szybszą identyfikację fikcyjnych transakcji oraz reakcję organów kontroli skarbowej wobec podatników uczestniczących w fikcyjnym obrocie paliwami i spowoduje ograniczenie nadużyć podatkowych.

Istotne byłoby również wprowadzenie zmian w zakresie zasad rejestracji i wykreślania podmiotów z rejestru podatników VAT. Zmiany miałyby na celu usprawnienie działań prewencyjnych i szybkiej eliminacji z obrotu paliwami podmiotów rejestrujących się do celów podatku od towarów i usług wyłącznie z zamiarem dokonywania oszustw w podatku od towarów u usług oraz podatku akcyzowym.

Ministerstwo Finansów proponuje również wprowadzenie w ustawie o VAT tzw. odpowiedzialności solidarnej, tj. odpowiedzialności podatkowej, zgodnie z którą w określonych przypadkach nabywca odpowiadałby za niewpłacony przez dostawcę podatek. Byłaby ona zawężona do towarów tzw. wrażliwych i dotyczyła sytuacji, gdy nabywcy mogli mieć podejrzenia co do udziału w transakcjach karuzelowych.

W celu ograniczenia wykorzystywania przez nieuczciwych podatników niejednolitych okresów rozliczeniowych sprzedawcy i nabywcy istotnym byłoby wprowadzenie w zakresie towarów o wysokim ryzyku wyłudzeń i wysokiej wartości transakcji miesięcznych okresów rozliczeniowych podatku od towarów i usług.

Konieczne jest usprawnienie współpracy i przepływu informacji w sprawach poddanych koordynacji wyznaczonego urzędu kontroli skarbowej między organami kontroli skarbowej, Służbą Celną, Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej, Prokuraturą i organami ścigania. Istotne byłoby wyznaczenie w strukturach prokuratury i Policji koordynatorów poinformowanych o prowadzonych w kraju dochodzeniach w sprawach związanych z oszustwami w poszczególnych branżach, w celu ułatwienia współpracy z koordynatorami kontroli skarbowych realizowanych w skali kraju oraz wypracowanie zasad współpracy i ukierunkowanie wspólnych działań.

Celem przeciwdziałania zidentyfikowanym zagrożeniom w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi Służba Celna postuluje wzmocnienie działań związanych z:

- kontrolą na przejściach granicznych drogowych na wschodniej granicy państwa,
- kontrolą w rejonie granicy wewnętrznej UE między Polską i Litwą,
- kontrolą na przejściach granicznych kolejowych na granicy wschodniej i generalnie kontroli transportu kolejowego,
- współpracą między komórkami kontroli i komórkami organizacyjnymi, w których funkcjonariusze wykonują zadania z zakresu niejawnej obserwacji,
- współpracą między komórkami kontroli i Krajową Grupą Zadaniową ds. e-kontroli.

Inspekcja Handlowa wskazuje, że główne utrudnienie dla jej działalności w zakresie kontroli przestrzegania ustawy o podatku akcyzowym i ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi stanowią przepisy regulujące kwestie zawiadamiania przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli. W związku z art. 79 ust. 1 i art. 79 ust. 2 pkt 2 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2010 r. nr 220, poz.

1447 j.t.) kontrola przestrzegania przepisów ww. ustaw musi zostać zapowiedziana z co najmniej siedmiodniowym wyprzedzeniem, o ile Inspekcja nie dysponuje dowodem uzasadniającym podejrzenie popełnienia takiego przestępstwa przez przedsiębiorcę (np. informacje organów wydających zezwolenia, skargi konsumentów). Przeprowadzanie tego typu zapowiedzianych kontroli w sposób znaczący zmniejsza ich efektywność. Istnieje zatem potrzeba nowelizacji art. 79 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w zakresie kompetencji Inspekcji Handlowej do podejmowania niezapowiedzianych kontroli.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego wskazuje, że niezbędna jest integracja i ujednolicenie dostępu do funkcjonujących baz danych w poszczególnych służbach zajmujących się zwalczaniem przestępczości ekonomicznej. Wypracowanie najlepszych praktyk działania, wspólne szkolenia oraz wymiana doświadczeń przyczynia się do lepszego przygotowania funkcjonariuszy i urzędników państwowych do wykonywania przez nich obowiązków.

7.3 Przestępczość na rynku kapitałowym

**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.10.34.189 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.10.211.1384 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.09.185.1439 j.t. z późn. zm.) – 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 wpływa-

ją 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. 04.146.1546 z późn. zm.) – 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.05.183.1537 z późn. zm.) – niedopełnienie przez podmiot nadzorowany obowiązku dokonania blokady rachunku;

Art. 57–60 ustawy z 26 listopada 2000 roku o giełdach towarowych (Dz.U. 2010.48.284 j.t. z późn. zm.) – 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. 01.120.1300 j.t. z późn. zm.) – m.in. emisja obligacji bez uprawnień, podawanie przy emisji obligacji nieprawdziwych danych lub zatajanie prawdziwych, nieudostępnianie przez emitentów obligacji sprawozdań finansowych obligatariuszom, nieprzechowywanie środków będących przychodami z przedsięwzięcia na rachunku bankowym zgodnie z zasadami określonymi w ustawie, przeznaczenie środków pochodzących z emisji obligacji na inne cele niż określone w warunkach emisji, naruszanie obowiązków przez bank -reprezentanta, naruszanie zakazów nabywania obligacji przez emitenta;

Art. 24, 25 ustawy z 24 sierpnia 2001 roku o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasady nadzoru nad tymi systemami (Dz.U. 13.246 j.t.) – m.in. prowadzenie systemu płatności lub dokonywanie zmian w zasadach jego funkcjonowania bez wymaganego zezwolenia, niewykonanie obowiązku zamknięcia systemu w oznaczonym terminie pomimo decyzji uchylają-

cej zgodę na jego prowadzenie lub decyzji nakazującej jego zamknięcie, prowadzenie systemu płatności z naruszaniem warunków i obowiązków z nim związanych;

Art. 171 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Prawo bankowe (Dz.U.12.1376 z późn. zm.) - m.in. prowadzenie działalności polegającej 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, używanie w nazwie jednostki organizacyjnej niebędącej bankiem lub do określenia jej działalności lub reklamy wyrazów „bank" lub „kasa", prowadzenie działalności zarobkowej wbrew warunkom określonym w ustawie, podawanie uprawnionym organom nieprawdziwych lub zatajanie prawdziwych informacji dotyczących banku i klientów banku, ujawnianie lub wykorzystywanie informacji stanowiących tajemnicę bankową, niezapewnianie właściwego funkcjonowania wewnętrznej kontroli danych i informacji, nieudzielanie informacji i wyjaśnień na żądanie Komisji Nadzoru Finansowego lub nierzetelne, nieterminowe wykonanie tych obowiązków, niesporządzenie, nieprzedstawienie Komisji Nadzoru Finansowego skonsolidowanego sprawozdania finansowego, innych sprawozdań związanych z nadzorem skonsolidowanym lub nierzetelne, nieterminowe wykonanie tych obowiązków.

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 roz-

ważenia 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.

Podobnie jak w latach poprzednich również w 2012 roku Policja obserwuje pojawiające się za pośrednictwem Internetu oferty platform inwestycyjnych oferujących handel akcjami, indeksami, towarami i walutami za pośrednictwem serwerów zagranicznych. Są to firmy zarejestrowane np. w Ameryce Łacińskiej, działające na rynku polskim i obiecujące wysokie zyski. Ich działalność polega de facto na pośrednictwie w obrocie instrumentami finansowymi, czyli prowadzeniu działalności maklerskiej. Na prowadzenie takiej działalności wymagana jest zgoda Komisji Nadzoru Finansowego, której takie portale internetowe nie otrzymały. Zwykle takie portale wpisywane są na listę ostrzeżeń publicznych, prowadzoną przez KNF, w celu upowszechnienia informacji, że dana firma nie jest licencjonowaną firmą inwestycyjną. Z reguły na stronie internetowej takiego podmiotu nie ma adresu firmy. Jest tylko nazwa kraju i zagraniczne numery kontaktowe (telefon, fax, adres e-mail). Zwykle nie ma też żadnych informacji, czy osoby zarządzające pieniędzmi klientów mają do tego uprawnienia.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego kolejny raz zwraca uwagę na proceder reaktywacji przedwojennych podmiotów gospodarczych na podstawie akcji o wartości kolekcjonerskiej i odzyskiwania przez przedstawicieli odtworzonych spółek mienia korporacyjnego przejętego przez państwo. Proceder ten polega na nabywaniu akcji historycznych spółek o wartości numizmatycznej i posługiwania się nimi w sposób bezpodstawnie sugerujący dysponowanie prawami korporacyjnymi do podmiotów, na które zostały wystawione. Docelowo aktywność osób zaangażowanych w ten proceder zorientowana jest na uzyskanie praw do przejętego mienia reaktywowanych podmiotów lub stosownego za nie odszkodowania. Zagadnienie to jest niezwykle złożone, głównie z uwagi na upływ czasu, zmianę ustroju i regulacji prawnych oraz dwukrotne denominacje złotego. Niemniej jego skuteczna realizacja stanowić może zagrożenie dla ekonomicznych interesów państwa, głównie z uwagi na skalę potencjalnych roszczeń wysuwanych przez przedstawicieli odtworzonych przedsiębiorstw.

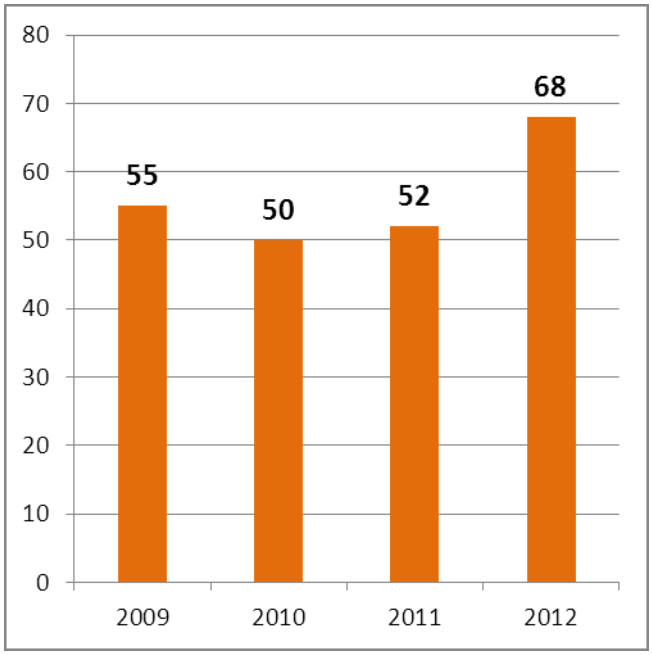
Skala i dynamika zjawiska

Policja

Postępowania wszczęte

Analizując dane dotyczące wszczętych przez Policję postępowań przygotowawczych, można zauważyć, że ich liczba na przestrzeni lat 2009—2011 jest podobna: 55 postępowań w 2009, 50 w 2010 i 52 w 2011 roku. W 2012 roku odnotować można nieduży wzrost do poziomu 68 postępowań. Niewiele postępowań przygotowawczych wszczynanych jest na bazie materiałów operacyjnych. Wiąże się to m.in. z utrudnionym dostępem Policji do informacji stanowiących tajemnicę zawodową.

Wykres 7.3.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję w sprawach z zakresu działalności instytucji rynku kapitałowego w latach 2009–2012

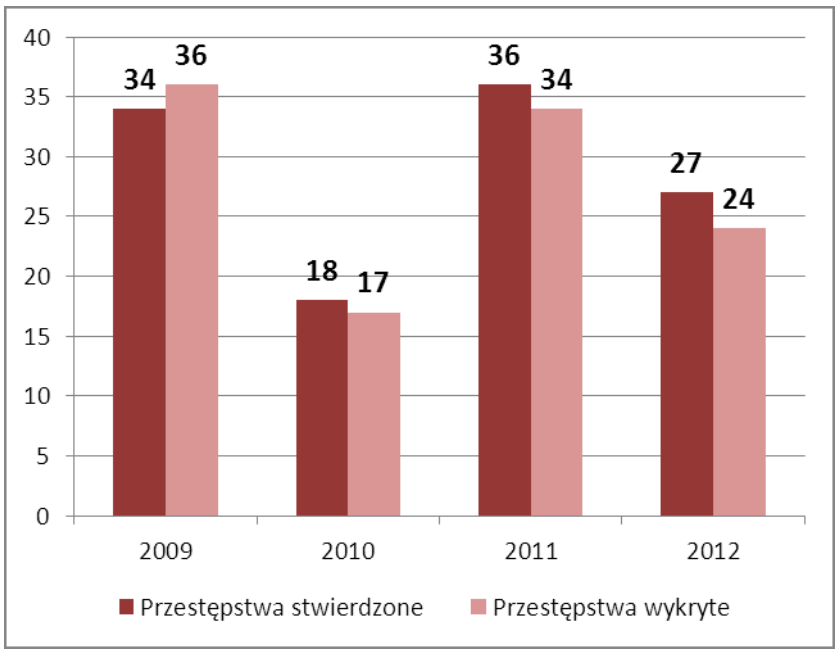


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2012 roku Policja stwierdziła 27 przestępstw z zakresu działalności instytucji rynku kapitałowego (w 2011 zarejestrowano ich 36, a w 2010: 18). Wykrywalność tego rodzaju przestępstw jest bardzo wysoka.

Wykres 7.3.2 Przestępstwa z zakresu działalności instytucji rynku kapitałowego stwierdzone i wykryte przez Policję w latach 2009–2012



Źródło: KGP

W 2012 roku stwierdzone i wykryte przestępstwa w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego stanowiły 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 2009–2012

	Przestępstwa stwierdzone			
	2009	**2010**	**2011**	**2012**
art. 215-222 ustawy o org. fund. emer.	21	8	15	1
art. 178-183 ustawy. o obr. intr. finan.	12	7	20	20
art. 99-101, art. 103-104 ustawy o ofer. publ.	1	0	0	2
art. 287-296 ustawy o fund. inw.	0	0	0	0
art. 45 ustawy o nadz. rynk. kapi.	0	0	0	0
art. 57-60 ustawy o giełd. tow.	0	0	0	1
art. 311 k.k.	0	1	0	1
art. 38-41, 43, 43a ustawy o oblig.	0	2	0	0
art. 24, 25 ustawy o ostat. rozr.	0	0	1	2
RAZEM	**34**	**18**	**36**	**27**

Źródło: KGP

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W 2012 roku ABW prowadziła 3 postępowania (wszczęła 1) z ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz prowadziła 14 postępowań z art. 171 ustawy Prawo bankowe (wszczęła z tego art. również 14 postępowań).

Zgodnie z informacjami ABW w 2012 roku przeprowadzono realizację procesową w ramach wsparcia śledztwa prowadzonego w zakresie reaktywacji przedwojennych przedsiębiorstw i przejmowania nieruchomości o wartości nie mniejszej niż 142 miliony złotych. W wyniku przeszukania siedzib 8 spółek, 1 kancelarii adwokackiej oraz 4 mieszkań prywatnych zabezpieczono dowody rzeczowe w postaci papierów kolekcjonerskich. Posiadana wiedza wskazuje, że reaktywacja na podstawie papierów wartościowych przedwojennych przedsiębiorstw, które nie posiadają nominalnej wartości, a jedynie wartość kolekcjonerską, następuje w celu przejmowania nieruchomości samorządowych oraz należących do Skarbu Państwa. Do tej pory reaktywowano kilkanaście podmiotów na terenie całego kraju. Rozpoznana grupa liczy co najmniej 11 osób, wraz z pomysłodawcą i koordynatorem procederu.

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

W 2012 roku Urząd Komisji Nadzoru Finansowego skierował do prokuratury 59 zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa, w tym m.in:

- 24 zawiadomienia w zakresie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi,
- 16 w zakresie ustawy Prawo bankowe,
- 8 w zakresie ustawy o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych.

Liczba zawiadomień kierowanych przez Urząd KNF do prokuratury w 2012 roku była niższa niż w 2011, kiedy było ich 71. Warto jednak zaznaczyć, że we wcześniejszych latach liczba zawiadomień była niższa niż w 2012 roku (2007: 47, 2008: 42, 2009: 42, 2010: 53).

Akty oskarżenia

W 2012 roku Urząd KNF otrzymał informacje o skierowaniu przez prokuraturę do sądów powszechnych 15 aktów oskarżenia (w 2011: 14, 2010: 6) w następstwie zgłoszonych przez Urząd KNF zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Wyroki skazujące

W 2012 roku sądy powszechne wydały 8 wyroków skazujących (w 2010 i 2011 po 7) w następstwie zgłoszonych przez Urząd KNF zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa w zakresie następujących ustaw:

- ustawy o obrocie instrumentami finansowymi: 6 wyroków,
- ustawy Prawo bankowe: 1 wyrok,
- kodeksu karnego: 1 wyrok.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, wypełniając ustawowe zadanie organu nadzoru w zakresie upowszechniania wiedzy z obszaru funkcjonowania rynku finansowego, prowadzi od 2009 roku projekt Centrum Edukacji dla Uczestników Rynku – CEDUR, w ramach którego realizuje działalność szkoleniową oraz wydawniczą. W roku 2012 zorganizowano 47 seminariów i warsztatów szkoleniowych, w których wzięło udział blisko 3 tys. uczestników. Przedsięwzięcie skierowane jest do przedstawicieli podmiotów nadzorowanych, wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania, instytucji ochrony praw konsumentów, a także nauczycieli podstaw przedsiębiorczości w szkołach ponadgimnazjalnych.

Ponadto przedstawiciele UKNF wzięli udział w charakterze prelegentów w 126 wydarzeniach zewnętrznych, tj. panelach, kongresach i konferencjach.

Pracownicy UKNF przeprowadzili również 60 prezentacji i wykładów w ramach zewnętrznych inicjatyw edukacyjnych, w szczególności takich jak:

- ogólnopolski cykl spotkań z inwestorami jako element II edycji programu *Akcjonariat obywatelski. Inwestuj świadomie*, uruchomionego przez Ministerstwo Skarbu Państwa,
- spotkania ze środowiskiem akademickim organizowane przez uczelnie wyższe,
- spotkania z młodzieżą szkolną i akademicką podczas XVI Festiwalu Nauki, w których wzięło udział łącznie ponad 3 tys. słuchaczy.

Ponadto opublikowano i dystrybuowano 4 broszury o charakterze edukacyjnym z cyklu *Poradnik klienta usług finansowych*, w tym broszurę *Piramidy i inne oszustwa na rynku finansowym*.

Od listopada 2012 roku UKNF jest współorganizatorem wraz z Bankowym Funduszem Gwarancyjnym, Ministerstwem Finansów, Ministerstwem Sprawiedliwości, Narodowym Bankiem Polskim, Policją oraz Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów kampanii społecznej *Nie daj się nabrać. Sprawdź, zanim podpiszesz*, której celem jest zwrócenie uwagi społeczeństwa na ryzyka związane z zawieraniem umów finansowych oraz z korzystaniem z usług finansowych, które nie podlegają szczególnemu nadzorowi państwa. Za pośrednictwem witryny *www.zanim-podpiszesz.pl* można zapoznać się z podstawowymi informacjami dotyczącymi bezpieczeństwa na rynku finansowym, poznać cztery zasady bezpiecznego zaciągania pożyczek, użyć kalkulatorów finansowych, dowiedzieć się, jak niebezpieczne kruczki prawne są stosowane w umowach oraz uzyskać dostęp do kluczowych aktów prawnych.

UKNF podejmuje współpracę z wieloma podmiotami krajowymi. Ma ona na celu przede wszystkim poszerzenie wiedzy i poprawę metod ścigania przestępstw występujących na rynku kapitałowym. W tym celu UKNF organizuje szkolenia i seminaria adresowane do funkcjonariuszy Policji, w tym CBŚ i ABW. Podkreślić należy, że duża liczba ustaw, które regulują polski rynek kapitałowy, powoduje konieczność systematycznego zaznajamiania podmiotów działających na tym rynku z obowiązującymi regulacjami.

Specyfika polskiego sektora finansowego (dominacja podmiotów wchodzących w skład międzynarodowych grup kapitałowych) oraz dynamika procesów regulacyjnych zachodzących w skali globalnej i w ramach Unii Europejskiej warunkują aktywność UKNF na arenie międzynarodowej. Celom nadzorczym bezpośrednio służy współpraca z organami nadzoru finansowego z innych państw – bilateralna i w kolegiach nadzorczych. Aktywny udział w pracach Europejskich Urzędów Nadzoru pozwala UKNF zachować wpływ na procesy regulacyjne i nadzorcze podejmowane w skali całej UE. W przypadku najważniejszych projektów legislacyjnych UKNF nie ogranicza się do tej płaszczyzny oddziaływania, ale współpracuje z polskim rządem i instytucjami unijnymi w celu przeforsowania rozwiązań jak najbardziej korzystnych z perspektywy bezpieczeństwa polskiego sektora finansowego.

Współpraca z organizacjami międzynarodowymi stanowi istotny aspekt działań UKNF. Zaangażowanie UKNF w prace na arenie międzynarodowej pozwala na wymianę informacji, które są efektywnie wykorzystywane w ramach zadań analitycznych i nadzorczych. Podtrzymywanie wieloletniej aktywności na arenie międzynarodowej pozwala uczestniczyć w dyskusji nad nowymi koncepcjami regulacyjnymi i nadzorczymi. Reprezentowanie UKNF na forum unijnym i dbanie o uwzględnienie jego stanowiska w powstających dokumentach jest warunkiem do zapewnienia rozwiązań korzystnych dla rynku polskiego. Uczestnictwo w opracowywaniu legislacji unijnych, udział w pracach grup eksperckich i roboczych, jak również wpływ na kształt propozycji legislacyjnych przedkładanych przez Komisję Europejską pozwalają promować rozwiązania korzystne z punktu widzenia nadzoru.

ABW, w ramach działań dotyczących rozpoznawania procederu reaktywacji przedwojennych spółek na podstawie akcji o wartości kolekcjonerskiej, podjęła korespondencję z organami administracji publicznej, które z racji swojej właściwości mogły dysponować wiedzą dotyczącą tego zagadnienia (ministerstwami: Gospodarki, Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości, Finansów, Infrastruktury, Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Środowiska, Zdrowia a także Prokuraturą Generalną oraz Prezydentem m.st. Warszawy). Analiza tych danych pozwoli na oszacowanie skali tego procederu.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego

Podobnie jak w latach ubiegłych aktualny jest postulat wzmocnienia merytorycznego prokuratur i sądów rozpatrujących zgłaszane przypadki podejrzenia popełnienia przestępstwa przez organizację cyklicznych szkoleń z zakresu zagadnień związanych z rynkiem kapitałowym. W ocenie UKNF pożądane jest także zwiększenie liczby biegłych sądowych z zakresu rynku kapitałowego, co w znacznym stopniu przyspieszyłoby zakończenie wielu toczących się postępowań. Niepożądanym zjawiskiem jest kierowanie się przy wyborze biegłego najniższą ceną, którą organ procesowy jest zobligowany zapłacić za sporządzoną opinię, a nie jego wiedzą, kompetencjami i doświadczeniem. Przeprowadzenie zmian w powyższym zakresie w znacznym stopniu skróciłoby okres oczekiwania na opinię biegłego z zakresu rynku kapitałowego, który obecnie często trwa wiele miesięcy.

Istotne są prace nad zmianami legislacyjnymi umożliwiającymi współpracę między organami ścigania a urzędem KNF na etapie przedprocesowym, polegające m.in. na przekazywaniu wskazanym organom ścigania określonych informacji, bez konieczności wcześniejszego uzyskania zwolnienia z tajemnicy zawodowej. Przyczyniłoby się to do zwiększenia skuteczności w ściganiu określonej kategorii przestępstw oraz w sposób istotny skróciłoby czas prowadzonych postępowań. Przekazywanie określonych informacji wskazanym w przepisie podmiotom odnosiłoby się do najpoważniejszych, enumeratywnie wymienionych, przestępstw regulujących rynek kapitałowy.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na postulat Policji w zakresie zapewnienia tej formacji, w związku z prowadzonymi postępowaniami w sprawach dotyczących przestępczości na rynku kapitałowym, szerszego dostępu do informacji stanowiących tajemnicę zawodową.

Ponadto, w celu skutecznej walki z przestępczością w zakresie działania instytucji rynku kapitałowego, należy zwrócić szczególną uwagę na potrzeby:

- zapewnienia kadry o kierunkowym wykształceniu oraz odpowiednim doświadczeniu w instytucjach i służbach właściwych w przedmiotowym zakresie oraz systemu szkoleń umożliwiającego podnoszenie kwalifikacji i ciągły rozwój zawodowy pracowników i funkcjonariuszy tych podmiotów;
- rozwoju i doskonalenia narzędzi informatycznych w celu większej automatyzacji procesu nadzoru nad rynkiem kapitałowym;
- nowelizacji aktów prawnych w kierunku precyzyjnego, uniemożliwiającego dowolność interpretacyjną, zdefiniowania praw i obowiązków podmiotów działających na rynku kapitałowym.

7.4 Pranie pieniędzy

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Prokuratury Generalnej, Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Przestępczość dotycząca prania pieniędzy została spenalizowana m.in. w następujących przepisach:

Art. 299 § 1,2,5,6 k.k. – udaremnianie lub utrudnianie stwierdzenia przestępczego pochodzenia środków płatniczych, instrumentów finansowych, innego mienia ruchomego lub nieruchomego, w tym m.in. jego przyjmowanie, przekazywanie, wywóz za granicę;

Art. 35–37, 37a ustawy z 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U.10.46.276 z późn. zm.) – m.in. niedopełnienie obowiązku rejestracji transakcji, niezachowanie środków bezpieczeństwa finansowego, niepoinformowanie Głównego Inspektora Informacji Finansowej o transakcji, co do której zachodzi podejrzenie, że może być ona przedmiotem przestępstwa, przekazywanie do GIIF nieprawdziwych danych.

Wraz z rozwojem ekonomicznym państwa, procesami globalizacyjnymi, przede wszystkim swobodnym przepływem towarów, usług i ludzi, rozwija się działalność zorganizowanych grup przestępczych, podejmowana w celu legalizowania środków uzyskiwanych z przestępczej działalności.

Pranie pieniędzy, jako rodzaj przestępczej działalności, jest pojęciem bardzo szerokim. Z reguły stanowi kolejny etap działalności zorganizowanych grup przestępczych, mający na celu wprowadzenie do legalnego obiegu tzw. brudnych pieniędzy. Dotyczy to grup przestępczych zarówno o charakterze ekonomicznym, narkotykowym, kryminalnym, jak i multiprzestępczym. Uzyskiwane korzyści są przez grupy przestępcze wykorzystywane w różny sposób, przede wszystkim jednak do bieżącego finansowania działalności grupy, nabywania dóbr luksusowych, działalności inwestycyjnej.

Centralne Biuro Śledcze KGP wskazuje na obszary działalności grup przestępczych, których mechanizmy sprzyjają zjawisku prania pieniędzy:

1. Wyłudzenia podatku VAT, bądź uchylenia się od obowiązku podatkowego: akcyzowego, dochodowego etc, gdzie sprawcy w celu utrudnienia lub uniemożliwienia stwierdzenia przestępczego pochodzenia tych środków transferują środki przez rachunki bankowe, wykorzystując do tego celu niejednokrotnie mechanizmy zidentyfikowane przez GIIF jako „rachunek docelowy", „rachunek fikcyjny" i „przedsiębiorstwo symulujące".
2. Gry na automatach do gier wykorzystujące sieć internetową i symulatory do gier wbrew przepisom ustawy z dnia 19 listopada 2009 roku o grach hazardowych (Dz.U. 2009 nr 201 poz. 1540 z późn. zm.), gdzie korzyści pochodzące z tych przestępstw były legalizowane przez transakcje w przedsiębiorstwa – kapitał zakładowy spółki.
3. Pochodzące z korzyści związanych z procesami prywatyzacyjnymi, gdzie legalizowanie tych środków odbywało się również przez inwestycje w spółki prawa handlowego, mające na celu podwyższenie kapitału zakładowego lub też transakcje na rachunkach bankowych.
4. Pochodzące z korzyści związanej z nielegalnym obrotem środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi.
5. Pochodzące z korzyści związanych z nielegalnym obrotem farmaceutykami poza zorganizowanym systemem aptek oraz wprowadzanie do obrotu produktów leczniczych o działaniu anabolicznym bez wymaganych uprawnień, wbrew przepisom ustawy Prawo farmaceutyczne.

Jednocześnie należy zauważyć, że głównymi kategoriami spraw prowadzonych przez CBŚ KGP w 2012 roku, w których ujawniano mechanizmy prania pieniędzy, były podobnie jak w latach ubiegłych: wyłudzenia podatku VAT, uchylania się od obowiązków podatkowych, zwłaszcza na rynku obrotu metalami, rynku paliw płynnych oraz wyłudzeniom podatku VAT w związku z pozornymi transakcjami w obrocie gospodarczym.

Nowymi ujawnionymi mechanizmami wykorzystywanymi do legalizowania korzyści były środki pochodzące z przestępstw prywatyzacyjnych, związane z nielegalnym obrotem wyrobami farmaceutycznymi, oraz hazardu internetowego podejmowanego wbrew przepisom ustawy, które były legalizowane poprzez transakcje w spółki prawa handlowego, na rachunkach bankowych etc.

Podstawową trudność w zakresie zwalczania procederu prania pieniędzy stanowi konieczność udowodnienia przestępstwa bazowego, z którego wartości majątkowe są wprowadzane do obrotu finansowego. Przestępstwa bazowe dla prania pieniędzy są związane przede wszystkim z przestępczością ekonomiczną.

W 2012 r. zauważono również, że w obszarach ryzyka wskazywanych przez GIIF w latach poprzednich nastąpiła zmiana metod stosowanych przez grupy przestępcze albo grupy te zaczęły stosować już znane metody w szerszym zakresie. Tak jest w przypadku wykorzystywania polskich podmiotów jako tzw. słupy i przedsiębiorstwa symulujące przez obywateli pochodzących z krajów azjatyckich. CBŚ jako nowy zauważalny trend wskazuje działalność grup polegającą na zakładaniu spółek prawa handlowego na terytorium RP przez cudzoziemców posługujących się sfałszowanymi dokumentami tożsamości, lub też zakładaniu rachunków bankowych przy użyciu takich dokumentów.

Istotnymi zagadnieniami z punktu widzenia zagrożeń w zakresie prania pieniędzy są:

- zainteresowanie zorganizowanych grup przestępczych nowymi metodami legalizowania pieniędzy, m.in. przy wykorzystaniu wirtualnych walut (bitcoin);
- rozwój przestępczości giełdowej na alternatywnym, niepodlegającym nadzorowi UKNF, systemie obrotu akcjami NewConnect;
- wykorzystanie instytucji i mechanizmów rynku kapitałowego do legalizowania korzyści pochodzących z przestępczości zorganizowanej;
- międzynarodowe transakcje finansowe z udziałem krajów uznanych za „raje podatkowe".

GIIF wskazuje również, że coraz częściej pojawiały się w prowadzonych analizach polskie podmioty, których przedmiotem działalności była m.in. pozostała działalność wspomagająca usługi finansowe z wyłączeniem ubezpieczeń i funduszy emerytalnych, pozostałe pośrednictwo pieniężne.

Z prowadzonych analiz wynika, że podmioty takie nie ukrywają, że działają na rzecz osób trzecich, a ich działalność polega na zbieraniu gotówki (np. po uprzednim podpisaniu umowy) od różnych firm, dokonywaniu wpłat na swój rachunek i przelewów zagranicznych m.in. do Chin. Są to środki o bardzo dużej wartości, a ich źródło pozostaje nieznane. Czas „obiegu" środków od dokonania wpłaty gotówkowej do dokonania przelewu za granicę jest bardzo krótki. Znamiennym jest również fakt braku innych transakcji na rachunkach polskiego podmiotu uczestniczącego w procederze, brak rozliczeń z urzędami skarbowymi, ZUS, brak opłat za energię elektryczną, telefon i innych opłat związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Zjawiskiem pokrewnym procederowi prania pieniędzy jest przeprowadzanie transakcji w celu finansowania terroryzmu. W związku z obserwowanym w skali światowej problemem dotyczącym inwestycji służących finansowaniu terroryzmu oraz transferu środków przeznaczonych na tego typu działalność istnieje potencjalne prawdopodobieństwo wystąpienia tego rodzaju zagrożenia również na terytorium RP[7.7].

Skala i dynamika zjawiska

Główny Inspektor Informacji Finansowej

W 2012 roku GIIF otrzymał 2427 zawiadomień opisowych o działalności i transakcjach podejrzanych, tzw. SAR-ów (Suspicious Activity Reports, zawierających opis od kilku do kilkuset transakcji). Liczba zawiadomień opisowych ze wszystkich źródeł jest podobna do przekazanych w roku 2011 i znacząco wyższa niż przekazywanych rocznie do roku 2010 włącznie. Wśród zawiadomień opisowych było w 2012 roku 436 zawiadomień opisowych od jednostek współpracujących, pozostałe pochodziły od instytucji obowiązanych. W 2012 roku GIIF otrzymał też od instytucji obowiązanych 31 376 informacji o pojedynczych transakcjach oznaczonych jako podejrzane o pranie pieniędzy (Suspicious Transaction Reports on Money Laundering, w skrócie STR-ML). Na ich podstawie wszczęto w 2012 roku 1523 postępowania analityczne (1505). Postępowaniami objęto 11 994 podmioty (12 106).

[7.7] Kwestii zagrożenia terroryzmem i ekstremizmem został poświęcony rozdział 16 niniejszego *Raportu*.

Tabela 7.4.1 Dynamika zmian poszczególnych parametrów opisu zjawiska prania pieniędzy

	2009	**2010**	**2011**	**2012**
Liczba opisowych informacji o podejrzanej działalności	1862	1997	2527	2427
Liczba informacji o pojedynczych transakcjach podejrzanych	10,9 tys.	15,4 tys.	24,4 tys.	31,4 tys.
Liczba zawiadomień do prokuratury o popełnieniu przestępstwa (zbiorcza kwota w mln zł)	181 (3040)	120 (1300)	130 (3 952)	111 (4 636)
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)

Źródło: GIIF

W 2012 roku GIIF:

- przekazał 111 zawiadomień do prokuratur (130) o podejrzeniu popełnienia przez ok. 570 podmiotów przestępstwa prania pieniędzy (564). W zawiadomieniach zawarto opis transakcji podejrzanych, których przedmiotem były wartości majątkowe o łącznej wartości 4,6 mld zł (3,9 mld zł),
- zażądał blokady 141 rachunków (314) na kwotę 66 458 195,13 zł (w tym z własnej inicjatywy 125 blokad na kwotę 54 660 260,77 zł),
- wysłał 989 informacji o podejrzanych transakcjach (539) do następujących organów i jednostek:
  - kontroli skarbowej: 385,
  - Policji: 298,
  - Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego: 263,
  - Straży Granicznej: 23,
  - Centralnego Biura Antykorupcyjnego: 13,
  - Komisji Nadzoru Finansowego: 4,
  - Służby Celnej: 2,
  - Służby Kontrwywiadu Wojskowego: 1.

W związku z wynikami analiz prowadzonych w tych sprawach, a także na bazie spraw założonych w okresach wcześniejszych, w GIIF:

- wszczęto 48 postępowań analitycznych z typologią związaną z fikcyjnym obrotem złomem. Postępowaniami objęto 561 podmiotów. Przekazano 8 zawiadomień do prokuratury w tym zakresie. Kwota transakcji objętych postępowaniami analitycznymi, w związku z podejrzeniem prania pieniędzy mogących pochodzić z fikcyjnego obrotu złomem, w przypadku podejrzeń zakończonych przekazaniem sprawy do prokuratury wyniosła ok. 180,2 mln zł,
- wszczęto 40 postępowań analitycznych z typologią związaną z fikcyjnym obrotem paliwami. Postępowaniami objęto 454 podmioty. Przekazano 2 zawiadomienia do prokuratury w tym zakresie. Kwota transakcji objętych postępowaniami analitycznymi, w związku z podejrzeniem prania pieniędzy mogących pochodzić z fikcyjnego obrotu paliwami, w przypadku podejrzeń zakończonych przekazaniem sprawy do prokuratury wyniosła ok. 40,2 mln zł,
- wszczęto 83 postępowania analityczne z typologią związaną z fikcyjnymi wyłudzeniami VAT w obrocie międzynarodowym. Postępowaniami objęto 1587 podmiotów. Przekazano 20 zawiadomień do prokuratury w tym zakresie. Kwota transakcji objętych postępowaniami analitycznymi, w związku z podejrzeniem prania pieniędzy mogących pochodzić z fikcyjnego wyłudzenia VAT w obrocie międzynarodowym, w przypadku podejrzeń zakończonych przekazaniem sprawy do prokuratury wyniosła ok. 2068 mln zł.

Ponadto z informacji GIIF wynika, że w postępowaniach sądowych wszczętych w roku 2012:

- orzeczono zajęcie wartości majątkowych w wysokości 8277 tys. zł (75 tys. zł),
- dokonano zabezpieczeń majątkowych w wysokości 40,8 mln zł, 7,9 tys. USD, 94 EUR,
- orzeczono przepadek mienia w wysokości 544,2 mln zł (133,32 mln zł).

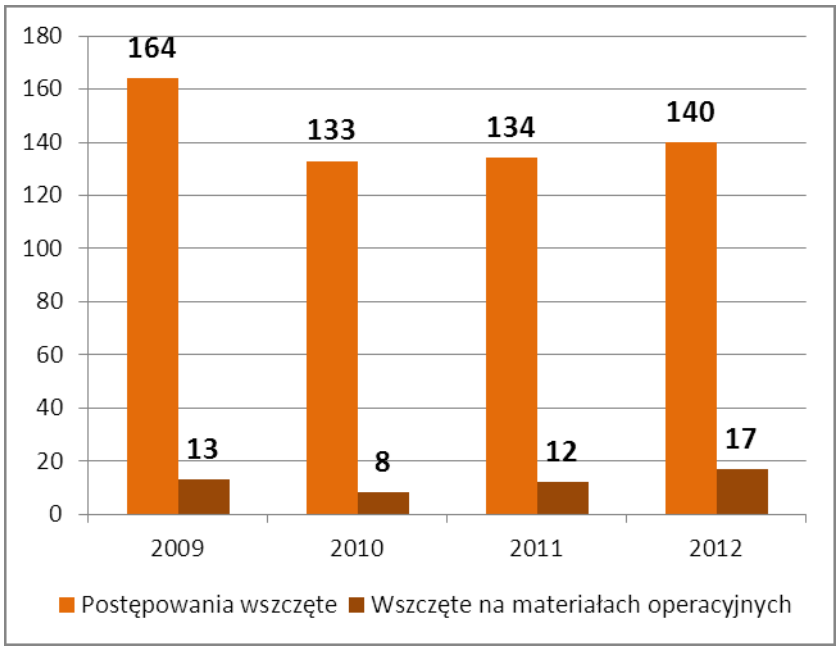
Policja

Liczba postępowań prowadzonych przez Policję w sprawach o przestępstwo prania pieniędzy nie jest duża, aczkolwiek często postępowania te są długotrwałe i wielowątkowe. Część postępowań 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 wszczynanych przez Policję spraw o przestępstwo prania pieniędzy, gdzie podstawę wszczęcia stanowi zarówno zawiadomienie o przestępstwie, jak i materiały operacyjne Policji, w 2012 roku wyniosła 140 i pozostała na porównywalnym poziomie do lat 2010-2011.

Wykres 7.4.1 Liczba postępowań w sprawach prania pieniędzy wszczętych przez Policję ogółem i na materiałach operacyjnych w latach 2009–2012

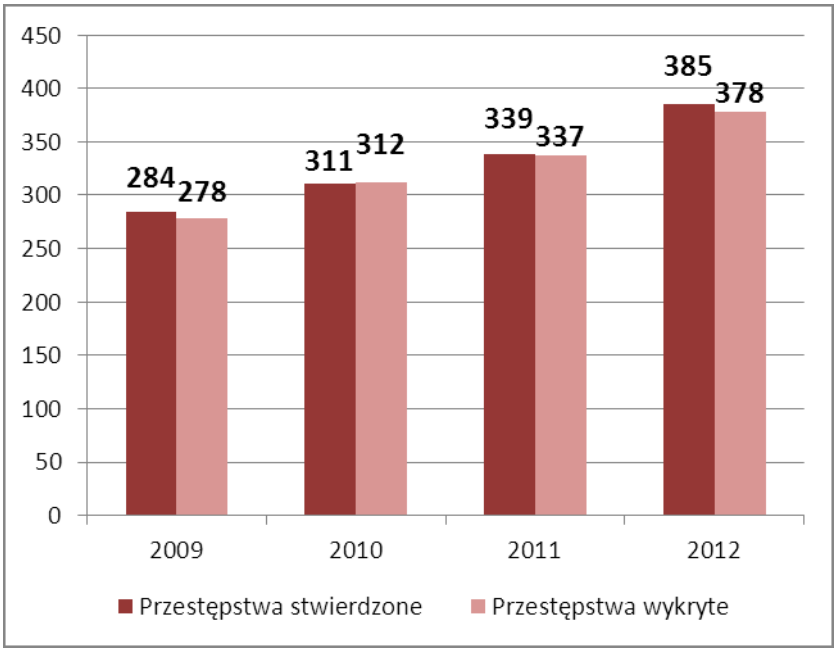


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2012 roku liczba przestępstw stwierdzonych w tej kategorii wyniosła 385, co stanowi wzrost o 13,6% w porównaniu z rokiem 2011. W odniesieniu do liczby przestępstw stwierdzonych/wykrytych z roku na rok daje się zauważyć trend wzrostowy. Sytuacja ta pozwala na stwierdzenie, że coraz więcej zarzutów o przestępstwo prania pieniędzy jest ogłaszanych w sprawach o inne przestępstwa, będące głównym przedmiotem sprawy, gdzie prawidłowo zgromadzony materiał dowodowy daje podstawę do zarzucania podejrzanym wprowadzania do obrotu korzyści pochodzących z tychże przestępstw.

Wykres 7.4.2 Przestępstwa prania pieniędzy stwierdzone i wykryte przez Policję w latach 2009–2012



Źródło: KGP

Większość przestępstw prania pieniędzy stwierdzonych i wykrytych przez Policję na przestrzeni ostatnich lat dotyczyła czynów z art. 299 § 1–6 k.k. W 2012 roku stanowiły one 95,8% ogólnej ich liczby.

Tabela 7.4.2 Liczba przestępstw stwierdzonych i wykrytych przez Policję ogółem i w poszczególnych kategoriach

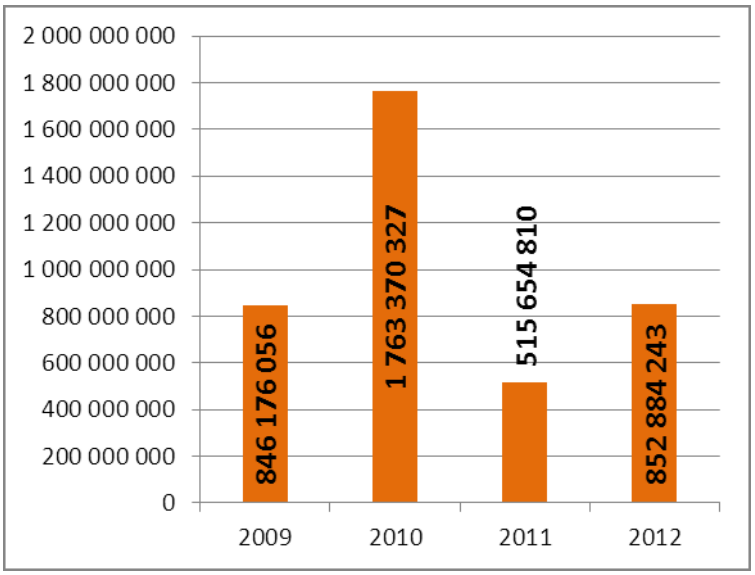
	Przestępstwa stwierdzone				**Przestępstwa wykryte**			
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
art. 299 § 1–6 k.k.	276	298	275	369	270	299	273	362
art. 35–37, 37a ustawy o p.p.p. i f.t.	8	13	64	16	8	13	64	16
RAZEM	**284**	**311**	**339**	**385**	**278**	**312**	**337**	**378**

Źródło: KGP

Straty i zabezpieczone mienie

W 2012 roku wzrosła wartość ujawnionych przez Policję strat ustalonych w zakończonych postępowaniach przygotowawczych o przestępstwa prania pieniędzy. Straty wyniosły 852 884 243 zł, co oznacza wzrost w porównaniu z 2011 rokiem o 65,4%. Była to jednak kwota niższa niż w 2010 roku o 51,6%.

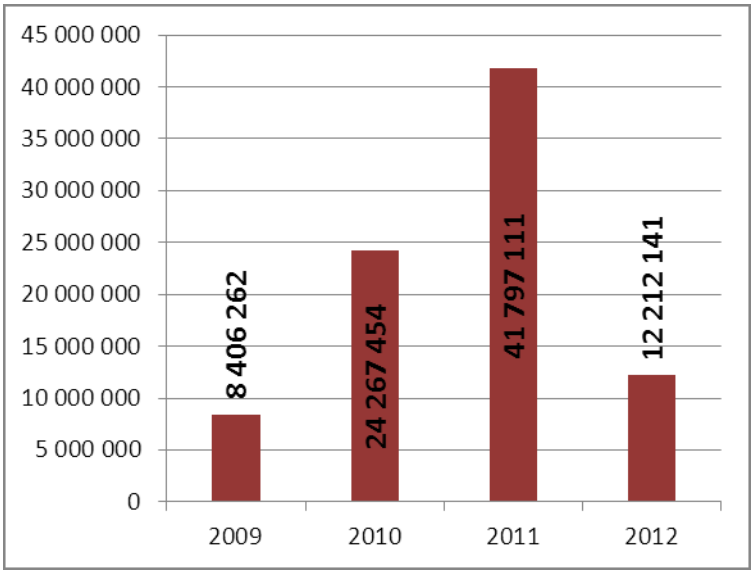
Wykres 7.4.3 Straty ujawnione w postępowaniach dotyczących prania pieniędzy prowadzonych przez Policję w latach 2009–2012



Źródło: KGP

W 2012 roku na poczet kar i roszczeń w zakończonych sprawach o przestępstwo prania pieniędzy zabezpieczono mienie o wartości 12 212 141 zł. Po bardzo wysokim wzroście w roku 2011 jest to spadek o 71%.

Wykres 7.4.4 Mienie zabezpieczone przez Policję w latach 2009–2012



Źródło: KGP

Należy zwrócić uwagę, że przedstawione dane Policji dotyczące ujawnionych strat i mienia zabezpieczonego dotyczą przede wszystkim czynów z art. 299 § 1–6 k.k.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2012 roku prowadziła 67 postępowań dotyczących prania pieniędzy (73), w tym: dotyczących obrotu wyrobami tytoniowymi – 2 (2), obrotu paliwami – 13 (21), obrotu złomem – 19 (16). Wszczęto 25 postępowań (29), w tym 2 na podstawie materiałów operacyjnych (5). 66 podejrzanym (32) postawiono 72 zarzuty z art. 299 k.k. (55).

Prokuratura Generalna

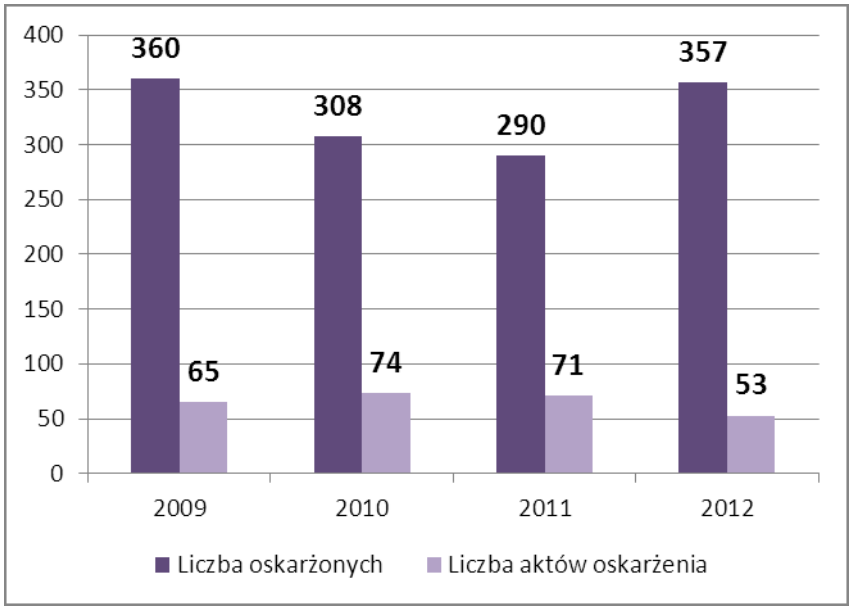
W 2012 roku prowadzonych było przez prokuraturę łącznie 830 śledztw o przestępstwa związane z praniem pieniędzy (946). Wszczęte zostały 202 sprawy (192), z czego 73 postępowania znajdowały się w fazie *ad personam* (75).

W postępowaniach będących w toku w 2012 roku występowało łącznie 1729 podejrzanych (1968), którym postawiono zarzuty z art. 299 k.k.

W zakresie sposobów zakończenia postępowań przygotowawczych z art. 299 k.k. w 2012 roku skierowano 53 akty oskarżenia (71) wobec 357 osób (290). Podjęto 80 decyzji o umorzeniu postępowania (100) oraz 21 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego (9). Wydano 48 postanowień o zawieszeniu śledztwa (79).

W roku 2012 roku wartość mienia objętego zabezpieczeniem majątkowym w toku śledztw w sprawach o pranie pieniędzy wyniosła 225,3 mln zł (71,4 mln zł). Wartość orzeczonego przez sądy przepadku mienia, korzyści pochodzących z przestępstwa lub ich równowartości, w sprawach dotyczących prania pieniędzy wyniosła w 2012 roku 44 299 582,92 zł.

Wykres 7.4.5 Liczba oskarżonych i aktów oskarżenia z art. 299 k.k. w latach 2009–2012



Źródło: PG

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 299 k.k. osądzono łącznie 150 osób, z czego 133 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 131 osób (w tym w zawieszeniu: 69 przypadków). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 2 osoby skazano na kary od 3 do 5 lat pozbawienia wolności, 8 osób skazano na karę 3 lat pozbawienia wolności, 5 osób na kary od 2 do 3 lat pozbawienia wolności, 116 osób na kary do 2 lat pozbawienia wolności.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania prania pieniędzy

W roku 2012 GIIF podjął – we współpracy z Międzynarodowym Funduszem Walutowym – próbę przystosowania metodologii MFW do szacowania ryzyka prania pieniędzy na poziomie krajowym w ramach projektu *Wstępne szacowanie poziomu krajowego ryzyka prania pieniędzy* (*Preliminary National Risk Assessment*). Analizy tego typu mają na celu zbadanie oraz określenie poziomu ryzyka Polski pod względem występowania zjawiska prania pieniędzy przez wskazanie potencjalnych zagrożeń i ich konsekwencji, jak też przez oznaczenie wrażliwych elementów systemu, sprzyjających wystąpieniu problemu. W tym celu zastosowano metody opracowane przez MFW, umożliwiające obiektywne określenie poziomu występującego w Polsce ryzyka prania pieniędzy, a także wykorzystanie międzynarodowych standardów w zakresie zarządzania zbadanym ryzykiem. Projekt przebiegał w kilku etapach, we współpracy z kilkudziesięcioma osobami z kilkunastu instytucji/organów zgromadzono i poddano analizie dokumenty oraz dane statystyczne pozwalające na określenie charakteru oraz skali przestępstw generujących dochody, jak również prania pieniędzy w Polsce, a w dalszej kolejności przeprowadzono badania ankietowe na wybranej próbie podmiotów reprezentujących jednostki współpracujące oraz instytucje obowiązane. Na ich podstawie opracowany został raport końcowy. GIIF planuje wykorzystanie zgromadzonych doświadczeń do opracowania stałych zasad oceny ryzyka w zakresie prania pieniędzy i wykorzystywać wyniki analiz do podejmowania działań prewencyjnych w obszarze walki z praniem pieniędzy.

Duża część działalności przestępczej związanej z praniem pieniędzy ma charakter międzynarodowy – wykorzystywane są międzynarodowe transfery pieniężne, możliwości jakie daje swobodny przepływ kapitału wewnątrz UE, możliwość działania podmiotów zagranicznych w Polsce i polskich podmiotów za granicą. GIIF wykorzystuje dwa rodzaje współpracy międzynarodowej – udział w organizacjach i forach międzynarodowych budujących standardy dla międzynarodowej współpracy w ramach walki z praniem pieniędzy i rozpoznawaniem nowych zjawisk z tym związanych (w tym współpraca w ramach Grupy EGMONT[7.8], współpraca z Komisją Europejską w ramach tzw. komitetu prewencyjnego — Komitetu ds. Zapobiegania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu - i tzw. platformy EU-FIU[7.9], z Komitetem Rady Europy MONEYVAL, współpraca z Grupą Euroazjatycką ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy EAG) oraz wymianę informacji w konkretnych przypadkach/ sprawach. W ramach porozumień dwustronnych z zagranicznymi FIU – w 2012 roku GIIF otrzymał 203 wnioski od zagranicznych FIU z prośbą o udzielenie informacji dotyczących 924 podmiotów (dalszy kilkuprocentowy wzrost liczby zagranicznych zapytań w stosunku rocznym po skokowym – o ponad 87% wzroście w roku 2011), z kolei do zagranicznych jednostek GIIF skierował 190 wniosków dotyczących 387 podmiotów (kilkunastoprocentowy wzrost liczby zapytań w stosunku rocznym). Dane za rok 2012 wskazują na dalszą intensyfikację wymiany informacji w sprawach z zakresu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu z zagranicznymi FIU, w szczególności z obszaru UE. Coraz większy nacisk kładziony jest nie tylko na sam przepływ informacji, lecz również na wspólną analizę konkretnych spraw i podejmowanie koordynowanych działań (włączających FIU, jednostki prokuratur, organów ścigania i skarbowych z różnych krajów pozwalająca na koordynację zabezpieczania środków pieniężnych, blokad środków na rachunkach itp.). W 2012 roku GIIF podpisał kolejne dwa porozumienia o współpracy w zakresie wymiany informacji dotyczących zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu: ze Specjalnym Regionem Administracyjnym Chińskiej Republiki Ludowej Hongkongiem oraz Turcją. Tym samym liczba jednostek analityki finansowej, z którymi GIIF wymienia informacje związane z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu na podstawie porozumień dwustronnych, wzrosła do 65.

[7.8] Funkcjonuje w ramach EU FIU, zajmuje się współpracą w dziedzinie szkoleń, wymiany informacji i specjalistycznej wiedzy.

[7.9] EU Financial Intelligence Units' Platform.

W 2012 roku odbyła się 4. runda ewaluacyjna MONEYVAL w zakresie zgodności polskiego systemu zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu ze standardami międzynarodowymi. Komitet MONEYVAL pozytywnie odniósł się do zmian systemowych, jak też stosowanych w Polsce rozwiązań w zakresie walki z praniem pieniędzy, zwracając w szczególności uwagą na postępujący wzrost efektywności systemu.

W 2012 roku rozpoczął się również pierwszy przegląd polskiego systemu prawnego przez ekspertów Konferencji Państw Stron pod kątem implementacji postanowień Konwencji Rady Europy z 2005 roku o praniu, poszukiwaniu, zatrzymywaniu oraz konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz finansowaniu terroryzmu.

W 2012 roku w Pradze odbyła się konferencja założycielska grupy AMON, w której udział wzięli również przedstawiciele Centralnego Biura Śledczego KGP. Konferencja ta została zorganizowana przez Policję Republiki Czech, przy wsparciu Europolu, Eurojust oraz policji z Belgii, Francji, Hiszpanii. Głównym celem powołania grupy AMON było stworzenie sieci wymiany informacji między jednostkami policji krajów członkowskich Europolu i innych, zajmujących się zwalczaniem prania pieniędzy.

CBŚ KGP rozwijało także współpracę w ramach Europolu, przede wszystkim w ramach pliku analitycznego Focal Point AWF Sustrans.

W związku z odbywającymi się w czerwcu 2012 roku Mistrzostwami Europy w Piłce Nożnej Euro 2012, organizowanymi wspólnie przez Polskę i Ukrainę Generalny Inspektor Informacji Finansowej podpisał ze swoim ukraińskim odpowiednikiem protokół uzupełniający do obowiązującego od 2004 roku porozumienia o współpracy w zakresie wymiany informacji finansowych. Umożliwił on stronom zastosowanie szczególnej procedury wymiany informacji dotyczących przestępstw prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, które wymagały wzmożonej uwagi w okresie poprzedzającym Euro 2012, jak też w trakcie samej imprezy sportowej.

W 2012 roku ABW zakończyła realizację projektu pt. *W kierunku bardziej efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości azjatyckiej godzącej w interesy ekonomiczne Unii Europejskiej* współfinansowanego przez Komisję Europejską (OLAF – Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych) w ramach programu Herkules II na lata 2007-2013 – program na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Wspólnoty. Był to projekt o charakterze interdyscyplinarnym mający na celu wypracowanie skutecznej walki ze zorganizowaną przestępczością azjatycką zarówno w obszarze rynku kapitałowego, jak i prania pieniędzy.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania prania pieniędzy

Na podstawie obserwacji Generalny Inspektor Informacji Finansowej wskazuje na potrzebę dalszego wzmacniania procesu propagowania informacji o charakterystycznych cechach zjawisk związanych z praniem pieniędzy wśród przedstawicieli organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości w celu skutecznego prowadzenia postępowań tych organów w sprawach związanych z omawianym zjawiskiem.

W roku 2012 miała miejsce ewaluacja polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy przeprowadzona przez Komitet Rady Europy MONEYVAL. Raport przygotowany przez ekspertów oceniający poszczególne elementy systemu i ich zgodność ze standardami mię-

międzynarodowymi (tzw. rekomendacje FATF), wraz z nowymi rekomendacjami FATF (Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy – organizacja wyznaczająca standardy międzynarodowe w dziedzinie AML/CTF) przyjętymi w roku 2012 oraz planowanym przyjęciem nowej dyrektywy UW w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy stanowić będą impuls do zmian w prawie krajowym.

W świetle dokonującego się postępu w stosowaniu nowych narzędzi i metod działania przestępców konieczne jest prowadzenie szkoleń dotyczących przedmiotowej problematyki dla służb i instytucji właściwych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy. W tym kontekście Centralne Biuro Śledcze KGP wskazuje na współpracę z Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej oraz Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego, dotyczącą realizacji projektów szkoleniowych w zakresie identyfikowania zagrożeń wynikających z obrotu na rynku finansowym, oraz w sprawach o pranie pieniędzy, przeprowadzenia wstępnych czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych w tych sprawach, oraz analizowania informacji o podejrzanych transakcjach przekazywanych przez GIIF.

Jednym z wyzwań dla CBŚ KGP jest rozpoznanie zjawiska prania pieniędzy pochodzących z przestępczości kryminalnej oraz narkotykowej, jak również rozpoznawanie i monitorowanie nowych zagrożeń dla systemu bankowego oraz rynku finansowego. Istotny pozostaje wzrost poziomu pracy operacyjnej i dochodzeniowo-śledczej w zakresie zbierania informacji oraz przeprowadzania dowodów na potrzeby spraw oraz postępowań przygotowawczych o pranie pieniędzy.

Rozdział 8
Przestępczość przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu i obrotowi gospodarczemu

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Żandarmerii Wojskowej, Ministerstwa Sprawiedliwości

Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu zostały ujęte w ustawie z 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny. W określonych przypadkach mają one związek z następującymi rozdziałami i artykułami k.k.:

Rozdział XXXIV Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów:
Art. 270 § 1–3 podrabianie, przerabianie albo używanie podrobionego dokumentu;
Art. 271 § 1–3 poświadczenie nieprawdy przez funkcjonariusza publicznego lub inną osobę uprawnioną;
Art. 272 wyłudzenie poświadczenia nieprawdy;
Art. 276 zniszczenie, uszkodzenie, usunięcie lub ukrycie dokumentu;

Rozdział XXXV Przestępstwa przeciwko mieniu:
Art. 284 § 1–3 przywłaszczenie;
Art. 286 § 1 i 3 oszustwo;

Rozdział XXX VI Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu:
Art. 297 § 1 oszustwo bankowe z wykorzystaniem podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnego dokumentu albo nierzetelnego, pisemnego oświadczenia dotyczącego okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania wsparcia finansowego, instrumentu płatniczego lub zamówienia;
Art. 306 usuwanie, podrabianie lub przerabianie znaków identyfikacyjnych, dat produkcji lub dat przydatności towaru lub urządzenia.

Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów oraz obrotowi gospodarczemu stanowią około 40% ogółu wszczętych postępowań gospodarczych oraz ponad 40% ogółu stwierdzonych przestępstw gospodarczych. Na wynik ten wpływ ma przede wszystkim przestępstwo oszustwa gospodarczego z art. 286 § 1 i 3 kodeksu karnego, które stanowi najliczniejszą grupę spraw i przestępstw tego rodzaju. Wskazuje to na fakt, że oszustwo gospodarcze jest najczęściej popełnianym przestępstwem spośród wszystkich przestępstw gospodarczych. Generuje ono również największą sumę strat w przeliczeniu na jedno przestępstwo stwierdzone, która w przeliczeniu na jedno przestępstwo stwierdzone w 2012 roku wyniosła 21 984,59 zł. Popełnianie tego rodzaju przestępstw na dużą skalę może doprowadzić do upadłości lub likwidacji legalnie działających podmiotów gospodarczych, co w konsekwencji może mieć negatywny wpływ na sprawne funkcjonowanie gospodarki.

Aby zapewnić wysoką efektywność w zwalczaniu przestępstw tego rodzaju funkcjonariusze pionu przestępczości gospodarczej muszą posiadać szeroką wiedzę z różnych dziedzin, takich jak prawo, rachunkowość, finanse oraz coraz lepsze rozpoznanie środowiska gospodarczego, w którym najczęściej dochodzi do popełnienia przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu.

Skala i dynamika zjawiska

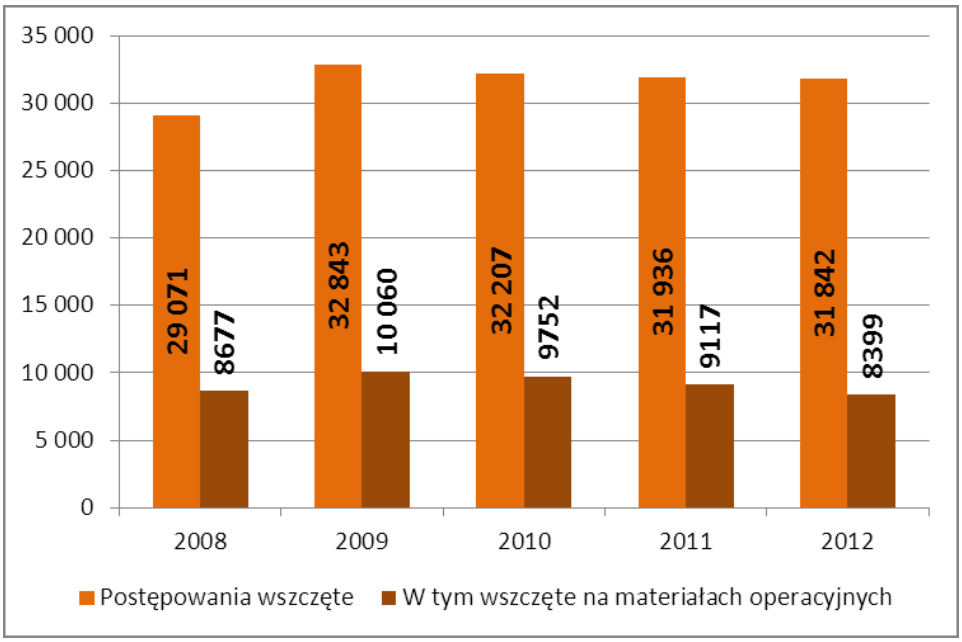
Postępowania wszczęte

Policja

W 2012 roku wszczęto 31 842 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu (w roku 2011 wszczęto ich 31 936). Odnotowano również spadek liczby postępowań wszczętych na materiałach operacyjnych (zebranych podczas wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych) z 9117 w roku 2011 do 8399 w 2012 roku, czyli o 7,9%.

Po systematycznym wzroście w ostatnich latach udziału wszczętych postępowań na materiałach operacyjnych we wszczętych ogółem w 2012 roku wskaźnik ten nieznacznie spadł i wyniósł 26,4% (w 2011: 28,6%).

Wykres 8.1 Liczba postępowań wszczętych (w tym wszczętych na materiałach operacyjnych) w sprawach o przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu w latach 2008–2012

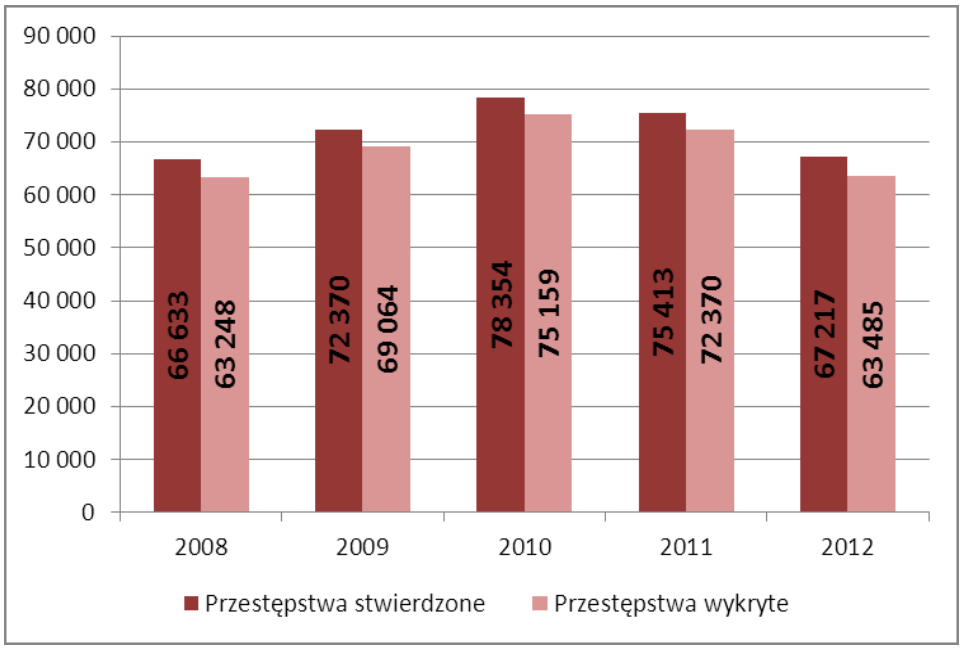


Źródło: KGP

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 2011 nastąpił spadek zarówno przestępstw stwierdzonych, jak i wykrytych, odpowiednio o 10,9% oraz o 12,3%. Warto dodać, że od kilku lat liczba przestępstw wykrytych w odniesieniu do przestępstw stwierdzonych utrzymuje się na wysokim poziomie wynoszącym ok. 95-96%.

Wykres 8.2 Liczba przestępstw stwierdzonych oraz wykrytych ogółem przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu w latach 2008–2012



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 i wykrytych w latach 2008–2012 ogółem, z podziałem na poszczególne artykuły kodeksu karnego

	Przestępstwa stwierdzone			
	2010	**2011**	**2012**	**Zmiana 2011/2012**
art. 270 § 1—3 k.k.	11 685	13 867	7904	▼43%
art. 271 §1—3 k.k.	7772	5641	6748	▲19,6%
art. 272 k.k.	205	347	424	▲22,2%
art. 276 k.k.	242	678	208	▼69,3%
art. 284 §1—3 k.k.	4801	5425	6832	▲25,9%
art. 286 §1 i §3 k.k.	41 433	39 697	36 859	▼7,1%
art. 297 §1 k.k.	11 553	9061	7701	▼15%
art. 306 k.k.	663	697	541	▼22,4%

Źródło: KGP

Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów

W 2012 roku, w porównaniu z rokiem 2011, odnotowano niewielki wzrost liczby wszczęć postępowań przygotowawczych w sprawach o podrabianie, przerabianie albo używanie podrobionego dokumentu (art. 270 § 1–3 k.k.) w związku z działalnością gospodarczą zarówno ogółem (o 3,7%, tj. o 85 postępowań), jak i na materiałach operacyjnych (o 4,3%, tj. o 18). Liczba spraw wszczętych w 2012 roku na materiałach operacyjnych stanowiła 18,6% ogółu postępowań.

Liczba przestępstw stwierdzonych spadła w porównaniu z rokiem 2011 o 43%, natomiast z rokiem 2010 – o ok. 32,4%.

W roku 2012 odnotowano wzrost liczby przestępstw stwierdzonych poświadczenia nieprawdy przez funkcjonariusza publicznego lub inną osobę uprawnioną (art. 271 § 1–3 k.k.) w związku z działalnością gospodarczą. Wzrost ten wyniósł 19,6%. Spadek nastąpił natomiast w zakresie postępowań wszczętych ogółem, jak i na materiałach operacyjnych w tych sprawach i wyniósł odpowiednio 30,5% i 32,1%.

Zmniejszenie liczby wszczęć widoczne jest również w odniesieniu do przestępstw z art. 272 k.k. (wyłudzenie poświadczenia nieprawdy) w związku z działalnością gospodarczą – o 20,3%. Wzrost odnotowano natomiast w zakresie przestępstw stwierdzonych w tej kategorii – o 22,2% w porównaniu z rokiem 2011.

W roku 2012 wystąpił wzrost liczby postępowań przygotowawczych wszczętych z art. 276 k.k. (zniszczenie, uszkodzenie, usunięcie lub ukrycie dokumentu) w związku z działalnością gospodarczą o 13,7%. Znacząco spadła natomiast liczba przestępstw stwierdzonych (o 69,3%).

Przestępstwa przeciwko mieniu (oszustwa gospodarcze)

W roku 2012 spadła liczba wszczętych spraw dotyczących przywłaszczenia/ sprzeniewierzenia cudzej rzeczy ruchomej lub prawa majątkowego (art. 284 § 1–3 k.k.), pozostających w związku z obrotem gospodarczym. W porównaniu z rokiem 2011 spadek ten wynosił 6,5% (236 postępowań). Wzrosła również liczba przestępstw stwierdzonych w tej kategorii o ok. 26% (w porównaniu z rokiem 2011).

Oszustwa gospodarcze (opisane w art. 286 § 1 i 3 k.k.), podobnie jak w roku 2011, nadal stanowią największą grupę przestępstw gospodarczych wśród wszystkich omawianych w niniejszym rozdziale i stanowią ok. 66% ogółu wszczętych postępowań. W porównaniu z rokiem 2011 odnotowano niewielki wzrost (o 2,4%, tj. o 487 spraw) wszczęć w tym zakresie. W roku 2012 stwierdzono natomiast mniej przestępstw z tego artykułu – spadek wyniósł ok. 7% w porównaniu z rokiem 2011, spadła także liczba przestępstw wykrytych – o 8,7%.

Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu

Istotną kategorię przestępstw gospodarczych stanowią oszustwa bankowe. Oszustwa 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. 297 § 1 k.k.) stanowią trzeci co do liczby przypadków rodzaj popełnianych przestępstw w omawianym zakresie.

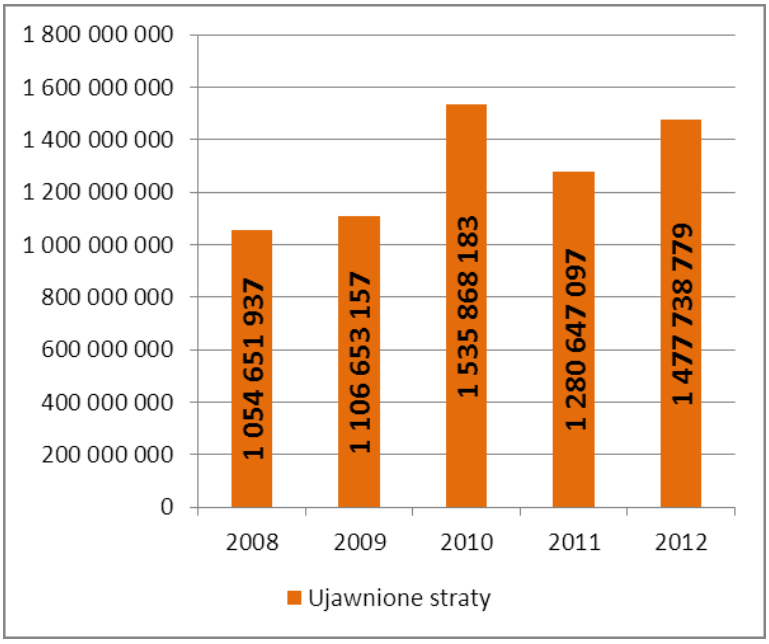
W roku 2012 odnotowano spadek liczby wszczętych postępowań ogółem (o ok. 8%), w tym wszczętych na własnych materiałach operacyjnych (o 16,3%). Równocześnie spadła liczba przestępstw stwierdzonych. Spadek ten wyniósł 15% w porównaniu z rokiem 2011 i ok. 33,3% – z rokiem 2010.

W 2012 roku nastąpił również niewielki spadek liczby przestępstw stwierdzonych z art. 306 k.k. (usuwanie, podrabianie lub przerabianie znaków identyfikacyjnych, dat produkcji lub dat przydatności towaru lub urządzenia) i wyniósł on 22,4% w zestawieniu z rokiem 2011. Wzrost nastąpił natomiast w liczbie postępowań wszczętych ogółem (o ok. 11%), jak i na materiałach operacyjnych (o 16,1%).

Ujawnione straty, mienie odzyskane i zabezpieczone

W 2012 roku suma ujawnionych przez Policję strat spowodowanych przestępstwami przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu wyniosła 1 477 738 779 zł i była o 15,4% wyższa niż w 2011 roku (1 280 647 097 zł) – tj. o 197 091 682 zł oraz o 3,8% niższa niż w 2010 roku (1 535 868 183 zł) – tj. o 58 129 404 zł.

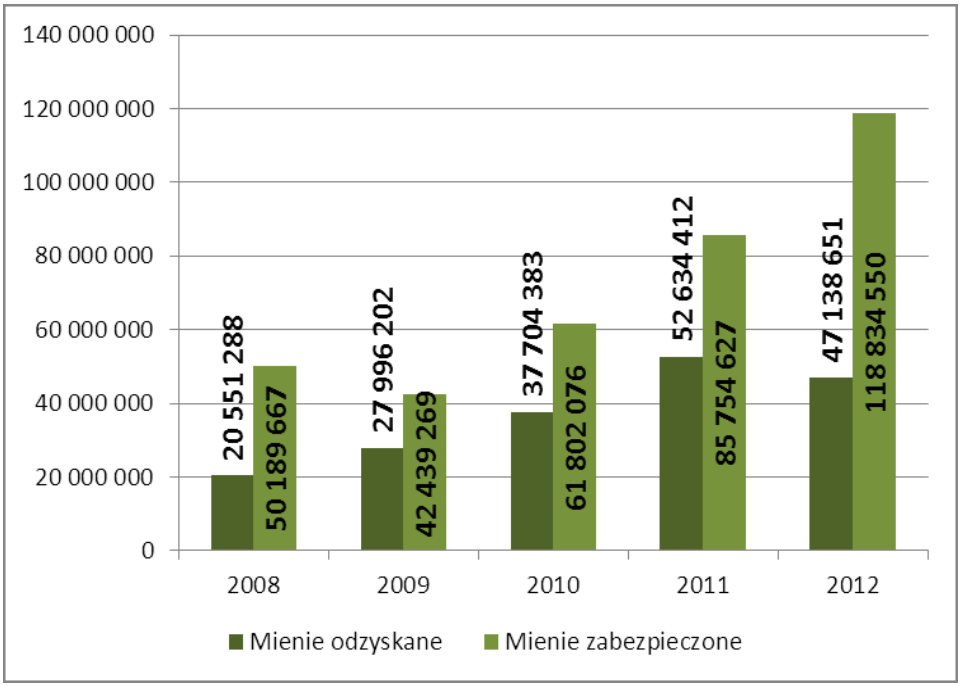
Wykres 8.3 Ujawnione straty spowodowane przestępstwami przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu w latach 2008–2012 (w zł)



Źródło: KGP

W 2012 roku, w porównaniu z rokiem 2011, spadła wartość mienia odzyskanego przez Policję w sprawach o przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu z 52 634 412 zł do 47 138 651 zł (tj. 10,4%), natomiast wzrosła wartość mienia zabezpieczonego z 85 754 627 zł do 118 834 550 zł (tj. 38,8%).

Wykres 8.4 Mienie odzyskane i mienie zabezpieczone w latach 2008–2012 w sprawach o przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu (w zł)



Źródło: KGP

Żandarmeria Wojskowa

Z danych Żandarmerii Wojskowej wynika, że w 2012 roku przestępczość przeciwko wiarygodności dokumentów stanowiła jedną z dominujących kategorii. Zdecydowanie najwięcej odnotowano czynów polegających na poświadczaniu nieprawdy (art. 271 k.k.) oraz na przerabianiu lub podrabianiu dokumentów (art. 270 k.k.) w celu osiągnięcia przez sprawców określonej korzyści majątkowej lub osobistej.

Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu dotyczyły nadużycia znaków identyfikacyjnych mienia wojskowego – uzbrojenia.

Żandarmeria Wojskowa w 2012 roku wszczęła 71 (w roku 2011: 98) postępowań w powyższych sprawach. Odnotowano wzrost liczby przestępstw stwierdzonych z 95 w roku 2011 do 126 w roku 2012.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania zagrożeniom związanym z przestępczością przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu

Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów i obrotowi gospodarczemu stanowią najliczniejszą kategorię przestępczości gospodarczej. Popełniane są one nie tylko indywidualnie, ale również przez zorganizowane grupy przestępcze, które posługują się coraz nowszymi technologiami i zmieniają mechanizmy działania. W praktyce nie ma możliwości całkowitego zapobieżenia tego rodzaju przestępstwom, dlatego wysiłki należy skupić na ich zwalczaniu.

Postępowania przygotowawcze z omawianego obszaru przestępczości gospodarczej wymagają specyficznej wiedzy i znajomości zasad funkcjonowania obrotu gospodarczego, dlatego istotną kwestią pozostaje zacieśnianie współpracy z wyspecjalizowanymi służbami skarbowymi, jak również systematyczne podnoszenie kwalifikacji przez funkcjonariuszy pionu do walki z przestępczością gospodarczą. Ważnym jest także propagowanie informacji o charakterystycznych cechach zjawisk związanych z tą przestępczością.

W celu jeszcze efektywniejszego zwalczania tego rodzaju przestępstw byłoby wskazane zapewnienie Policji możliwości szerszego dostępu do informacji stanowiących tajemnicę zawodową.

Rozdział 9
Przestępczość korupcyjna

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Sprawiedliwości

Art. 228 k.k. (łapownictwo bierne — sprzedajność)
§ 1. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. (…)

Art. 229 k.k. (łapownictwo czynne — przekupstwo)
§ 1. Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. (...)

Art. 230 k.k. (płatna protekcja)
§ 1. Kto, powołując się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. (...)

Art. 230a k.k.
§ 1. Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegające na bezprawnym wywarciu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. (...)

Art. 231 § 2 k.k. (przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)
§ 2. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 [funkcjonariusz publiczny, który przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3] w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. (...)

Art. 250a k.k. (korupcja wyborcza)
§ 1. Kto, będąc uprawniony do głosowania, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo takiej korzyści żąda za głosowanie w określony sposób, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. § 2. Tej samej karze podlega, kto udziela korzyści majątkowej lub osobistej osobie uprawnionej do głosowania, aby skłonić ją do głosowania w określony sposób lub za głosowanie w określony sposób. (...)

Art. 271 § 3 k.k. (poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)

§ 1. Funkcjonariusz publiczny lub inna osoba uprawniona do wystawienia dokumentu, która poświadcza w nim nieprawdę co do okoliczności mającej znaczenie prawne, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.(…)

§ 3. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 296a k.k. (korupcja gospodarcza)

§ 1. Kto, pełniąc funkcję kierowniczą w jednostce organizacyjnej wykonującej działalność gospodarczą lub pozostając z nią w stosunku pracy, umowy zlecenia lub umowy o dzieło, żąda lub przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, w zamian za nadużycie udzielonych mu uprawnień lub niedopełnienie ciążącego na nim obowiązku mogące wyrządzić tej jednostce szkodę majątkową albo stanowiące czyn nieuczciwej konkurencji lub niedopuszczalną czynność preferencyjną na rzecz nabywcy lub odbiorcy towaru, usługi lub świadczenia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto w wypadkach określonych w § 1 udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej.

(…)

Art. 302 k.k. § 2–3 (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.

§ 3. Tej samej karze podlega wierzyciel, który w związku z określonym w § 2 postępowaniem przyjmuje korzyść za działanie na szkodę innych wierzycieli albo takiej korzyści żąda.

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.

W rozdziale 10 ustawy z 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. nr 127, poz. 857, z późn. zm.) korupcja w sporcie (do połowy roku 2010 był to art. 296b kodeksu karnego, obecnie uchylony).

Centralne Biuro Antykorupcyjne na przestrzeni lat 2010—2011 wskazywało, że obszarami życia społecznego w Polsce najbardziej zagrożonymi korupcją są[9.1]: administracja państwowa i samorządowa, służba zdrowia i farmacja, oświata i szkolnictwo wyższe, administracja celna i administracja skarbowa, instytucje wdrażające programy unijne, organy ścigania i wymiar sprawiedliwości, sektor gospodarczy, sektor profesjonalnych zawodów sportowych. W najnowszych prognozach[9.2] na kolejne lata CBA podaje jako takie sfery: infrastrukturę, informatyzację administracji publicznej, wykorzystywanie środków unijnych, sektor obronny, ochronę zdrowia, energetykę, ochronę środowiska i korupcję urzędniczą.

[9.1] Na podstawie: „Mapa korupcji", CBA, Warszawa 2010 i 2011.

[9.2] Na podstawie: „Przewidywane zagrożenia korupcyjne w Polsce", CBA, Warszawa 2013.

Z kolei według Policji obszary zagrożone korupcją zasadniczo od kilku lat pozostają niezmienne, a różnica w stosunku do lat ubiegłych sprowadza się do stopnia nasilenia zjawiska (których intensywność jest pochodną wielu innych czynników). W ocenie KGP do najliczniejszych przestępstw o charakterze korupcyjnym dochodzi w następujących dziedzinach:

- służbach mundurowych oraz organach kontrolno-egzekucyjnych,
- administracji państwowej i samorządowej,
- korupcja przy organizacji i przeprowadzaniu zamówień publicznych,
- dystrybucji środków unijnych,
- uzyskiwania uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych (WORD) oraz w związku z przeprowadzaniem badań technicznych przez stacje kontroli pojazdów,
- świadczeń medycznych, ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych, w szczególności w lecznictwie państwowym, w obszarze emerytur i rent,
- wyborów,
- profesjonalnych zawodów sportowych,
- działalności gospodarczej, zwłaszcza w działalności podmiotów działających w branży medycznej, farmaceutycznej oraz handlu artykułami spożywczo-przemysłowymi.

W ocenie ABW największe straty generują następujące zagrożenia korupcyjne występujące w skali ogólnokrajowej:

- korupcja celników,
- korupcja urzędników odpowiedzialnych za dystrybucję środków unijnych,
- korupcja urzędników państwowych odpowiedzialnych za organizowanie przetargów finansowanych ze środków publicznych.

Korupcja celników sprzyja przemytowi towarów akcyzowych, wyłudzeniu podatku VAT przy wykorzystaniu procedury „Tax Free" oraz usuwaniu towarów spod dozoru celnego. Z kolei korupcja urzędników odpowiedzialnych za dystrybucję środków unijnych prowadzi do wydatkowania funduszy na inne cele niż te wskazane w dokumentacji aplikacyjnej. Korupcja urzędników państwowych odpowiedzialnych za organizowanie przetargów finansowanych ze środków publicznych implikuje konstruowaniem specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) w sposób preferujący konkretnego wykonawcę, co daje pretekst do odrzucenia konkurencyjnych ofert i zapewnia wybór oferty z góry wybranej firmy, jak również nadużywania trybów o ograniczonej konkurencyjności, czyli trybów nieprzetargowych.

Wśród sektorów gospodarki i obszarów życia społecznego najbardziej zagrożone przestępczością korupcyjną według ABW są: sektor górnictwa węgla kamiennego, budownictwo drogowe, informatyzacja sektora publicznego, sektor energii odnawialnej i ochrona zdrowia.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Postępowania wszczęte

Według danych Komendy Głównej Policji w roku 2012 wszczęto 5517 postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa korupcyjne, co stanowi spadek w porównaniu z rokiem 2011 o 2,4% (kiedy to było ich 5652).

Wśród wszczętych postępowań w sprawach korupcyjnych 564 wszczęto na podstawie materiałów operacyjnych (10,2%), co oznacza niewielki spadek liczby postępowań wszczętych na podstawie materiałów operacyjnych o 3,4% (20 postępowań) w stosunku do 2011 roku.

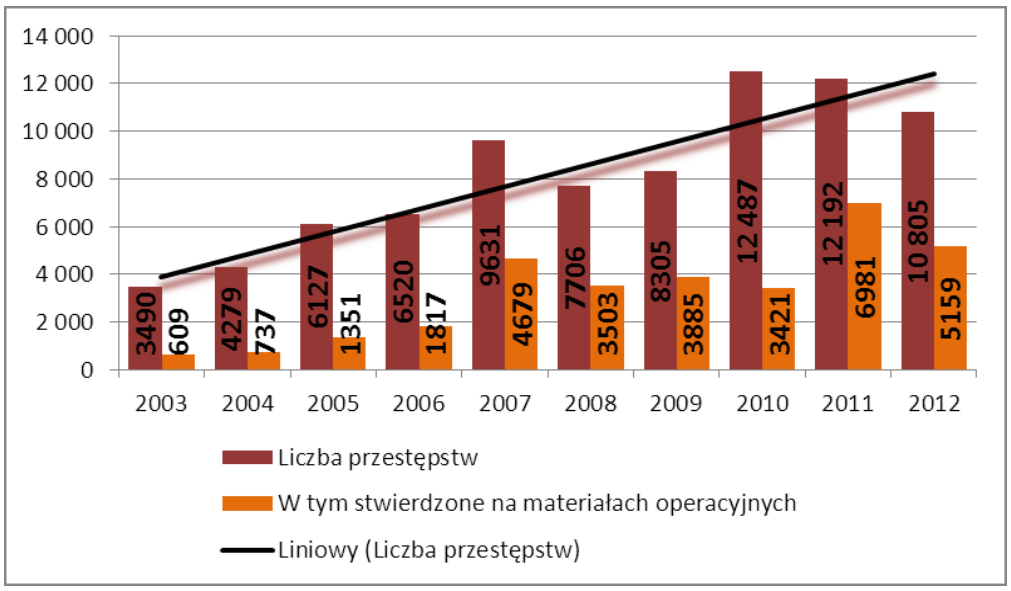
Przestępstwa stwierdzone

W roku 2012 Policja stwierdziła 10 805 przestępstw korupcyjnych, co oznacza spadek w stosunku do roku 2011 o 11,4% (12 192). Od roku 2003 do 2010 widoczna była tendencja wzrostowa liczby stwierdzonych przestępstw korupcyjnych. Natomiast w ostatnich dwóch latach odnotowuje się niewielki spadek liczby tego rodzaju przestępstw, jednak nadal ujawnia się ich więcej niż w latach 2003—2009.

W roku 2012 wskaźnik wykrywalności wyniósł 99%. Wynika to ze specyfiki przestępstwa korupcji, w której zazwyczaj każda z uczestniczących w przestępstwie stron jest zainteresowana ukryciem swojego nielegalnego działania. Przestępstwa korupcyjne pozostają zatem w „ciemnej liczbie" do momentu ujawnienia ich przez Policję lub inne służby. Dopiero wtedy, po ich ujawnieniu (wykryciu), mogą być ujęte w statystykach.

W porównaniu z rokiem 2011 odnotowano spadek wskaźnika przestępstw korupcyjnych stwierdzonych przez Policję na podstawie własnych materiałów operacyjnych. Wskaźnik ten w 2012 roku wyniósł 47,8%, podczas gdy w roku 2011 był na poziomie 57,3%.

Wykres 9.1 Liczba stwierdzonych przestępstw korupcyjnych w latach 2003–2012 (w tym stwierdzone na materiałach operacyjnych)[9.3]



Źródło: KGP

Największy udział w liczbie przestępstw ogółem stanowią: łapownictwo bierne (24,9%), łapownictwo czynne (26,6%) i przestępstwa z art. 231 k.k. (24%).

W roku 2012 wzrost liczby przestępstw, w porównaniu z rokiem 2011, odnotowano jedynie w przypadku korupcji gospodarczej (o 150%). W pozostałych kategoriach nastąpiły spadki. Największy spadek nastąpił w przypadkach:

- korupcji w sporcie – z 99 przestępstw stwierdzonych w roku 2011 do 34 w roku 2012,
- korupcji wyborczej – o ok. 78% (tj. ze 157 przestępstw stwierdzonych w roku 2011 do 35 w roku 2012),
- łapownictwa biernego – o 33,5% (tj. z 4051 do 2693 przestępstw stwierdzonych).

[9.3] W roku 2012 KGP po raz pierwszy do ogólnej liczby przestępstw korupcyjnych wliczyła art. 271 § 3 k.k. (poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej). Przestępstw tych było w 2012 roku 1342.

Tabela 9.1 Przestępstwa korupcyjne stwierdzone przez Policję z podziałem na art. k.k. w latach 2009–2012

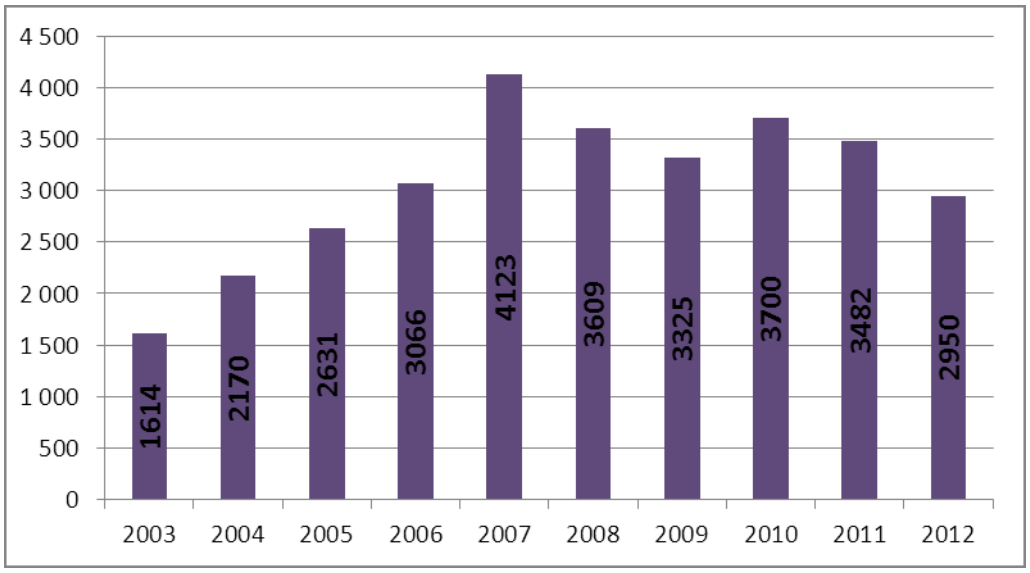
	2009	2010	2011	2012	Zmiana 2011/2012
Art. 228 k.k. (łapownictwo bierne)	2820	4562	4051	2693	**▼33,5%**
Art. 229 k.k. (łapownictwo czynne)	2659	2961	3675	2875	**▼21,8%**
Art. 230 i 230a k.k. (płatna protekcja)	642	963	1197	1123	**▼6,2%**
Art. 231 k.k. (przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)[9.4]	2083	3252	2971	2598	**▼12,6%**
Art. 250a k.k. (korupcja wyborcza)	0	18	157	35	**▼77,7%**
Art. 271 § 3 k.k. (poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej) [9.5]	—	—	—	1342	—
Art. 296a k.k. (korupcja gospodarcza)	86	73	42	105	**▲150%**
Korupcja w sporcie	15	658	99	34	**▼65,7%**

Źródło: KGP[9.6]

Podejrzani

W roku 2012 Policja ustaliła 2950 osób podejrzanych o przestępstwa korupcyjne (w 2011: 3482), co oznacza spadek w stosunku do roku poprzedniego o 15,3%.

Wykres 9.2 Liczba podejrzanych o korupcję ustalonych przez Policję w latach 2003–2012



Źródło: KGP

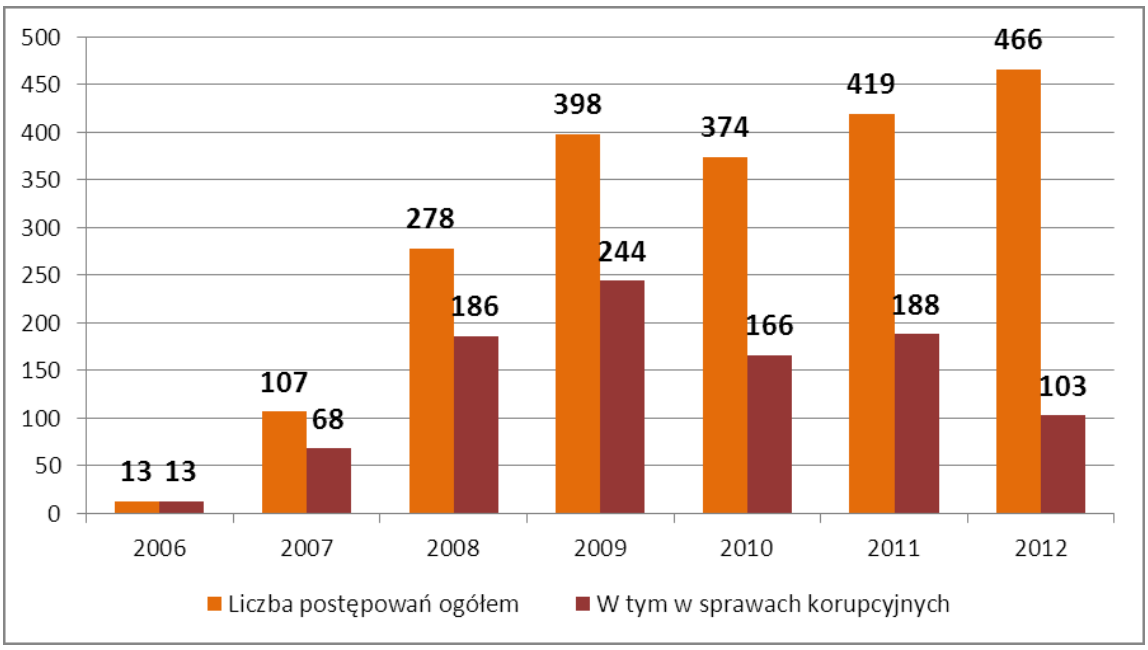
[9.4] KGP kwalifikuje cały art. 231 k.k. jako przestępczość korupcyjną.
[9.5] Artykuł zakwalifikowany przez KGP w roku 2012 po raz pierwszy do kategorii przestępstw korupcyjnych.
[9.6] Przestępstwa z art. 302 § 2–3 k.k. KGP wlicza w kategorię przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu, natomiast art. 305 § 1 w kategorię przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu.

Centralne Biuro Antykorupcyjne

W 2012 roku CBA prowadziło 103 (w roku 2011: 188) postępowania przygotowawcze w sprawach korupcyjnych. W omawianym okresie wszczęto 113 postępowań (102), natomiast zakończono 95 (96).

Od momentu powstania CBA (w roku 2006), mimo niewielkiego spadku w roku 2010, zauważalna jest tendencja wzrostowa ogólnej liczby prowadzonych postępowań przygotowawczych. I tak w roku 2006 było ich 13 (wszystkie o charakterze korupcyjnym), w 2007: 107 (z czego 68 w sprawach korupcyjnych), w 2008: 278 (z czego 186 korupcyjnych), w 2009: 398 (244 korupcyjne), w 2010: 374 (166 korupcyjnych), w 2011: 419 (188 korupcyjnych), natomiast w 2012 roku CBA prowadziło 466 postępowań (103 w sprawach korupcyjnych), co oznacza wzrost o 11,2% w stosunku do roku poprzedniego (oraz spadek o 45,2% w sprawach korupcyjnych).

Wykres 9.3 Postępowania przygotowawcze prowadzone przez CBA w latach 2006–2012



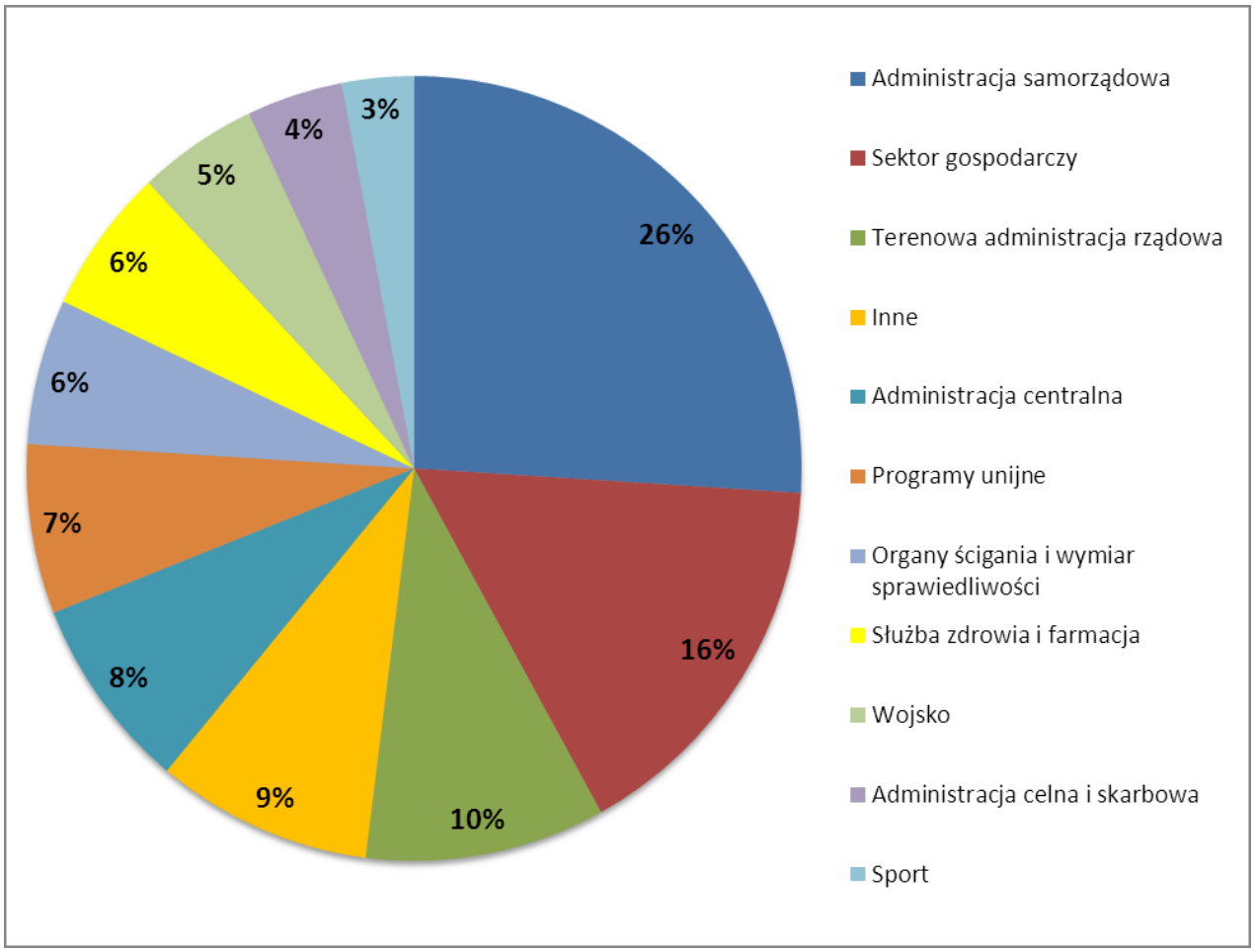
Źródło: CBA

Postępowania przygotowawcze prowadzone przez CBA w roku 2012 dotyczyły najczęściej korupcji występującej w następujących dziedzinach:

- administracja samorządowa – 26% (w roku 2011: 26%),
- sektor gospodarczy – 16% (9%),
- terenowa administracja rządowa – 10% (8%),
- administracja centralna – 8% (8%),
- programy unijne – 7% (3%),
- organa ścigania i wymiar sprawiedliwości – 6% (10%),
- służba zdrowia i farmacja – 6% (5%),
- wojsko – 5% (6%),
- administracja celna i skarbowa – 4% (10%),
- sport – 3% (8%),
- inne – 9% (7%).

W porównaniu z rokiem 2011 najwięcej – bo o 7 p. proc., zwiększył się wskaźnik prowadzonych postępowań przygotowawczych dotyczących sektora gospodarczego (w roku 2011 ich odsetek wynosił 9%), natomiast o 6 p. proc. zmniejszył się w zakresie administracji celnej i skarbowej (w roku 2011 ich odsetek wynosił 10%). Najwyższy wskaźnik (26%), podobnie jak w roku ubiegłym, dotyczy administracji samorządowej.

Wykres 9.4 Obszary tematyczne postępowań przygotowawczych prowadzonych przez CBA w roku 2012



Źródło: CBA

W 2012 roku czynności procesowe realizowane przez Centralne Biuro Antykorupcyjne pozwoliły na przedstawienie 584 osobom (w roku 2011: 601) łącznie 1851 zarzutów (2131) popełnienia przestępstwa.

Wobec podejrzanych w sprawach prowadzonych przez CBA zastosowano następujące środki zapobiegawcze:

- 173 poręczenia majątkowe (99),
- 88 dozorów policyjnych (88),
- 42 zakazy opuszczania kraju (40),
- 41 tymczasowych aresztowań (48),
- 21 zawieszeń w czynnościach/zakazów wykonywania zawodu (6),
- 15 – inne (13).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W roku 2012 ABW prowadziła 43 śledztwa dotyczące korupcji (w roku 2011: 62). Wszczęto 5 spraw na materiałach operacyjnych (7). 72 osobom (52) przedstawiono 123 zarzuty korupcyjne (100).

Żandarmeria Wojskowa

W 2012 roku jednostki ŻW wszczęły lub przyjęły do prowadzenia 44 (w 2011: 50) postępowania karne o przestępstwa korupcyjne. Ujawniono 38 sprawców przestępstw (32), w tym najwięcej (35) za działanie na szkodę interesu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej (art. 231 § 2 k.k.).

Sprawcom zarzucono popełnienie 70 przestępstw korupcyjnych (84).

Straż Graniczna

W 2012 roku w SG wszczęto 61 (w 2011: 71) postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa korupcyjne, z czego 7 postępowań prowadzonych było o przestępstwo z art. 228 k.k. (10), 53 o przestępstwo z art. 229 k.k. (60) oraz 1 o przestępstwo z art. 231 § 2 k.k. (1).

Na podstawie zgromadzonych materiałów procesowych w 2012 roku przedstawiono zarzuty popełnienia przestępstw korupcyjnych 64 osobom (104), z czego 16 funkcjonariuszom (14) i byłym funkcjonariuszom SG oraz 48 innym osobom (87).

Prokuratura Generalna[9.7]

W powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury w 2012 roku prowadzono 3038 postępowań o przestępstwa korupcyjne. Wszczęto (po raz pierwszy) – 1537 postępowań przygotowawczych.

Zakończono 2503 postępowania, w tym:

- aktem oskarżenia 1172 sprawy wobec 2065 osób,
- odmową wszczęcia – 605 postępowań,
- postanowieniem o umorzeniu – 664 sprawy,
- inne decyzje procesowe – 62 sprawy.

Ministerstwo Sprawiedliwości

Art. 228 k.k. (łapownictwo bierne — sprzedajność)

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 228 k.k. (§ 1 do 6) osądzono łącznie 455 osób, z czego 354 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 343 osób (w tym w zawieszeniu: 311 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 24 osoby skazano na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 165 osób na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 147 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 17 sprawach. Uniewinniono 69 osób.

Przed wyrokiem 3 osoby były tymczasowo aresztowane.

[9.7] Dane nie uwzględniają spraw o czyny z art. 231 § 1 k.k., które ujmowane były w sprawozdaniach za lata ubiegłe, w związku z czym nie jest możliwe porównywanie tych danych z lat poprzednich.

Art. 229 k.k. (łapownictwo czynne — przekupstwo)

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 229 k.k. (§ 1 do 6) osądzono łącznie 1870 osób, z czego 1764 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 1670 osób (w tym w zawieszeniu: 1589 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 2 osoby skazano na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 10 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 387 osób na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 1205 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 25 sprawach. Uniewinniono 39 osób.

Przed wyrokiem 13 osób było tymczasowo aresztowanych.

Art. 230 k.k. i 230a k.k. (płatna protekcja)

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 230 k.k. i 230a k.k. (§ 1 i 2) osądzono łącznie 429 osób, z czego 340 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 335 osób (w tym w zawieszeniu 323 przypadki).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 6 osób skazano na karę od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 87 osób na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 240 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 13 sprawach. Uniewinniono 25 osób.

Art. 231 § 2 k.k. (przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej)

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 231 k.k. osądzono łącznie 489 osób, z czego 218 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 197 osób (w tym w zawieszeniu: 188 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 3 osoby skazano na karę od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 68 osób na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 107 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 51 sprawach. Uniewinniono 128 osób.

Art. 296a k.k. (korupcja gospodarcza)

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 296a k.k. osądzono łącznie 15 osób, z czego 14 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 11 osób (w tym w zawieszeniu: 11 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 2 osoby skazano na kary od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 9 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności.

Art. 302 k.k. (korupcja wierzycieli)

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwo z art. 302 k.k. osądzono łącznie 47 osób, z czego 32 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 18 osób (w tym w zawieszeniu: 18 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 3 osoby skazano na karę od 1 roku do 2 lat pozbawienia wolności, 11 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności.

Umorzono postępowanie w 6 sprawach. Uniewinniono 5 osób.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości korupcyjnej

W związku z zakończeniem realizacji *Programu zwalczania korupcji - strategia antykorupcyjna II etap wdrażania lata 2002–2009,* pod kierunkiem MSW opracowany został projekt *Rządowego programu przeciwdziałania korupcji.* Program określa cele strategiczne oraz zadania i wiele działań do wykonania w zakresie przeciwdziałania i zwalczania korupcji, jak również zawiera mechanizm wdrażania i ewaluacji programu. Wdrożenie *Rządowego programu...* pomoże przyczynić się do ograniczenia korupcji w kraju przez wzmocnienie profilaktyki korupcji i edukacji antykorupcyjnej, jak również wzmocnienie zwalczania przestępczości tego rodzaju.

CBA w 2012 roku, podobnie jak w roku ubiegłym, położyło duży nacisk na działania w zakresie profilaktyki korupcji, w szczególności na edukację antykorupcyjną.

Wśród działań z tego zakresu można wymienić m.in. prowadzone od kilku lat szkolenia dla urzędników, których program opiera się na aktualnej edycji *Poradnika dla urzędników*. W trakcie kolejnych edycji szkolenia funkcjonariusze CBA, poza omówieniem przepisów prawa, różnych form zjawiska korupcji, a także konsekwencji wynikających z ulegania korupcji, prezentowali sytuacje ilustrujące zachowania korupcyjne. Urzędnikom przekazywano także, w jaki sposób powinni postępować w przypadkach próby przekupstwa.

Na przełomie 2012 i 2013 roku biuro przeprowadziło kampanię medialną *Korupcja, ile TY za nią zapłacisz*. W przedsięwzięcie zaangażowane były również: Antykorupcyjna Koalicja Organizacji Pozarządowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Sportu i Turystyki oraz Służba Celna.

CBA przygotowuje co roku kilka publikacji, takich jak *Mapa korupcji* czy kolejne numery periodyku *Przegląd Antykorupcyjny*. Nową inicjatywą w tym zakresie w 2012 roku była publikacja *Przewidywane zagrożenia korupcyjne w Polsce.* W opracowaniu wskazano obszary życia publicznego i gospodarki, które w sposób szczególny mogą być zagrożone wystąpieniem nieprawidłowości o charakterze korupcyjnym.

W czerwcu 2012 roku CBA podpisało trzyletnią tzw. umowę ramową o współpracy z Komisją Europejską. Umożliwi to łatwiejsze pozyskiwanie środków unijnych na realizację projektów dotyczących przeciwdziałania i zwalczania korupcji.

We współpracy z partnerami z EUBAM (European Union Border Assistance Mission for Moldova and Ukraine) CBA zorganizowało, po raz pierwszy w Polsce, letnią edycję Szkoły Antykorupcyjnej.

Przedstawiciele CBA uczestniczyli ponadto w przygotowywaniu wybranych zagadnień 4. rundy raportu ewaluacyjnego Grupy Państw przeciwko Korupcji (GRECO), dotyczącego przepisów i procedur obowiązujących w Polsce w zakresie zapobiegania korupcji w takich grupach zawodowych, jak parlamentarzyści, sędziowie i prokuratorzy. Omawiane zagadnienia dotyczyły m.in. konfliktu interesów i oświadczeń o stanie majątkowym. CBA wielokrotnie opiniowało projekty raportu.

Podjęte przez Policję w latach 2009–2010 działania podnoszące efektywność zwalczania przestępczości korupcyjnej przyniosły pozytywne skutki w kolejnych latach. Dotyczyły one zwłaszcza zintensyfikowania pracy operacyjno-procesowej komórek organizacyjnych Policji szczebla wojewódzkiego/KSP i powiatowego/rejonowego, rozbudowy stanu etatowego i struktur pionu dw. z korupcją oraz działalności szkoleniowo-edukacyjnej.

Komenda Główna Policji podjęła wiele czynności mających wpływ na polepszenie efektów zwalczania korupcji, m.in. takich jak:

- usprawnienie nadzoru wykonywanego przez wydziały dw. z korupcją KWP/KSP nad KMP/KPP/KRP oraz udzielanie bezpośredniej pomocy jednostkom terenowym przy realizacji spraw operacyjnych,

- wydawanie i rozpowszechnianie w cyklu miesięcznym wewnętrznego *Biuletynu Antykorupcyjnego*, który zawiera informacje o najistotniejszych i najpoważniejszych sprawach korupcyjnych prowadzonych przez pion dw. z korupcją,
- prowadzenie zakładki internetowej na stronie *www.policja.gov.pl* umożliwiającej bezpośrednie informowanie właściwych miejscowo wydziałów dw. z korupcją o podejrzeniu popełnienia przestępstw korupcyjnych oraz obsługa własnej skrzynki *Zgłoś korupcję*. Wiadomości uzyskane tą drogą są wykorzystywane w pracy operacyjno-rozpoznawczej i procesowej poszczególnych komórek antykorupcyjnych,
- prowadzenie działań edukacyjno-prewencyjnych w formie warsztatów zarówno dla policjantów, jak również przedstawicieli innych instytucji i służb zaangażowanych w działania związane z tym tematem, m.in. pracowników urzędów skarbowych. Policjanci uczestniczyli również w szkoleniach, konferencjach, seminariach i warsztatach na temat korupcji organizowanych przez inne instytucje.

W ramach współpracy międzynarodowej policjanci uczestniczyli w spotkaniach i pracach grupy roboczej *Śledztwo&Oskarżenie* organizowanych przez Federalne Biuro Antykorupcyjne MSW Austrii. Tematem dyskusji były między innymi zagadnienia dotyczące: zdobywania informacji o korupcji, taktycznych możliwości i podstaw prawnych prowadzenia śledztwa, transgranicznych problemów w pozyskiwaniu danych, prowadzenia śledztw w przedmiocie zamówień publicznych, zewnętrznych i wewnętrznych przeszkód oraz potrzeb wynikających w trakcie prowadzenia śledztwa.

Ponadto uczestniczyli w pracach Międzynarodowej Grupy Roboczej do spraw Zapobiegania Korupcji prowadzonych w celu pomocy i doradztwa Konferencji Państw Stron Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciw Korupcji (UNCAC) w sprawie wdrożenia uprawnień w zakresie zapobiegania korupcji. Podczas posiedzeń grupy omawiane były kwestie dotyczące wdrożenia poszczególnych postanowień Konwencji Narodów Zjednoczonych Przeciwko Korupcji w systemach prawnych krajów sygnatariuszy.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego prowadziła w 2012 roku działania w ramach Osłony Antykorupcyjnej w zakresie wyznaczonym przez Ministra Spraw Wewnętrznych (łącznie 37 postępowań przygotowawczych wiązało się z funkcjonowaniem osłony). ABW miała za zadanie osłonę procesów prywatyzacyjnych 14 podmiotów z udziałem Skarbu Państwa i 13 przedsięwzięć realizowanych w oparciu o środki publiczne.

Ponadto, wzorem lat ubiegłych, ABW prowadziła działania polegające na:

- wszczynaniu i prowadzeniu postępowań karnych w sytuacjach, gdy stwierdzono naruszenie prawa,
- sprawdzaniu wiarygodności osób i podmiotów zaangażowanych w procesy prywatyzacyjne i zamówienia publiczne oraz kandydatów na wysokie stanowiska w administracji państwowej i spółkach Skarbu Państwa,
- prowadzeniu postępowań sprawdzających przed wydaniem poświadczeń bezpieczeństwa,
- prowadzeniu szkoleń antykorupcyjnych i kontrwywiadowczych oraz z zakresu informacji niejawnych dla przedstawicieli administracji rządowej oraz parlamentu.

W 2012 roku realizowano zatwierdzony przez Komendanta Głównego Straży Granicznej *Program Przeciwdziałania Korupcji w Straży Granicznej w 2012 roku*. W ramach programu m.in.: przeprowadzono szkolenia antykorupcyjne; dokonywano analizy sytuacji kadrowo -organizacyjnej w jednostkach organizacyjnych SG i komórkach organizacyjnych KG SG, po zdarzeniach korupcyjnych; okresowo analizowano skuteczność organizacji służby oraz oceniano zagrożenia korupcyjne.

SG podejmowała również działalność edukacyjną. Ośrodki szkolenia prowadziły liczne szkolenia dla funkcjonariuszy w ramach kursów doskonalących oraz szkolenia podstawowego.

Miały one na celu podnoszenie świadomości funkcjonariuszy SG w zakresie zagrożeń korupcyjnych w kontekście ich pracy, charakterystyki zjawiska, postępowania w sytuacjach korupcyjnych. Podczas spotkań prezentowano również materialno-prawne aspekty przestępczości o charakterze korupcyjnym, sposoby działania sprawców, omawiano charakterystykę zdarzeń korupcyjnych występujących w SG i zainteresowanie grup przestępczych funkcjonowaniem SG oraz funkcjonariuszami pełniącymi służbę w jednostkach granicznych.

Od 2010 roku Służba Celna realizuje *Program antykorupcyjny polskiej Służby Celnej 2010 –2013+*. Podstawowym jego celem jest zminimalizowanie prawdopodobieństwa występowania w SC zdarzeń korupcyjnych poprzez wprowadzenie zabezpieczeń prewencyjnych. Skoncentrowano się na zapobieganiu występowania zachowań korupcyjnych, a więc na identyfikacji i eliminowaniu przyczyn poszczególnych zdarzeń. Z uwagi na to, że SC nie posiada uprawnień do realizacji działań w zakresie ścigania korupcji, położono nacisk na współpracę ze służbami posiadającymi odpowiednie kompetencje do wykonywania czynności operacyjnych i ścigania sprawców przestępstw korupcyjnych. Realizacja programu przyczyniła się do znacznego spadku liczby zarzutów przyjęcia korzyści osobistej lub majątkowej funkcjonariuszom SC ze 153 w roku 2007 do 12 w roku 2012.

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

W ocenie CBA zagrożeń korupcją można się spodziewać tam, gdzie zarówno instytucje publiczne, jak i podmioty gospodarcze wykazują największą aktywność oraz gdzie wydatkowane są znaczne środki, a więc przy realizacji dużych projektów. Dodatkowym bodźcem jest kryzys ekonomiczny i związane z nim spowolnienie gospodarcze, które wpływa na wzrost przestępczości gospodarczej, w tym zjawisk korupcyjnych. Kłopoty finansów publicznych, i w konsekwencji ograniczenie wydatków powodują zaostrzenie rywalizacji oraz wzrost determinacji przedsiębiorców w pozyskiwaniu nowych zamówień i kontraktów w sferze budżetowej. Przedsiębiorcy, konkurując o mniejszą liczbę kontraktów, mogą częściej uciekać się do prób pozaprawnego załatwienia sprawy w celu pozyskania pewnych i wypłacalnych kontrahentów.

Wśród najistotniejszych – z punktu widzenia interesów ekonomicznych państwa − dziedzin życia publicznego i gospodarki, które w najbliższym czasie w sposób szczególny mogą być zagrożone wystąpieniem nieprawidłowości o charakterze korupcyjnym, przywołanych już na wstępie niniejszego rozdziału, są: infrastruktura, informatyzacja administracji publicznej, wykorzystywanie środków unijnych, służba zdrowia, sektor obronny, energetyka czy ochrona środowiska. Istotnym pozostaje problem korupcji urzędniczej.

Proces informatyzacji ma charakter ciągły i obejmuje wszystkie instytucje państwowe finansowane ze środków publicznych. Potrzeba komputeryzacji administracji publicznej jest okazją dla nieuczciwych przedsiębiorców i urzędników do wykorzystania tej sfery życia publicznego dla interesów prywatnych. Często obserwowanym mechanizmem jest przeprowadzanie postępowań przetargowych na niewielką część całego zlecenia. Zamówienia te następnie są uzupełniane przez kolejne aneksy, które są zawierane na wiele lat i tak konstruowane, aby ich zerwanie było niemożliwe lub zbyt kosztowne dla odbiorcy. Prowadzone śledztwa wskazują, że realizacja istotnych dla bezpieczeństwa państwa projektów informatycznych może być zagrożona.

Przedsięwzięcia publiczne realizowane z funduszy europejskich znacząco wpływają na poziom zatrudnienia oraz kondycję finansową firm zaangażowanych w ich realizację. Zagrożenia korupcyjne występują na wszystkich etapach wdrażania projektów – od naboru i selekcji, przez fazę realizacji, na kontroli wykonania kończąc.

W sektorze obronnym wiele zagrożeń wynika ze specyfiki tej dziedziny. Ryzykiem wystąpienia nieprawidłowości korupcyjnych obarczone są wszystkie etapy pozyskiwania uzbrojenia i sprzętu od określenia potrzeb oraz definiowania wymagań, przez planowanie, przygotowanie i realizację zamówień.

Również prace legislacyjne w dziedzinie obronności zagrożone są pozaprawnymi działaniami lobbingowymi. Straty lub wręcz dodatkowe koszty zamiast zysków może generować brak zabezpieczenia na rzecz Skarbu Państwa autorskich praw majątkowych do dokumentacji technicznej lub kodów źródłowych dla produktów powstałych dzięki pracom badawczo-rozwojowym prowadzonym i finansowanym z budżetu państwa.

Zjawisko korupcji w ochronie zdrowia może być rozpatrywane w wielu aspektach. Szczególnie istotne dla prawidłowego funkcjonowania systemu pozostają sfery działalności obejmujące refundację leków, kontraktowanie świadczeń przez NFZ, zadłużenie szpitali i ich ewentualną prywatyzację. Konflikt interesów na styku placówek zdrowia, władz wojewódzkich nadzorujących oddziały wojewódzkie NFZ i samych jednostek funduszu zwiększa prawdopodobieństwo wystąpienia nieprawidłowości o podłożu korupcyjnym.

W sektorze paliwowo-energetycznym zagrożenia wiązać się mogą z organizacją i przebiegiem postępowań przetargowych dotyczących realizacji największych inwestycji energetycznych. Zagrożenia wiążą się także z pozaprawnym lobbingiem w stanowieniu prawa regulującego funkcjonowanie elektrowni atomowych, czy też wyboru określonej technologii budowy.

W sektorze energii odnawialnej korupcji można się spodziewać przy wydawaniu decyzji o lokalizacji planowanych farm wiatrowych oraz w związku z uzyskiwaniem od firm energetycznych zgody na przyłączenie farm do sieci energetycznej kraju. Ważną kwestią jest też emisja gazów cieplarnianych.

Istotnym problemem nadal pozostaje nierzetelne wykonywanie obowiązków służbowych przez urzędników odpowiedzialnych za kontrolę realizacji wszelkiego rodzaju inwestycji.

Prowadzony przez Policję monitoring korupcji wskazuje, że istotną dziedziną zagrożoną tym zjawiskiem nadal pozostaje działalność gospodarcza polegająca m.in. na przyjmowaniu określonych towarów do sprzedaży w sieciach handlowych w zamian za korzyści majątkowej oraz przyjmowaniu korzyści majątkowych w zamian za umarzanie części zobowiązań wynikających z umów leasingowych. Zagrożone są również kwestie rozdziału i wykorzystania środków unijnych oraz profesjonalne zawody sportowe.

Obszary działania wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości korupcyjnej

CBA wskazało, że przeszkodą w prowadzeniu czynności operacyjno-procesowych jest brak możliwości stosowania ofensywnych metod pracy operacyjnej w odniesieniu do przestępstw związanych z organizacją przetargów publicznych, o których mowa w art. 305 k.k. Brak stosownych zapisów w art. 17—19 ustawy o CBA utrudnia gromadzenie materiału dowodowego i niekorzystnie wpływa na skuteczność działań biura. Podobny brak dotyczy ścigania przestępstw związanych z korupcją w sporcie. W opinii biura modyfikacji wymagają ponadto procedury prowadzenia kontroli oświadczeń majątkowych, między innymi sposobu doręczania upoważnień do przeprowadzania kontroli. Brak także uprawnienia do przesłuchania kontrolowanego i innych osób z pouczeniem o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

Zbyt rygorystyczny według biura jest również przepis art. 23 ustawy o CBA, tj. uzyskanie zgody sądu na pozyskanie niektórych danych finansowych.

W ocenie Policji w dalszym ciągu należy:

- prowadzić bieżące i ustawiczne szkolenia dla funkcjonariuszy pionu dw. z korupcją,
- dążyć do ujawniania i zabezpieczania majątku pochodzącego z przestępstw lub nabytego w związku z popełnionym przestępstwem,
- rozbudowywać struktury antykorupcyjne szczebla powiatowego/miejskiego Policji.

Rozdział 10
Fałszerstwa środków płatniczych

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji, Narodowego Banku Polskiego, Ministerstwa Sprawiedliwości

Opisywana kategoria przestępczości obejmuje czyny karalne ujęte w ustawie z 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny, w rozdziale XXXVII: „Przestępstwa przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi", w szczególności:

Art. 310 k.k. – podrabianie albo przerabianie polskiego albo obcego pieniądza, innego środka płatniczego albo dokumentu uprawniającego do otrzymania sumy pieniężnej albo zawierającego obowiązek wypłaty kapitału, odsetek, udziału w zyskach albo stwierdzenie uczestnictwa w spółce lub z pieniędzy, innego środka płatniczego albo z takiego dokumentu usuwanie oznaki umorzenia. Ponadto puszczanie w obieg albo ukrywanie lub w takim celu przyjmowanie, przechowywanie, przewożenie, przenoszenie, przesyłanie pieniądza, innego środka płatniczego lub dokumentu określonego powyżej, albo pomaganie w jego zbyciu lub ukryciu.

Art. 312 k.k. – puszczanie w obieg podrobionego albo przerobionego pieniądza, innego środka płatniczego albo dokumentu określonego w art. 310 1 k.k., który osoba otrzymała jako prawdziwy.

Na podstawie informacji 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. Wpływ na tworzenie struktur dystrybucji falsyfikatów euro mają zagraniczne ośrodki fałszerskie, w szczególności wywodzące się z południowych regionów Unii Europejskiej (Włochy oraz Bułgaria). Najczęściej podrabianymi i wprowadzanymi w obieg nominałami waluty euro będą, podobnie jak w państwach strefy euro, banknoty o nominale 20 i 50 oraz 100.

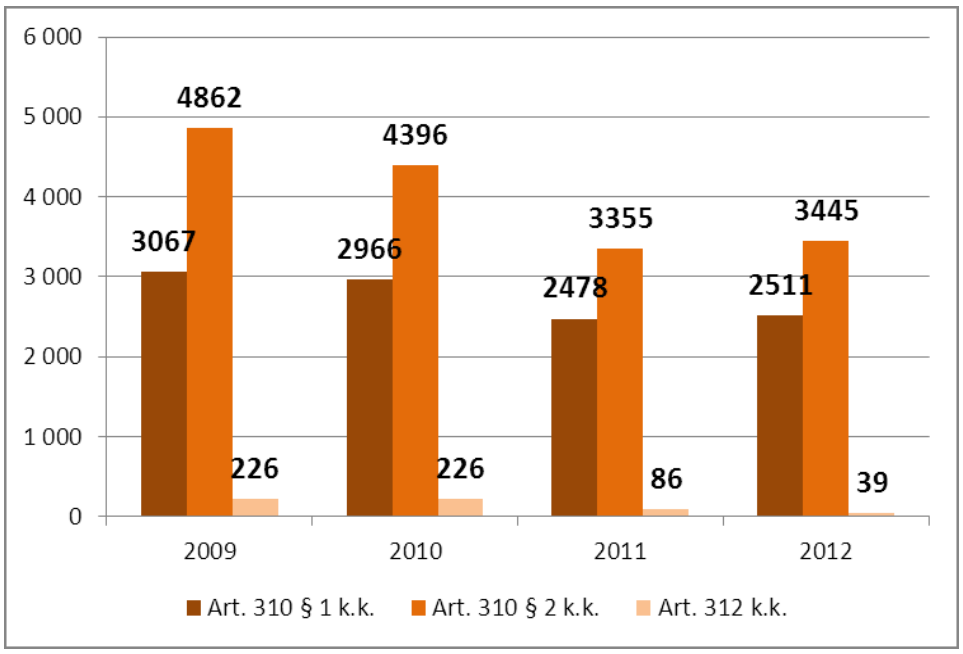
W 2012 roku odbyły się w Polsce Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej EURO 2012, w trakcie których spodziewano się zwiększenia ryzyka związanego z fałszerstwami środków płatniczych. Impreza ta nie wpłynęła jednak zasadniczo na wzrost zagrożenia. Liczba falsyfikatów walut obcych, w tym euro, uległa w roku ubiegłym zmniejszeniu. Mimo spadku liczby falsyfikatów nastąpił wzrost liczby stwierdzonych przestępstw w sprawach o fałszowanie waluty obcej oraz waluty euro (z 706 w roku 2011 do 752 przestępstw stwierdzonych w roku 2012 — tj. o 6,5%).

Skala i dynamika zjawiska

Postępowania wszczęte

W roku 2012, podobnie jak w 2011, najliczniejszą grupę przestępstw przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi stanowiły przestępstwa z art. 310 k.k. Z danych Policji wynika, że w roku 2012 nastąpił nieznaczny wzrost liczby postępowań przygotowawczych w tego typu sprawach o 2,1%. W porównaniu z rokiem 2010 liczba ta natomiast spadła o 19,1%. Spadek odnotowano również w liczbie wszczętych postępowań z art. 312 k.k., z 86 w roku 2011 do 39 w roku 2012.

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 2009–2012

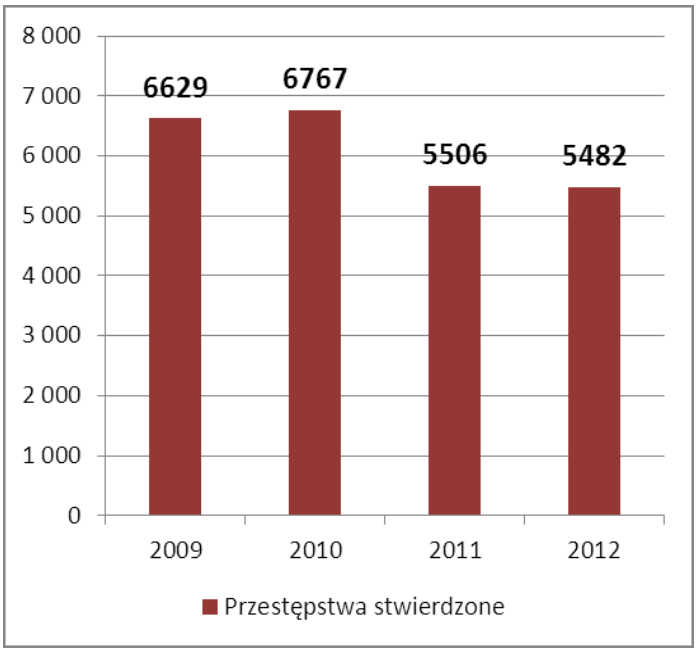


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

Liczba przestępstw stwierdzonych z art. 310 k.k. w 2012 roku utrzymała się na poziomie roku 2011 i wyniosła 5482. Natomiast w porównaniu z 2010 rokiem odnotowano spadek, który wyniósł ok. 19%.

Wykres 10.2 Liczba przestępstw stwierdzonych z art. 310 § 1 i § 2 k.k. dotyczących fałszerstw waluty polskiej i obcej w latach 2009–2012



Źródło: KGP

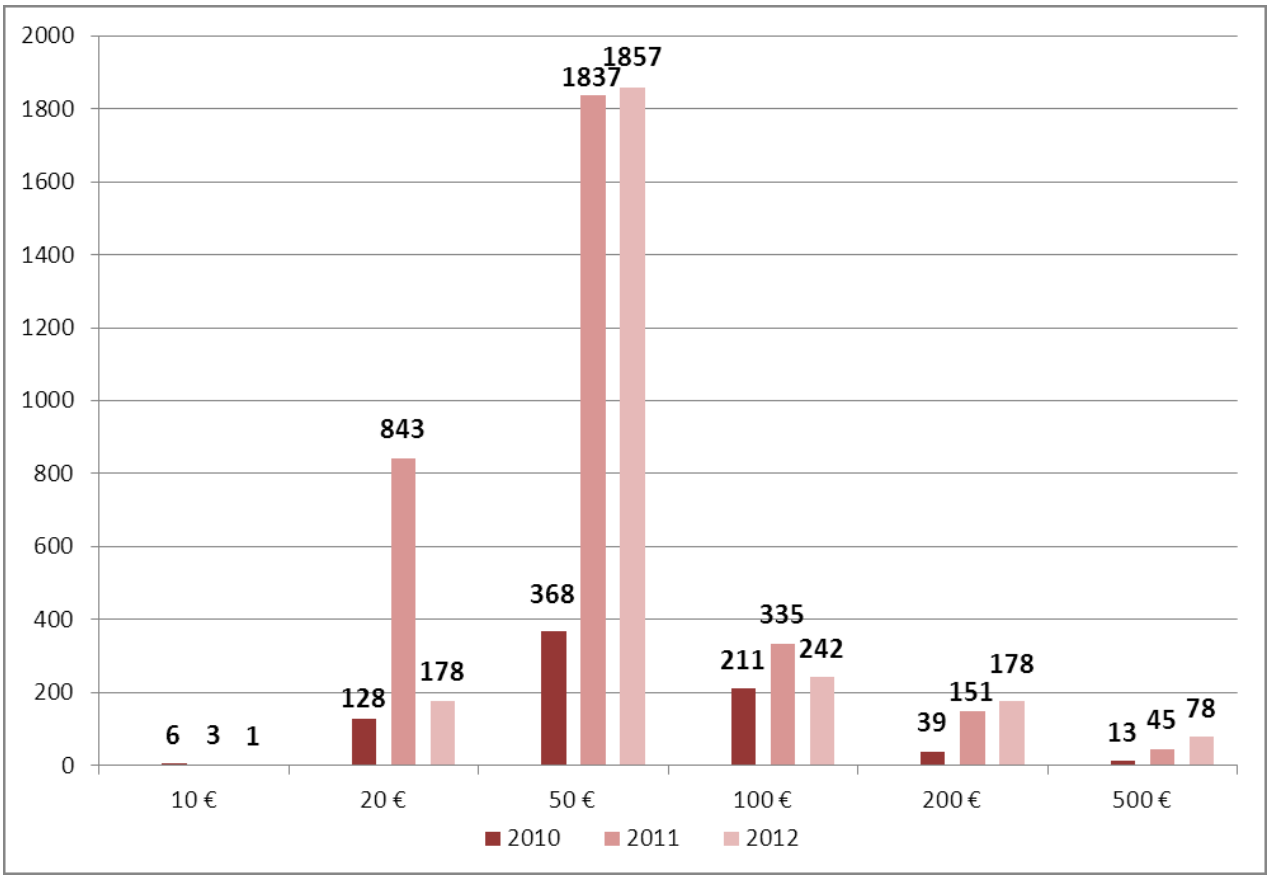
Fałszerstwa waluty euro i innej

Z danych Departamentu Emisyjno-Skarbcowego Narodowego Banku Polskiego wynika, że w roku 2012 spadła liczba ujawnionych w obiegu fałszywych banknotów euro (o 21,2%) z 3214 do 2534 szt., w szczególności o nominałach 10, 20 i 100 EUR. Liczba banknotów o nominale 200 EUR wzrosła ze 151 do 178 szt., natomiast liczba banknotów o nominale 500 EUR - z 45 do 78 szt. Nieznaczny wzrost (o 1,1%) nastąpił w zakresie banknotów o nominale 50 EUR.

W porównaniu z rokiem 2011 spadła natomiast znacząco liczba fałszywych banknotów o nominale 20 EUR (z 843 do 178 szt.), w mniejszym stopniu liczba sfałszowanych banknotów o nominale 100 EUR (z 335 do 242 szt.).

Najczęściej ujawniane są banknoty euro o nominale 50 EUR (73,3% ogółu).

Wykres 10.3 Fałszerstwa waluty euro ujawnione w obiegu według nominałów w latach 2010–2012



Źródło: NBP

Według danych Policji w 2012 roku zatrzymano ponad 10 000 szt. falsyfikatów waluty euro przed wprowadzeniem do obiegu, podczas gdy w 2011 było ich ok. 12 000 szt.

Ponadto Policja zatrzymała w obiegu 288 banknotów waluty amerykańskiej, w tym 275 szt. o nominale 100 USD oraz przed wprowadzeniem do obiegu ponad 3700 szt. falsyfikatów wykonanych jako „chińskie banknoty trumienne”[10.1]. Z obiegu zatrzymano również ponad 330 banknotów waluty brytyjskiej, głównie o nominale 20 GBP.

[10.1] Zwane również „banknotami cmentarnymi”. W tradycji chińskiej pali się je na grobach zmarłych, aby ułatwić im życie pozagrobowe. Wizerunek graficzny banknotów oraz wymiary w znaczącej części kopiują wizerunki banknotów obiegowych EUR i USD.

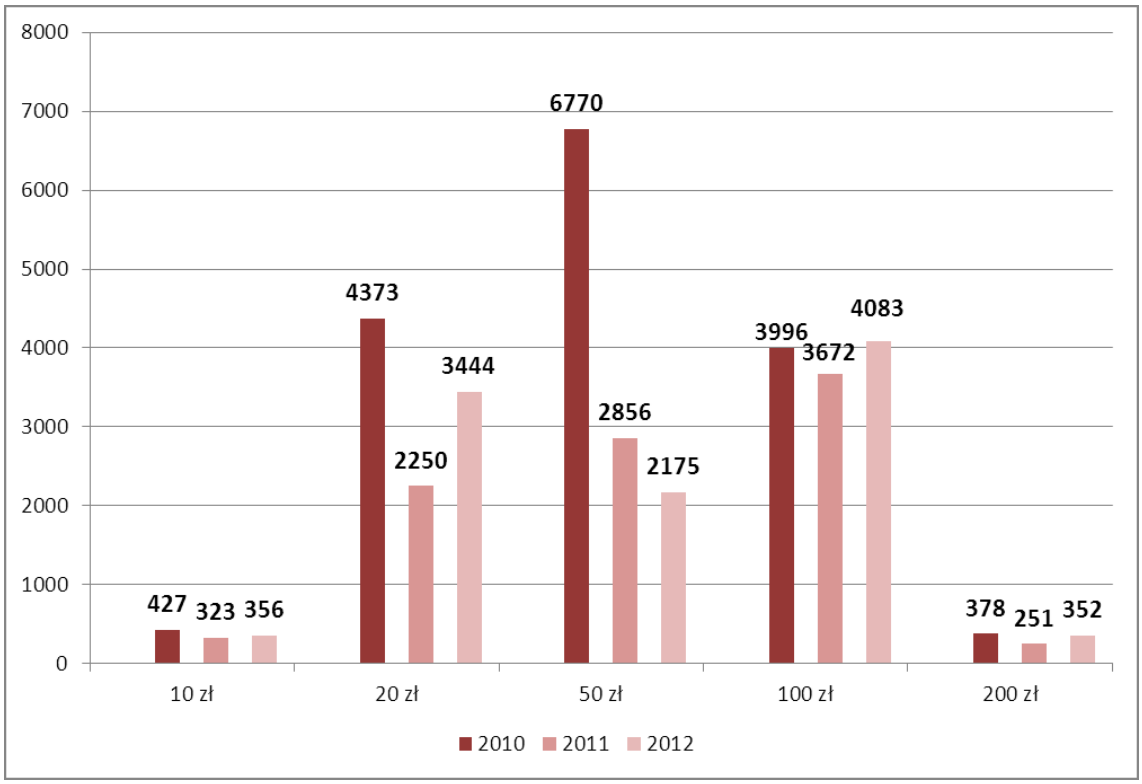
Fałszerstwa waluty polskiej

Według danych Departamentu Emisyjno-Skarbcowego Narodowego Banku Polskiego za 2012 rok odnotowano wzrost liczby falsyfikatów banknotów ujawnionych w obiegu we wszystkich nominałach, poza nominałem 50 zł. Największy wzrost miał miejsce w przypadku banknotów o nominale 20 zł (o 53,1%) oraz 200 zł (o 40,2%).

Najczęściej podrabianym banknotem, podobnie jak w roku ubiegłym, był banknot stuzłotowy (4083 szt.), co stanowi niemal 40% wszystkich sfałszowanych banknotów ujawnionych w obiegu. Najmniej podrabianych, wśród wszystkich nominałów, było natomiast banknotów 200 zł (352 szt.) i 10 zł (356 szt.) – pomimo odnotowanego niewielkiego wzrostu liczby sfałszowanych banknotów o tych nominałach.

Z dostępnych danych wynika, że w roku 2012 nastąpił 11,3% wzrost całkowitej liczby falsyfikatów waluty polskiej (z 9352 szt. w roku 2011 do 10 410 szt. w roku 2012).

Wykres 10.4 Fałszerstwa waluty polskiej ujawnione w obiegu (według nominałów: 10, 20, 50, 100 i 200 zł) w latach 2010–2012



Źródło: NBP

Policja zatrzymała z obiegu ponad 15 tys. szt. waluty polskiej (ponad 16 tys. szt. w roku 2011). W sumie zatrzymano ponad 9 tys. szt. falsyfikatów banknotów oraz prawie 5,5 tys. szt. monet o nominale 5 zł.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach okręgowych za przestępstwa z art. 310 § 1 k.k. osądzono łącznie 131 osób, z czego 122 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 122 osób (w tym w zawieszeniu 86 przypadków). Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 2 osoby skazano na 8 lat pozbawienia wolności, 7 osób skazano na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 9 osób na kary 5 lat pozbawienia wolności, 4 osoby na kary od 3 do 5 lat pozbawienia wolności. Umorzono postępowanie w 7 przypadkach. Przed wyrokiem 27 osób było tymczasowo aresztowanych.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania fałszerstw waluty

W 2012 roku przedstawiciele CBŚ KGP[10.2] uczestniczyli w licznych spotkaniach i szkoleniach organizowanych przez Europol oraz państwa członkowskie UE w ramach programu PERICLES Europejskiego Biura ds. Zwalczania Oszustw OLAF. Angażowali się w prace grup eksperckich, m.in. grupy do zwalczania fałszerstw pieniędzy ECEG (Euro Counterfeiting Experts Group), stałej grupy koordynatorów w ramach analitycznego pliku roboczego AWF SOYA funkcjonującego w ramach AWF SOC (Serious Organised Crime) dotyczącego zwalczania fałszerstw pieniędzy, w szczególności waluty euro. Ponadto aktywnie uczestniczyli w szkoleniach i warsztatach m.in. w Międzynarodowym Seminarium Szkoleniowym pt. *Ochrona euro przez wzmocnienie współpracy organów ścigania w rejonie karpackim*, szkoleniu zorganizowanym przez francuską jednostkę centralną do zwalczania fałszerstw w Paryżu, czy też szkoleniu organizowanym przez policję rumuńską w ramach programu ze środków PERICLES.

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

Wraz z zagrożeniami ze strony polskich fałszerzy zajmujących się podrabianiem waluty polskiej w kolejnych latach wystąpi prawdopodobnie stopniowa aktywacja osób zajmujących się podrabianiem euro i USD. Wzrost liczby falsyfikatów USD może zostać także wywołany zapotrzebowaniem związanym z uruchomieniem strefy przygranicznej w rejonie Kaliningradu oraz zwiększonym ruchem granicznym z Ukrainą. Zjawisko to może ulec intensyfikacji w przypadku zwiększenia ruchu granicznego we wschodnich rejonach kraju i mieć związek ze słabnącym zaufaniem do waluty euro na skutek kryzysu finansowego. Prawdopodobnie najczęściej wprowadzane do obiegu będą banknoty o nominale 100 USD.

Jeżeli chodzi o walutę polską należy pamiętać, że spadek liczby falsyfikatów polskich znaków pieniężnych występujący od kilku lat traci na sile i obecnie należy liczyć się z odwróceniem trendu. Wprawdzie w latach 2009 i 2011 w kraju zlikwidowano 4 duże środki produkujące falsyfikaty waluty polskiej w dużych ilościach, lecz w związku z upowszechnieniem na rynku tanich urządzeń skanująco-drukujących należy uwzględniać zwiększenie zagrożenia.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania fałszerstw waluty

W kolejnych latach nacisk należy położyć na kwestie szkoleniowe policjantów zajmujących się zwalczaniem przestępczości fałszerstw pieniędzy z uwagi na utrzymującą się dużą rotację kadrową funkcjonariuszy zajmujących się tą tematyką w jednostkach terenowych.

[10.2] CBŚ KGP wykonuje w Policji zadania Krajowego Biura Centralnego w rozumieniu konwencji międzynarodowej o zwalczaniu fałszerstw pieniędzy z 1929 roku (biura do walki z fałszerstwami pieniędzy).

Rozdział 11
Przestępczość przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji

Przestępstwa skierowane m.in. przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej spenalizowane są w ustawie *Kodeks karny* i ustawie *Kodeks karny skarbowy*.

W kodeksie karnym zalicza się do nich następujące artykuły:

– z Rozdziału XXIX - Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego: art. 228 § 1–4 k.k., art. 229 § 1–5 k.k., art. 230 k.k., art. 230a k.k.;

– z Rozdziału XXXIV Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów: art. 270 § 1–3 k.k., art. 271 k.k., art. 272 k.k., art. 273 k.k.;

z Rozdziału XXXV Przestępstwa przeciwko mieniu: art. 284 § 1–3 k.k., art. 286 § 1 i 3 k.k., art. 287 § 1–2 k.k.;

– z Rozdziału XXXVI Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu: art. 296 § 1–4 k.k., art. 296a k.k., art. 297 § 1 i 2 k.k., art. 299 § 1–6 k.k., art. 305 § 1 i 2 k.k.

W kodeksie karnym skarbowym zalicza się do nich następujące artykuły:

– z Rozdziału 6 Przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji lub subwencji: art. 54 k.k.s., art. 55 k.k.s., art. 56 k.k.s. – przestępstwa związane z uchylaniem się od opodatkowania; art. 76 k.k.s. – przestępstwa związane z odpowiedzialnością osób zobowiązanych do przestrzegania określonych przepisów podatkowych; art. 82 k.k.s. – przestępstwa związane z dotacją i subwencją;

– z Rozdziału 7 Przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe przeciwko obowiązkom celnym oraz zasadom obrotu z zagranicą towarami i usługami: art. 86 k.k.s. i art. 92 k.k.s. – przemyt celny i wyłudzenie celne; art. 87 k.k.s. – oszustwo celne.

Przestępstwa przeciwko interesom finansowym UE zdefiniowane zostały w *Konwencji o ochronie interesów finansowych wspólnot europejskich z 26 lipca 1995 roku*. Osobno opisane są przestępstwa skierowane przeciwko wydatkom (niewłaściwe wykorzystanie lub bezprawne zatrzymanie funduszy) i przeciwko dochodom (bezprawne uszczuplenie dochodów). Art. 1 pkt a konwencji określa oszustwem w odniesieniu do wydatków, każde umyślne działanie lub zaniechanie działania dotyczące:

– wykorzystywania lub przedłożenia fałszywych, niekompletnych lub nieścisłych oświadczeń lub dokumentów, w wyniku czego zostały przekazane i zatrzymane nienależne fundusze pochodzące z ogólnego budżetu WE lub z budżetów zarządzanych przez WE lub w ich imieniu;

– nieudostępnienia informacji, powodującego brak realizacji określonego zobowiązania, powodującego ten sam skutek;

– niewłaściwego wykorzystania środków na inne cele aniżeli te, na które zostały one przyznane.

Jako oszustwa w odniesieniu do przychodów art. 1 pkt b konwencji określa jakiekolwiek umyślne działanie lub zaniechanie dotyczące:

– wykorzystania lub przedstawienia nieprawdziwych, niepoprawnych lub niepełnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu bezprawne zmniejszenie środków budżetu ogólnego wspólnot europejskich lub budżetów zarządzanych przez lub w imieniu wspólnot europejskich;

– nieujawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu;

– niewłaściwego wykorzystania korzyści uzyskanej zgodnie z prawem, w tym samym celu.

Polska, jako strona konwencji, dokonała zmian w krajowym prawie karnym, dostosowując je do opisów przestępstw/czynów podanych w konwencji oraz uznając je za przestępstwa podlegające ściganiu na jej obszarze.

Postępowania w sprawach karnych o nadużycia finansowe i inne przestępstwa przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej charakteryzują się niejednolitym ciężarem gatunkowym, niejednolitymi ramami prawnymi oraz proceduralnymi. Policjanci, prokuratorzy i sędziowie z państw członkowskich podejmują decyzje w sprawie ewentualnych działań służących ochronie budżetu UE w oparciu o własne przepisy krajowe. Dochodzenia w sprawach karnych obejmujące kilka państw członkowskich są zazwyczaj długotrwałe i podlegają różnym standardom dowodowym, co zmniejsza prawdopodobieństwo skazania sprawców przestępstw.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Zdecydowana większość spraw dotycząca przestępczości przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej prowadzona jest w jednostkach organizacyjnych Policji szczebla powiatowego (miejskiego) i komisariatach specjalistycznych.

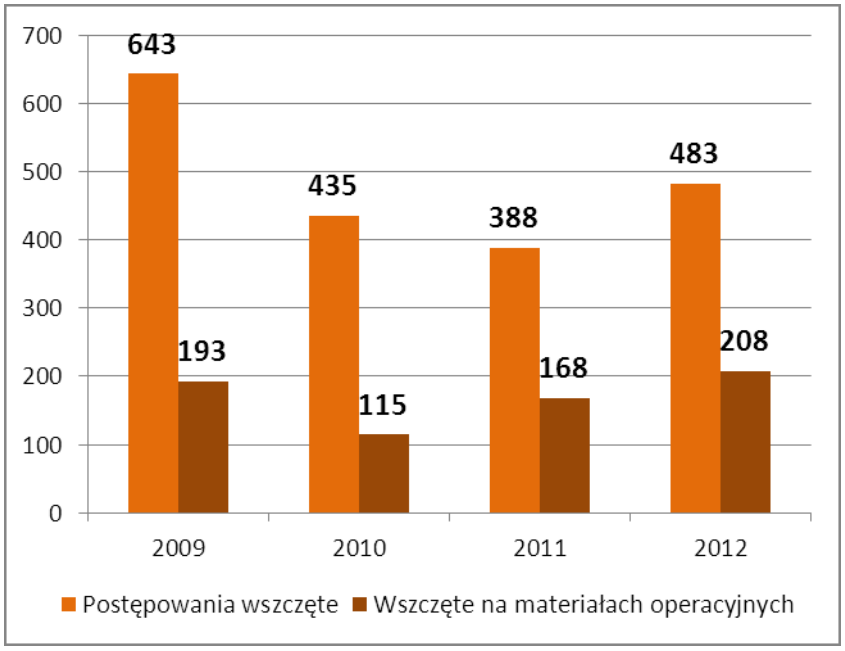
Najczęściej naruszane są następujące przepisy; art. 228–230a k.k., 270–273 k.k., 284, 286, 287 oraz 297 k.k.

Wszczęte postępowania

W roku 2012 Policja wszczęła 483 postępowania związane z przestępstwami na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej, co stanowi wzrost o ok. 24,5% w stosunku do roku poprzedniego (388 wszczętych postępowań).

W 2012 roku przełamany został utrzymujący się trend spadkowy udziału postępowań wszczętych na materiałach operacyjnych we wszczętych ogółem (w roku 2011 wskaźnik ten wyniósł 43,3%, w roku 2012 wskaźnik ten utrzymał się na zbliżonym poziomie — 43,1%).

Wykres 11.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję ogółem i na materiałach operacyjnych w latach 2009—2012

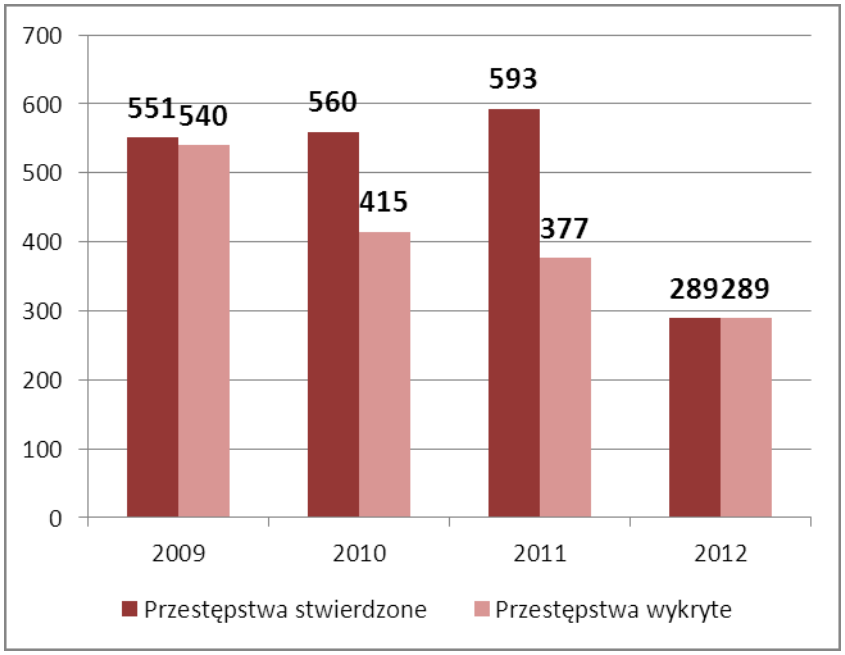


Źródło: KGP

Przestępstwa stwierdzone

W 2012 roku Policja stwierdziła 289 przestępstw z omawianego rodzaju, co stanowi duży spadek w zestawieniu z rokiem 2011 (o 51,3%), kiedy to było ich 593. Warto jednak dodać, że wykrywalność w roku 2012 wyniosła 100%.

Wykres 11.2 Liczba przestępstw stwierdzonych i wykrytych przez Policję w latach 2009–2012



Źródło: KGP

Wśród stwierdzonych przestępstw na szkodę interesów finansowych UE w 2012 roku, jak i w latach poprzednich, dominowały przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu (42,2% ogółu), przeciwko wiarygodności dokumentów (30,8%) oraz przeciwko mieniu (22,8%).

Od kilku lat zauważalny jest trend spadkowy w większości przestępstw na szkodę interesów finansowych UE. Największe spadki nastąpiły w grupie przestępstw przeciwko mieniu: z 231 w 2009 roku do 66 w 2012 roku, przeciwko wiarygodności dokumentów: z 266 w roku 2011 do 89 w roku 2012 oraz w zakresie przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu: z 251 odnotowanych w roku 2009 do 122 w roku 2012.

Tabela 11.1 Liczba przestępstw na szkodę interesów finansowych UE stwierdzonych i wykrytych ogółem w podziale na poszczególne kategorie

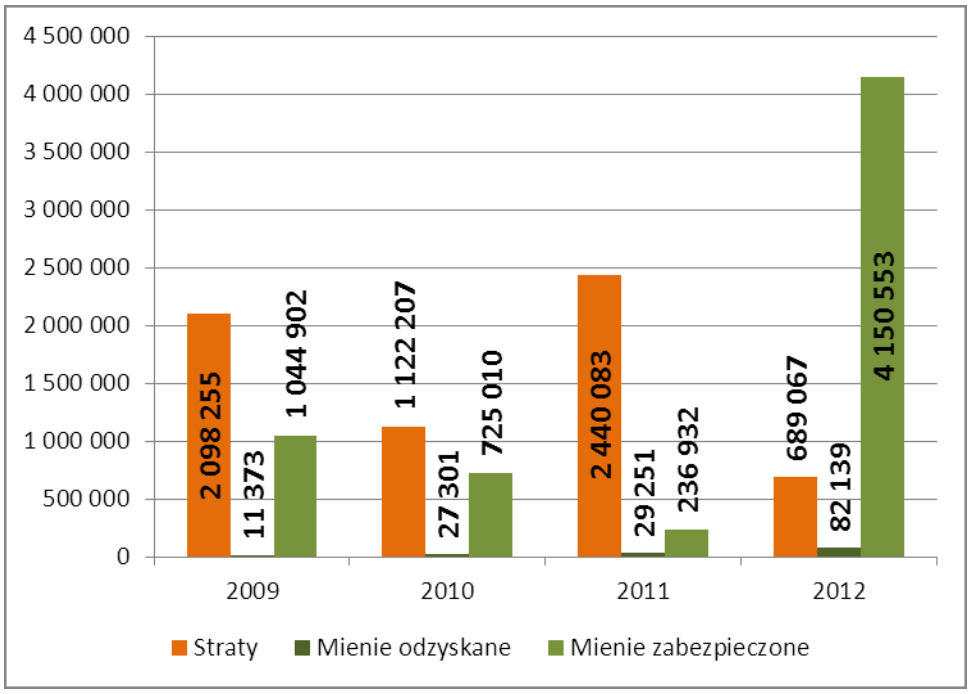
Artykuł ustawy	Przestępstwa stwierdzone			
	2009	2010	2011	2012
art. 228-230a k.k.	26	11	11	11
art. 270-273 k.k.	39	197	266	89
art. 284-286-287 k.k.	231	131	128	66
art. 296 k.k.	0	0	1	0
art. 296a k.k.	0	0	0	1
art. 297 k.k.	249	218	185	121
art. 299 k.k.	1	2	2	0
art. 305 k.k.	1	0	0	0
art. 54-92 k.k.s.	4	1	0	1
RAZEM	**551**	**560**	**593**	**289**

Źródło: KGP

W 2012 roku suma strat spowodowanych przestępstwami na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej oszacowana została przez Policję na 689 067 zł, co stanowi spadek o ok. 72% w porównaniu z rokiem poprzednim (2 440 083 zł w roku 2011).

Znacznie natomiast wzrosła wartość mienia odzyskanego, o ok. 181% (z 29 251 zł w 2011 roku do 82 139 w roku 2012). Ponad 17-krotnie wzrosła również wartość mienia zabezpieczonego z 236 932 zł do kwoty 4 150 553 zł.

Wykres 11.3 Ujawnione straty, mienie odzyskane i zabezpieczone przez Policję w sprawach o przestępstwa przeciwko interesom finansowym UE w latach 2009—2012



Źródło: KGP

W roku 2012 najwięcej strat (99,3%) przyniosły przestępstwa przeciwko mieniu.

Podobnie jak w roku 2011 najwięcej mienia zabezpieczono w sprawach o przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu (3 206 547 zł) – 77,3% całości zabezpieczonego mienia oraz przeciwko mieniu (791 006 zł) – 19,1%.

W roku 2012, podobnie jak w 2011, odzyskano mienie jedynie z przestępstw przeciwko mieniu (82 139 zł).

Tabela 11.2 Wartość ujawnionych strat, mienia odzyskanego i zabezpieczonego ogółem we wszystkich kategoriach przestępstw przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej

	Straty			**Mienie odzyskane**			**Mienie zabezpieczone**		
	2010	**2011**	**2012**	**2010**	**2011**	**2012**	**2010**	**2011**	**2012**
228—230a k.k.	16 500	30 000	4429	0	0	0	500	1200	0
270—273 k.k.	0	0	0	0	0	0	28 210	2 669	150 500
284—286—287 k.k.	1 094 033	1 817 484	684 050	27 301	29 251	82 139	17 500	105 091	791 006
296 k.k.	0	574 529	0	0	0	0	0	0	0
296a k.k.	0	0	588	0	0	0	0	0	0
297 k.k.	0	0	0	0	0	0	28 800	127 972	3 206 547
299 k.k.	0	18 070	0	0	0	0	650 000	0	0
305 k.k.	0	0	0	0	0	0	0	0	0
54-92 k.k.s.	11 674	0	0	0	0	0	0	0	2500
RAZEM	**1 122 207**	**2 440 083**	**689 067**	**27 301**	**29 251**	**82 139**	**725 010**	**236 932**	**4 150 553**

Źródło: KGP

Główne inicjatywy mające na celu przeciwdziałanie i zwalczanie tej kategorii przestępczości

Kluczową rolę w systemie zwalczania nieprawidłowości finansowych na szkodę UE pełni Pełnomocnik Rządu do spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na szkodę RP i UE (usytuowany w strukturze Ministerstwa Finansów), do którego zadań należy m.in. koordynacja działań podejmowanych przez właściwe organy administracji rządowej, jak również przygotowywanie propozycji zapewniających skuteczną i prawidłową wymianę informacji między właściwymi organami administracji rządowej w celu zapobiegania, wykrywania i zwalczania naruszeń interesów finansowych na szkodę RP lub UE. MF koordynuje ponadto pracami Międzyresortowego Zespołu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na szkodę RP lub UE (GAFU). Zadania w omawianym zakresie w MF wykonuje m.in. Departament Kontroli Skarbowej, który ściśle współpracuje oraz wymienia informacje z właściwymi instytucjami UE, ze szczególnym uwzględnieniem Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF).

Partnerem dla ww. organów i jednostek jest Policja. W strukturze KGP działa nieetatowy zespół do spraw koordynacji przedsięwzięć Policji w zakresie zwalczania przestępstw na szkodę interesów finansowych Unii Europejskiej. Członkowie zespołu utrzymują stały kontakt z przedstawicielami instytucji zarządzającej – Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, instytucji audytowej – Departamentu Ochrony Interesów Finansowych UE MF, przedstawicielami instytucji pośredniczących i wdrażających poszczególne programy operacyjne. Przedstawiciel zespołu uczestniczy również w spotkaniach międzyresortowej grupy roboczej ds. przeciwdziałania nieprawidłowościom w wykorzystaniu funduszy unijnych. Policja, za pośrednictwem Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej Ministerstwa Finansów utrzymuje doraźną współpracę z OLAF. Ponadto funkcjonariusze Policji prowadzą współpracę z innymi krajami członkowskimi UE w zakresie wymiany doświadczeń na temat zwalczania tego rodzaju przestępczości. Współpracę z OLAF prowadzi również Prokuratura Generalna.

Obszary działania, które wymagają wzmocnienia

Usprawnienia wymaga współpraca z podmiotami – instytucjami z sektora wydatkowania środków unijnych, polegająca w głównej mierze na szybkim i rzetelnym przekazywaniu informacji. Przede wszystkim należy rozważyć możliwość prawnego uregulowania sposobu wymiany informacji oraz utrzymywania kontaktów roboczych przedstawicieli instytucji pośredniczących i wdrażających z funkcjonariuszami organów ścigania. Większość funduszy unijnych jest rozdysponowywanych w urzędach centralnych, wojewódzkich jednostkach samorządu terytorialnego. Dlatego bardzo ważnym elementem przy ujawnianiu tego rodzaju przestępstw jest kreowanie właściwej współpracy funkcjonariuszy wydziałów do walki z przestępczością gospodarczą komend wojewódzkich/stołecznej Policji, między poszczególnymi jednostkami oraz z administracją publiczną.

Wskazane jest także zwiększanie poziomu specjalistycznej wiedzy wśród: urzędników instytucji tworzących system wykorzystania środków unijnych, pracowników instytucji kontrolnych odpowiedzialnych za prawidłowość wykorzystania środków unijnych, policjantów, prokuratorów oraz pracowników innych służb. Ważnym czynnikiem kreującym należyte ujawnianie, zwalczanie i ściganie sprawców przestępstw jest ciągłe doskonalenie metodologii wykrywania przestępstw i wypracowywanie nowych metod walki z tego rodzaju zagrożeniem. Dotychczasowe doświadczenia wskazują na duże korzyści wynikające ze szkoleń przeprowadzanych wspólnie dla przedstawicieli administracji i Policji.

Rozdział 12
Wybrane aspekty finansowe przestępczości

**Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji,
Komendy Głównej Straży Granicznej,
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
Żandarmerii Wojskowej, Prokuratury Generalnej**

Odbieranie korzyści osiągniętych z popełnianych przestępstw jest jedną z najskuteczniejszych form walki z przestępczością i tym samym powinno stanowić jedno z priorytetowych działań krajowych organów ścigania. Funkcjonowanie skutecznych i efektywnych rozwiązań dotyczących prowadzenia śledztw finansowych i odzyskiwania mienia pochodzącego z przestępstw przynosi wymierne korzyści dla Skarbu Państwa z tytułu przepadku rzeczy lub korzyści majątkowych pochodzących z przestępstwa. Co więcej, sprawny system pozbawiania przestępców mienia nabytego wskutek nielegalnych działań wpływa na świadomość społeczną i jest skutecznym elementem prewencyjnym, wskazującym na nieopłacalność prowadzenia działalności przestępczej.

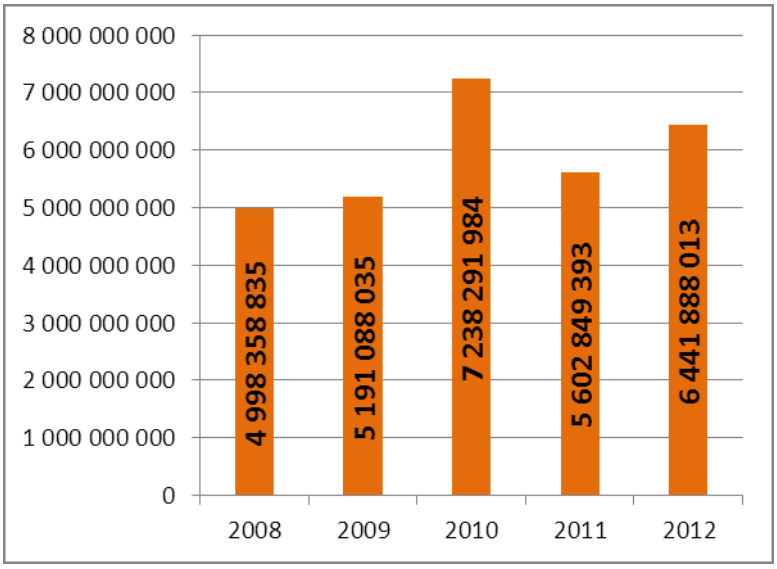
Aspekty finansowe przestępczości obejmują takie zagadnienia, jak: wysokość strat spowodowanych działalnością przestępczą, dane na temat mienia, które organy ścigania odzyskują, oraz mienia, które zostaje zabezpieczone na poczet przyszłych kar.

Policja

Straty spowodowane działalnością przestępczą ogółem

Wartość strat ogółem zarejestrowanych przez Policję w roku 2012 wyniosła 6 441 888 013 zł. Stanowiło to wzrost w porównaniu z rokiem 2011 o 15%, a w porównaniu z 2010 rokiem spadek o 11%.

Wykres 12.1 Straty zarejestrowane przez Policję ogółem w latach 2008–2012 (w zł)



Źródło: KGP

Najwyższą wartość strat w 2012 roku zanotowano w następujących województwach: na obszarze działania Komendy Stołecznej Policji – 1 065 115 441 zł (co stanowi 16,5% całości strat), śląskim – 955 268 403 zł (udział 15%), łódzkim – 614 222 858 zł (udział 9,5%).

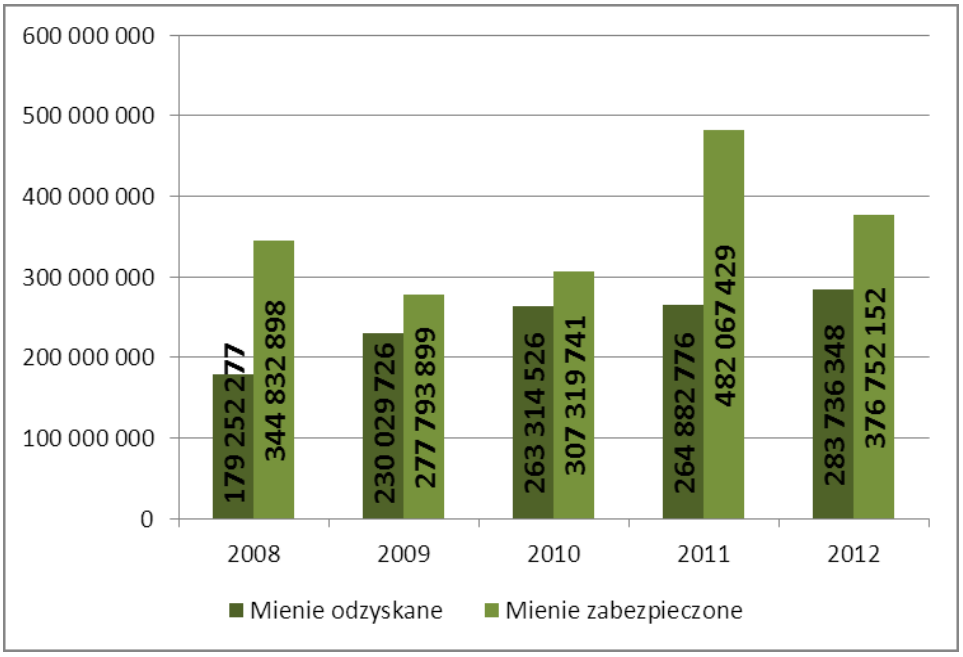
Natomiast najniższą wartość strat w 2012 roku zanotowano w województwach: podlaskim – 64 342 523 zł (udział 1% w ogólnej wartości strat), warmińsko-mazurskim – 115 889 590 zł (udział ok. 2%), podkarpackim – 125 019 715 zł (udział ok. 2%).

Mienie zabezpieczone i odzyskane ogółem

Wartość mienia odzyskanego przez Policję w 2012 roku szacuje się na 283 736 348 zł. Oznacza to wzrost w porównaniu z 2011 rokiem o 7%, a w porównaniu z 2010 o 8%.

Natomiast wartość mienia zabezpieczonego przez Policję ogółem w 2012 roku wyniosła 376 752 152 zł, co stanowi spadek w porównaniu z 2011 rokiem o 22%, a w porównaniu z rokiem 2010 wzrost o 22,6%.

Wykres 12.2 Mienie zabezpieczone i odzyskane ogółem przez Policję w latach 2008–2012 (w zł)



Źródło: KGP

Przestępstwa kryminalne[12.1]

Wartość **strat** zarejestrowanych przez Policję w zakresie przestępstw kryminalnych w roku 2012 wyniosła 2 214 905 323 zł (ok. 34,5% ogólnej wartości strat zanotowanych przez Policję w roku 2012). Stanowiło to wzrost w porównaniu z rokiem 2011 o 6%.

Największe ujawnione straty w roku 2012 zostały zanotowane w następujących województwach: na obszarze działania KSP 368 017 721 zł (co stanowi 17% całości strat), śląskim 292 360 242 zł (udział 13%), dolnośląskim 235 787 705 zł (udział 11%).

Natomiast najniższą wartość strat w 2012 roku zanotowano w województwach: świętokrzyskim – 27 989 512 zł (udział 1% w ogólnej wartości strat), podlaskim – 34 753 805 zł (udział ok. 2%), opolskim – 42 135 694 zł (udział ok. 2%).

[12.1] Dane liczbowe pochodzą z *Biuletynu statystycznego* przygotowanego przez Biuro Wywiadu Kryminalnego KGP.

Największy wzrost ujawnionych strat, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości kryminalnej zanotowano w następujących województwach:
- podkarpackim (wzrost o 13%) – z wartości 182 709 973 zł w roku 2011 do 206 566 548 zł w roku 2012,
- kujawsko-pomorskim (wzrost o 13%) – z wartości 85 447 867 zł w roku 2011 do 96 580 929 zł w roku 2012,
- na obszarze działania KSP (wzrost o 12%) – z wartości 329 273 165 zł w roku 2011 do 368 017 721 zł w roku 2012.

Największy spadek w roku 2012 w obszarze ujawnionych strat, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości kryminalnej zanotowano w województwach:
- podkarpackim (spadek o 7%) – z wartości 45 867 634 zł w roku 2011 do 42 859 765 zł w roku 2012,
- lubelskim (spadek o 6%) – z wartości 60 135 983 zł w roku 2011 do 56 769 935 zł w roku 2012.

Wartość **mienia zabezpieczonego** przez Policję w roku 2012 w zakresie przestępczości kryminalnej wyniosła 115 495 535 zł, co stanowiło wzrost w porównaniu z rokiem 2011 o 53%.

W roku 2012 największą wartość zabezpieczonego mienia zanotowano w następujących województwach: lubuskim 19 101 613 zł (co stanowi 16,5% całości zabezpieczonego mienia), zachodniopomorskim 10 423 283 zł (udział 9%), śląskim 9 816 007 zł (udział 8,5%).

Natomiast najniższą wartość zabezpieczonego mienia przez Policję w roku 2012 zanotowano w województwach: podlaskim – 2 000 696 zł (udział 2% w ogólnej wartości zabezpieczonego mienia), opolskim – 2 034 114 zł (udział 2%), podkarpackim – 2 087 796 zł (udział 2%).

Największy wzrost kwoty zabezpieczonego mienia, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości kryminalnej zanotowano w następujących województwach:
- lubuskim (wzrost o 452,5 %) – z wartości 3 457 309 zł w roku 2011 do 19 101 613 zł w roku 2012,
- mazowieckim (wzrost o 333%) – z wartości 1 998 139 zł w roku 2011 do 8 655 377 zł w roku 2012,
- śląskim (wzrost o 187%) – z wartości 3 423 287 zł w roku 2011 do 9 816 007 zł w roku 2012.

Największy spadek kwoty zabezpieczonego mienia, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości kryminalnej zanotowano w województwach:
- opolskim (spadek o 71%) – z wartości 6 917 400 zł w roku 2011 do 2 034 114 zł w roku 2012,
- dolnośląskim (spadek o 26%) – z wartości 11 413 923 zł w roku 2011 do 8 468 224 zł w roku 2012,
- lubelskim (spadek o 17%) – z wartości 4 492 440 zł w roku 2011 do 3 738 321 zł w roku 2012.

Wartość **mienia odzyskanego** przez Policję w roku 2012 w zakresie przestępczości kryminalnej wyniosła 207 351 437 zł, co stanowiło wzrost w porównaniu z rokiem 2011 o 8%.

W roku 2012 największą wartość odzyskanego mienia zanotowano w województwach: wielkopolskim – 24 426 413 zł (co stanowi 12% całości odzyskanego mienia), dolnośląskim – – 20 278 890 zł (udział 10%) i śląskim – 20 154 867 zł (udział 10%).

Najniższą wartość odzyskanego mienia przez Policję w roku 2012 zanotowano w województwach: świętokrzyskim – 3 441 184 zł (udział 2% w ogólnej wartości odzyskanego mienia), opolskim – 4 040 849 zł (udział 2%) i warmińsko-mazurskim – 5 486 181 zł (udział 3%).

Największy wzrost kwoty odzyskanego mienia, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości kryminalnej, zanotowano w następujących województwach:

- świętokrzyskim (wzrost o 626%) – z wartości 2 141 748 zł w roku 2011 do 15 556 190 zł w roku 2012,
- lubelskim (wzrost o 94%) – z wartości 5 803 040 zł w roku 2011 do 11 265 262 zł w roku 2012,
- wielkopolskim (wzrost o 50%) – z wartości 16 296 863 zł w roku 2011 do 24 426 413 zł w roku 2012.

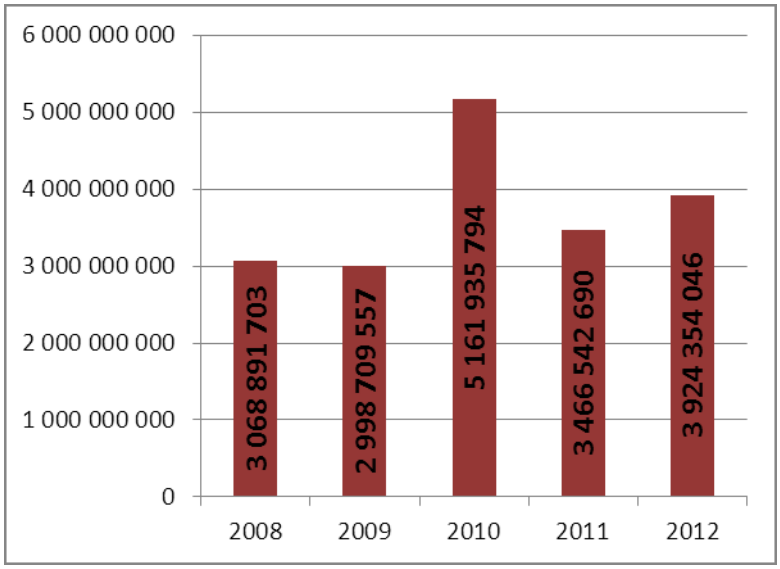
Największy spadek kwoty odzyskanego mienia w roku 2012, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości kryminalnej zanotowano w województwach:

- na obszarze działania KSP (spadek o 40%) – z wartości 31 147 686 zł w roku 2011 do 18 819 870 zł w roku 2012,
- małopolskim (spadek o 31,5%) – z wartości 15 055 282 zł w roku 2011 do 10 318 752 zł w roku 2012,
- lubuskim (spadek o 15%) – z wartości 12 903 491zł w roku 2011 do 10 982 925 zł w roku 2012.

Przestępstwa gospodarcze [12.2]

Najwyższe straty generowane są w zakresie przestępczości gospodarczej. Ich udział w ogólnej wartości strat zarejestrowanych przez Policję wyniósł w 2012 roku 61%. W 2012 roku wielkość strat oszacowanych przez Policję w dziedzinie przestępczości gospodarczej wyniosła 3 924 354 046 zł, co stanowiło wzrost w porównaniu z 2011 rokiem o 13%, a w stosunku do 2010 spadek o 24%.

Wykres 12.3 Ujawnione przez Policję straty w dziedzinie przestępczości gospodarczej w latach 2008–2012 (w zł)



Źródło: KGP

[12.2] Dane liczbowe pochodzą z monitoringu kluczowych obszarów przestępczości gospodarczej za rok 2012 przygotowanego przez Biuro Kryminalne KGP. W publikacji ujęte zostały następujące obszary przestępczości gospodarczej: ubezpieczeniowa, intelektualna, akcyzowa, przeciwko środowisku, na szkodę Unii Europejskiej, pranie pieniędzy, związana z sektorem bankowym, w zakresie podatku VAT, na szkodę rynku kapitałowego, komputerowa, farmaceutyczna, przeciwko obrotowi gospodarczemu, na szkodę spółek, związana z przetargami publicznymi, kartowa, kradzież energii elektrycznej.

Największe **ujawnione straty** w 2012 roku w zakresie przestępczości gospodarczej zostały zanotowane w następujących kategoriach przestępstw:
- przeciwko obrotowi gospodarczemu – 1 445 338 779 zł, co stanowi 37% całości strat spowodowanych przestępczością gospodarczą,
- prania pieniędzy – 852 884 243 zł (udział 22%),
- w zakresie podatku VAT – 838 073 213 zł (udział 21%).

Należy zaznaczyć, że największy wzrost ujawnionych strat, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości gospodarczej zanotowano w następujących kategoriach:
- przestępczość akcyzowa (wzrost o 95%) – z wartości 194 810 529 zł w roku 2011 do 380 136 314 zł w roku 2012,
- przestępczość ubezpieczeniowa (wzrost o 77%) – z wartości 10 304 093 zł w roku 2011 do 18 242 689 zł w roku 2012,
- pranie pieniędzy (wzrost o 65%) – z wartości 515 654 810 zł w roku 2011 do 852 884 243 zł w roku 2012.

Natomiast największy spadek ujawnionych strat w 2012 roku, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości gospodarczej zanotowano w przypadkach naruszeń związanych z:
- przestępczością kartową – z wartości 4 215 531 zł w roku 2011 do 0 zł w roku 2012,
- przestępczością komputerową – z wartości 6 571 831 zł w roku 2011 roku do 200 904 zł w roku 2012,
- przestępczością na szkodę Unii Europejskiej (spadek o 72%) – z wartości 2 440 083 zł w roku 2011 do 689 067 zł w roku 2012.

Wartość **mienia zabezpieczonego** przez Policję w zakresie przestępczości gospodarczej w roku 2012 wyniosła 196 902 404 zł, co stanowiło spadek w porównaniu z rokiem 2011 o 5%, a wzrost w porównaniu z 2010 rokiem o 43%.

W 2012 roku największą wartość zabezpieczonego mienia w zakresie przestępczości gospodarczej zanotowano w następujących kategoriach przestępstw:
- przeciwko obrotowi gospodarczemu – 112 875 248 zł (udział 57%),
- na szkodę spółek – 32 827 769 zł (udział 17%),
- prania pieniędzy – 12 212 141zł (udział 6%).

Należy zaznaczyć, że największy wzrost wartości mienia zabezpieczonego, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości gospodarczej zanotowano w następujących kategoriach przestępstw:
- na szkodę Unii Europejskiej (wzrost o 1652%) – z wartości 236 932 zł w roku 2011 do 4 150 553 zł w roku 2012,
- intelektualnej (wzrost o 96%) – z wartości 2 444 476 zł w roku 2011 do 4 797 460 zł w roku 2012,
- przeciwko środowisku (wzrost o 86%) – z wartości 916 528 zł w roku 2011 do 1 706 701 zł w roku 2012.

Natomiast największy spadek w 2012 roku wartości mienia zabezpieczonego, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości gospodarczej zanotowano w przypadkach naruszeń związanych z:
- przestępczością na szkodę rynku kapitałowego – z wartości 1000 zł w roku 2011 do 0 zł w roku 2012,
- praniem pieniędzy (spadek o 71%) – z wartości 41 797 011 zł w roku 2011 do 12 212 141 zł w roku 2012,
- przestępczością kradzieży energii elektrycznej (spadek o 66%) – z wartości 1 075 629 zł w roku 2011 do 369 677 zł w roku 2012.

Wartość **mienia odzyskanego** w 2012 roku przez Policję w zakresie przestępczości gospodarczej szacuje się na 81 806 686 zł. Jest to wzrost w porównaniu z 2011 rokiem o 20%.

W 2012 roku największą wartość mienia odzyskanego w zakresie przestępczości gospodarczej zanotowano w następujących kategoriach przestępstw:

- przeciwko obrotowi gospodarczemu – 47 138 651 zł (udział 58% w ogólnej sumie mienia odzyskanego przy przestępczości gospodarczej),
- na szkodę spółek – 15 874 407 zł (udział 19%),
- akcyzowych – 15 616 376 zł (udział 19%).

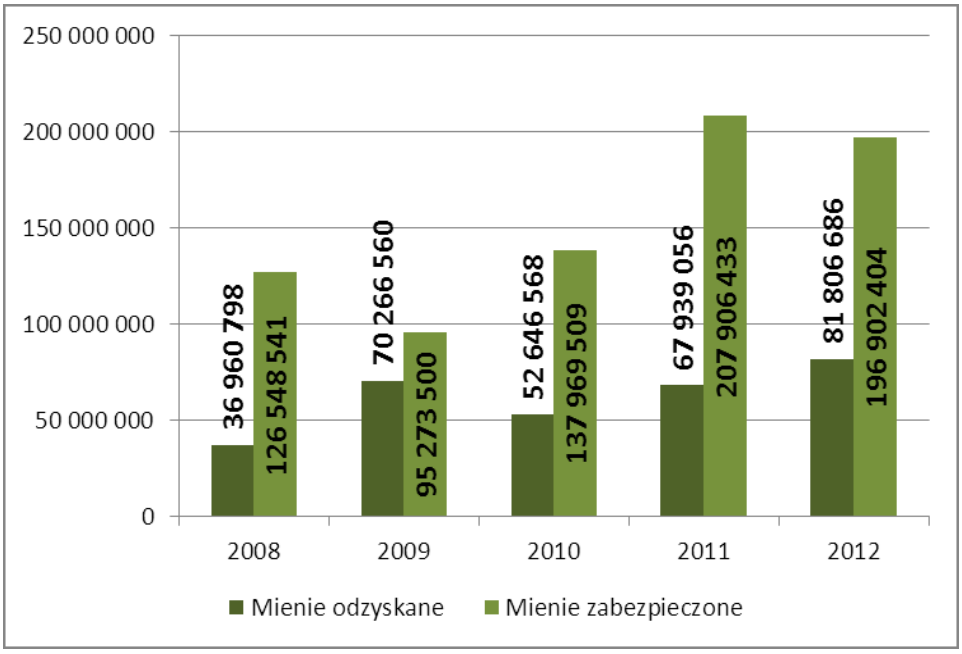
Największy wzrost wartości mienia odzyskanego, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości gospodarczej zanotowano w następujących kategoriach przestępstw:

- na szkodę spółek – z wartości 0 zł w roku 2011 do 15 874 407 zł w roku 2012,
- prania pieniędzy – z wartości 6655 zł w roku 2011 do 2 239 062 zł w roku 2012,
- na szkodę Unii Europejskiej (wzrost o 181%) – z wartości 29 251 zł w roku 2011 do 82 139 zł w roku 2012.

Natomiast największy spadek w 2012 roku wartości mienia odzyskanego, w porównaniu z rokiem 2011, w zakresie przestępczości gospodarczej zanotowano w przypadkach naruszeń związanych z:

- przestępczością na szkodę rynku kapitałowego – z wartości 104 413 zł w roku 2011 do 0 zł w roku 2012,
- przestępczością kartową – z wartości 90 020 zł w roku 2011 do 0 zł w roku 2012,
- przestępczością w zakresie podatku VAT – z wartości 5 186 275 zł w roku 2011 do 495 909 zł w roku 2012.

Wykres 12.4 Mienie odzyskane i mienie zabezpieczone przez Policję w zakresie przestępczości gospodarczej w latach 2008–2012 (w zł)



Źródło: KGP

Straż Graniczna

W roku 2012 wartość strat Skarbu Państwa poniesionych w wyniku przestępstw stwierdzonych przez Straż Graniczną wyniosła 295 784 793,34 zł (wzrost o 73% w porównaniu z rokiem 2011), w tym wartość strat poniesionych w wyniku przestępczości ekonomicznej (akcyza, cło, VAT, pranie pieniędzy) wyniosła 282 740 703,71 zł, wartość zabezpieczonych przez SG narkotyków wyniosła 12 722 138,63 zł, a wartość strat w wyniku przestępczości naruszającej prawa autorskie – 321 951 zł. W roku 2012 jednostki organizacyjne Straży Granicznej dokonały zabezpieczenia majątkowego, o którym mowa w rozdziale 32 k.p.k. w 1084 przypadkach na ogólną wartość 7 512 172,10 zł (wzrost o 70% w porównaniu z rokiem 2011). Wartość mienia odzyskanego przez Straż Graniczną w roku 2012 wyniosła 44 774 300,30 zł (wzrost o 484% w porównaniu z rokiem 2011).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

W roku 2012 wartość mienia zabezpieczonego przez ABW wyniosła 168 719 718,61 zł oraz ok. 10 kg złotych monet. Jednocześnie straty Skarbu Państwa poniesione w wyniku przestępstw gospodarczych w sprawach prowadzonych przez ABW wyniosły łącznie 2 287 945 424,47 zł, 14 000 euro, 1,4 mld dolarów[12.3].

Ponadto wartość ostateczna wynikająca z aktów oskarżenia w śledztwach zakończonych w 2012 r. wyniosła 86 042 369, 23 zł.

W roku 2012 wartość narkotyków zabezpieczonych przez ABW wyniosła 41 169 301,89 zł (przy przyjęciu, że średnia wartość hurtowa 171 kg amfetaminy to ok. 1 400 000 zł), 44 769 301,89 zł (przy przyjęciu, że średnia wartość detaliczna 171 kg amfetaminy to ok. 5 000 000 zł) oraz odzyskano 26 sztuk broni, 63 sztuki elementów broni, 1201 sztuk amunicji, 1 kg złota i 7,38 gr. substancji zawierającej amfetaminę i metaamfetaminę, 3,27 g konopi, 0,68 g tabletek zawierających i amfetaminę i piperazynę.

Żandarmeria Wojskowa

W sprawach karnych prowadzonych przez Żandarmerię Wojskową ustalono nie mniejszą niż 2 008 251,44 zł kwotę strat poniesionych przez Skarb Państwa, odzyskano natomiast mienie i środki pieniężne w kwocie nie mniejszej niż 112 886,56 zł.

Prokuratura Generalna

W roku 2012 łączna wartość faktycznie zabezpieczonego przez powszechne jednostki prokuratury mienia wyniosła 373 953 704 zł (o 3% więcej niż w 2011 roku).

Liczba osób podejrzanych, wobec których wydano postanowienie o zabezpieczeniu majątkowym, wyniosła 67 181 (o 14% mniej niż w roku 2011).

[12.3] Wartość potencjalna wynikająca z postanowienia o wszczęciu śledztwa bądź z postanowień o przedstawieniu zarzutów w prowadzonych śledztwach wg stanu na 31.12.2012 r.

Główne inicjatywy podejmowane na rzecz pozbawiania przestępców mienia związanego z przestępstwem

W dalszym ciągu trwają prace służące usprawnianiu krajowego systemu odzyskiwania mienia pochodzącego z czynów przestępczych poprzez współdziałanie pełnomocników ustanowionych przez Ministra SW, Ministra Finansów oraz Prokuratora Generalnego, mających za zadanie zapewnienie skutecznego wypełniania czynności dotyczących wykrywania i identyfikacji nielegalnie uzyskanych korzyści i innego mienia pochodzącego z działalności przestępczej. Podejmowane są działania m.in. w celu wypracowania mechanizmów usprawniających proces wymiany informacji między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w przedmiotowe czynności oraz służące efektywnemu wdrożeniu rekomendacji zawartych w raporcie końcowym z wizyty eksperckiej, przeprowadzonej w roku 2010, w związku z V Rundą Ocen Wzajemnych dotyczących Przestępczości Finansowej i Dochodzeń w Sprawach Finansowych.

Zadania realizowane przez resort spraw wewnętrznych w sprawie odzyskiwania mienia pochodzącego z czynów przestępczych przedstawiały się następująco:

- z dniem 24 lipca 2012 roku znowelizowano *Deklarację współpracy zawartą pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Finansów i Prokuratorem Generalnym w dniu 18 grudnia 2008 roku dotyczącą współpracy pomiędzy biurami ds. odzyskiwania mienia w państwach członkowskich w dziedzinie wykrywania i identyfikacji korzyści pochodzących z przestępstwa lub innego mienia związanego z przestępstwem* oraz *Porozumienie zawarte pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Finansów i Prokuratorem Generalnym w dniu 15 września 2009 roku regulujące kwestie współpracy w wykrywaniu i identyfikacji korzyści i innego mienia pochodzącego z przestępstw i przestępstw skarbowych w ramach Krajowego Biura ds. Odzyskiwania Mienia,*
- sformalizowano rozwiązania organizacyjne w zakresie odzyskiwania mienia w jednostkach Policji szczebla wojewódzkiego:
    - w 2 jednostkach KWP (Kraków i Lublin) utworzono etatowy zespół w wydziale do walki z przestępczością gospodarczą KWP;
    - w 4 jednostkach KWP utworzono nieetatowe zespoły (Białystok, Gdańsk, Radom i Rzeszów) w wydziałach do walki z przestępczością gospodarczą KWP;
    - w 2 jednostkach komendant wojewódzki Policji powołał międzywydziałową grupę (Poznań i Olsztyn);
    - w 5 jednostkach KWP funkcjonują koordynatorzy ds. odzyskiwania mienia (Gorzów Wielkopolski, Łódź, Opole, Szczecin i Warszawa);
    - w 4 jednostkach KWP planowane jest utworzenie nieetatowych zespołów (Bydgoszcz, Katowice, Kielce, Wrocław) w wydziałach do walki z przestępczością gospodarczą KWP/KSP. W 2012 r. w tych jednostkach funkcjonowali koordynatorzy ds. odzyskiwania mienia;
- umożliwiono od czerwca 2012 r. bezpośredni dostęp Policji do Centralnej Bazy Danych Krajowego Rejestru Sądowego i Centralnej Bazy Danych Ksiąg Wieczystych (dostęp uzyskało 100 uprawnionych użytkowników z KWP/KSP);
- umożliwiono od grudnia 2012 r. dostęp Policji do informacji o nieruchomościach zawartych w Integrującej Platformie Elektronicznej – tworzonej i utrzymywanej przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii, będącej elementem Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach, zapewniającego prowadzenie centralnego repozytorium kopii zbiorów ewidencji gruntów i budynków;
- prowadzono szkolenia specjalistyczne i doskonalenie zawodowe funkcjonariuszy i pracowników Policji. Wydział ds. Odzyskiwania Mienia Biura Kryminalnego, jako komórka organizacyjna Komendy Głównej Policji, wspierał w zakresie szkoleniowym:

    - jednostki terenowe Policji w ramach przedsięwzięć obejmujących lokalne doskonalenie zawodowe. Łącznie przeszkolono 233 osoby;
    - jednostki szkoleniowe Policji, realizujące kurs specjalistyczny w zakresie ujawniania, identyfikacji i zabezpieczenia mienia podlegającego zajęciu w postępowaniu przygotowawczym. W 2012 roku były to dwie edycje kursu liczące łącznie 48 osób;
- zorganizowano seminaria szkoleniowe, które są autorską formą przekazu wiedzy fachowej niezbędnej do właściwej realizacji zadań w zakresie odzyskiwania mienia. W 2012 roku odbyły się dwie edycje seminarium (29.02—2.03. Zakopane, 10—14.09. Polańczyk), w których łącznie uczestniczyło ponad 150 osób, w tym ponad 100 policjantów (koordynatorów wojewódzkich, koordynatorów w CBŚ KGP, przedstawicieli KWP/KSP) oraz ok. 50 przedstawicieli instytucji (Ministerstwo Finansów, prokuratura, Straż Graniczna, Związek Banków Polskich, Polska Izba Ubezpieczeń, Ministerstwo Sprawiedliwości);
- prowadzono działalność szkoleniową poza Policją na rzecz podmiotów uprawnionych na mocy ustawy z 16 września 2011 r. o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U.2011.230.1371);
- przedstawiciele Wydziału ds. Odzyskiwania Mienia Biura Kryminalnego KGP, jako podmiotu wykonującego zadania polskiego Krajowego Biura ds. Odzyskiwania Mienia, realizowali następujące działania:
    - szkolenia dla podmiotów uprawnionych w ramach ich własnego doskonalenia zawodowego. Łącznie przeszkolono 130 osób;
    - udział w charakterze wykładowcy w kursie specjalistycznym ujawniania składników majątkowych, realizowanym przez jednostki szkoleniowe Straży Granicznej – przeszkolono 28 osób;
- zaktualizowano dokument pn. „Praktyczny przewodnik po ewidencjach i rejestrach zawierających informacje o składnikach majątkowych". Podręcznik zawiera wykaz ewidencji i rejestrów, w których można uzyskać informacje o składnikach majątkowych, dane teleadresowe instytucji i urzędów, wzory wniosków i upoważnień oraz wybrane przepisy prawne.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności pozbawiania przestępców mienia związanego z przestępstwem

Konieczne jest usprawnienie krajowego systemu odzyskiwania mienia i prowadzenia śledztw finansowych przez m.in.:

- zwiększenie skuteczności i efektywności procesu wymiany informacji na temat składników majątkowych sprawców przestępstw między zaangażowanymi służbami i instytucjami,
- umożliwienie Policji oraz innym służbom dostępu do informacji chronionych tajemnicami, tj. skarbową i innymi zawodowymi wskutek rozważenia dokonania stosownych nowelizacji następujących aktów prawnych: ustawa o Policji, Ordynacja podatkowa, Prawo bankowe, ustawa o kontroli skarbowej, ustawa o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników, ustawa o działalności ubezpieczeniowej, ustawa o obrocie instrumentami finansowymi, ustawa o funduszach inwestycyjnych,
- w perspektywie kolejnych lat szczególnie istotne dla Polski jest wypracowanie mechanizmu efektywnego zarządzania zabezpieczonym mieniem, celem obniżenia kosztów i zwiększenia wpływów do Skarbu Państwa. Ściśle wiąże się z tym potrzeba stworzenia jednolitego systemu ewidencji zabezpieczonego mienia celem ustalenia jego wartości, ilości i rodzaju.

Rozdział 13
Zagrożenia w ruchu drogowym

**Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji,
Inspekcji Transportu Drogowego, Komendy Głównej Straży Granicznej,
Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej**

Przestępstwa i wykroczenia w ruchu drogowym spenalizowane zostały w szczególności w:

– ustawie z 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny, rozdziale XXI *Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji*,
– ustawie z 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń, w rozdziale XI *Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji,*
– ustawie z 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym.

Wybrane art. kodeksu karnego z rozdziału XXI:

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.

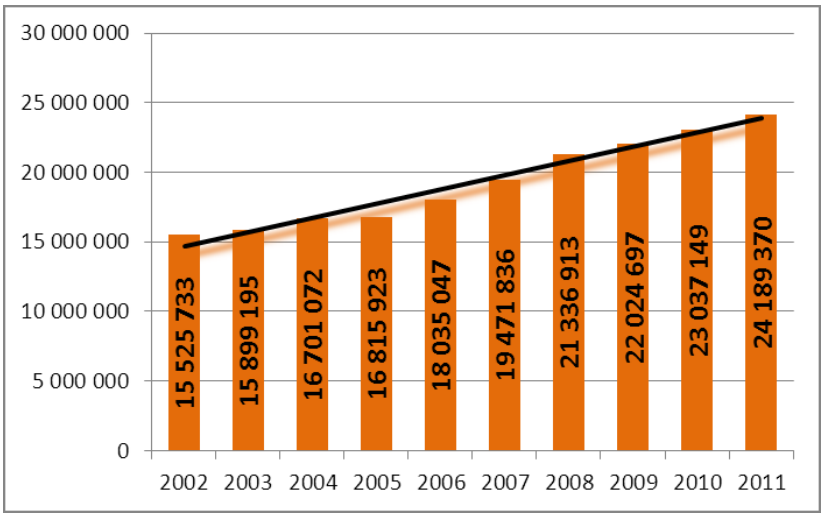
Art. 177 § 1. Kto, naruszając, chociażby nieumyślnie, zasady bezpieczeństwa w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, powoduje nieumyślnie wypadek, w którym inna osoba odniosła obrażenia ciała określone w art. 157 § 1, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.
§ 2. Jeżeli następstwem wypadku jest śmierć 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.

Skala i dynamika zjawiska

Liczba pojazdów zarejestrowanych w Polsce

Liczba pojazdów w Polsce sukcesywnie wzrasta. W roku 2011 było ich prawie 24,2 mln (na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego. Dane GUS za rok 2012 będą dostępne we wrześniu 2013 roku). W porównaniu z rokiem 2002 liczba pojazdów w Polsce w roku 2011 wzrosła o prawie 8,7 mln.

Wykres 13.1 Liczba pojazdów silnikowych w Polsce w latach 2002–2011



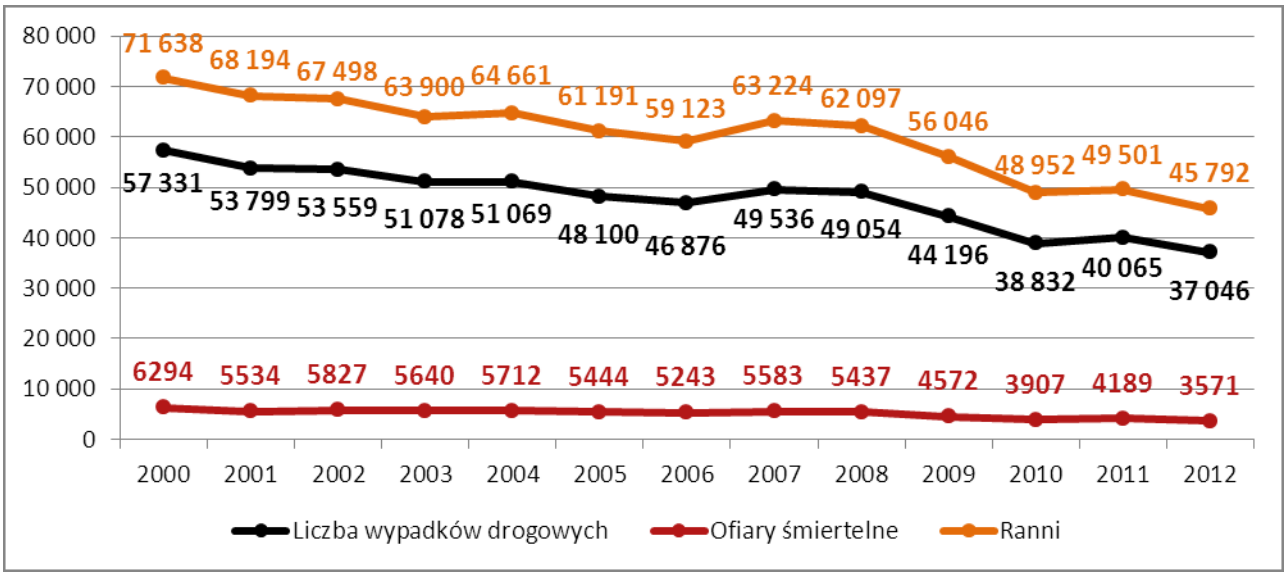
Źródło: GUS

Liczba wypadków drogowych i ich ofiar, kolizje drogowe

Od roku 2000, mimo rosnącej liczby pojazdów, występuje trend spadkowy liczby wypadków drogowych i liczby ich ofiar. W roku 2012, w porównaniu z rokiem 2011, zanotowano:

- spadek liczby wypadków drogowych o 3019 (czyli o 7,5%),
- spadek liczby ofiar śmiertelnych o 618 (czyli o 14,8%),
- spadek liczby rannych o 3709 (czyli o 7,5%).

Wykres 13.2 Liczba wypadków drogowych i ich ofiar w latach 2000–2012



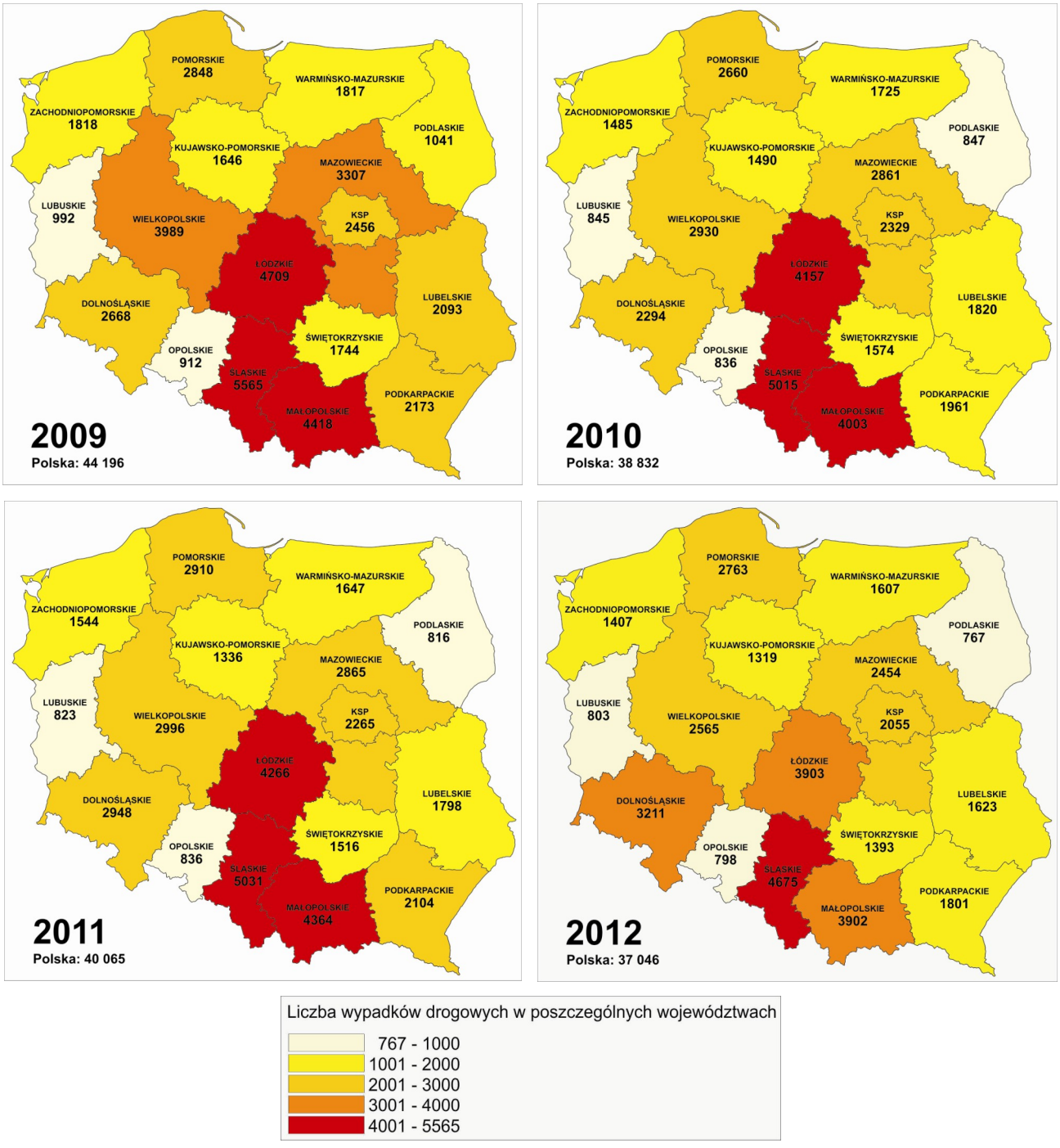
Źródło: KGP

W 2012 roku zgłoszono Policji 339 581 kolizji drogowych. W porównaniu z 2011 rokiem, w którym odnotowano 366 520 kolizji, ich liczba zmniejszyła się o 7,3% (należy zaznaczyć, że uczestnicy kolizji drogowej nie mają obowiązku zgłaszania Policji faktu jej zaistnienia, duża liczba takich zdarzeń jest zgłaszana bezpośrednio ubezpieczycielom).

Liczba wypadków drogowych w poszczególnych województwach

W roku 2012 w Polsce doszło ogółem do 37 046 wypadków drogowych, czyli najmniej od 2000 roku. Od roku 2008 do 2010 liczba wypadków sukcesywnie spadała. W roku 2011 doszło do pierwszego od 4 lat wzrostu ich liczby (o 3,2% w porównaniu z rokiem poprzednim).

Wykres 13.3 Liczba wypadków drogowych w poszczególnych województwach w latach 2009—2012



Źródło: KGP

W ostatnich czterech latach do najmniejszej liczby wypadków drogowych (poniżej i około 1000 rocznie) dochodziło w województwach: podlaskim, opolskim i lubuskim (wykres 13.3).

W roku 2012 (i poprzednich) najwięcej wypadków drogowych (powyżej i około 4000 rocznie) notowano w województwach: śląskim, małopolskim i łódzkim.

W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 liczba wypadków drogowych wzrosła w województwie dolnośląskim. Na podobnym poziomie pozostała w województwach: kujawsko-pomorskim, lubuskim, opolskim, podlaskim, warmińsko-mazurskim. Natomiast zmniejszyła się w województwach: lubelskim, łódzkim, małopolskim, mazowieckim, podkarpackim, pomorskim, śląskim, świętokrzyskim, wielkopolskim, zachodniopomorskim, na terenie podległym KSP.

Liczba śmiertelnych ofiar wypadków drogowych w poszczególnych województwach

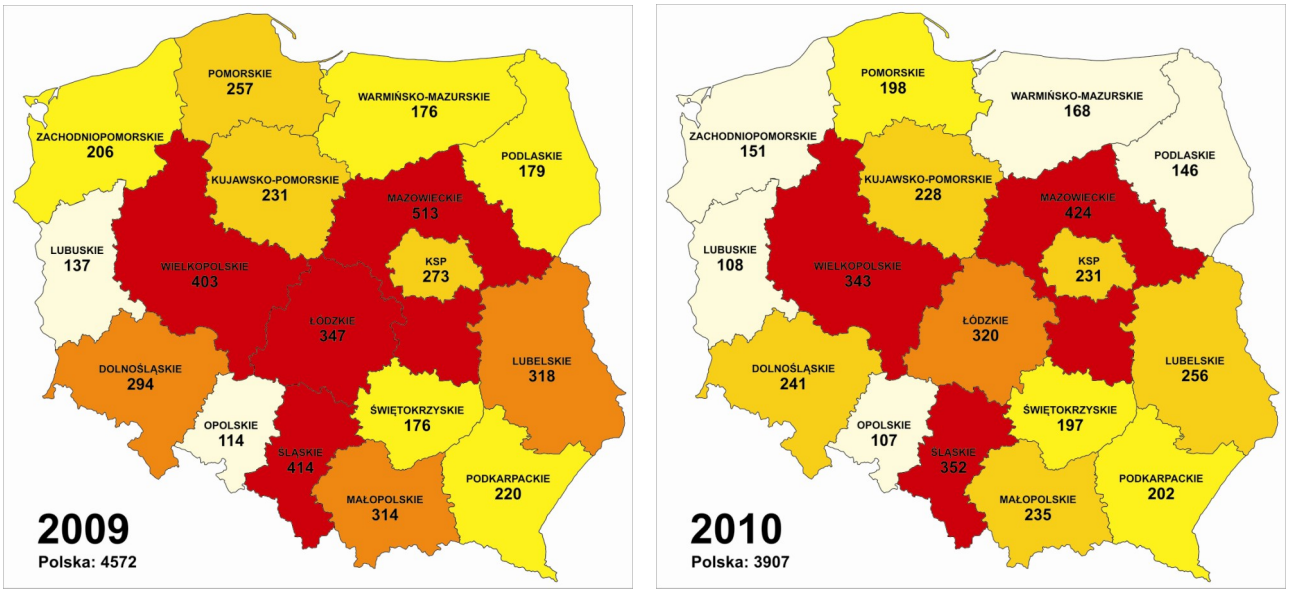
W roku 2012 w Polsce w wypadkach drogowych zginęło 3571 osób, czyli najmniej od 2000 roku. Od roku 2008 do 2010, wraz ze spadkiem liczby wypadków drogowych, liczba ofiar śmiertelnych sukcesywnie spadała. W roku 2011 doszło do pierwszego od 4 lat wzrostu ich liczby (o 7,2% w porównaniu z rokiem 2010).

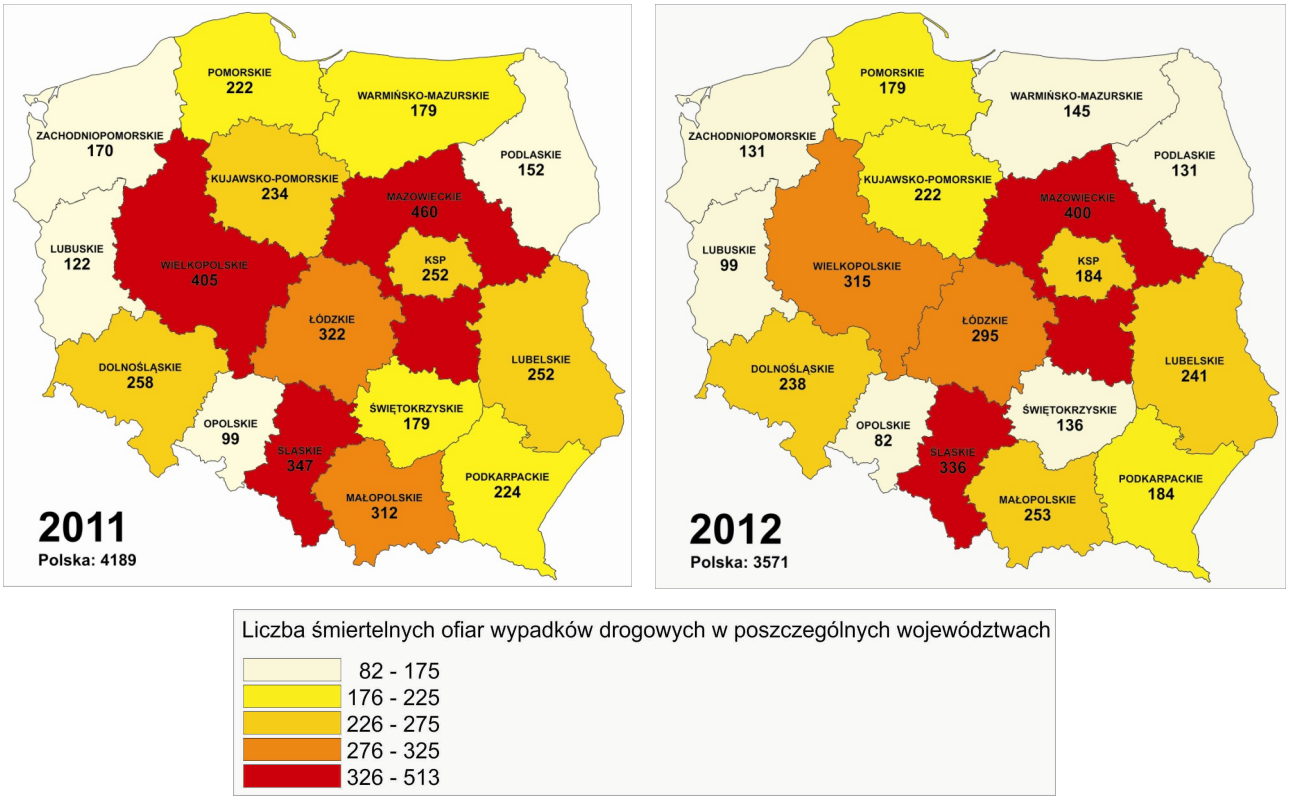
W roku 2012 (i poprzednich) najmniejszą liczbę śmiertelnych ofiar wypadków drogowych (poniżej i około 175 rocznie) notowano w województwach: opolskim, lubuskim, podlaskim, świętokrzyskim i zachodniopomorskim (wykres 13.4).

W roku 2012 (i poprzednim) najwięcej ofiar śmiertelnych wypadków drogowych (powyżej i około 325 rocznie) notowano w województwach: mazowieckim (bez KSP), wielkopolskim i śląskim.

W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 liczba ofiar śmiertelnych wypadków drogowych zmniejszyła się we wszystkich województwach, przy czym największe spadki liczby zabitych odnotowano w województwach: wielkopolskim, na terenie podległym KSP, mazowieckim, małopolskim.

Wykres 13.4 Liczba zabitych w wypadkach drogowych w poszczególnych województwach w latach 2009—2012





Źródło: KGP

Liczba rannych w wypadkach drogowych w poszczególnych województwach

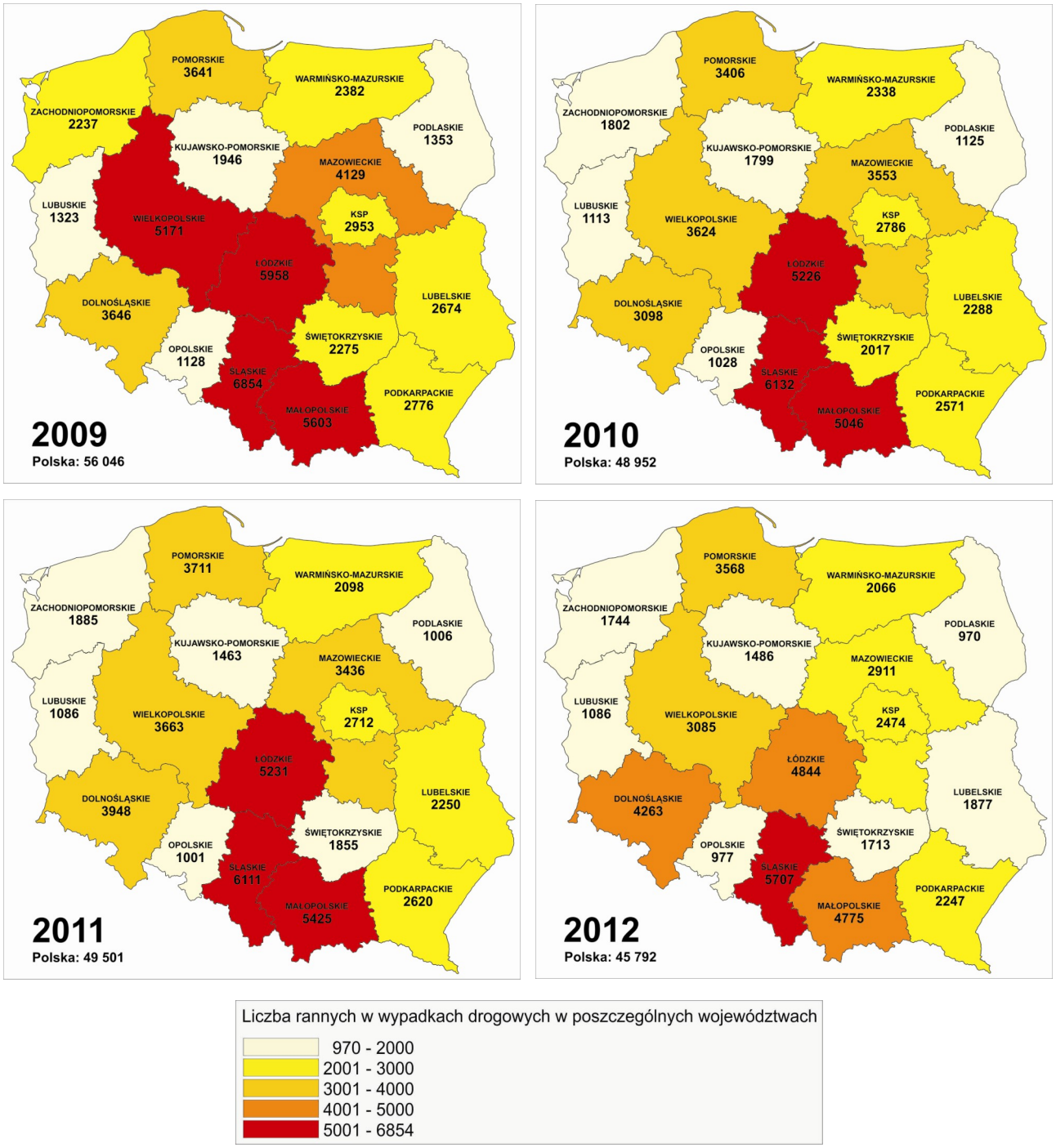
W roku 2012 w Polsce w wypadkach drogowych ranne zostały 45 792 osoby, czyli najmniej od 2000 roku. Od roku 2008 do 2010, wraz ze spadkiem liczby wypadków drogowych, liczba rannych w wypadkach sukcesywnie spadała. W roku 2011 doszło do pierwszego od 4 lat niewielkiego wzrostu ich liczby (o 1,1% w porównaniu z rokiem poprzednim).

W roku 2012 (i poprzednich) najmniejszą liczbę rannych w wypadkach drogowych (poniżej 2000 rocznie) notowano w województwach: opolskim, podlaskim, lubuskim, kujawsko -pomorskim, świętokrzyskim, zachodniopomorskim (wykres 13.5).

W roku 2012 (i poprzednich) największą liczbę rannych w wypadkach drogowych (powyżej i około 5000 rocznie) notowano w województwach: śląskim, małopolskim i łódzkim.

W roku 2012 w porównaniu z rokiem 2011 liczba rannych w wypadkach drogowych wzrosła w województwie dolnośląskim. Na podobnym poziomie pozostała w województwach: lubuskim, kujawsko-pomorskim, opolskim, podlaskim, warmińsko-mazurskim. Natomiast zmniejszyła się w województwach: lubelskim, łódzkim, małopolskim, mazowieckim, podkarpackim, pomorskim, śląskim, świętokrzyskim, wielkopolskim, zachodniopomorskim i na terenie podległym KSP.

Wykres 13.5 Liczba rannych w wypadkach drogowych w poszczególnych województwach w latach 2009—2012



Źródło: KGP

Przyczyny wypadków drogowych i ich sprawcy

Z policyjnych danych wynika, że wśród czynników, które mają decydujący wpływ na bezpieczeństwo w ruchu drogowym, najbardziej znaczącym jest człowiek. To właśnie błąd człowieka jest w zdecydowanej większości przyczyną powstawania wypadków drogowych. Inne czynniki (czyli droga i pojazdy) mają zdecydowanie mniejsze znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Tabela 13.1 Sprawstwo wypadków drogowych w 2012 roku

Sprawstwo	Liczba wypadków	(%)
Wina kierujących	30 186	81,5
Wina pieszych	3735	10,1
Wina pasażerów	125	0,3
Współwina	508	1,4
Inne przyczyny	2492	6,7

Źródło: KGP

Wypadki z winy kierujących

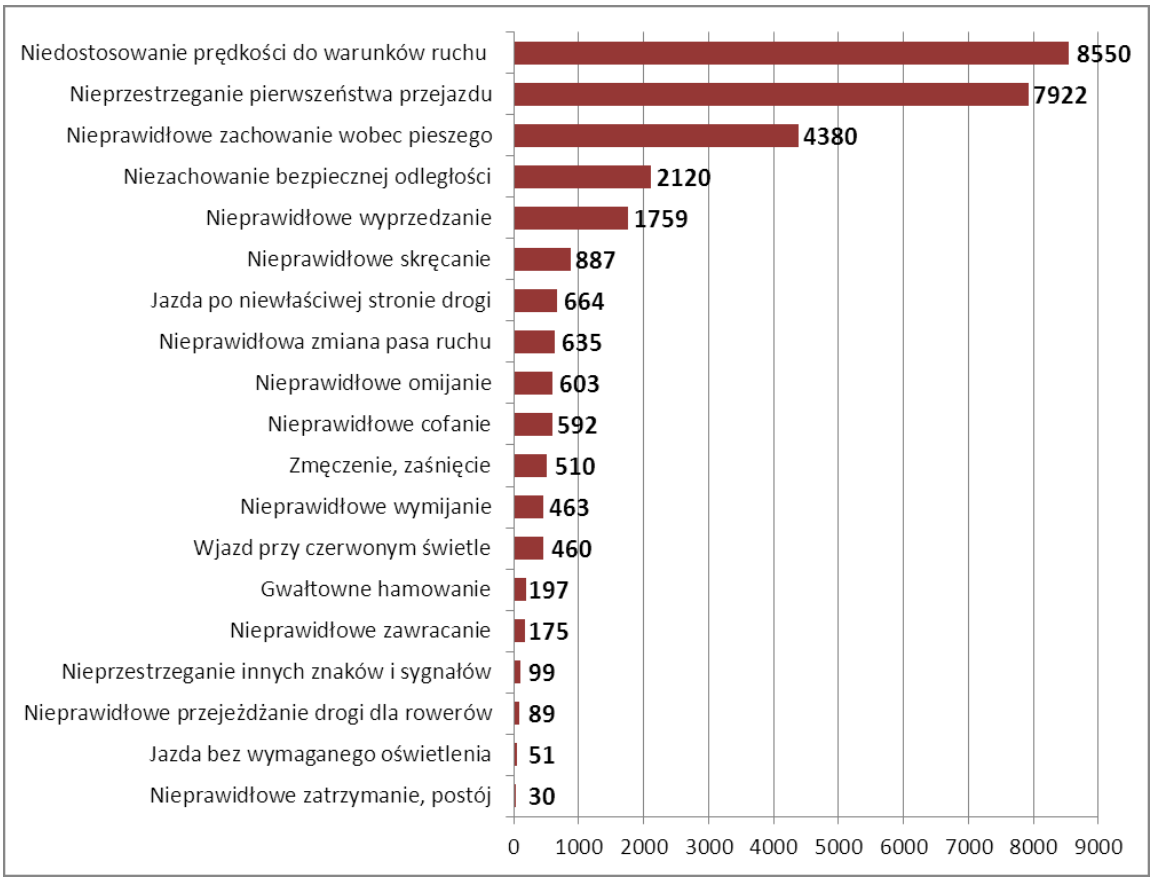
W 2012 roku z winy kierujących pojazdami doszło do 30 186 (w roku 2011: 32 188) wypadków, co stanowiło 81,5% ogółu wypadków. W wyniku wypadków spowodowanych przez kierujących śmierć poniosło 2511 (2841)[13.1] osób, czyli 70,3% ogółu zabitych, a 39 002 (41 803) osoby zostały ranne, co stanowiło 85,2% ogółu rannych w wypadkach drogowych.

W roku 2012, podobnie jak w latach poprzednich, najczęstszą przyczyną wypadków drogowych spowodowanych przez kierujących pojazdami były:

- niedostosowanie prędkości do warunków panujących na drodze (8550 wypadków, czyli 28,3% ogółu wypadków spowodowanych przez kierujących),
- nieprzestrzeganie pierwszeństwa przejazdu (7922 wypadki, czyli 26,2%),
- nieprawidłowe zachowanie wobec pieszego, czyli nieprawidłowe przejeżdżanie przejść dla pieszych oraz nieustąpienie pierwszeństwa pieszemu (4380 wypadków, czyli 14,5% ogółu wypadków spowodowanych przez kierujących).

Wśród sprawców wypadków kierujących pojazdami większość stanowili mężczyźni (74,6%). Kobiety spowodowały 21% wypadków (w 4,3% przypadków brak danych).

Wykres 13.6 Przyczyny wypadków drogowych spowodowanych przez kierujących w roku 2012



Źródło: KGP

[13.1] Dane podawane w nawiasach bez dodatkowego komentarza dotyczą roku 2011.

Największą liczbę sprawców - kierujących pojazdami notuje się w przedziale wiekowym 25—39 lat. W roku 2012 spowodowali oni 10 192 wypadki, czyli 33,8% ogółu wypadków spowodowanych przez kierujących. Osoby w wieku 40—59 lat spowodowały 7572 wypadki, czyli 25,1% ogółu, natomiast osoby w wieku 18—24 lata spowodowały 6526 wypadków, czyli 21,6% wszystkich spowodowanych przez kierujących.

Wypadki z winy pieszych

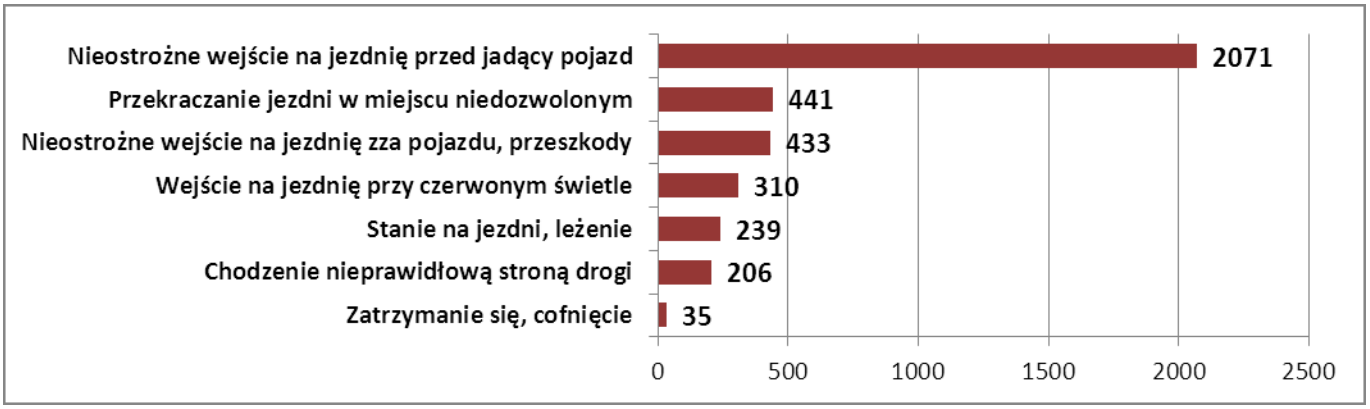
Kolejną grupą sprawców wypadków drogowych byli piesi. W 2012 roku spowodowali oni 3735 wypadków, czyli 10,1% ogółu (w roku 2011: 4377), w wyniku których śmierć poniosło 625 osób, czyli 17,5% ogółu zabitych (754), a obrażenia odniosły 3182 osoby, czyli 6,9% wszystkich rannych (3718).

Najczęstszymi przyczynami wypadków z winy pieszych były:

- wejście na jezdnię bezpośrednio przed jadący pojazd (2071 wypadków, czyli 55,4% wszystkich zdarzeń spowodowanych przez pieszych),
- przekraczanie jezdni w miejscu niedozwolonym (441 wypadków, czyli 11,8% ogółu),
- wejście na jezdnię zza pojazdu, przeszkody (433 wypadki, czyli 11,6% ogółu),
- wejście na jezdnię przy czerwonym świetle (310 wypadków, czyli 8,3%).

Wśród pieszych — sprawców wypadków, większość stanowili mężczyźni (67,3%). Kobiety spowodowały 32,1% wypadków.

Wykres 13.7 Przyczyny wypadków drogowych spowodowanych przez pieszych w roku 2012



Źródło: KGP

Wypadki z winy pasażera

Najmniej liczną grupą sprawców wypadków drogowych są pasażerowie. W 2012 roku spowodowali oni 125 wypadków (w roku 2011: 105), w których 3 osoby zginęły (4), a 134 zostały ranne (105).

Wypadki z powodu niesprawności technicznej pojazdu

W 2012 roku stan techniczny pojazdu był przyczyną 55 wypadków drogowych (w roku 2011: 80), zginęło w nich 6 osób (5), a rany odniosło 66 (97). Najwięcej stwierdzono braków w oświetleniu (52,7% ogółu przypadków) oraz w ogumieniu (21,8%).

Z powodu niezawinionej przez kierujących niesprawności technicznej pojazdów miało miejsce 100 wypadków, w których zginęło 6 osób, a 130 odniosło obrażenia.

Wypadki z innych przyczyn

Na powstawanie wypadków drogowych wpływ mają także inne przyczyny, poza wymienionymi (np. obiekty, zwierzęta na drodze, niewłaściwy stan jezdni, oślepienie przez inny pojazd itd.). W 2012 roku miały miejsce w sumie 2492 takie zdarzenia (w roku 2011: 2786), śmierć w nich poniosło 350 osób (502), a rannych zostało 2847 osób (3132).

Wypadki na przejazdach kolejowych

W roku 2012 doszło do 78 wypadków na przejazdach kolejowych (w roku 2011: 76)[13.2]. Zginęło w nich 39 osób (34), rannych zostało 72 (106).

Tabela 13.1 Wypadki na przejazdach kolejowych w latach 2003–2012

	Przejazd strzeżony			Przejazd niestrzeżony		
	Wypadki	Zabici	Ranni	Wypadki	Zabici	Ranni
2003	46	5	56	117	53	120
2004	37	11	41	102	27	140
2005	34	11	39	105	46	120
2006	33	9	38	87	28	125
2007	30	10	26	79	37	101
2008	29	11	33	88	31	113
2009	22	9	18	74	36	92
2010	32	15	27	59	18	77
2011	26	14	20	50	20	86
2012	21	6	17	57	33	55

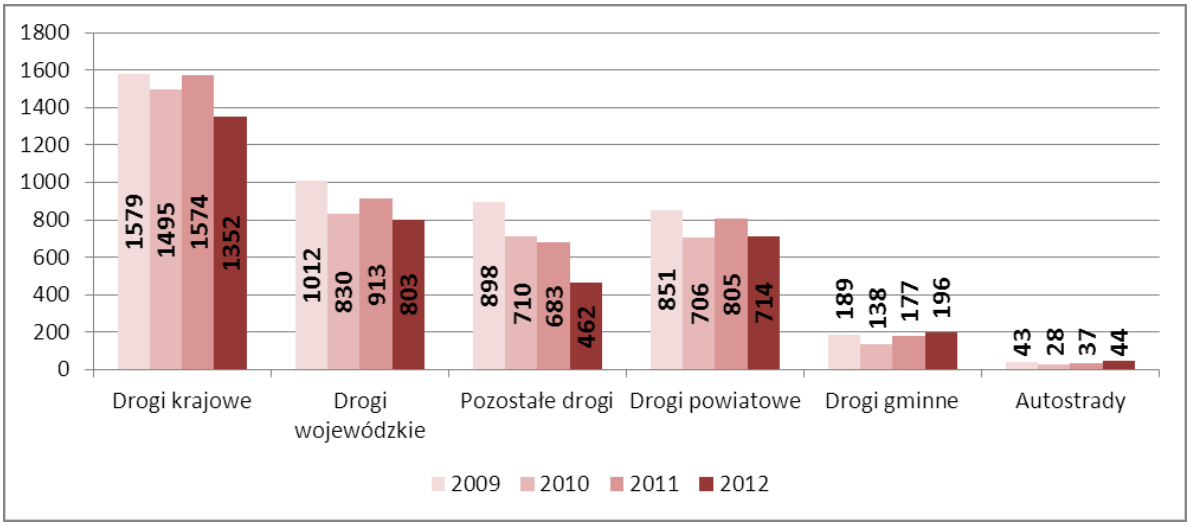
Źródło: KGP

Bezpieczeństwo ruchu według kategorii dróg

Policyjne dane wskazują, że najwięcej osób ginie w wypadkach na drogach krajowych. W roku 2012 doszło na nich do 9821 wypadków, w których zginęły 1352 osoby, a 11 892 zostały ranne. Na drogach powiatowych doszło do 8451 wypadków, w których zginęło 714 osób, a 10 237 zostało rannych. Na drogach wojewódzkich doszło do 6287 wypadków, w których zginęły 803 osoby, a 8037 zostało rannych.

Za najbezpieczniejsze drogi w kraju uznać należy drogi gminne, mimo że najmniej osób ginie w wypadkach na autostradach (w roku 2012: 44, w 2011: 37), ponieważ autostrady stanowią jedynie niewielki odsetek wszystkich ciągów komunikacyjnych w Polsce. Na drogach gminnych zginęło 196 osób, co stanowi 5,5% wszystkich śmiertelnych ofiar wypadków w Polsce w 2012 roku.

Wykres 13.9 Liczba śmiertelnych ofiar wypadków drogowych według kategorii dróg w latach 2009–2012



Źródło: KGP

[13.2] Dotyczy nie tylko zdarzeń z udziałem pociągów, ale też innych, np. najechania na pojazd oczekujący przed zaporami.

Nietrzeźwi sprawcy wypadków drogowych oraz ofiary takich zdarzeń

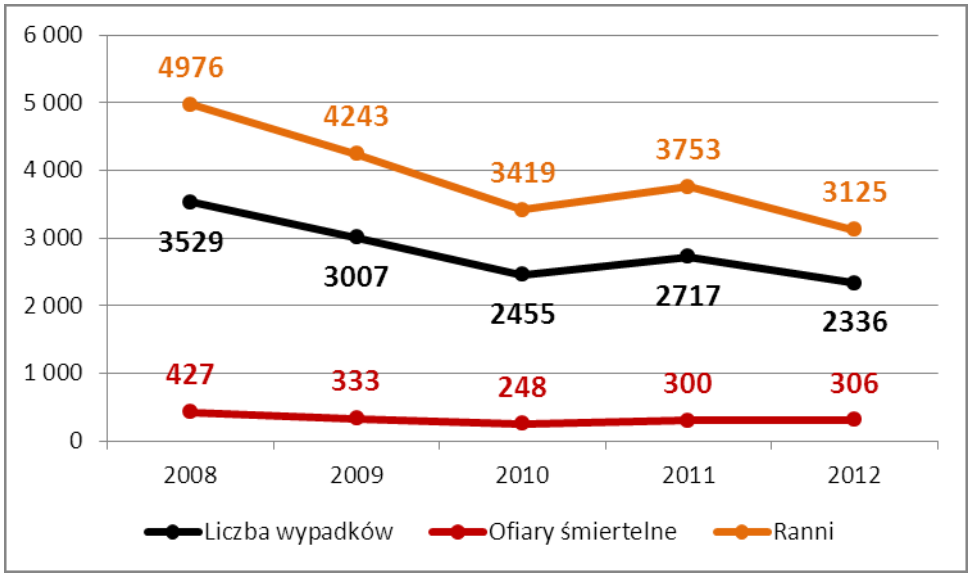
W 2012 roku nietrzeźwi użytkownicy dróg **uczestniczyli w 4467 wypadkach** drogowych (ofiary i sprawcy), czyli w 12,1% ogółu wypadków, w których śmierć poniosły 584 osoby (16,4% ogółu zabitych), a 5305 osób odniosło obrażenia (11,6% ogółu rannych).

W 2012 roku nietrzeźwi uczestnicy ruchu drogowego **byli sprawcami 3407 wypadków** drogowych (9,2% ogółu), w których zginęło 475 osób (13,3% wszystkich ofiar śmiertelnych), a rannych zostało 4071 osób (8,9%).

Najliczniejszą grupę nietrzeźwych sprawców wypadków drogowych stanowili kierujący pojazdami. Byli oni sprawcami 2336 wypadków (w roku 2011: 2717), w których zginęło 306 osób (300), a rannych zostało 3125 osób (3753).

Nietrzeźwi kierujący stanowili 7,7% wszystkich sprawców wypadków drogowych spowodowanych przez kierujących (w roku 2011: 8,4%). W porównaniu z 2011 rokiem nastąpił spadek liczby wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych kierujących o 381 (czyli o 14%).

Wykres 13.10 Liczba wypadków drogowych (i ich ofiar) spowodowanych przez nietrzeźwych kierujących pojazdami w latach 2008–2012



Źródło: KGP

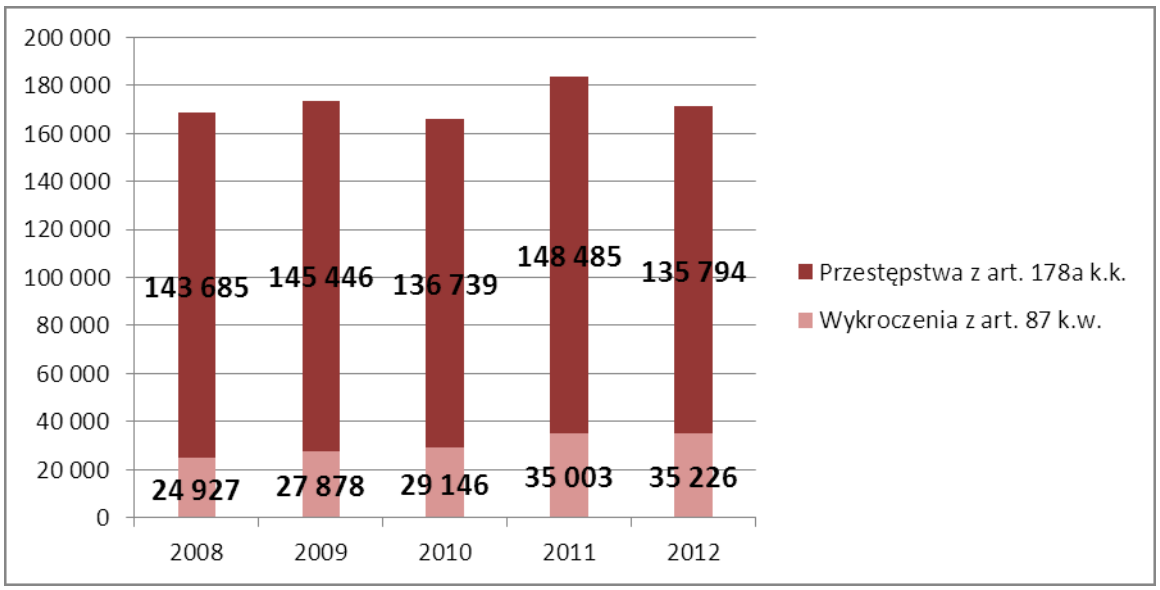
Kierujący pojazdami pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka

Z danych KGP wynika, że w roku 2012 w Polsce ujawniono 171 020 osób, które kierowały pojazdem, będąc pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu[13.3] i w stanie nietrzeźwości[13.4]) lub podobnie działającego środka. Oznacza to spadek w stosunku do roku poprzedniego o 6,8% (w roku 2011 było ich 183 488).

[13.3] Art. 87 k.w. § 1. Kto, znajdując się w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka, prowadzi pojazd mechaniczny w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, podlega karze aresztu albo grzywny nie niższej niż 50 złotych (…).

[13.4] Art. 178a k.k. § 1. Kto, znajdując się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, prowadzi pojazd mechaniczny w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 (…).

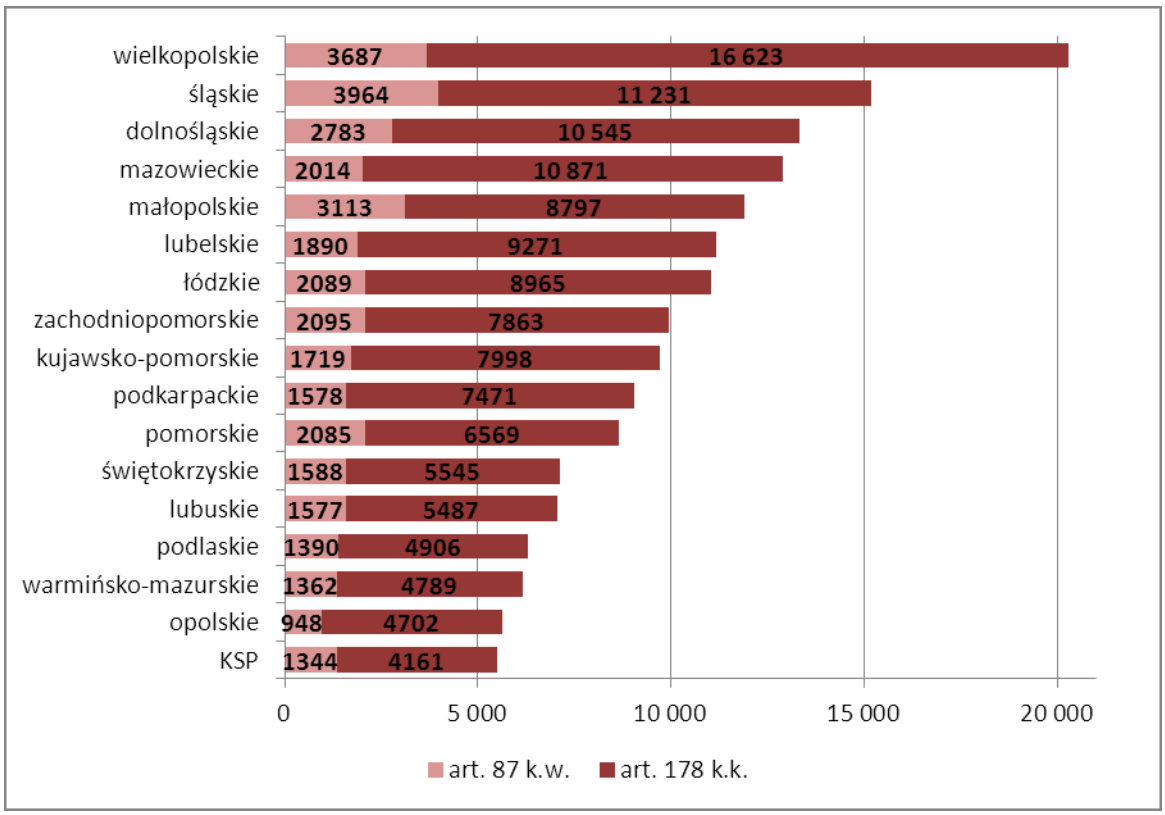
Wykres 13.11 Liczba ujawnionych kierujących pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka w latach 2008–2012



Źródło: KGP

Najwięcej kierujących w stanie po użyciu alkoholu (i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka w roku 2012 policjanci zatrzymali w województwach: wielkopolskim (20 310), śląskim (15 195) i dolnośląskim (13 328). Najmniej na terenie działania Komendy Stołecznej Policji (5505), w woj. opolskim (5650) i woj. warmińsko-mazurskim (6151).

Wykres 13.12 Liczba ujawnionych kierujących pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka w roku 2012 z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Przestępstwa drogowe

Policja

Wszczęte postępowania

Według danych Komendy Głównej Policji w roku 2012 w Polsce wszczęto 163 433 postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa drogowe, co oznacza spadek ich liczby o 7,3% w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to było ich 176 322.

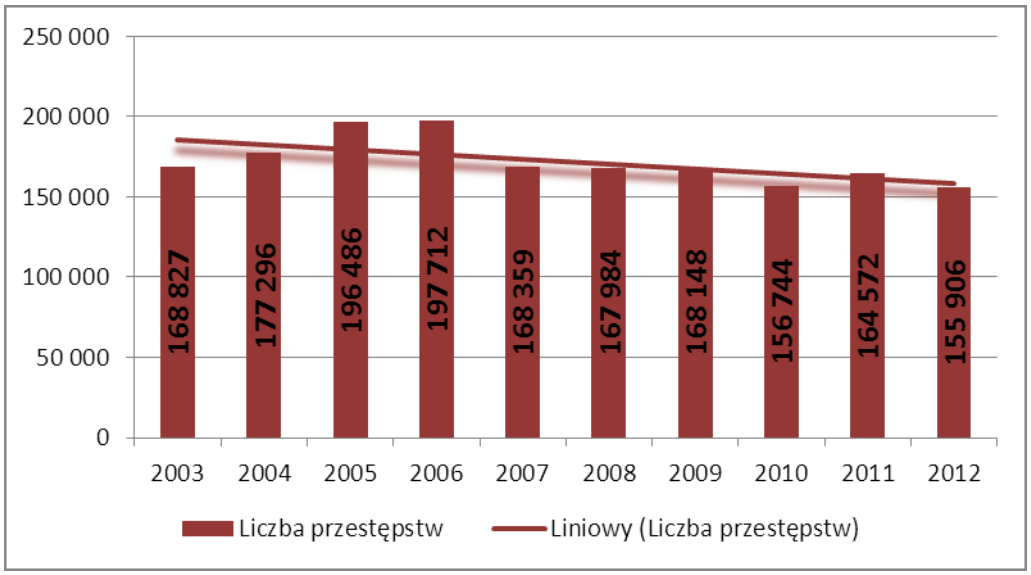
Wśród wszystkich wszczętych postępowań o przestępstwa drogowe 137 998 spraw (czyli 84,4% wszystkich) dotyczyło prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości (ich liczba zmniejszyła się o 7,6% w stosunku do roku poprzedniego, kiedy to wszczęto 149 370 takich postępowań).

Przestępstwa stwierdzone

W roku 2012, według danych Policji, stwierdzono 155 906 przestępstw drogowych, czyli o 5,3% mniej niż w roku 2011. Jest to najmniejsza liczba stwierdzonych przestępstw drogowych w ostatnich latach. Wśród stwierdzonych w roku 2012 przestępstw drogowych ustalono 1002 czyny karalne nieletnich.

W liczbie wszystkich stwierdzonych przestępstw drogowych 141 863 sprawy (czyli 91% wszystkich) dotyczyły prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości. Wśród nich było 817 czynów karalnych nieletnich.

Wykres 13.13 Liczba stwierdzonych przestępstw drogowych w latach 2003–2012

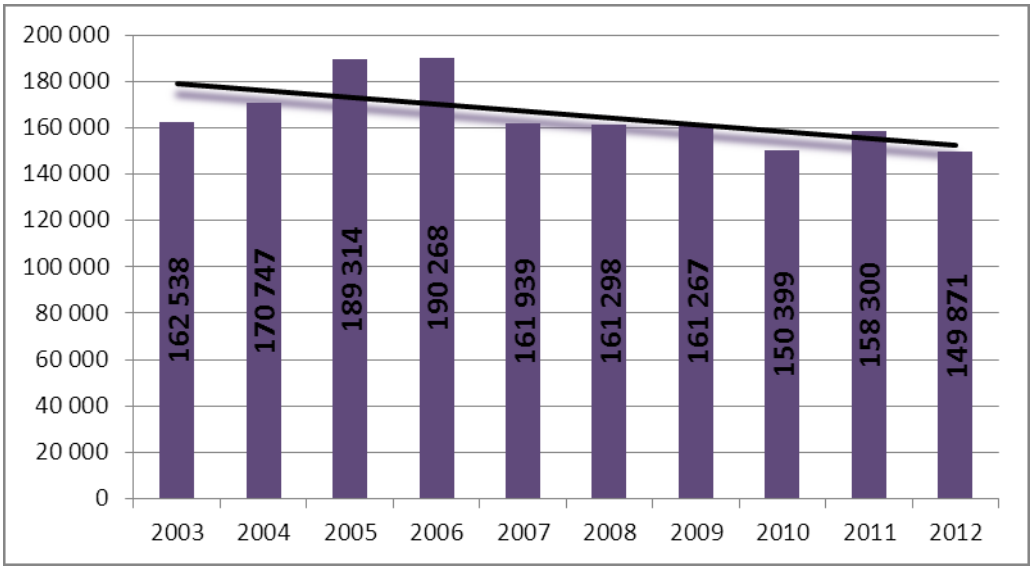


Źródło: KGP

Podejrzani o popełnienie przestępstw drogowych

W roku 2012 zarzuty popełnienia przestępstw drogowych przedstawiono 149 871 podejrzanym (czyli o 5,3% mniej niż w roku 2011). W tej liczbie zarzuty prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości przedstawiono 136 945 osobom (co stanowiło 91,4% ogółu zarzutów o przestępstwa drogowe).

Wykres 13.14 Liczba podejrzanych o przestępstwa drogowe w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Nieletni sprawcy przestępstw drogowych

W roku 2012 ustalono 975 nieletnich sprawców przestępstw drogowych (w roku 2011: 1073), w tym 784 sprawców prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości (867).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwa drogowe (art. 177 § 1 i 2, 178 w zw. z 177 § 1 i 2, 178a § 1, 2 i 4 k.k.) osądzono łącznie 142 461 osób, z czego 133 580 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 57 724 osób (w tym w zawieszeniu: 51 712 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 18 osób skazano na kary pozbawienia wolności powyżej 8 lat, 53 osoby na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 280 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 4454 osoby na kary od 1 do 2 lat pozbawienia wolności, 33 699 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności. Umorzono postępowanie w 453 sprawach, uniewinniono 540 osób. Przed wyrokiem 170 osób było tymczasowo aresztowanych.

W tym z art. 178a § 1, 2 i 4 k.k. osądzono łącznie 129 871 osób, z czego 125 533 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 51 108 osób (w tym w zawieszeniu: 45 565 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 10 osób skazano na kary pozbawienia wolności powyżej 8 lat, 12 osób na kary od 5 do 8 lat pozbawienia wolności, 67 osób na kary od 2 do 5 lat pozbawienia wolności, 2549 osób na kary od 1 do 2 lat pozbawienia wolności, 29 969 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności. Umorzono postępowanie w 387 sprawach, uniewinniono 253 osoby. Przed wyrokiem 61 osób było tymczasowo aresztowanych.

W roku 2012 w sądach rejonowych w sprawach o wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji (rozdz. XI k.w.) wszczęto łącznie 248 499 postępowań. Zapadły ogółem 236 574 prawomocne rozstrzygnięcia. Orzeczono kary w 224 636 przypadkach, w tym aresztu: 81, ograniczenia wolności: 687, grzywny: 218 613.

Umorzono 3506 postępowań, uniewinniono 7499 osób. W 933 przypadkach odstąpiono od wymierzenia kary.

W tym z art. 87 § 1 i 2 k.w. wszczęto łącznie 34 486 postępowań. Zapadło ogółem 34 420 prawomocnych rozstrzygnięć. Orzeczono kary w 33 582 przypadkach, w tym aresztu: 35, ograniczenia wolności: 110, grzywny: 33 395. Umorzono 349 postępowań, uniewinniono 449 osób. W 60 przypadkach odstąpiono od wymierzenia kary.

Służba Więzienna

Według stanu na 31 grudnia 2012 roku wykonywano 6691 orzeczeń za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji (art. 173-180 k.k.), z czego 6551 prawomocnych, 23 nieprawomocne i 117 tymczasowych aresztowań.

Działania Policji na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

W roku 2012 policjanci pionu ruchu drogowego[13.5]:

- spędzili w służbie (na zasadzie wielokrotności) 8 745 736 godzin,
- wylegitymowali 6 307 282 osoby, z czego 5 606 208 kierujących,
- pouczyli 389 994 osoby, z czego 260 358 kierujących, 125 721 pieszych i 2974 pasażerów,
- nałożyli 2 861 659 mandatów karnych[13.6],
- sporządzili 75 994 wnioski o ukaranie, w tym 69 761 na kierujących pojazdami,
- przebadali 7 383 915 kierujących pojazdami na zawartość alkoholu i 8663 kierujących na zawartość środków działających podobnie do alkoholu,
- zatrzymali 374 131 dowodów rejestracyjnych,
- zatrzymali 49 131 dokumentów uprawniających do kierowania pojazdami.

Działania Straży Granicznej na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

Działania w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego funkcjonariusze Straży Granicznej realizują na bieżąco podczas kontroli granicznej, jak i w toku pełnienia służby patrolowo-interwencyjnej oraz podczas realizacji ustawowych zadań w zakresie ochrony szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym, a także we współdziałaniu z innymi służbami.

W 2012 roku w ramach działań na szlakach drogowych Straż Graniczna przeprowadziła 28 383 działania (w roku 2011: 35 700), w tym samodzielnie 21 153 (26 592), a pozostałe w ramach współdziałania z innymi służbami (Policja, Inspekcja Transportu Drogowego, Służba Celna, Straż Ochrony Kolei, Żandarmeria Wojskowa i inne).

W wyniku przeprowadzonych działań funkcjonariusze Straży Granicznej (samodzielnie i z innymi służbami):

- zatrzymali 2812 osób (w roku 2011: 2999),
- zatrzymali 1241 dokumentów (1883),
- pouczyli 3598 osób (5012),
- skierowali do sądów grodzkich 84 wnioski o ukaranie (156),
- wydali 352 decyzje administracyjne (1146),
- nałożyli 9403 mandaty karne o łącznej wartości 1 698 810 (w roku 2011: 11 885 mandatów o łącznej wartości 2 285 247 zł.

[13.5] Na podstawie *Karty czynności 2012*, opracowanej przez Komendę Główną Policji.
[13.6] Szczegółowe dane na temat wszystkich mandatów karnych znajdują się w *Rozdziale 20.*

W ramach kontroli warunków wykonywania transportu drogowego funkcjonariusze Straży Granicznej ujawnili 1002 naruszenia przepisów.

W określonych w ustawie Prawo o ruchu drogowym przypadkach Straż Graniczna może odmówić prawa przekroczenia granicy państwowej np. w przypadku, gdy stan techniczny pojazdu zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, bądź kierowca znajduje się w stanie nietrzeźwości. W roku 2012 funkcjonariusze SG nie zezwolili na wjazd 41 000 pojazdów w związku z naruszeniami przepisów ruchu drogowego (w roku 2011: 35 800).

W 2012 roku funkcjonariusze Straży Granicznej skontrolowali ponad 37 000 transportów przewożących materiały niebezpieczne, stwierdzając w 44 przypadkach nieprawidłowości związane ze sposobem przewozu tych materiałów.

System *BWK (Bezpieczeństwo w komunikacji*)

W celu zwiększenia nadzoru nad prowadzeniem kontroli przewozu przez granicę państwową odpadów i materiałów wybuchowych oraz prowadzenia przez funkcjonariuszy SG kontroli radiometrycznej, przygotowano program o nazwie *BWK*. Program służy do ewidencjonowania ilości przewożonych odpadów, celem niedopuszczenia do przemieszczania niezgodnego z warunkami określonymi w zezwoleniach oraz do ewidencjonowania przemieszczanej broni, amunicji i materiałów wybuchowych. Zawiera ponadto moduł *Radiometria*, który ułatwia zarządzanie informacjami o transportach przez granicę państwową materiałów jądrowych i promieniotwórczych. System *BWK* został rozszerzony o dodatkową funkcję („mapka zdarzeń"), która pokazuje na mapie Polski zdarzenia ze wszystkich modułów programu. W 2012 roku zostało zakończone testowanie ostatniego modułu programu (*Towary niebezpieczne)*, służącego do ewidencjonowania transportów towarów niebezpiecznych, skontrolowanych przez funkcjonariuszy SG.

Działania Inspekcji Transportu Drogowego na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym

W roku 2012 Inspekcja Transportu Drogowego obchodziła dziesięciolecie istnienia. W ciągu 10 lat istnienia ITD zwiększały się jej kompetencje i zadania.

W 2002 roku poszerzono zadania ITD o kontrolę przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR), w roku 2004 dodano kontrolę ciśnieniowych urządzeń transportowych, a w 2005 roku kontrolę rodzaju używanego paliwa.

W roku 2007 ITD otrzymała zadania związane z wdrożeniem w Polsce dyrektywy 2006/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 15 marca 2006 roku w sprawie minimalnych warunków wykonania rozporządzeń Rady (EWG) nr 3820/85 i 3821/85, dotyczących przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym oraz uchylającej dyrektywę Rady 88/599/EWG. W związku z tym Główny Inspektorat Transportu Drogowego został organem wiodącym we współpracy z innymi służbami uprawnionymi do kontroli, w zakresie opracowywania i realizacji założeń Jednolitej Krajowej Strategii Kontroli przepisów w zakresie czasu jazdy i czasu postoju, obowiązkowych przerw i czasu odpoczynku kierowców. Ponadto do zadań ITD wprowadzono wymianę danych i informacji z kontroli z organami innych państw członkowskich UE, a także organizację międzynarodowych skoordynowanych kontroli oraz programów wymiany doświadczeń inspektorów.

W 2011 roku, w związku z wejściem w życie ustawy z 29 października 2010 roku o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 255, poz. 1466) ITD uzyskała uprawnienia do kontroli samochodów osobowych w przypadku uzasadnionego podejrzenia wobec kierującego, że kieruje pojazdem w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu, w przypadku zarejestrowania naruszenia przepisów ruchu drogowego przy użyciu przyrządów kontrolno-pomiarowych lub urządzeń rejestrujących albo w przypadku stwierdzenia rażącego naruszenia przepisów ruchu drogowego, albo spowodowania zagrożenia bezpieczeństwa. Przepisy ww. ustawy określają również nowe zadania ITD, tj. ujawnianie wykroczeń w ruchu drogowym za pomocą stacjonarnych urządzeń rejestrujących (fotoradary, wideorejestratory). Zadania te wykonuje Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym przy pomocy 10 delegatur terenowych. CANARD oraz delegatury terenowe realizują swoje zadania w oparciu o stacjonarne urządzenia rejestrujące (maszty) i urządzenia rejestrujące przejęte od Policji oraz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.

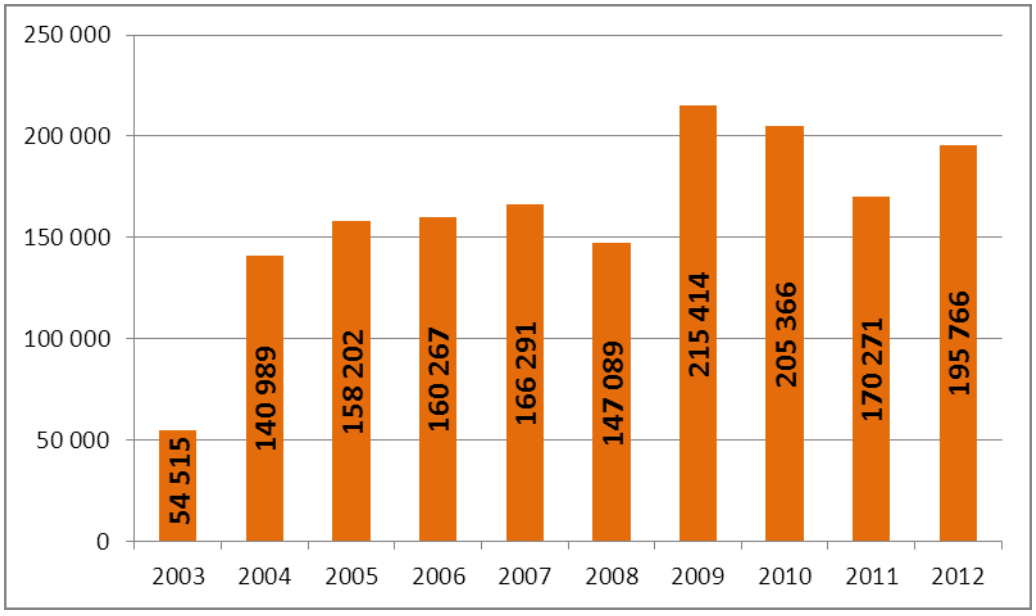
Działalność ITD na **rzecz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym** obejmuje w głównej mierze prewencyjne kontrole drogowe, w tym:

- 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 poprzez kontrolę przestrzegania przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdu, przerw i odpoczynków kierowcy – umowa europejska dotycząca pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe (AETR) oraz rozporządzenie Rady (EWG) nr 561/2006,
- **ograniczenie ryzyka przewozu towarów niebezpiecznych** poprzez kontrolę przewozu drogowego towarów niebezpiecznych zgodnie z przepisami ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych oraz umowy europejskiej dotyczącej międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR),
- **kontrolę dokumentów** uprawniających do prowadzenia samochodów ciężarowych i autobusów, zgodnie z przepisami ustawy z 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy z 6 września 2001 roku o transporcie drogowym, a także eliminację z ruchu drogowego nietrzeźwych kierowców przez kontrolę stanu trzeźwości kierowców w transporcie drogowym,
- **eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów niesprawnych** technicznie oraz przeciwdziałanie procesowi degradacji dróg wpływającemu na pogorszenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym poprzez kontrolę masy i nacisków osi pojazdów ciężarowych,
- kontrolę naruszeń przepisów ruchu drogowego polegających na **przekraczaniu dozwolonej prędkości oraz niestosowaniu się do sygnałów świetlnych** przez system automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym,
- **działania informacyjne** na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Kontrole prowadzone przez Inspekcję Transportu Drogowego

W 2012 roku inspektorzy transportu drogowego przeprowadzili **195 766** kontroli drogowych, w tym 128 136 kontroli przewoźników krajowych (65%) oraz 67 630 kontroli przewoźników zagranicznych (35%).

Wykres 13.15. Liczba kontroli przeprowadzonych przez ITD w latach 2003—2012



Źródło: GITD

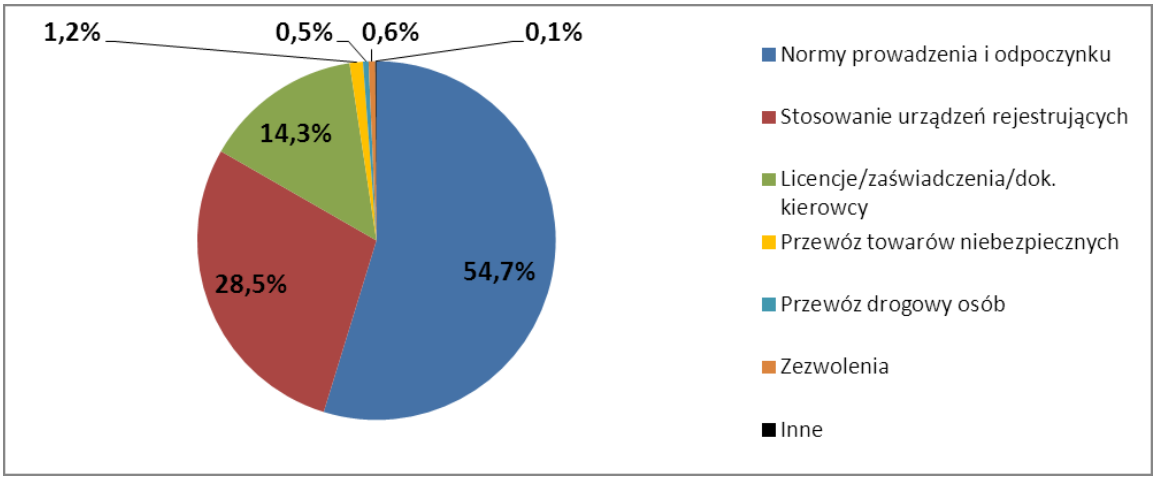
Kontrole przedsiębiorstw wykonujących przewozy drogowe

Inspektorzy transportu drogowego w 2012 roku przeprowadzili **2401** kontroli w przedsiębiorstwach wykonujących transport drogowy lub przewóz na potrzeby własne. Wszystkie wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego skontrolowały łącznie podczas kontroli w przedsiębiorstwach **1 211 647** dni pracy kierowców.

W wyniku przeprowadzonych kontroli w przedsiębiorstwach wykonujących przewozy drogowe w 2012 roku wydano **1608** decyzji administracyjnych o nałożeniu kar pieniężnych na łączną kwotę 14 058 300 zł. W trakcie kontroli przeprowadzonych w przedsiębiorstwach inspektorzy transportu drogowego stwierdzili ponad **192 000** naruszeń przepisów sankcjonowanych zgodnie z załącznikiem nr 3 i załącznikiem 2 do ustawy o transporcie drogowym[13.7]. **178 521** naruszeń stwierdzono w związku z kontrolą przewozu drogowego rzeczy, a **14 003** w związku z przewozem drogowym osób.

W wyniku przeprowadzonych kontroli drogowych na 195 766 kontroli drogowych inspektorzy transportu drogowego stwierdzili blisko 89 855 naruszeń przepisów (zgodnie z załącznikami 1, 2 oraz 3 do ustawy z 6 września 2001 roku o transporcie drogowym oraz załącznikiem do ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych). Ponad połowa stwierdzonych naruszeń – 54,7% dotyczyła nieprzestrzegania przez kierowców przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdów oraz obowiązkowych przerw i odpoczynków, ponad 28,5% naruszeń związanych było z nieprawidłowym używaniem urządzeń rejestrujących, 14,3% stanowiły naruszenia związane z wymogami dotyczącymi posiadania wymaganych licencji, zaświadczeń o wykonywaniu przewozów niezarobkowych lub dokumentacji kierowców, 1,2% stanowiły naruszenia związane z przewozem drogowym towarów niebezpiecznych, 0,6% naruszenia związane z wykonywaniem przewozów bez wymaganych zezwoleń, 0,5% naruszenia przepisów o wykonywaniu przewozu drogowego osób.

Wykres 13.16. Rodzaje naruszeń przepisów stwierdzone przez ITD w 2012 roku



Źródło: GITD

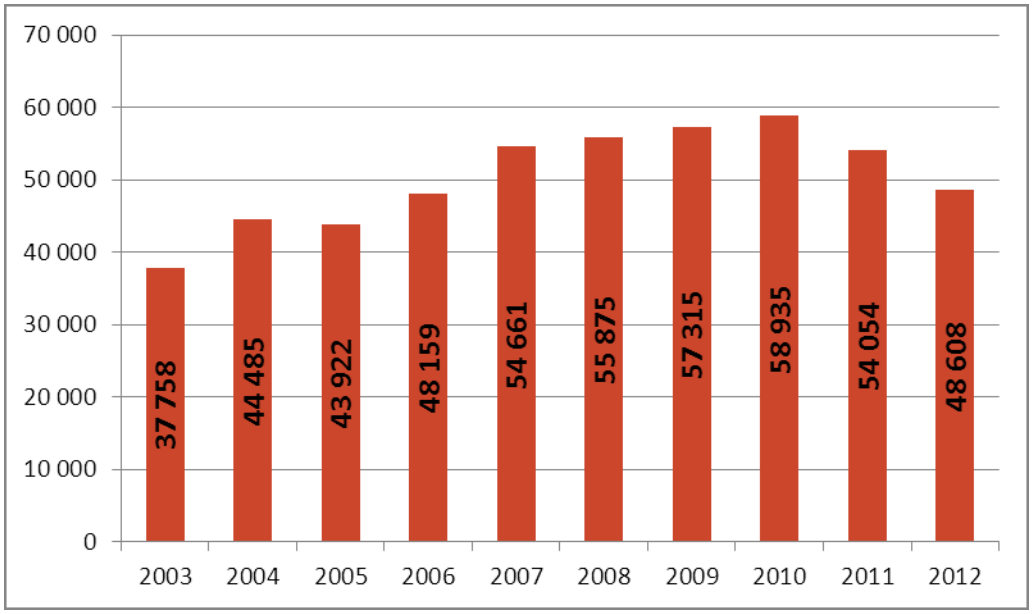
[13.7]Załączniki do ustawy o transporcie drogowym dotyczą: Załącznik nr 1 – kierującego (art. 92. 1. Kierujący wykonujący przewóz drogowy z naruszeniem obowiązków lub warunków przewozu drogowego, podlega karze grzywny w wysokości do 2000 złotych. (…). Załącznik nr 2 – osoby zarządzającej przedsiębiorstwem (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. (…).

Działania Państwowej Straży Pożarnej w ramach neutralizacji miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym[13.8]

Miejscowe zagrożenia w transporcie drogowym są najliczniejszą grupą spośród wszystkich rodzajów miejscowych zagrożeń i stanowią ok. 20% wszystkich miejscowych zagrożeń w kraju i około 11% ogółu interwencji jednostek ochrony przeciwpożarowej. Co roku, wśród zdarzeń niebędących pożarem, co piąta interwencja Państwowej Straży Pożarnej związana jest z likwidacją zdarzeń na drogach.

Liczba miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym w roku 2012 wyniosła 48 608, co oznacza spadek o 10,1% w porównaniu z rokiem 2011 (54 054).

Wykres 13.17. Liczba miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym w latach 2003—2012



Źródło: KG PSP

Działania jednostek Państwowej Straży Pożarnej podczas likwidacji miejscowych zagrożeń w transporcie drogowym najczęściej dotyczą:

- zabezpieczenia miejsca zdarzenia, w tym jego oznakowania,
- rozpoznania zagrożenia i dotarcia do poszkodowanych,
- przeprowadzenia segregacji pierwotnej poszkodowanych, opatrywania ran i postępowania przeciwwstrząsowego, zabezpieczenia przed utratą ciepła,
- (ewentualnie) wykonania dostępu do poszkodowanych.

[13.8] Informacje na temat działań Państwowej Straży Pożarnej na drogach w 2012 roku pochodzą z pisma dyrektora Gabinetu KG PSP (GK-I-0731/27-3/12 z 25.03.2013) do z-cy dyrektora Departamentu Nadzoru MSW oraz z pisma zastępcy KG PSP (CKR-II-0731/14-1/13 z 02.05.2013) do Ministra Spraw Wewnętrznych. Szczegółowe informacje na temat działań PSP na rzecz bezpieczeństwa powszechnego znajdują się w *Rozdziale 17.*

Główne inicjatywy podejmowane w celu poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym[13.9]

Działania resortu spraw wewnętrznych

Razem bezpieczniej

Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej* obejmuje m.in. działania na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym. W tej dziedzinie wskazano następujące zagadnienia, wymagające działań profilaktycznych:

- dużą liczbę wypadków drogowych, szczególnie ze skutkiem śmiertelnym,
- dużą ilość przypadków kierowania pojazdem pod wpływem alkoholu lub innego podobnie działającego środka,
- nadmierną prędkość pojazdów i liczne przypadki nieużywania pasów bezpieczeństwa.

Do niezbędnych zadań zmierzających do ograniczenia skali występujących zagrożeń i nieprawidłowości zaliczono:

- zwiększenie liczby i aktywności patroli policyjnych na drogach, szczególnie w rejonie dużych miast (zintensyfikowanie wykrywania substancji psychoaktywnych u kierowców, intensyfikacja kontroli prędkości pojazdów wraz z ciągłym wdrażaniem nadzoru automatycznego),
- usprawnienie działań z zakresu kontroli technicznej pojazdu,
- intensyfikację kontroli przewoźników pod względem przestrzegania przepisów ustawy *o transporcie drogowym* (współpraca Policji z ITD),
- edukację w celu kształtowania świadomego i kulturalnego uczestnika ruchu drogowego, respektującego prawo i szanującego prawa innych uczestników tego ruchu,
- upowszechnianie zasad ratownictwa drogowego oraz umiejętności udzielania pierwszej pomocy,
- promowanie działań na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym,
- zaostrzenie prawa w stosunku do sprawców łamiących przepisy ruchu drogowego, których naruszanie jest przyczyną lub skutkiem najcięższych i najczęstszych wypadków drogowych (np. kierowanie pojazdem pod wpływem alkoholu lub środków odurzających, nieużywanie pasów bezpieczeństwa),
- usprawnienie systemu ściągalności mandatów karnych w celu wykształcenia w kierowcach przeświadczenia o surowości i nieuchronności kary za naruszanie przepisów,
- włączenie wychowania komunikacyjnego do programu *Edukacja dla bezpieczeństwa*,
- realizacja programów profilaktycznych na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym,
- opracowanie i wdrożenie zasad kształtowania bezpiecznej przestrzeni w ruchu drogowym.

W ramach programu *Razem bezpieczniej* dofinansowywane są projekty realizowane na poziomie lokalnym (przez jednostki samorządu terytorialnego lub organizacje pozarządowe), także w dziedzinie bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

W roku 2012 dofinansowanych zostało łącznie 5 projektów na kwotę 385 100 zł. Natomiast w latach 2007—2011 łącznie dofinansowano 34 projekty na kwotę 2 300 595 zł.

[13.9] Informacje na temat programów prewencyjnych, które w swoich założeniach mają m.in. poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym, znajdują się także w *Rozdziale 3.*

Tabela 13.2 Liczba i kwoty dofinansowania programów prewencyjnych w dziedzinie ruchu drogowego w latach 2007–2011

2007		2008		2009		2010		2011	
Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)	Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)	Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)	Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)	Liczba programów	Kwota dofinansowania (zł)
6	685 471	8 3	515 622 50 000[13.10]	4 3	258 988 100 000[13.10]	5 3	405 737 100 000[13.10]	2	184 777

Źródło: MSW

Kampania *Rowerem bezpiecznie do celu*

Celem kampanii było promowanie bezpieczeństwa w ruchu drogowym rowerzystów, a w szczególności dzieci i młodzieży. Biorąc pod uwagę nasilenie w okresie wiosenno-letnim negatywnych zjawisk związanych z pojawieniem się na drogach rowerzystów, kampania przeprowadzana była corocznie od 5 lat w całym kraju od czerwca do końca sierpnia. W perspektywie oddziaływanie edukacyjne kampanii przyczynić się ma do podniesienia świadomości rowerzystów na temat zagrożeń, z którymi spotkają się na drogach, oraz wyrobienia nawyku poszanowania przepisów prawa o ruchu drogowym.

Działania policyjne polegały m.in. na:

- nasileniu kontroli kierujących pojazdami silnikowymi, którzy nie przestrzegają przepisów ruchu drogowego w stosunku do rowerzystów,
- egzekwowaniu przestrzegania przepisów ruchu drogowego wobec osób kierujących rowerami ze zwróceniem szczególnej uwagi na stan techniczny pojazdów i ich obowiązkowe wyposażenie,
- nasileniu kontroli drogowych w zakresie posiadania karty rowerowej przez dzieci i młodzież, jak również obowiązku zapewnienia opieki dzieciom poniżej 7 roku życia, które korzystają z drogi publicznej.

Zorganizowano przejazd ulicami Warszawy na rowerach, spod siedziby Centrum Nauki Kopernik do parku Agrykola, na terenie którego zaplanowany był piknik rodzinny *Warszawa Dzieciom,* w ramach obchodów Międzynarodowego Dnia Dziecka. W przejeździe rowerowym udział wzięli zaproszeni goście, mieszkańcy Warszawy, przedstawiciele organizacji pozarządowych promujących bezpieczną jazdę na rowerze. W trakcie imprezy w parku Agrykola działało mobilne miasteczko ruchu drogowego, w którym dzieci mogły sprawdzić swoje umiejętności z zakresu wiedzy prawa o ruchu drogowym i *zdać egzamin na kartę rowerową.*
Kampania *Rowerem bezpiecznie do celu* została wpisana na listę przedsięwzięć realizowanych w ramach Dekady Działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego (Decade of Action for Road Safety), zainaugurowanej 11 maja 2011 roku w Sejmie RP. (Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych ogłosiło lata 2011—2020 Dekadą Działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego — Decade of Action for Road Safety).

Instytucje partnerskie działań MSW w ramach kampanii: Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, Ministerstwo Sportu i Turystyki, Miasto Stołeczne Warszawa, Instytut Transportu Samochodowego, Państwowa Straż Pożarna, Straż Graniczna, Komenda Główna Policji, Komenda Stołeczna Policji, Żandarmeria Wojskowa (MON), Straż Miejska m.st. Warszawy, Polski Czerwony Krzyż, Stołeczna Estrada, Fundacja „Kierowca Bezpieczny". Partner medialny: Polskie Radio Program 1.

[13.10] Dotyczy konkursu MSW (MSWiA) *Budujemy miasteczka ruchu drogowego.*

Budujemy miasteczka ruchu drogowego

Projekt funkcjonuje w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego - Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007—2013. Projekt realizowany jest przez MSW we współpracy z urzędami wojewódzkimi i Policją, i zakończy się w roku 2013. W ramach projektu przyjęto, że powstanie 20 nowoczesnych miasteczek ruchu drogowego w 15 województwach. Budżet projektu *Budujemy miasteczka ruchu drogowego* wynosi 10 mln zł, z czego 8,5 mln zł pochodzi ze środków unijnych.

W 2012 roku wybudowano i oddano do użytku 2 miasteczka ruchu drogowego (woj. warmińsko-mazurskie i pomorskie).

Inne działania MSW

Współorganizacja i przeprowadzenie turniejów:

- Ogólnopolskiego Turnieju Bezpieczeństwa w Ruchu Drogowym dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów,
- Ogólnopolskiego Turnieju Motoryzacyjnego dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych,
- Ogólnopolskiego Turnieju Bezpieczeństwa w Ruchu Drogowym dla uczniów szkół specjalnych i specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych.

Bezpieczne wakacje 2012 to realizacja wspólnych inicjatyw administracji zespolonej oraz zainteresowanych jednostek samorządu terytorialnego, organizacji pozarządowych i instytucji organizujących wypoczynek dzieciom i młodzieży. Założeniem towarzyszącym planowaniu działań *Bezpieczne wakacje* w 2012 roku było jej kompleksowe zintegrowanie z rządowym programem ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*.

W ramach działań *Bezpieczne wakacje 2012* zrealizowano zadania:

- zwiększenie liczby policjantów ruchu drogowego i prewencji na trasach i drogach dojazdowych do miejscowości turystycznych, stosownie do bieżącej analizy potrzeb i zagrożeń;
- wykorzystywanie zintegrowanego systemu służby patrolowej i operacyjnej m.in. na dworcach kolejowych i autobusowych oraz na szlakach komunikacyjnych,
- zwiększenie liczby policjantów w miejscach masowego wypoczynku (miejscowości turystyczne, pola namiotowe itp.),
- dyslokowanie służby patrolowej stosownie do potrzeb w zakresie poprawy bezpieczeństwa wakacyjnego, w tym organizowanie posterunków sezonowych w miejscach masowego wypoczynku;
- organizacja akcji, kampanii oraz realizacja podprogramów o charakterze profilaktycznym.

Bezpieczny weekend - stop komórkom - celem działań było zwrócenie uwagi na zagrożenia wynikające m.in. z rozmowy przez telefon komórkowy podczas prowadzenia pojazdu. Codziennie od 23 do 27 kwietnia 2012 roku w audycji *Sygnały Dnia* Polskiego Radia trwał konkurs dotyczący tematyki bezpieczeństwa ruchu drogowego. Pytania powtarzane były w audycjach: *Cztery pory roku*, *Z kraju i ze świata* oraz *Muzyczna Jedynka*. Fundatorem nagród w konkursie radiowym było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w ramach środków zabezpieczonych na realizację rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej*.

Absurd drogowy to kampania społeczna i konkurs dotyczący nieprawidłowości w oznakowaniu dróg, zachęcająca m.in. kierowców do ujawniania występujących nieprawidłowości w oznakowaniu dróg, natomiast prowadzony konkurs *Absurd drogowy*, polegał na wysyłaniu przez uczestnika mms-a ze zdjęciem znaków drogowych świadczących o nieprawidłowości. Fundatorem nagród w konkursie radiowym było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w ramach środków zabezpieczonych na realizację rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań *Razem bezpieczniej* w 2012 roku.

Działania prewencyjne Policji

W celu systemowej poprawy stanu bezpieczeństwa w kraju, zgodnie z założeniami IV Europejskiego Programu Działań na rzecz BRD UE na lata 2011—2020 (zakładającego redukcję liczby ofiar śmiertelnych w wypadkach drogowych o 50%), Krajowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego GAMBIT oraz zaleceń Europejskiej Organizacji Policji Ruchu Drogowego TISPOL, prowadzone były wzmożone działania kontrolne:

- PRĘDKOŚĆ – ukierunkowane na egzekwowanie ograniczeń prędkości,
- NIECHRONIENI UCZESTNICY RUCHU DROGOWEGO – ukierunkowane na zapewnienie bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów,
- PASY – ukierunkowane na egzekwowanie obowiązku stosowania pasów bezpieczeństwa oraz urządzeń ochronnych do przewozu dzieci,
- ALKOHOL i NARKOTYKI – ukierunkowane na ujawnianie i eliminowanie z ruchu kierujących pod działaniem alkoholu lub pod wpływem środków działających podobnie do alkoholu,
- TRUCK – ukierunkowane na ujawnianie i eliminowanie nieprawidłowości w transporcie drogowym,
- BUS – ukierunkowane na ujawnianie i eliminowanie nieprawidłowości występujących w przewozie osób.

Realizowano również działania kontrolno-prewencyjne:

- BEZPIECZNY WEEKEND, BEZPIECZNE WAKACJE – ukierunkowane na zapewnienie bezpiecznej podróży wszystkim uczestnikom ruchu drogowego w dniach zmasowanych wyjazdów i powrotów,
- BEZPIECZNA DROGA DO SZKOŁY – działania ukierunkowane na zapewnienie bezpieczeństwa dzieciom i młodzieży w rejonie szkół w okresie rozpoczęcia nauki.

Współpraca międzynarodowa Policji

W roku 2012 polska Policja, w ramach współpracy z Europejską Organizacją Policji Ruchu Drogowego TISPOL, zakończyła (w sierpniu 2012 roku) realizację projektu *Road Policing Activities*. Projekt ten był kontynuacją rocznego projektu *Transport Security Activities*. W ramach projektu *Road Policing Activities* obywały się międzynarodowe wymiany policjantów ruchu drogowego, podczas których organizowane były kontrole pojazdów ciężarowych na drogach Europy, seminaria szkoleniowe dla policjantów ruchu drogowego oraz konferencje skierowane do wyższej kadry zarządzającej.

Polska Policja jest pełnoprawnym członkiem Europejskiej Organizacji Policji Ruchu Drogowego TISPOL od 2006 roku, dlatego też uczestniczy w obradach TISPOL COUNCIL (Rady TISPOL). W roku 2012 spotkania członków rady miały miejsce w Brukseli i Edynburgu. Z racji członkostwa w TISPOL polska Policja bierze udział w organizowanych – pod patronatem TISPOL – akcjach: *Alcohol&Drugs, TRUCK, BUS, SPEED,* Seatbelts – ukierunkowanych na bezpieczeństwo w ruchu drogowym i przestrzegania podstawowych reguł z nim związanych[13.11].

W 2012 roku trwały spotkania robocze w związku z realizacją projektu DEPET, mającego na celu wdrożenie aplikacji analitycznej wspomagającej pracę holenderskiej policji w zakresie wskazywania obszarów ryzyka popełnienia wybranych naruszeń ruchu drogowego przez pojazdy. Projekt jest realizowany z policją holenderską.

[13.11] Informacje z przeprowadzonych akcji znajdują się na stronie internetowej TISPOL: www.tispol.org.

W lipcu 2012 roku Komenda Główna Policji rozpoczęła realizację projektu *Bezpieczeństwo w ruchu* drogowym, realizowanego ze środków Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW). W 2012 roku odbyła się wizyta wstępna w Zurychu oraz pierwsza wizyta studyjna, wynikająca z planu projektu. Główne założenia projektu:

- przeprowadzenie ogólnopolskiej kampanii społecznej mającej na celu wzrost świadomości najbardziej zagrożonych uczestników ruchu drogowego (motocykliści, seniorzy w ruchu drogowym, piesi),
- przeprowadzenie warsztatów szkoleniowych i doskonalących dla policjantów ruchu drogowego oraz osób zaangażowanych w działania z zakresu problematyki bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- zakup pojazdów wyposażonych w wideorejestrator,
- inwestycje infrastrukturalne poprawiające bezpieczeństwo ruchu drogowego w 6 jednostkach samorządu terytorialnego.

Działania prewencyjne Straży Granicznej

W 2012 roku Straż Graniczna włączyła się w policyjne działania kontrolno-profilaktyczne na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego — GAMBIT oraz TISPOL, współuczestnicząc w ponad 2400 akcjach.

Działania prewencyjne Straży Ochrony Kolei

Funkcjonariusze SOK wspólnie z funkcjonariuszami Policji oraz pracownikami Zakładów Linii Kolejowych brali udział w kampaniach społecznych *Bezpieczny przejazd – Zatrzymaj się i żyj* oraz *Bezpieczny poniedziałek – Zatrzymaj się i żyj,* związanych z bezpiecznym przekraczaniem przejazdów kolejowych przez użytkowników dróg. We wrześniu 2012 roku rozszerzono kampanię społeczną o działania na „dzikich przejściach". Uzgodniono harmonogram konferencji objazdowych w wybranych miastach. Przeprowadzono weryfikację „dzikich przejść", podjęto działania prewencyjne na wyznaczonych przejściach.

Działania prewencyjne Inspekcji Transportu Drogowego

Jedną z głównych inicjatyw prowadzonych cyklicznie od wielu lat jest akcja *Bezpieczny autokar*, której celem jest wzmożona kontrola autokarów przewożących dzieci na wakacje i ferie. W ramach akcji odbywają się również kontrole gimbusów dowożących dzieci do szkół i kontrole autokarów przewożących dorosłych.

W roku 2012 w ramach akcji *Bezpieczny autokar* przeprowadzono 2453 kontrole (w roku 2011: 2258).

Główny Inspektorat Transportu Drogowego jest partnerem programu *Bezpiecznie – Chce się żyć!* i aktywnie wspiera wszelkie akcje, spotkania oraz konferencje, przy okazji których poruszane są kwestie dotyczące bezpieczeństwa ruchu drogowego i pokazywane są skutki nieodpowiedzialnej jazdy.

ITD wspiera wszelkie inicjatywy skierowane do uczniów wszystkich szczebli edukacji, mające na celu szerzenie wiedzy dotyczącej bezpiecznego zachowania na drodze. W 2012 roku Główny Inspektor Transportu Drogowego objął patronatem 10 akcji mających na celu zwiększenie świadomości społecznej w zakresie bezpieczeństwa drogowego (np. *Bezpieczny przejazd – Zatrzymaj się i żyj* czy *Inicjatywa na rzecz Dobrych Świateł Samochodowych* Instytutu Transportu Samochodowego).

Identyfikacja najpoważniejszych zjawisk, którym należy przeciwdziałać w najbliższym czasie

W ocenie Komendy Głównej Policji obecnie do najważniejszych problemów na drogach (mających również odzwierciedlenie w liczbie wypadków drogowych i ich skutków) należy zaliczyć:

- powszechne niestosowanie się kierowców do limitów prędkości,
- nieprawidłowe wyprzedzanie,
- nieprawidłowe zachowanie wobec pieszych (w tym na przejściach dla pieszych),
- kierowanie pojazdem pod wpływem alkoholu.

Zjawiska te należy ograniczać poprzez:

- skuteczny i nieuchronny nadzór służb kontrolnych,
- rozwój systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym,
- weryfikację istniejących oznakowań,
- dalszą rozbudowę sieci drogowej,
- sprawną reakcję na wykroczenia popełniane przez kierujących i pieszych,
- rozwiązania inżynieryjne minimalizujące ryzyko potrąceń (doświetlenie przejść dla pieszych itp.),
- zwiększanie liczby kontroli prewencyjnych,
- prowadzenie działań edukacyjno-profilaktycznych.

W ocenie Policji odrębną kwestią pozostaje nie tylko nieuchronność kary, ale również jej wysokość, która ma istotne znaczenie dla – w pewnym sensie – wymuszenia określonych zachowań przez uczestników ruchu drogowego. Potwierdzają to również doświadczenia innych krajów (np. Słowacja, Litwa, Estonia, Węgry, Słowenia), w których liczba śmiertelnych ofiar wypadków w ciągu zaledwie kilku lat od wprowadzenia zaostrzonych sankcji zmniejszyła się średnio o ponad 30%. Maksymalna wysokość mandatu w Polsce wynosząca 500 zł, jest zbyt niska, zwłaszcza za czyny szczególnie niebezpieczne, będące główną przyczyną wypadków drogowych (m.in. rażące przekraczanie prędkości, nieprawidłowe zachowanie względem pieszych). Sytuacja taka nie zapewnia skutecznej polityki represyjnej oraz oddziaływania prewencyjnego, a tym samym nie odstrasza potencjalnych sprawców wykroczeń. W tym kontekście bardzo istotnym jest, że ostatnia zmiana przepisów dotycząca podniesienia wysokości mandatów karnych miała miejsce w Polsce w 1995 roku. Od tego czasu sytuacja społeczno-gospodarcza w kraju uległa radykalnej zmianie. Wg danych Głównego Urzędu Statystycznego średnia płaca wynosiła wówczas 702,62 zł, natomiast w roku 2011 średnie wynagrodzenie było prawie 5-krotnie wyższe i wynosiło 3399,52 zł. Z informacji uzyskanych z Europejskiej Organizacji Policji Ruchu Drogowego TISPOL wynika również, że na tle wysokości mandatów karnych nakładanych przez policje innych krajów za wykroczenia w ruchu drogowym wysokość mandatów karnych w Polsce jest jedną z najniższych w Europie.

Rozdział 14
Zagrożenia bezpieczeństwa imprez masowych

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji[14.1], Prokuratury Generalnej, Ministerstwa Sprawiedliwości

Policyjna statystyka wyodrębnia pozakodeksowe kategorie zdarzeń: ekscesy chuligańskie oraz zbiorowe naruszenia prawa, nie odnosząc się do poszczególnych norm prawa. Ponadto zdarzenia są rozgraniczane w zależności od czasu ich wystąpienia (przed, w trakcie, po imprezie) oraz miejsca ich zaistnienia (miejsce imprezy, trasa przejazdu lub dojścia do miejsca imprezy).

Istotne zmiany w przepisach karnych ustawy z 20 marca 2009 roku o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz.U. nr 62, poz. 504, z późn. zm.) wprowadziła ustawa z 31 sierpnia 2011 roku o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 217, poz. 1280). **Zmiany te weszły w życie z dniem 13 stycznia 2012 roku.**

Przestępstwa z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych:

Art. 58 ust. 1–3 (naruszenie warunków organizacji imprezy masowej).

Art. 59 ust. 1 (wnoszenie lub posiadanie broni i materiałów niebezpiecznych).

Art. 60 ust. 1–4 (wdarcie się na teren rozgrywania zawodów sportowych, np. płytę boiska, nowość – wdarcie się na teren imprezy masowej, rzucanie przedmiotami mogącymi stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia, naruszenie nietykalności cielesnej członka służby porządkowej lub informacyjnej).

Art. 61 (odpowiedzialność spikera zawodów – prowokowanie kibiców).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy, za bezpieczeństwo imprezy masowej w miejscu i w czasie jej trwania odpowiada jej organizator.

Organizator musi spełnić następujące warunki w zakresie bezpieczeństwa:

– Zapewnić spełnienie wymogów wynikających z ustawy o BIM (zapewnienia bezpieczeństwa osobom uczestniczącym w imprezie, ochrona porządku publicznego, zabezpieczenie pod względem medycznym, zapewnienie odpowiedniego stanu technicznego obiektów budowlanych wraz ze służącymi tym obiektom instalacjami i urządzeniami technicznymi, w szczególności przeciwpożarowymi i sanitarnymi).

– Spełnić wymogi określone w szczególności w przepisach prawa budowlanego, w przepisach sanitarnych i przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej, zapewnić udział służb porządkowych, służb informacyjnych oraz kierującego tymi służbami kierownika do spraw bezpieczeństwa, zapewnić pomoc medyczną, zapewnić zaplecze higieniczno-sanitarne, wyznaczyć drogi ewakuacyjne oraz drogi umożliwiające dojazd pojazdom służb ratowniczych i Policji, zapewnić warunki do zorganizowania łączności pomiędzy podmiotami biorącymi udział w zabezpieczeniu imprezy masowej, zapewnić sprzęt ratowniczy i gaśniczy oraz środki gaśnicze niezbędne do zabezpieczenia imprezy masowej w zakresie działań ratowniczo-gaśniczych, wydzielić pomieszczenia dla służb kierujących zabezpieczeniem imprezy masowej.

W przypadku, gdy działania służby porządkowej są nieskuteczne, organizator lub kierownik ds. bezpieczeństwa występuje do Policji o udzielenie pomocy, niezwłocznie potwierdzając ten fakt pisemnym zgłoszeniem. W takim przypadku służby porządkowe i informacyjne wykonują polecenia Policji.

[14.1] W tym na podstawie raportu: *Bezpieczeństwo imprez masowych w 2012 roku*, Główny Sztab Policji KGP, Warszawa, luty 2013.

Policja

Na imprezach masowych często dochodzi do używania środków pirotechnicznych, co jest kwalifikowane w polskim prawie jako przestępstwo. Ponadto uczestnicy imprez masowych, w szczególności sportowych, dopuszczają się nagminnie wykroczeń polegających na niestosowaniu się do regulaminu obiektu (imprezy masowej) i do poleceń wydawanych przez służby porządkowe oraz informacyjne. Pomiędzy kibicami dochodzi do zaplanowanych bójek („ustawek"), które, mimo związku z imprezami, odbywają się poza stadionami, najczęściej na trasach przemieszczania się kibiców. Na obiektach sportowych i wokół nich najczęściej dochodzi do wzajemnych wyzwisk, które mogą kończyć się konfrontacją siłową. W przypadku interwencji służb odpowiedzialnych za porządek (organizator, Policja) agresja grup może zostać przekierowana na interweniujące osoby.

Imprezom masowym nieodzownie towarzyszy przestępczość narkotykowa. W głównej mierze dotyczy ona tzw. narkotyków miękkich, posiadanych w niewielkich ilościach przez uczestników imprez masowych. Problem dotyczy wszystkich rodzajów imprez masowych, z tym, że zauważalna jest większa wykrywalność tego typu przestępstw w związku z imprezami artystyczno-rozrywkowymi.

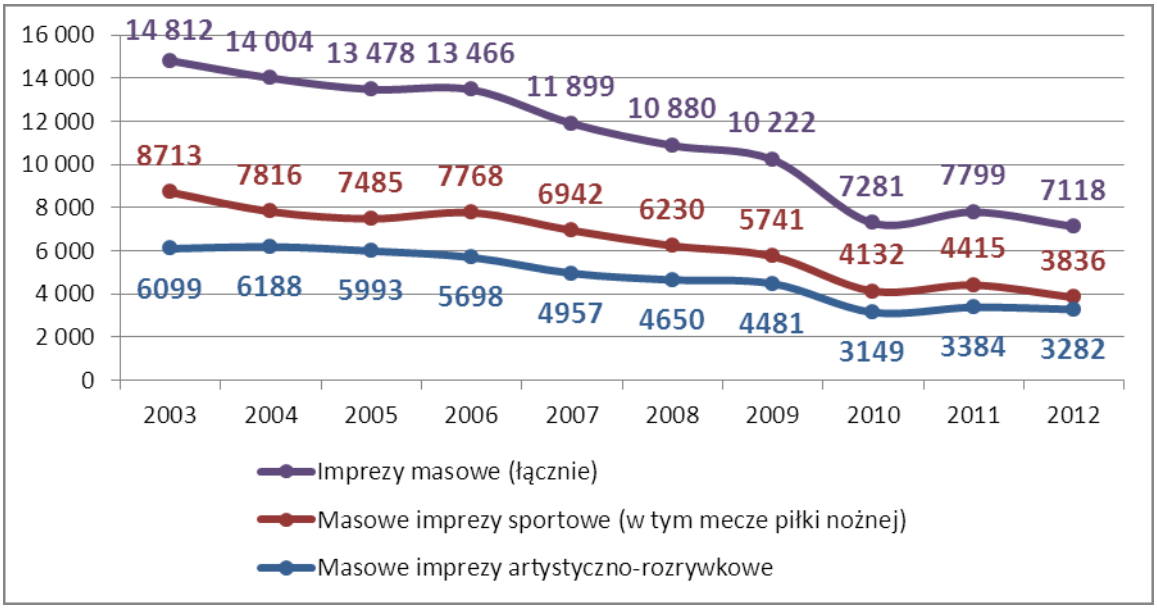
Liczba imprez masowych zabezpieczanych przez Policję

W 2012 roku Policja była zaangażowana w zabezpieczenie 7118 imprez masowych, czyli o 8,7% mniej niż w roku 2011 (7799). Wśród nich 373 (5,2% ogółu) zostało zakwalifikowanych jako imprezy masowe podwyższonego ryzyka.

W roku 2012 najwięcej zorganizowano imprez masowych artystyczno-rozrywkowych, których odbyło się 3282 (46% ogółu imprez). Masowe imprezy sportowe (z wyłączeniem meczów piłki nożnej) stanowiły 31% (2202 imprezy), natomiast mecze piłki nożnej — 23% (1634 mecze).

Od roku 2003 obserwuje się sukcesywny spadek liczby zabezpieczanych przez Policję imprez masowych (z wyjątkiem roku 2011, kiedy zanotowano wzrost ich liczby o 7,1% w porównaniu z rokiem 2010). Spadek liczby zabezpieczanych przez Policję imprez masowych między rokiem 2003 a 2012 wyniósł 51,9%.

Wykres 14.1 Liczba imprez masowych zabezpieczanych przez Policję w latach 2003–2012



Źródło: KGP

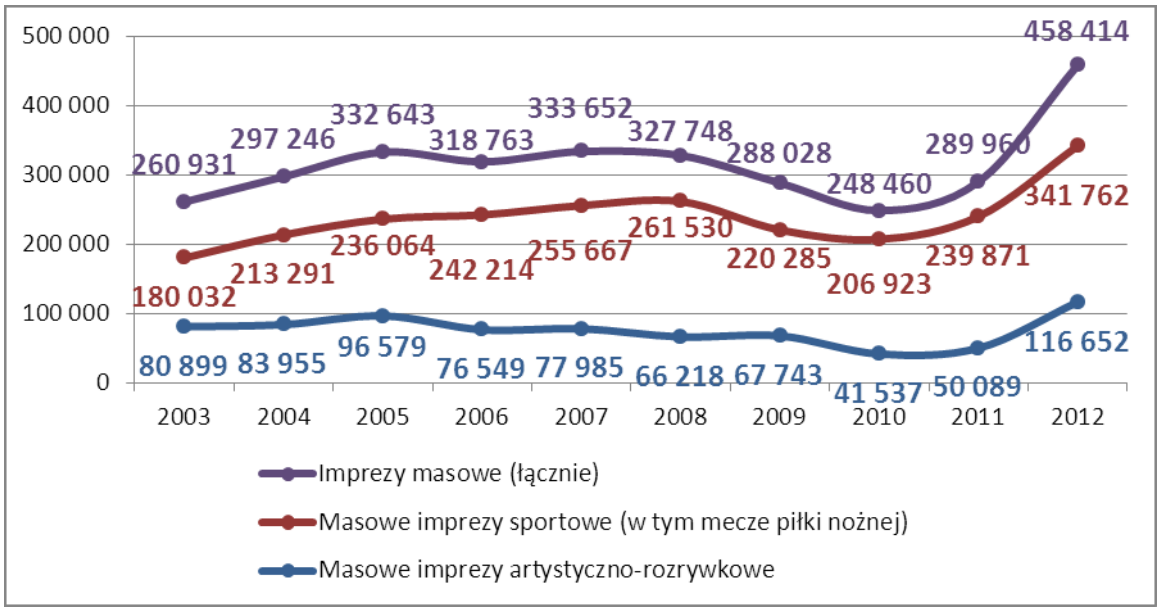
Liczba policjantów skierowanych do zabezpieczenia imprez masowych

W 2012 roku do zabezpieczenia imprez masowych skierowano łącznie (na zasadzie wielokrotności) 458 414 policjantów, co oznacza wzrost o 58,1% w stosunku do roku 2011 (289 960). Tak znaczący wzrost liczby policjantów biorących udział w zabezpieczeniach imprez masowych miał związek z organizacją w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012[14.2]. W 2012 roku 83 977 policjantów było zaangażowanych do działań w związku z imprezami podwyższonego ryzyka.

W roku 2012 do zabezpieczenia masowych imprez sportowych skierowano 341 762 funkcjonariuszy, z czego 297 920 do zabezpieczenia meczów piłkarskich.

Do zabezpieczenia imprez masowych o charakterze artystyczno-rozrywkowym skierowano 116 652 policjantów.

Wykres 14.2 Liczba policjantów skierowanych do zabezpieczania imprez masowych w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Obrażenia osób (w tym policjantów) podczas imprez masowych

W związku z przeprowadzonymi w 2012 roku imprezami masowymi obrażenia odniosły 72 osoby, w tym 48 policjantów (w 2011 roku obrażeń doznało 38 osób, w tym 14 policjantów).

W związku z przeprowadzonymi w 2012 roku masowymi imprezami sportowymi obrażeń doznało 11 osób, w tym 10 policjantów (w roku 2011: 2 osoby, tylko policjanci).

W związku z przeprowadzonymi w 2012 roku meczami piłki nożnej obrażenia odniosło 46 osób, w tym 30 policjantów (w 2011: 26 osób, w tym 12 policjantów).

W związku z przeprowadzonymi w 2012 roku masowymi imprezami artystyczno-rozrywkowymi obrażenia odniosło 15 osób, w tym 8 policjantów (w 2011: 10 osób, przy czym żaden z policjantów).

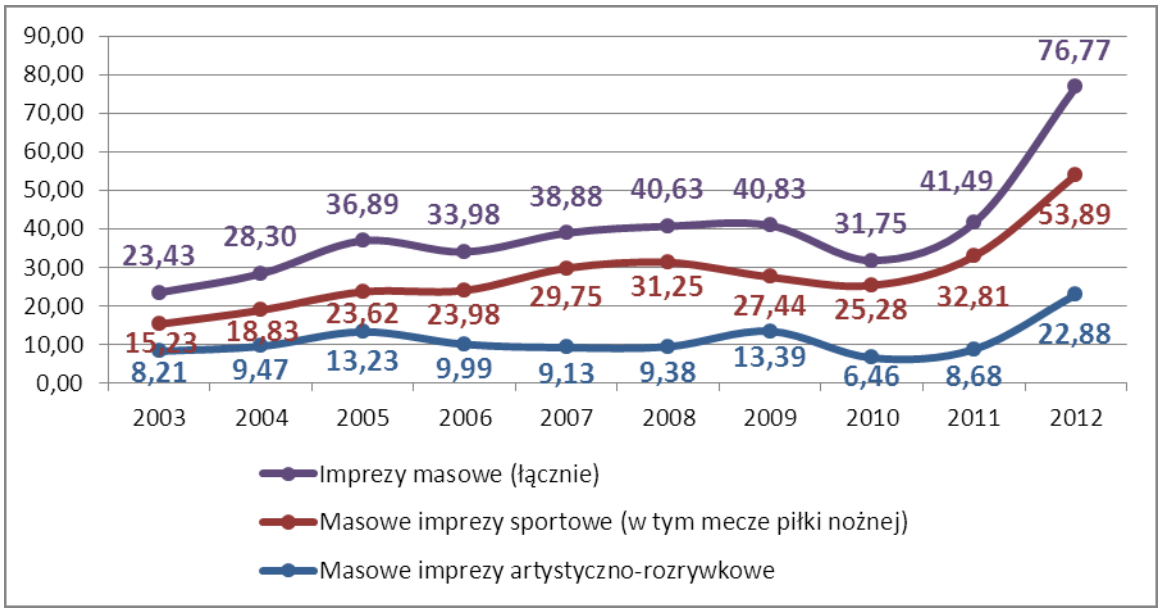
[14.2] Podsumowanie działań MSW, Policji i innych instytucji w związku z organizacją w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 znajduje się na stronie 299.

Koszty poniesione przez Policję w związku z zabezpieczeniem imprez masowych

W roku 2012 znacznemu podwyższeniu (o 85% w porównaniu z rokiem poprzednim) uległy koszty poniesione przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych. Całkowite koszty Policji w tej dziedzinie wyniosły 76 771 577 zł. Znaczący wzrost kosztów miał związek z organizacją w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012[14.3].

Na działania związane z przeprowadzaniem imprez masowych podwyższonego ryzyka Policja przeznaczyła 14 286 904 zł (18,6% ogółu kosztów poniesionych na zabezpieczenie imprez masowych). Największe koszty Policja poniosła w związku z zabezpieczaniem meczów piłki nożnej – 48 042 565 zł (62,6% ogółu). Na działania związane z przeprowadzaniem pozostałych masowych imprez sportowych Policja przeznaczyła w 2012 roku 5 846 291 zł (7,6% ogółu kosztów), natomiast w związku z imprezami masowymi artystyczno-rozrywkowymi – 22 882 721 zł (29,8% ogółu kosztów).

Wykres 14.3 Koszty poniesione przez Policję w związku z zabezpieczaniem imprez masowych w latach 2003–2012 (w milionach złotych)



Źródło: KGP

Straty odnotowane w związku z imprezami masowymi

W związku z przeprowadzonymi w 2012 roku imprezami masowymi odnotowano straty w mieniu w wysokości 111 692 zł, co oznacza ich wzrost o 8,3% w porównaniu z rokiem 2011 (103 106 zł). Wśród strat odnotowanych w 2012 roku 33,2% stanowiły straty w mieniu policyjnym (37 074 zł).

W związku z masowymi imprezami sportowymi w 2012 roku straty w mieniu wyniosły 25 662 zł (z czego w mieniu policyjnym 10 662 zł).

W związku z przeprowadzonymi w 2012 roku meczami piłki nożnej straty w mieniu wyniosły 81 832 zł. W tej sumie 31,7% stanowiły straty w mieniu policyjnym (25 981 zł). Odnotowane w 2012 roku straty w mieniu poniesione w związku z meczami piłki nożnej stanowiły 73,3% ogółu strat poniesionych w tym okresie w związku z imprezami masowymi.

W związku z przeprowadzonymi w 2012 roku imprezami masowymi artystyczno-rozrywkowymi straty w mieniu wyniosły 4198 zł (z czego 431 zł w mieniu policyjnym).

[14.3]Podsumowanie działań MSW, Policji i innych instytucji w związku z organizacją w Polsce Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 znajduje się na stronie 299.

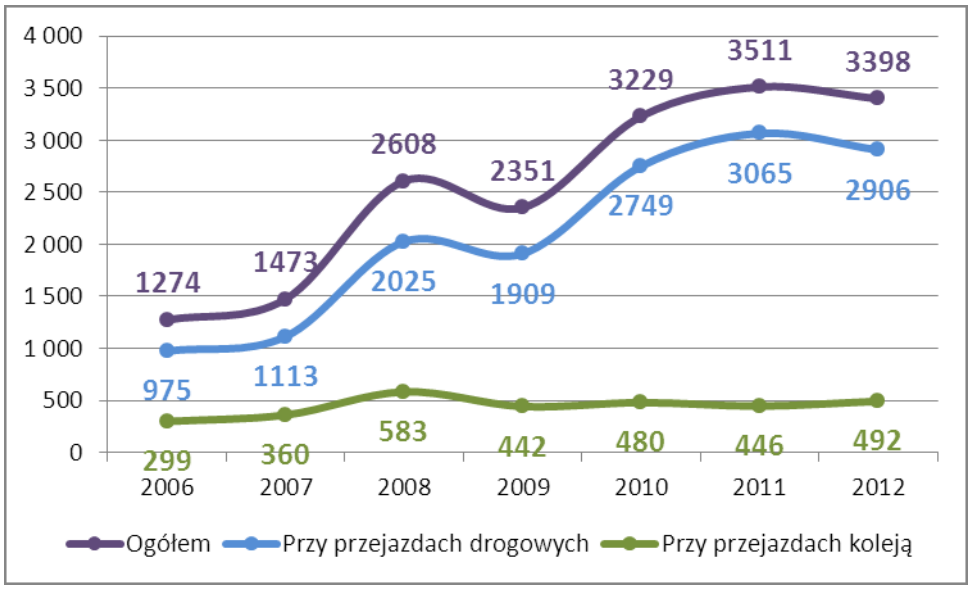
Zabezpieczenia przejazdów uczestników imprez masowych

W 2012 roku w związku z imprezami masowymi przeprowadzono 3398 policyjnych zabezpieczeń przejazdów uczestników, angażując do realizacji tego zadania 48 566 policjantów (w roku 2011: 3511 zabezpieczeń, z udziałem 46 307 policjantów).

Większość (91,2%) policyjnych zabezpieczeń przejazdów miało związek z przemieszczaniem się kibiców piłkarskich. Zaangażowano do tych działań 45 577 policjantów (93,8% ogółu sił kierowanych do działań związanych z przejazdami uczestników imprez masowych).

Większość (2906, czyli 85,5%) zrealizowanych w 2012 roku policyjnych zabezpieczeń przejazdów uczestników imprez masowych miało związek z przejazdami samochodowymi, pozostałe 492 patrole miały związek z przejazdami koleją.

Wykres 14.4 Policyjne zabezpieczenia przejazdów uczestników imprez masowych w latach 2006–2012

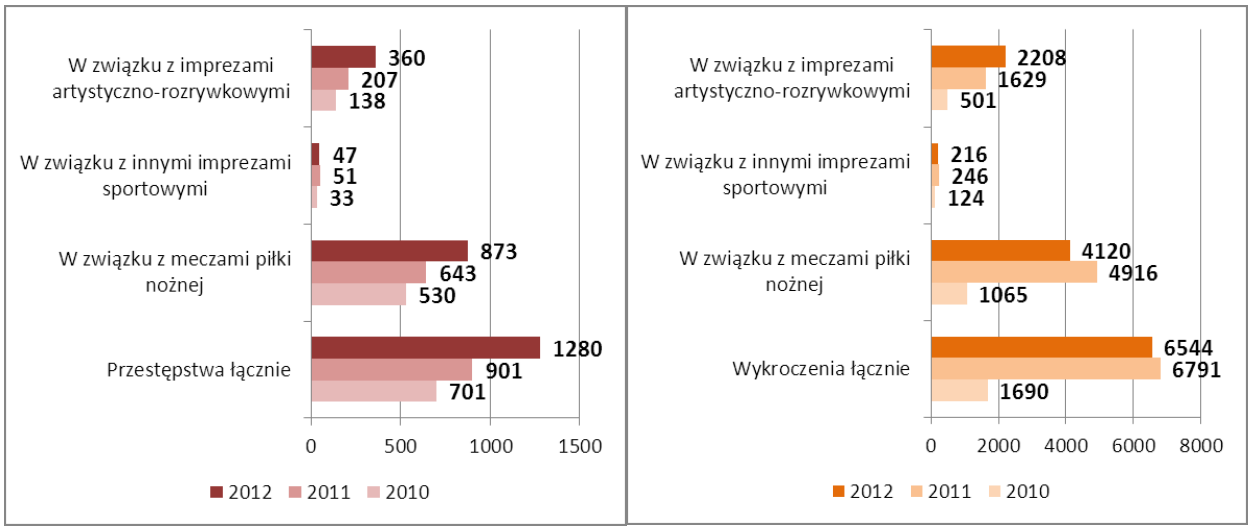


Źródło: KGP

Zakłócenia porządku publicznego podczas imprez masowych

W roku 2012 w związku z imprezami masowymi odnotowano ogółem 1280 przestępstw i 6544 wykroczenia (w roku 2011: 901 przestępstw i 6791 wykroczeń). 68% ogółu przestępstw i 63% odnotowanych wykroczeń zaistniało w związku z meczami piłki nożnej.

Wykres 14.5 Liczba przestępstw i wykroczeń podczas imprez masowych w latach 2010—2012



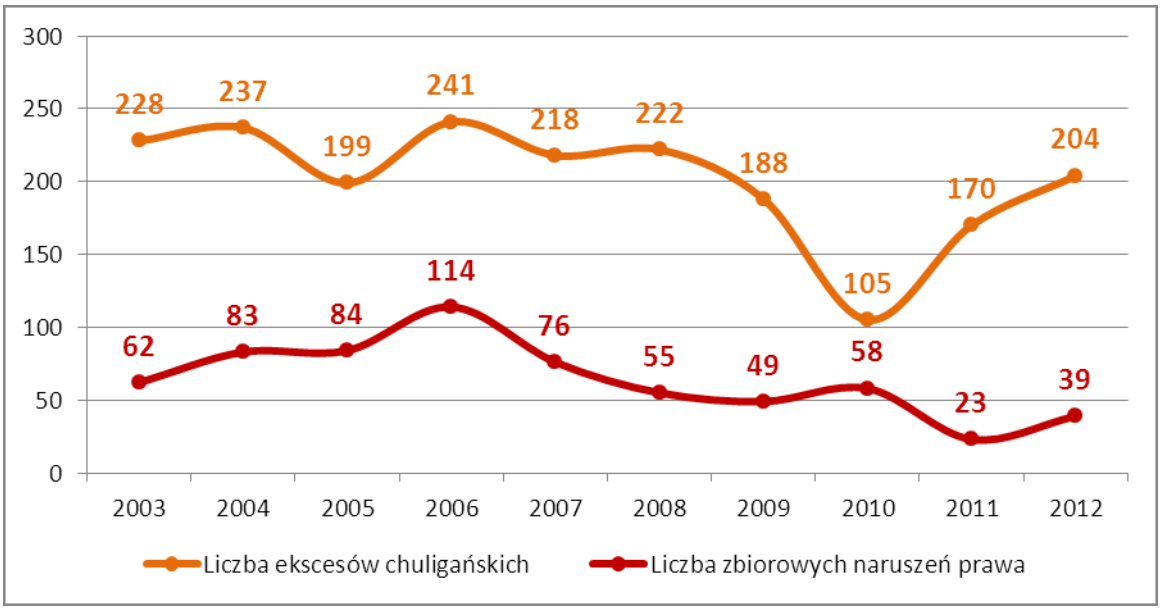
Źródło: KGP

Ekscesy chuligańskie i zbiorowe naruszenia prawa w trakcie masowych imprez sportowych

W 2012 roku w związku z masowymi imprezami sportowymi doszło do 204 ekscesów chuligańskich, co oznacza, że było ich o 20% więcej niż w roku 2011 (170), kiedy to zanotowano ich 170. Wśród odnotowanych w 2012 roku ekscesów chuligańskich 184 były związane z meczami piłki nożnej (90,2% ogółu), natomiast 20 miało związek z masowymi imprezami sportowymi (9,8%).

Jednocześnie odnotowano 39 zbiorowych naruszeń prawa, czyli o 16 więcej niż w roku poprzednim (w roku 2011 było ich 23, czyli najmniej od 2003 roku).

Wykres 14.6 Liczba ekscesów chuligańskich i zbiorowych naruszeń prawa w związku z masowymi imprezami sportowymi w latach 2003–2012



Źródło: KGP

Sprawcy naruszeń prawa popełnionych podczas imprez masowych

W związku z naruszeniami prawa podczas imprez masowych w 2012 roku zatrzymano 1956 osób (w 2011: 1391, w 2010: 961, w 2009: 1971). Wśród zatrzymanych w roku 2012 było 73 nieletnich (w 2011: 105, w 2010: 87, w 2009: 297).

Liczba spraw o przestępstwa i wykroczenia popełnione podczas imprez masowych skierowanych do sądów

W roku 2012 skierowano do sądów 867 spraw o przestępstwa popełnione w związku z imprezami masowymi, czyli prawie dwukrotnie więcej niż w roku poprzednim (437, natomiast w roku 2010: 328, w 2009: 686).

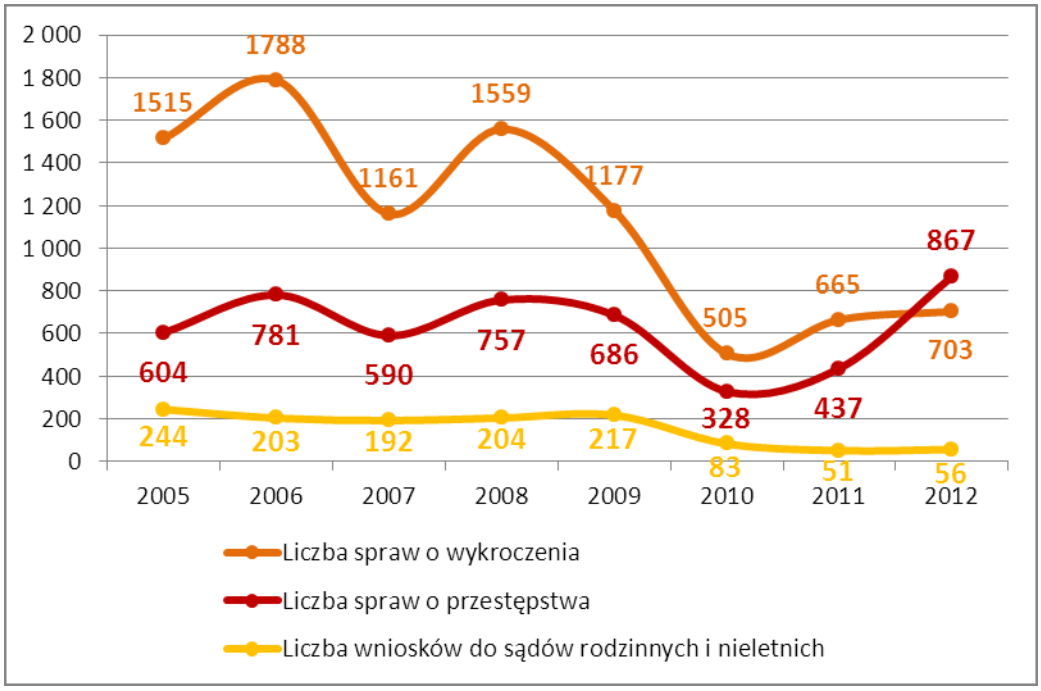
Wśród spraw o przestępstwa, skierowanych do sądów w 2012 roku 687 (79% ogółu) miało związek z rozgrywkami piłkarskimi, 155 (18%) z imprezami artystyczno-rozrywkowymi, a 25 (3%) z masowymi imprezami sportowymi.

Skierowano do sądów 703 wnioski w sprawach o wykroczenia (w roku 2011: 665, w 2010: 505, w 2009: 1177). W związku z wykroczeniami w 2012 roku Policja wnioskowała o orzeczenie środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezy masowe w 262 przypadkach (w roku 2011: 416, w 2010: 2016).

Wśród skierowanych w 2012 roku do sądów wniosków w sprawach o wykroczenia 559 (80%) dotyczyło meczów piłki nożnej, 85 (12%) miało związek z imprezami masowymi artystyczno-rozrywkowymi, a 59 (8%) z masowymi imprezami sportowymi.

W 2012 roku skierowano do sądów rodzinnych i nieletnich 56 wniosków o wszczęcie postępowania wobec nieletnich sprawców czynów zabronionych, popełnionych w związku z imprezami masowymi (w roku 2011: 51, w 2010: 83, w 2009: 217).

Wykres 14.7 Liczba spraw skierowanych do sądów w związku z imprezami masowymi w latach 2005–2012



Źródło: KGP

W wyniku spraw prowadzonych o przestępstwa w 2012 roku w 154 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 2012 roku prawomocnych orzeczeń w sprawach o wykroczenia popełnione w związku z imprezami masowymi w 183 przypadkach sądy orzekły zakaz wstępu na imprezę masową, w tym 161 zakazów połączonych z obowiązkiem osobistego stawiennictwa we właściwej ze względu na miejsce zamieszkania ukaranego jednostce Policji.

Zgodnie z informacjami Komendy Głównej Policji na dzień 31 grudnia 2012 roku było 1858 osób z aktywnymi zakazami wstępu na imprezy masowe oraz 70 osób z orzeczonym obowiązkiem powstrzymania się od przebywania w określonym miejscu (razem 1928).

Wszczęte postępowania i stwierdzone przestępstwa z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych

W związku z przestępstwami wskazanymi w *ustawie z 20 marca 2009 roku o bezpieczeństwie imprez masowych* w roku 2012 **wszczęto 473 postępowania** przygotowawcze (w roku 2011: 376), zakończono 548, z czego 138 w trybie przyspieszonym (w roku 2011:406, 51 w trybie przyspieszonym). **Stwierdzono 894 przestępstwa,** w tym 44 czyny nieletnich (w 2011: 754, w tym 22 czyny nieletnich). **Wykryto 794 przestępstwa** (717).

Ustalono **807 podejrzanych** (w 2011 roku: 458), w tym 41 nieletnich sprawców czynów karalnych (20). Na gorącym uczynku Policja zatrzymała 253 sprawców (w roku 2011: 135). Spośród ogółu zatrzymanych:

- 268 zwolniono przed upływem 48 godzin (w 2011 roku: 174),
- wobec 169 podejrzanych zastosowano środki zapobiegawcze (w 2011: 89), w tym wobec 155 – dozór Policji, a wobec 12 – poręczenie majątkowe.

Wśród odnotowanych w roku 2012 przestępstw z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych:

- 64% dotyczyło art. 60 ust. 1–4 (wdarcie się na teren imprezy masowej, rzucanie przedmiotami mogącymi stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia, naruszenie nietykalności cielesnej członka służby porządkowej lub informacyjnej),
- 33% przestępstw dotyczyło art. 59 ust. 1 (wnoszenie lub posiadanie zabronionych przedmiotów).

Ministerstwo Sprawiedliwości

W roku 2012 w sądach rejonowych za przestępstwa z *ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych* osądzono łącznie 621 osób, z czego 534 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 217 osób (w tym w zawieszeniu 208 przypadków).

Wśród skazanych na kary pozbawienia wolności: 4 osoby na kary od 1 do 2 lat pozbawienia wolności, 161 osób na kary od 6 miesięcy do 1 roku pozbawienia wolności, 50 osób na kary od 2 do 5 miesięcy pozbawienia wolności. Umorzono postępowanie w 11 sprawach. Uniewinniono 28 osób.

W roku 2012 w sądach rejonowych w sprawach o wykroczenia z *ustawy o bezpieczeństwie imprez* masowych wszczęto 630 postępowań. Zapadło ogółem 413 prawomocnych rozstrzygnięć. Orzeczono kary w 344 przypadkach, w tym ograniczenia wolności: 93, grzywny: 249. Umorzono 6 postępowań, uniewinniono 57 osób. W 6 przypadkach odstąpiono od wymierzenia kary.

Podsumowanie działań związanych z zabezpieczeniem przebiegu Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012

Przygotowania w Polsce

18 kwietnia 2007 roku prezydent UEFA Michael Platini ogłosił decyzję dotyczącą przyznania organizacji Turnieju Finałowego UEFA EURO 2012 Polsce i Ukrainie. Za organizację EURO 2012 w imieniu 53 federacji członkowskich odpowiadała Europejska Unia Federacji Piłkarskich (UEFA).

Zgodnie z praktyką stosowaną przy organizacji dotychczasowych turniejów Mistrzostw Europy UEFA EURO, Polski Związek Piłki Nożnej 5 czerwca 2009 roku powołał Lokalny Komitet Organizacyjny (*LOC – Local Organizing Committee*), tj. spółkę EURO 2012 POLSKA. To właśnie ta spółka była organizatorem imprez masowych związanych z Finałowym Turniejem Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 w Polsce.

W celu organizacji przygotowań strony rządowej do przeprowadzenia turnieju, na mocy art. 7 u*stawy z 7 września 2007 roku o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012* (Dz.U. z 2007 r. nr 173, poz. 1219), 19 października 2007 roku Minister Sportu i Turystyki powołał spółkę celową PL.2012. Podstawowym celem spółki była koordynacja i kontrola przygotowań do EURO 2012. Jednym z aspektów przygotowań było zapewnienie bezpieczeństwa turnieju.

Dążąc do zapewnienia koordynacji działań wszystkich organów administracji publicznej oraz innych instytucji zaangażowanych w zapewnienie bezpieczeństwa Turnieju EURO 2012 Prezes Rady Ministrów powołał, z inicjatywy ówczesnego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie Zarządzenia nr 33 z 12 maja 2010 roku Komitet do spraw Bezpieczeństwa Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012.

W prace komitetu zaangażowani byli przedstawiciele administracji rządowej i samorządowej (przedstawiciele miast-gospodarzy), Polskiego Związku Piłki Nożnej oraz UEFA. Zapewniono także możliwość udziału w pracach komitetu przedstawiciela spółki PL.2012.

Komitet prowadził przygotowania z zakresu bezpieczeństwa w 15 obszarach tematycznych (tzw. *Program bezpieczeństwa EURO 2012*). Za każdą z dziedzin odpowiedzialna była jedna instytucja wiodąca:

— system prawny – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,
— system sądownictwa – Ministerstwo Sprawiedliwości,
— współpraca międzynarodowa – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,
— bezpieczeństwo stadionów i innych miejsc oficjalnych – EURO 2012 POLSKA,
— miejsca publicznego oglądania meczów – PL.2012,
— opieka medyczna i ratownictwo medyczne – Komitet Medyczny PL.2012,
— przyjazna granica – Komenda Główna Straży Granicznej,
— bezpieczny transport – PL.2012,
— wolontariat przestrzeni publicznej – PL.2012,
— współpraca z kibicami – PL.2012,
— bezpieczeństwo i porządek publiczny – Komenda Główna Policji,
— ratownictwo i sytuacje nadzwyczajne – Komenda Głowna Państwowej Straży Pożarnej,
— przeciwdziałanie terroryzmowi – Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
— zarządzanie kryzysowe – Rządowe Centrum Bezpieczeństwa,
— gotowość – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

10 lutego 2012 roku, wraz z przyjęciem sprawozdań z działalności w poszczególnych obszarach bezpieczeństwa, Komitet ds. Bezpieczeństwa Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej zakończył swoją pracę, a kontynuację jego działań przejął nowo powołany podmiot - Komitet ds. Koordynacji Organizacji Finałowego Turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012. Przyczyną zmian była potrzeba przejścia z fazy koncepcyjnej w fazę gotowości operacyjnej oraz zintegrowanie przygotowań nie tylko w dziedzinie bezpieczeństwa, ale także transportu, usług i serwisu.

Ponadto, w ramach MSWiA, a następnie MSW, działał Zespół ds. koordynacji działań służb podległych MSWiA (MSW) w związku z organizacją Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012.

Współpraca z Ukrainą

Współpraca z Ukrainą została zapoczątkowana podpisaniem 21 stycznia 2008 roku *Deklaracji współpracy w sprawie bezpieczeństwa turnieju finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej i Ministra Spraw Wewnętrznych Ukrainy*. Deklaracja zakładała opracowanie szczegółowej koncepcji współpracy w zakresie bezpieczeństwa EURO 2012 oraz opracowanie wspólnej strategii bezpieczeństwa mistrzostw, określającej między innymi zasady wymiany informacji.

28 marca 2008 roku w Kijowie podpisano *Umowę między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o współpracy przy organizacji finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012*, na mocy której powołano *Komitet ds. Przygotowania i Przeprowadzenia EURO 2012*.

W dziedzinie bezpieczeństwa umowa zakładała:
— powołanie i działalność Polsko-Ukraińskiego Komitetu Organizacyjnego ds. Przygotowania i Przeprowadzenia EURO 2012, w ramach którego powołano stałe międzyrządowe grupy robocze, w tym grupę roboczą ds. koordynacji bezpieczeństwa podczas EURO 2012;
— poprawę warunków ruchu granicznego między Polską a Ukrainą podczas przygotowań i w czasie trwania mistrzostw;
— wspieranie działań na rzecz bezpieczeństwa w czasie meczów EURO 2012 na terenie obiektów sportowych przez organizację szkoleń dla służb porządkowych.

30 września 2010 roku premierzy Polski i Ukrainy podpisali *Plan Wspólnych działań Polski i Ukrainy* (mapę drogową). Na tej podstawie do zadań polsko-ukraińskiej grupy roboczej ds. koordynacji bezpieczeństwa zostały włączone następujące przedsięwzięcia:
— polsko-ukraińska strategia bezpieczeństwa UEFA EURO 2012;
— udział służb policyjnych innych państw w zapewnieniu bezpieczeństwa mistrzostw;
— ochrona granicy państwowej i kontrola ruchu granicznego podczas UEFA EURO 2012;
— przygotowanie zasad, formy oraz trybu współpracy i wymiany informacji z Milicją Ukrainy w związku z UEFA EURO 2012;
— przygotowanie do współpracy między siłami ratowniczymi z Polski i Ukrainy;
— zapewnienie koordynacji polityki informacyjnej w sytuacjach kryzysowych.

Współpraca z UEFA

W ramach współpracy z UEFA rząd polski zobowiązał się do przygotowania dokumentów planistycznych, m.in. w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa podczas turnieju EURO 2012. Pierwszym istotnym dokumentem była *Zintegrowana Koncepcja Bezpieczeństwa*, zawierająca w szczególności strukturę zarządzania bezpieczeństwem EURO 2012. Kolejnym była koncepcja zapewnienia bezpieczeństwa i porządku w miejscach publicznego oglądania przekazu telewizyjnego meczów UEFA EURO 2012 (tj. oficjalnych strefach kibica) przygotowana przez spółkę PL.2012. Ponadto federacje piłkarskie Polski i Ukrainy przygotowały dokument pod nazwą *Prywatna Koncepcja Bezpieczeństwa i Zabezpieczenia Stadionów i Miejsc Oficjalnych.*

Współpraca międzynarodowa – inne fora

W zakresie bezpieczeństwa Polska prowadziła współpracę m.in. z:
— grupą roboczą Forum Salzburg ds. imprez masowych,
— grupą roboczą ds. bezpieczeństwa masowych imprez sportowych w ramach Grupy G6,
— Paneuropejską Grupą Ekspertów Think-Tank, w ramach grupy roboczej Rady Unii Europejskiej LEWP (Law Enforcement Working Party),
— Stałym Komitetem Konwencji Rady Europy w sprawie przemocy i ekscesów widzów imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej (T-RV).

Powołano również Międzynarodowy Zespół Doradczo-Oceniający ds. Bezpieczeństwa EURO 2012. Składał się on z uznanych międzynarodowych ekspertów ds. bezpieczeństwa imprez masowych.

4 listopada 2010 roku w Wiedniu podpisano *Wspólną Deklarację między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej a Federalnym Ministrem Spraw Wewnętrznych Republiki Austrii w sprawie ustanowienia wzmocnionej współpracy w związku z Mistrzostwami Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012*, na mocy której utworzono Most Stałej Współpracy Polsko-Austriackiej (ze względu na doświadczenia Austrii związane z organizacją EURO 2008).

Bezpieczeństwo Turnieju EURO 2012

W czasie trwania EURO 2012, w dniach od 15 maja do 31 sierpnia 2012 roku, całodobowo działał utworzony na podstawie *Porozumienia Ministra Spraw Wewnętrznych, Ministra Administracji i Cyfryzacji i Dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa* z 14 maja 2012 roku Sztab UEFA EURO 2012 MSW i MAiC. W skład sztabu weszli pracownicy i funkcjonariusze reprezentujący: MSW, MAiC, Policję, Państwową Straż Pożarną, Straż Graniczną, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, komórki prasowe MSW i komórki prasowe MAiC. Do sztabu spływały raporty z Centrum Antyterrorystycznego Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Centrum Kierowania Biura Ochrony Rządu. Jego zadaniem była koordynacja przepływu informacji między służbami oraz Krajowym Sztabem Operacyjnym (pod przewodnictwem Ministra Sportu i Turystyki, koordynującym całość działań związanych z EURO 2012).

Działania Policji[14.6]

Filozofia działania wszystkich rodzajów służb policyjnych na EURO 2012 w skrócie nazwana została „3xT". Jej elementy to:

- ***Troska***, rozumiana jako służebna rola policjantów wobec kibiców, polegająca na sprawowaniu swoistej opieki nad kibicami, uzupełniona o zadania informowania o przyjętych rozwiązaniach komunikacyjnych, porządkowych, ułatwieniach i możliwych trudnościach – szczególnie wobec kibiców spoza terytorium Polski.
- ***Tolerancja***, rozumiana jako wyrozumiałość dla często głośnych i odbiegających od standardowych zachowań sposobów wyrażania emocji przez kibiców, którzy w głównej mierze będą bawić się na ulicach polskich miast. Polscy policjanci, działając w pełni poszanowania prawa, nie powinni w czasie turnieju reagować w sposób bezwzględny i „służbowy" na drobne wykroczenia, ale szukać dialogu z kibicami i starać się zrozumieć tę specyficzną atmosferę święta sportowego.
- ***Tłumienie***, czyli będące ostatecznością, szybkie i profesjonalne działanie pododdziałów prewencji Policji, polegające na „chirurgicznej" ingerencji w sytuacjach zbiorowych zakłóceń porządku publicznego, połączone z zatrzymywaniem osób łamiących prawo i przejawiających agresję, a następnie na wycofaniu sił oraz przywróceniu stanu pierwotnego.

W trakcie Turnieju EURO 2012 realizowana była operacja policyjna pod kryptonimem *HAT TRICK 2012*, której podstawowym celem była ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia, a także ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych na terenie całego kraju oraz na trasach przemieszczania się kibiców, przy zachowaniu pełnej autonomii organizatora imprez masowych w trakcie UEFA EURO 2012. Obsługę dowódcy operacji zapewniło Policyjne Centrum Dowodzenia, w skład którego wchodziło Centrum Dowodzenia Operacją i Centrum Wymiany Informacji – jako struktura funkcjonalna realizująca zadania sztabu dowódcy operacji policyjnej. Policyjne Centrum Dowodzenia było strukturą zapewniającą współdziałanie z krajowymi i zagranicznymi podmiotami współpracującymi z Policją w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego na poziomie strategicznym.

Do komend wojewódzkich i stołecznej Policji skierowano dodatkowe siły wsparcia z innych jednostek w kraju. Komendy wojewódzkie i stołeczna Policji otrzymały na 48 godzin przed pierwszymi meczami grupowymi następujące siły wsparcia policjantów służby prewencyjnej i kryminalnej oraz żołnierzy Żandarmerii Wojskowej:

— Komenda Stołeczna Policji – łącznie 1370 osób, w tym siły MON – 26 żołnierzy,

[14.6] Programy prewencyjne Policji, w tym dotyczące zasad bezpiecznego kibicowania, zostały opisane w *Rozdziale 3.*

— Komenda Wojewódzka Policji w Gdańsku – 1012 osób, w tym siły MON – 13 żołnierzy,
— Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu – łącznie 1151 osób, w tym siły MON – 12 żołnierzy,
— Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu – łącznie 998 osób, w tym siły MON – 13 żołnierzy,
— Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie – 30 policjantów ruchu drogowego,
— Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie – 30 policjantów ruchu drogowego.

Policja przygotowała policjantów - opiekunów reprezentacji narodowych (14 funkcjonariuszy Policji wyłoniono w postępowaniu kwalifikacyjnym do pełnienia funkcji oficera łącznikowego) przebywających w Polsce drużyn piłkarskich, państw biorących udział w UEFA EURO 2012.

W komendach wojewódzkich Policji w: Gorzowie Wielkopolskim, Krakowie, Katowicach, Wrocławiu, Lublinie, Poznaniu, Gdańsku i w Komendzie Stołecznej Policji zrealizowano kursy językowe w ramach *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki* ze środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Społecznego, w których uczestniczyło około 6200 policjantów.

Policja doposażyła swoje zasoby na rzecz bezpieczeństwa Turnieju Finałowego UEFA EURO 2012. Zakupiono sprzęt transportowy dla oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji w całym kraju, łącznie 600 oznakowanych pojazdów służbowych. Ponadto zakupiono 24 sanitarki oraz 13 ruchomych stanowisk dowodzenia, uzbrojenie i wyposażenie indywidualne.

Każdego dnia turnieju zadania związanie z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego wykonywało od 3891 (minimum) do 16 357 (maksimum) policjantów.

Ponadto każdego dnia mistrzostw zaangażowanych było średnio:
— 1136 strażników miejskich,
— 2942 funkcjonariuszy Straży Ochrony Kolei,
— 545 żołnierzy Żandarmerii Wojskowej.

W trakcie turnieju z polską Policją współpracowało 174 funkcjonariuszy policji z 15 krajów oraz pracownicy INTERPOLU i EUROPOLU.

Wyniki działań prewencyjnych

W związku z EURO 2012 zatrzymano 652 osoby, w tym 179 obcokrajowców. Tymczasowo aresztowano 23 osoby, w tym 9 obcokrajowców. Najwięcej osób usłyszało zarzuty za udział w zbiegowisku (art. 254 k.k.) – 110 osób, za naruszenie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych – 113 osób i naruszenia nietykalności cielesnej policjantów (art. 222 k.k.) – 70 oraz udział w bójce lub pobiciu (art. 156 k.k.) – 49 osób.

W trakcie turnieju (od 8 czerwca do 1 lipca) w miastach-gospodarzach i w Krakowie popełniono znacznie mniej najbardziej uciążliwych dla społeczeństwa przestępstw w porównaniu z analogicznym okresem roku ubiegłego. Liczba kradzieży spadła z 3597 do 2946, a kradzieży z włamaniem z 1288 do 852. Rozbojów odnotowano o 22% mniej, a uszkodzeń ciała o ok. 27%. Statystyki policyjne wykazały także wzrost bezpieczeństwa na drogach. W omawianym okresie wydarzyło się o 870 mniej wypadków, w których śmierć poniosło o 125 mniej osób, a rannych zostało 1020 osób mniej niż w takim samym okresie 2011 roku.

Działania Straży Granicznej

Udział Straży Granicznej w zapewnieniu bezpieczeństwa EURO 2012 polegał przede wszystkim na intensywnej realizacji zadań ustawowych na wszystkich odcinkach granicy państwowej, w tym przede wszystkim:

— Zapewnieniu płynności ruchu granicznego i bezpieczeństwa „granicy zielonej" na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, w szczególności – z Ukrainą, poprzez zoptymalizowanie systemu odprawy granicznej oraz wzmocnienie obsady kadrowej w przejściach granicznych.

— Przywróceniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, a także zintensyfikowanie działań w głębi kraju: na głównych szlakach komunikacyjnych przecinających granicę, oraz monitorowanie środowisk cudzoziemców.

— Przyjęciu zagranicznych sił wsparcia, przede wszystkim w formie zorganizowanej z Agencją FRONTEX na granicach zewnętrznych, Wspólnej Operacji EUROCUP 2012 oraz wspólnym wykonywaniu zadań z żołnierzami Żandarmerii Wojskowej.

Podstawowymi środkami wdrożonymi w celu zapewnienia maksymalnie płynnej odprawy granicznej na granicy z Ukrainą były:

— odprawa graniczna i celna w jednym miejscu, polegająca na prowadzeniu odprawy pojazdów przez funkcjonariuszy Straży Granicznej i Służby Celnej i ich ukraińskich odpowiedników w polskiej części przejść granicznych w Dorohusku, Hrebennem, Korczowej i Medyce;

— uruchomienie tzw. Pasów EURO dla kibiców i uczestników turnieju, na bazie funkcjonujących w PSG Korczowa i Dorohusk oraz utworzonych w pozostałych dużych przejściach na granicy z Ukrainą „zielonych korytarzy" dla podróżnych deklarujących „nic do oclenia";

— wprowadzenie z początkiem roku 2011 do systemu ochrony granicy państwowej mieszanych patroli funkcjonariuszy SG i Państwowej Straży Granicznej Ukrainy (na podstawie porozumienia o wspólnych patrolach);

— czasowe otwarcie drogowego przejścia granicznego Dołhobyczów—Uhrynow, dedykowane przede wszystkim obsłudze całego ruchu granicznego.

Ruch poprzez tzw. Pasy EURO odbywał się praktycznie bez zakłóceń. W okresach spiętrzeń Straż Graniczna dokonywała wyprzedzających reorganizacji ruchu, polegających na doraźnym organizowaniu dodatkowych stanowisk kontroli. W czasie EURO praktycznie nie odnotowano kolejek na przejściach lądowych. Przyspieszone i w pewnych sytuacjach uproszczone procedury odpraw granicznych nie skutkowały jednak osłabieniem bezpieczeństwa granic. Sam fakt intensyfikacji działań na granicy miał duży skutek prewencyjny i zaobserwowano znaczny spadek aktywności drobnych przemytników oraz osób zajmujących się przestępczością graniczną na większą skalę.

Granice wewnętrzne Schengen

Tymczasowe przywrócenie kontroli na granicy wewnętrznej zostało wprowadzone w okresie od 4 czerwca do 1 lipca 2012 roku na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 17 maja 2012 roku w sprawie przywrócenia tymczasowo kontroli granicznej osób przekraczających granicę państwową stanowiącą granicę wewnętrzną (Dz.U. z 2012, poz. 566). Jako przejścia graniczne na okres tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej wskazano 254 miejsca (z reguły byłe przejścia graniczne). Na odcinku granicy z: Republiką Litewską – 5, Republiką Słowacką – 58, Republiką Czeską – 120, Republiką Federalną Niemiec – 43 oraz na odcinku morskim – 9, a także 19 lotniczych przejść granicznych.

Łącznie w ramach tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicy wewnętrznej UE wytypowano do kontroli i skontrolowano 28 980 osób, które podróżowały 7217 pojazdami, 221 samolotami, 19 pociągami i 5 promami morskimi. Kontrola została ukierunkowana na cudzoziemców, których skontrolowano w tym okresie 28 596.

W tym okresie zatrzymano 14 cudzoziemców (w tym 8 za usiłowanie przekroczenia granicy wbrew przepisom i 2 za posiadanie narkotyków). Wśród zatrzymanych było 4 obywateli Rosji, 4 obywateli Ukrainy, po 1 obywatelu: Pakistanu, Hiszpanii, Holandii, Litwy oraz Australii i 1 bezpaństwowiec. Odmówiono wjazdu 22 cudzoziemcom (4 z Ukrainy, 4 z Turcji, 3 z Rosji, 3 z Indii, 2 z Bangladeszu, 2 z Kazachstanu, 1 z Chin, 1 z Argentyny, 1 z Dominikany i 1 bezpaństwowcowi – prawie wszystkim za brak wymaganych dokumentów podróży).

W ramach współdziałania w punktach kontrolnych zaangażowanych było 129 funkcjonariuszy z państw sąsiednich (w tym: 26 funkcjonariuszy z Republiki Litewskiej, 6 z Republiki Słowackiej, 82 z Republiki Czeskiej i 15 z Republiki Federalnej Niemiec).

Dodatkowo po stronie państw sąsiednich zrealizowano 149 wspólnych patroli, których celem było typowanie pojazdów do kontroli granicznej (20 wspólnych patroli na terytorium Republiki Litewskiej, 52 na terytorium Republiki Czeskiej, 77 na terytorium Republiki Federalnej Niemiec).

Podczas kontroli bezpieczeństwa na granicy lotniczej ujawniono łącznie 8 przedmiotów niebezpiecznych (w tym: Okęcie – 4, Gdańsk – 1, Rzeszów – 1, Katowice – 1, Łódź – 1).

W czasie EURO 2012 w portach lotniczych funkcjonariusze SG w ramach prowadzonych działań minersko-pirotechnicznych podjęli 34 interwencje w związku z pozostawionymi bez opieki bagażami lub przedmiotami (wszystkie z wynikiem negatywnym).

Działania w ramach operacji EUROCUP 2012 (wspólnie z FRONTEX)

Od 3 czerwca do 3 lipca 2012 roku 97 funkcjonariuszy służb granicznych z krajów UE wykonywało zadania ochrony granic i kontroli ruchu granicznego. W operacji uczestniczyli funkcjonariusze z 24 państw (Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Litwa, Łotwa, Niemcy, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwajcaria, Szwecja, Węgry, Włochy). Dodatkowo do udziału w operacji włączono, w charakterze obserwatorów, 10 funkcjonariuszy z państw trzecich: Chorwacji, Rosji i Ukrainy.

Działania Państwowej Straży Pożarnej

Udział PSP w zabezpieczeniu EURO 2012 wiązał się z utrzymaniem gotowości ratowniczej podmiotów Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Zabezpieczenie realizowane przez PSP obejmowało zabezpieczenie miast-gospodarzy, zabezpieczenie stadionów, zabezpieczenie oficjalnych stref kibiców, zabezpieczenie miejsc pobytowo-treningowych, zabezpieczenie operacyjne dworców, portów i lotnisk oraz centrum medialnego, zabezpieczenie operacyjne szlaków komunikacyjnych.

Oprócz zadań ratowniczo-gaśniczych PSP realizowała również elementy zabezpieczenia przeciwko czynnikom CBRN.

Rozdział 15
Przestępstwa w cyberprzestrzeni

**Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji,
Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, Służby Celnej,
Komisji Nadzoru Finansowego, Ministerstwa Sprawiedliwości,
Prokuratury Generalnej**

Czyny związane z przestępczością w cyberprzestrzeni zostały spenalizowane w następujących artykułach kodeksu karnego:

Art. 130 § 3. Kto, w celu udzielenia obcemu wywiadowi wiadomości określonych w § 2, gromadzi je lub przechowuje, wchodzi do systemu informatycznego w celu ich uzyskania albo zgłasza gotowość działania na rzecz obcego wywiadu przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 165 § 1. pkt 4. Kto sprowadza niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób albo dla mienia w wielkich rozmiarach zakłócając, uniemożliwiając lub w inny sposób wpływając na automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie danych informatycznych, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Art. 200a § 1. Kto w celu popełnienia przestępstwa określonego w art. 197 § 3 pkt 2 lub art. 200, jak również produkowania lub utrwalania treści pornograficznych, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego lub sieci telekomunikacyjnej nawiązuje kontakt z małoletnim poniżej lat 15, zmierzając, za pomocą wprowadzenia go w błąd, wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania sytuacji albo przy użyciu groźby bezprawnej, do spotkania z nim, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 2. Kto za pośrednictwem systemu teleinformatycznego lub sieci telekomunikacyjnej małoletniemu poniżej lat 15 składa propozycję obcowania płciowego, poddania się lub wykonania innej czynności seksualnej lub udziału w produkowaniu lub utrwalaniu treści pornograficznych, i zmierza do jej realizacji, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Art. 267 § 1. Kto bez uprawnienia uzyskuje dostęp do informacji dla niego nieprzeznaczonej, otwierając zamknięte pismo, podłączając się do sieci telekomunikacyjnej lub przełamując albo omijając elektroniczne, magnetyczne, informatyczne lub inne szczególne jej zabezpieczenie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto bez uprawnienia uzyskuje dostęp do całości lub części systemu informatycznego.

§ 3. Tej samej karze podlega, kto w celu uzyskania informacji, do której nie jest uprawniony, zakłada lub posługuje się urządzeniem podsłuchowym, wizualnym albo innym urządzeniem lub oprogramowaniem.

Art. 268 § 1. Kto, nie będąc do tego uprawnionym, niszczy, uszkadza, usuwa lub zmienia zapis istotnej informacji albo w inny sposób udaremnia lub znacznie utrudnia osobie uprawnionej zapoznanie się z nią, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Jeżeli czyn określony w § 1 dotyczy zapisu na informatycznym nośniku danych, sprawca podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 268a § 1. Kto, nie będąc do tego uprawnionym, niszczy, uszkadza, usuwa, zmienia lub utrudnia dostęp do danych informatycznych albo w istotnym stopniu zakłóca lub uniemożliwia automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie takich danych, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.
§ 2. Kto, dopuszczając się czynu określonego w § 1, wyrządza znaczną szkodę majątkową, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.
§ 3. Ściganie przestępstwa określonego w § 1 lub 2 następuje na wniosek pokrzywdzonego.

Art. 269 § 1. Kto niszczy, uszkadza, usuwa lub zmienia dane informatyczne o szczególnym znaczeniu dla obronności kraju, bezpieczeństwa w komunikacji, funkcjonowania administracji rządowej, innego organu państwowego lub instytucji państwowej albo samorządu terytorialnego albo zakłóca lub uniemożliwia automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie takich danych, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.
§ 2. Tej samej karze podlega, kto dopuszcza się czynu określonego w § 1, niszcząc albo wymieniając informatyczny nośnik danych lub niszcząc albo uszkadzając urządzenie służące do automatycznego przetwarzania, gromadzenia lub przekazywania danych informatycznych.

Art. 269a Kto, nie będąc do tego uprawnionym, przez transmisję, zniszczenie, usunięcie, uszkodzenie, utrudnienie dostępu lub zmianę danych informatycznych, w istotnym stopniu zakłóca pracę systemu komputerowego lub sieci teleinformatycznej, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 269b § 1. Kto wytwarza, pozyskuje, zbywa lub udostępnia innym osobom urządzenia lub programy komputerowe przystosowane do popełnienia przestępstwa określonego w art. 165 § 1 pkt 4, art. 267 § 3, art. 268a § 1 albo § 2 w związku z § 1, art. 269 § 2 albo art. 269a, a także hasła komputerowe, kody dostępu lub inne dane umożliwiające dostęp do informacji przechowywanych w systemie komputerowym lub sieci teleinformatycznej, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 278 § 1. Kto zabiera w celu przywłaszczenia cudzą rzecz ruchomą, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.
§ 2. Tej samej karze podlega, kto bez zgody osoby uprawnionej uzyskuje cudzy program komputerowy w celu osiągnięcia korzyści majątkowej.

Art. 287 § 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub wyrządzenia innej osobie szkody, bez upoważnienia, wpływa na automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie danych informatycznych lub zmienia, usuwa albo wprowadza nowy zapis danych informatycznych, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.
§ 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Ponadto cyberprzestrzeń może być miejscem popełniania przestępstw, które nie są stricte związane ze środowiskiem komputerowym. Są to w szczególności czyny spenalizowane w następujących artykułach k.k.:

Art. 190a § 2 (podszywanie się pod inną osobę, fałszywe profile);

Art. 196 (obraza uczuć religijnych innych osób);

Art. 200b (publiczne pochwalanie i propagowanie zachowań o charakterze pedofilskim);

Art. 202 § 1 (rozpowszechnianie pornografii w sposób narzucający tego rodzaju treści osobom, które sobie tego nie życzą);

Art. 202 § 2 (udostępnienie pornografii małoletnim poniżej 15 lat);

Art. 202 § 3, 4, 4a i 4b (posiadanie, wytwarzanie, pozyskiwanie oraz rozpowszechnianie i prezentowanie treści pedofilskich i zoofilskich);

Art. 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 jest domeną 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, sprzyja popełnianiu różnego rodzaju przestępstw – zarówno o charakterze ekonomicznym czy kryminalnym, jak i w obszarze przestępczości narkotykowej, a ponadto umożliwia popełnianie przestępstw na terenie jednego państwa z obszaru innego. Istotne jest również, że cyberprzestępczość ma charakter elastyczny i podlega stałemu procesowi dostosowawczemu, adekwatnie do rozwoju nowoczesnych technologii.

W większości przypadków cyberprzestrzeń nie stwarza jednak nowego rodzaju przestępstwa tylko dostarcza nowe środki lub nowe metody do prowadzenia przestępczej działalności lub jest tylko nową przestrzenią, w której taka działalność jest prowadzona, czego przykład stanowią przestępstwa na szkodę właścicieli dóbr intelektualnych, polegające na bezprawnym rozpowszechnianiu w Internecie filmów, muzyki, gier komputerowych czy oprogramowania.

Podstawowymi zagrożeniami w cyberprzestrzeni są obecnie:

- oszustwa, w tym oszustwa dokonywane za pośrednictwem internetowych serwisów aukcyjnych;
- przestępstwa z wykorzystaniem elektronicznych instrumentów płatniczych, w tym w szczególności *phishing*, polegający m.in. na pozyskiwaniu za pośrednictwem Internetu wrażliwych danych (haseł, ID, loginów itp.), umożliwiających przestępcze dokonywanie operacji finansowych drogą elektroniczną (Internet) na kontach bankowych, bez wiedzy i zgody ich prawowitych właścicieli;
- pedofilia i pornografia dziecięca – Internet umożliwia osobom o skłonnościach pedofilskich nie tylko pozyskiwanie i ewentualne rozpowszechnianie materiałów zawierających pornografię dziecięcą, ale również nawiązywanie kontaktów z małoletnimi w celu doprowadzenia do ich fizycznego spotkania i seksualnego wykorzystania;
- przestępstwa na szkodę właścicieli dóbr intelektualnych (w szczególności poprzez bezprawne rozpowszechnianie filmów, muzyki, gier komputerowych czy oprogramowania);
- handel towarami licencjonowanymi bez posiadania odpowiednich dokumentów w tym zakresie lub dobrami, których obrót pozostaje nielegalny (m.in. narkotyki i prekursory do ich produkcji, broń, materiały wybuchowe i odczynniki chemiczne służące do ich produkcji, chronione gatunki zwierząt, a także handel ludźmi i narządami ludzkimi);
- nielegalny handel towarami akcyzowymi, w tym w szczególności wyrobami tytoniowymi;
- handel przedmiotami pochodzącymi z przestępstw i nielegalny obrót dobrami dziedzictwa narodowego;
- wymuszenia czy kierowanie gróźb karalnych przez zorganizowane grupy przestępcze;
- nieuprawnione uzyskiwanie informacji (*hacking),* podsłuch komputerowy (*sniffing*), udaremnianie dostępu do informacji, przełamywanie zabezpieczeń komputerowych, złośliwe oprogramowania itp.;
- nielegalny hazard za pośrednictwem Internetu.

Cyberprzestrzeń może być również wykorzystywana przez:

- organizacje terrorystyczne – zarówno do prowadzenia bezpośrednich ataków (np. na serwery rządowe), uzyskiwania nieautoryzowanego dostępu do baz danych instytucji państwowych, dezinformacji, jak też do komunikacji, upowszechnienia radykalnej ideologii, pozyskiwania zwolenników czy prowadzenia instruktażu w zakresie podejmowania indywidualnych aktów terroru; portale internetowe bywają również miejscem publikowania gróźb przeprowadzenia zamachu terrorystycznego;
- organizacje ekstremistyczne – do komunikowania i propagowania radykalnej ideologii; niektóre organizacje prawicowe sporządzają w Internecie listy zawierające dane osób, które mają stać się celami ataków ze strony organizacji ekstremistycznych (tzw. *redwatch*); listy takie lokalizowane są zazwyczaj na zagranicznych serwerach, co w znaczący sposób utrudnia ich likwidację;
- pirotechników amatorów oraz konstruktorów samodziałów – jako źródło wiedzy zarówno w zakresie sposobów wykonania takich urządzeń, jak i metod produkcji materiałów wybuchowych z ogólnodostępnych substancji;
- pseudokibiców – w celu organizacji tzw. ustawek oraz innych inicjatyw mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Internet staje się również narzędziem wywierania nacisku i demonstrowania sprzeciwu wobec pewnych aspektów życia społecznego.

Istotnym zagrożeniem odnotowanym przez ABW w cyberprzestrzeni w 2012 roku były ataki na zasoby instytucji administracji państwowej, zorganizowane w ramach akcji protestacyjnej przeciw podpisaniu przez Polskę porozumienia ACTA (Anti-Counterfeiting Trade Agreement). W ramach powyższych działań odnotowano ataki typu odmowa usług DDoS (Distributed Denial of Service)[15.1], które skierowane były przeciwko niektórym instytucjom administracji państwowej: Kancelarii Sejmu RP i Senatu RP, Kancelarii Prezydenta RP, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwu Spraw Zagranicznych, Ministerstwu Sprawiedliwości, Ministerstwu Edukacji Narodowej, Ministerstwu Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwu Obrony Narodowej, Komendzie Głównej Policji oraz Centralnemu Biuru Antykorupcyjnemu. Skutkiem ataków był brak dostępu do atakowanych witryn.

Ponadto w 2012 roku utrzymywało się zagrożenie atakami typu *website defacement,* polegającymi na podmianie zawartości strony głównej portalu bądź umieszczeniu na zainfekowanym serwerze fałszywej strony phishingowej[15.2]. W okresie sprawozdawczym stwierdzono tego typu incydenty m.in. w Ministerstwie Obrony Narodowej oraz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Możliwe jest również wykorzystywanie Internetu jako narzędzia szantaży i wyłudzeń (np. poprzez groźbę wykorzystania luk w zabezpieczeniach systemów komputerowych lub nieuprawnione użycie skradzionych informacji).

Istnieje także potencjalna możliwość cyberataków na systemy informatyczne zakładów ubezpieczeń, z uwagi na fakt, że dane znajdujące się w ich posiadaniu mają charakter danych wyjątkowo wrażliwych (m.in. dotyczą stanu zdrowia osób ubezpieczonych).

Ponadto zagrożenie dla bezpieczeństwa teleinformatycznego państwa może stanowić wykorzystywanie cyberprzestrzeni w celach wywiadowczych przez obce służby. W ostatnich latach obserwowany jest wzrost pozycji na światowym (w tym również polskim) rynku telekomunikacyjnym podmiotów dostarczających urządzenia/usługi telekomunikacyjne, co do których istnieje podejrzenie o możliwości wykorzystywania ich w celach wywiadowczych.

15.1 Atak DDoS (ang. Distributed Denial of Service – rozproszona odmowa usługi) polega na zajęciu wszystkich wolnych zasobów poprzez generowanie bardzo dużej ilości fałszywych połączeń, co doprowadzić może albo do wysycenia przepustowości łącza lub do przeciążenia fizycznego serwera, który obsługuje witrynę www, przeprowadzany równocześnie z wielu komputerów. Skutkiem tego typu ataku jest brak dostępności usługi.

15.2 Podmieniona strona www, która służy wykradaniu i gromadzeniu, w celach przestępczych, danych wrażliwych (np. haseł, danych dotyczących maila, konta, karty kredytowej).

Popełnianiu przestępstw w Internecie sprzyjają również wirtualne systemy płatności w Internecie, pozostające poza jakąkolwiek kontrolą instytucji finansowych. W 2012 roku Generalny Inspektor Informacji Finansowej zaobserwował nowe zagrożenie na styku realnych operacji finansowych i cyberprzestrzeni – wykorzystywanie obrotu wirtualną walutą Bitcoins w procederze prania pieniędzy. Zorganizowane grupy przestępcze wykorzystują wirtualną walutę cyfrową w celu ukrycia faktycznego źródła pochodzenia środków finansowych. Z waluty tej korzystają m.in. podmioty zajmujące się działalnością związaną z grami hazardowymi – szacuje się, że już pod koniec 2012 roku przechowywano w obszarze internetowych gier hazardowych na wirtualnych rachunkach Bitcoins o wartości ok. 300 mln USD. Wartość ta systematycznie wzrasta, co dało się oszacować po dynamice wzrostu kursu waluty BTC w stosunku do innych walut. Z raportów instytucji związanych z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy wynika, że np. grupy przestępcze związane z handlem narkotykami wynajmują osoby specjalizujące się w cyberprzestępczości i wykorzystują je do obrotu walutą wirtualną, która w kolejnej fazie prania pieniędzy jest ponownie zamieniana, np. w kantorach, na walutę tradycyjną. Wzrasta również liczba osób korzystających z Bitcoins oraz liczba firm, które przyjmują płatności w tej walucie, np. firmy internetowe oferujące zakupy przez Internet.

Ponadto w związku z dynamicznym rozwojem technologii informatycznych oraz ich powszechnym stosowaniem niemal w każdej dziedzinie życia przewidywany jest dalszy wzrost liczby przestępstw komputerowych, które mogą objąć nowe aspekty, jak np. upowszechniający się w stosowaniu podpis elektroniczny.

Należy również podkreślić, że Internet bywa nie tylko instrumentem popełnienia przestępstwa, ale również obszarem, gdzie pozostają ślady przestępstw o charakterze kryminalnym, jednak dokonanych w świecie rzeczywistym.

Istotnym jest, że sprawcy przestępstw komputerowych coraz częściej wykorzystują dedykowane oprogramowanie (np. sieć TOR) umożliwiające kamuflowanie miejsca, z którego działają, co stwarza dodatkowe trudności w identyfikacji sprawcy przez właściwe w tym zakresie służby.

Skala i dynamika zjawiska

Policja

Ponieważ w większości przypadków cyberprzestrzeń nie stwarza nowego rodzaju przestępstwa, a jedynie dostarcza nowych metod i środków do jego popełnienia lub stanowi jedynie nowe miejsce popełnienia przestępstw, jej rzeczywista skala jest trudna do oszacowania.

Poniżej przedstawiono dane odnoszące się do wybranych typów przestępstw popełnianych w cyberprzestrzeni, przy czym ograniczono się wyłącznie do liczby przestępstw stwierdzonych, których miejscem popełnienia była sieć internetowa.

Tabela 15.1. Wybrane kryminalne przestępstwa komputerowe stwierdzone przez Policję w latach 2009—2012 (których miejsce popełnienia określono jako Internet)

	2009	2010	2011	2012	Dynamika 2011/2012
art. 200a § 1-2 k.k.	—[15.3]	0	6	18	▲ 200%
art. 200b k.k.	—[15.3]	0	3	2	▼33,3%
art. 202 § 3, 4, 4a, 4b k.k.	87	30	1235	1118	▼ 9,5%
art. 256 § 1 i 2 k.k.	0	15	0	0	-
art. 257 k.k.	4	3	5	0	-

Źródło: KGP

[15.3] Art. 200a oraz art. 200b zostały dodane do Kodeksu karnego przez art. 1 pkt 25 ustawy z 5 listopada 2009 roku o zmianie ustawy Kodeks karny, ustawy Kodeks postępowania karnego, ustawy Kodeks karny wykonawczy, ustawy Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw i obowiązują od 8 czerwca 2010 roku.

Spośród ww. przestępstw komputerowych kryminalnych stwierdzonych przez Policję najistotniejsze zagrożenie związane było z czynami z art. 202 § 3, 4, 4a, 4b k.k. (posiadanie, wytwarzanie, pozyskiwanie oraz rozpowszechnianie i prezentowanie treści pedofilskich i zoofilskich). W roku 2012 stwierdzono popełnienie 1615 przestępstw tego rodzaju. Z tej liczby 1118, czyli 69% popełniono w sieci. Ich liczba w stosunku do roku 2011 nieznacznie spadła.

Natomiast odnotowany w latach 2011—2012, w stosunku do lat poprzednich, wzrost liczby tego rodzaju przestępstw związany jest m.in. z działalnością Wydziału Wsparcia Zwalczania Cyberprzestępczości, utworzonego w strukturach Biura Kryminalnego Komendy Głównej Policji (obecnie w ramach Biura Służby Kryminalnej KGP), którego utworzenie przyczyniło się do wzrostu wykrywalności tego rodzaju przestępstw.

Tabela 15.2. Wybrane przestępstwa komputerowe związane z przestępczością gospodarczą stwierdzone przez Policję w latach 2009—2012 (których miejsce popełnienia określono jako Internet)

	2009	2010	2011	2012	Dynamika 2011/2012
art. 267 § 1-3k.k.	87	153	289	468	▲62%
art. 268 i art. 268a k.k.	105	187	248	290	▲17%
art. 269 § 1-2k.k.	10	0	0	2	-
art. 269a k.k.	6	5	13	8	▼38%
art. 269b k.k.	5	15	7	13	▲86%
art. 286 § 1 i 3 k.k.	2947	3989	7011	10 939	▲56%

Źródło: KGP

Z kolei w odniesieniu do przestępczości komputerowej związanej z przestępczością gospodarczą szczególnie niepokojący jest wzrost liczby dokonywanych w sieci oszustw z art. 286 § 1 i 3 k.k, który w roku 2012 w stosunku do roku 2011 wyniósł 56%, natomiast w porównaniu z rokiem 2009 liczba tego rodzaju przestępstw w sieci wzrosła ponad 2,5 krotnie.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

ABW w 2012 roku prowadziła 4 (w roku 2011: 3) śledztwa związane z przestępczością w cyberprzestrzeni. Jednocześnie działający w ramach Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego Rządowy Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe CERT.GOV.PL, w 2012 roku odnotował 20 327 (900) alarmów z systemu ARAKIS-GOV[15.4], w tym: o priorytecie wysokim – 755, o priorytecie średnim – 5092, informacyjne – 11 538, diagnostyczne i testowe – 2942. Zarejestrowano 1168 zgłoszeń, z których 457 (250) zostało zakwalifikowanych jako faktyczne incydenty.

W porównaniu z zeszłym rokiem liczba obsłużonych przez zespół CERT.GOV.PL incydentów zdecydowanie wzrosła. Oprócz dużej liczby incydentów związanych z ratyfikacją umowy ACTA kolejną przyczyną powyższego jest fakt, że zespół CERT.GOV.PL dołączył do platformy *N6*. Służy ona do gromadzenia, przetwarzania oraz przekazywania informacji o zdarzeniach bezpieczeństwa w sieci. *N6* funkcjonuje całkowicie automatycznie. Informacje o incydentach, które wystąpią w sieciach, bądź systemach teleinformatycznych administracji publicznej, są niezwłocznie przekazywane do zespołu CERT.GOV.PL. Tam natomiast są analizowane i przekazywane do odpowiedniej jednostki administracji publicznej.

Ponadto CERT.GOV.PL przebadał łącznie – w ramach testów bezpieczeństwa – 67 (95) witryn internetowych należących do 33 (33) podmiotów. Stwierdzono ogółem 1133 błędy, w tym: 188 błędów o bardzo wysokim poziomie zagrożenia, 68 błędów o wysokim poziomie zagrożenia, 419 błędów o niskim poziomie zagrożenia, 458 błędów oznaczonych jako informacyjne.

[15.4] System ARAKIS-GOV jest systemem wczesnego ostrzegania przed zagrożeniami w sieci Internet. Jego architektura oparta jest na rozproszonym zestawie sensorów instalowanych w chronionych instytucjach na styku sieci produkcyjnej z siecią Internet. Centralną część systemu stanowią serwery dokonujące m.in. korelacji zdarzeń otrzymanych z poszczególnych źródeł, prezentujące wyniki analizy na witrynie WWW.

Zespół CERT.GOV.PL podejmował również działania związane z zabezpieczeniem EURO 2012. Jeszcze przed oficjalnym rozpoczęciem mistrzostw realizował program sukcesywnego badania stanu zabezpieczeń kluczowych witryn internetowych wskazanych przez spółkę PL.2012. W wyniku przeprowadzonych testów bezpieczeństwa stwierdzono 108 błędów, w tym: 13 błędów o bardzo wysokim poziomie zagrożenia, 41 błędów o wysokim poziomie zagrożenia, 29 błędów o niskim poziomie zagrożenia, 25 błędów informacyjnych. W każdej z testowanych witryn internetowych stwierdzono podatności o bardzo wysokim lub wysokim poziomie zagrożenia. Szczegółowe raporty zawierające opisy występujących podatności, jak również wskazówki umożliwiające ich usunięcie, zostały przesłane w trybie pilnym do podmiotów wnioskujących o przeprowadzenie testów bezpieczeństwa danych witryn internetowych.

Służba Celna

W Izbie Celnej w Opolu działa Wydział Krajowa Grupa Zadaniowa ds. e-Kontroli. Do grudnia 2012 roku w wyniku kwerendy Internetu wyodrębniono 52 strony, na których znajdowały się sklepy/ekspozycje stałe zawierające oferty sprzedaży nielegalnego tytoniu do palenia. W 2012 roku zidentyfikowanych zostało w ten sposób ok. 1900 użytkowników Internetu zajmujących się nielegalnymi wyrobami tytoniowymi. Prowadzono także monitoring sieci pod kątem informacji dotyczących ofert sprzedaży nielegalnych wyrobów tytoniowych. Objęto nim ogółem w 2012 roku 1350 numerów telefonów i 312 adresów e-mail.

W ramach przeprowadzonych w 2012 roku przez Służbę Celną kontroli miejsc, w których urządzane były nielegalne gry hazardowe oferowane za pośrednictwem Internetu, zabezpieczono 239 terminali internetowych. Urządzenia te, za pośrednictwem łączy sieci internetowej, umożliwiały graczom rozgrywanie gier hazardowych, analogicznych jak na automatach w rozumieniu ustawy z 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych.

Istotnym jest również, że znowelizowane przepisy ustawy z 18 lipca 2002 roku o świadczeniu usług drogą elektroniczną umożliwiają od 14 lipca 2012 roku egzekwowanie odpowiedzialności karnej skarbowej wobec zagranicznych organizatorów gier hazardowych. Zgodnie z art. 3a ust. 1 ww. ustawy: „świadczenie usług drogą elektroniczną w zakresie gier hazardowych podlega prawu polskiemu w przypadku, gdy gra hazardowa jest urządzana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub 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". W związku z tym toczą się postępowania przygotowawcze w sprawach karnych skarbowych, wobec 19 podmiotów zagranicznych w zakresie nielegalnego urządzania i reklamowania gier hazardowych w sieci Internet. Jednocześnie w powiązaniu z powyższymi sprawami wszczęto 12 dochodzeń w zakresie podżegania do nielegalnego uczestnictwa w zagranicznej grze przez organizatorów tzw. programów partnerskich, mających siedzibę lub miejsce zamieszkania w Polsce.

Ministerstwo Sprawiedliwości

W 2012 roku w sądach rejonowych z art. 268a § 1 k.k. (niszczenie lub uszkadzanie danych informatycznych) osądzono łącznie 62 osoby, z czego 33 skazano. Karę pozbawienia wolności w zawieszeniu orzeczono w przypadku 21 osób, w tym w zawieszeniu 17 przypadków. Umorzono postępowanie w 4 sprawach, uniewinniono 2 osoby.

W analogicznym okresie na podstawie art. 269 k.k. (niszczenie danych informatycznych) w sądach rejonowych osądzono łącznie 3 osoby, uniewinniono 2 osoby.

Jednocześnie z art. 269a k.k. (zakłócanie pracy systemu komputerowego lub sieci teleinformatycznej) w sądach rejonowych osądzono 5 osób, z czego 4 skazano na karę pozbawienia wolności, w tym w zawieszeniu 3 przypadki.

Z art. 269b k.k. (wytwarzanie, pozyskiwanie, zbywanie, udostępnianie, urządzenia lub programu komputerowego do popełniania przestępstw) w 2011 roku w sądach rejonowych osądzono łącznie 18 osób, z czego 16 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 14 osób (w tym w zawieszeniu 13 przypadków).

Ponadto, na podstawie art. 287 k.k. (oszustwo komputerowe gospodarcze) w 2012 roku w sądach rejonowych osądzono łącznie 101 osób, z czego 87 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 62 osób (w tym w zawieszeniu 48 przypadków). Umorzono postępowanie w 3 sprawach, uniewinniono 3 osoby.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w cyberprzestrzeni

Istotną rolę w zakresie koordynacji oraz przeciwdziałania cyberzagrożeniom pełni powołany w lutym 2008 roku Zespół CERT.GOV.PL. Celem zespołu jest zapewnianie i rozwijanie zdolności jednostek organizacyjnych administracji publicznej do ochrony przed cyberzagrożeniami, ze szczególnym uwzględnieniem ataków ukierunkowanych na infrastrukturę systemów i sieci teleinformatycznych, których ewentualne zniszczenie mogłoby stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, dziedzictwa narodowego lub środowiska, powodować poważne straty materialne lub zakłócić funkcjonowanie państwa. W 2012 r. CERT.GOV.PL, mając na uwadze dużą różnorodność witryn, portali i stron internetowych działających w domenie GOV.PL, przygotował zapytanie w formie ankiety do jednostek administracji państwowej z prośbą o dokonanie samooceny bezpieczeństwa teleinformatycznego posiadanych przez siebie systemów IT. Otrzymane wyniki poddane zostały analizie, która umożliwiła oszacowanie stanu bezpieczeństwa e-administracji państwowej w domenie GOV.PL. Należy pamiętać, że spełnienie wskazanych w ankiecie zaleceń jest deklaratywne i nie było weryfikowane przez Zespół CERT.GOV.PL poprzez testy bezpieczeństwa. Testy takie są prowadzone na zasadzie dobrowolności i jedynie na wniosek danej instytucji. Wykazały one jednak jednoznacznie, że większość witryn nie spełnia zaleceń CERT.GOV.PL dla witryn administracji. Jedynie pod względem dostępności sytuacja wygląda stosunkowo poprawnie (ponad 60% witryn spełnia zalecenia). Biorąc pod uwagę funkcjonalność witryn, które mają służyć obywatelowi jako źródło informacji, poziom zabezpieczenia i weryfikacji integralności danych prezentowanych na witrynach jest niski. W wielu przypadkach naruszone zostały podstawowe zasady budowy bezpieczeństwa informacji w systemach teleinformatycznych. W niektórych przypadkach jednostki same nie dysponują wiedzą, jakiego typu witryny są przez nie prowadzone.

Ponadto w 2012 roku poza opisanymi wcześniej działaniami CERT.GOV.PL ukierunkowanymi na zbadanie stanu zabezpieczeń witryn internetowych kluczowych z perspektywy organizacji Turnieju Finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 powołano zespoły dyżurujące, pełniące funkcję całodobowego punktu kontaktowego dla administratorów systemów i sieci teleinformatycznych.

Ważnym elementem ochrony cyberprzestrzeni RP jest również funkcjonujący od 2009 roku system ARAKIS-GOV, który stanowi mechanizm wczesnego ostrzegania o zagrożeniach sieci Internet. System ten powstał na potrzeby wsparcia ochrony zasobów teleinformatycznych administracji państwowej.

Istotnym zadaniem ABW, wymagającym współpracy na forach międzynarodowych, jest zabezpieczenie i ochrona sieci informatycznych instytucji państwowych przed atakami w cyberprzestrzeni. ABW współpracuje w tym zakresie na forach multilateralnych (NATO i UE). Istotne znaczenie ma kooperacja w ramach grup roboczych poświęconych zagadnieniom bezpieczeństwa teleinformatycznego i ochrony przed cyberzagrożeniami, takimi jak WGEA Klubu Berneńskiego, inicjatywa Cyber Defence prowadzona pod auspicjami NATO CIRC.

Również Policja podejmuje wiele działań ukierunkowanych na ograniczanie zagrożeń w cyberprzestrzeni, w tym m.in. prowadzi ciągły monitoring sieci Internet, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów kryminogennych.

Na uwagę zasługują m.in. ogólnopolskie operacje Policji ukierunkowane na zwalczanie procederu rozpowszechniania pornografii dziecięcej w Internecie, a także na walkę z prowadzonym za pośrednictwem Internetu handlem narządami ludzkimi.

W celu stworzenia i wdrożenia w strukturach Policji narzędzi usprawniających zwalczanie cyberprzestępczości prowadzona jest także współpraca z ośrodkami badawczo-rozwojowymi oraz sektorem prywatnym. Ponadto przedstawiciele Policji uczestniczą we współpracy międzynarodowej mającej na celu wymianę „dobrych praktyk" w zakresie przeciwdziałania i zwalczania cyberprzestępczości oraz w spotkaniach, szkoleniach i konferencjach ukierunkowanych na propagowanie bezpiecznego sposobu wykorzystywania usług internetowych, a także rozpoznanie nowych trendów i technologii informatycznych wdrażanych do codziennego użytkowania.

Z kolei Prokuratura Generalna udziela pomocy podległym jednostkom organizacyjnym w wypracowywaniu dobrych standardów i opracowaniu najlepszych praktyk w zakresie ścigania przestępstw popełnianych za pomocą komputera i przy wykorzystaniu Internetu (z wyłączeniem przestępczości z nienawiści, pornografii dziecięcej i pedofilii, które podlegają odrębnemu zainteresowaniu).

W 2012 r. aktywność w tym zakresie przejawiała się w udziale prokuratora z Prokuratury Generalnej w pracach międzyresortowego Komitetu Koordynacyjnego przy Narodowej i Akademickiej Sieci Komputerowej (NASK), gdzie wypracowane zostały między innymi zasady przekazywania informacji o ujawnionych w sieci przestępstwach. W ramach udziału w projekcie Rady Europy *Project on Cybercrime* przekazywane są na bieżąco, w formie elektronicznej, informacje przedstawicielom innych państw członkowskich co do polskiego stanu prawnego i praktyk w prowadzeniu postępowań (w przypadku kierowanych zapytań).

Ponadto w 2012 roku odbyły się kolejne edycje ćwiczeń reagowania na sytuacje kryzysowe i incydenty bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, tj. międzynarodowe ćwiczenia zarządzania kryzysowego NATO Crisis Management Excercise 2012 (NATO CMX 2012), międzynarodowe ćwiczenia NATO Cyber Coalition 2012 oraz Krajowe Ćwiczenia Uzupełniające do CMX 2012. Głównym celem ćwiczeń było sprawdzenie zdolności reagowania uczestniczących w nim państw oraz, w przypadku Krajowych Ćwiczeń Uzupełniających, jednostek i podmiotów krajowych na zdarzenia związane z sytuacjami kryzysowymi i cyberzagrożeniami.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania przestępczości w cyberprzestrzeni

Wobec rosnącej skali zagrożeń bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, celowe wydaje się podjęcie następujących działań:

- Precyzyjne określenie kompetencji podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo cyberprzestrzeni.
- Stworzenie i realizacja spójnego dla wszystkich podmiotów administracji publicznej systemu zarządzania bezpieczeństwem cyberprzestrzeni oraz zatrudnienie w instytucjach państwowych wysoko kwalifikowanych specjalistów w tej dziedzinie.
- Ustanowienie wytycznych w omawianym zakresie dla podmiotów niepublicznych.
- Wzmocnienie współpracy pomiędzy krajowymi podmiotami odpowiedzialnymi za ochronę cyberprzestrzeni oraz przedsiębiorcami dostarczającymi usługi w cyberprzestrzeni i operatorami teleinformatycznej infrastruktury krytycznej.
- Poprawa stanu świadomości użytkowników sieci Internet w zakresie metod i środków stosowanych do zapewnienia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni.
- Stworzenie trwałego systemu koordynacji i wymiany informacji pomiędzy podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo cyberprzestrzeni oraz użytkownikami cyberprzestrzeni.

Rozdział 16
Zagrożenie terroryzmem i ekstremizmem

Na podstawie materiałów własnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz informacji Komendy Głównej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Głównego Inspektora Informacji Finansowej, Służby Celnej, Prokuratury Generalnej

Podstawowe przepisy związane z penalizacją przestępstwa o charakterze terrorystycznym w ustawie z 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny:

Art. 115 § 20. Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu:

1) poważnego zastraszenia wielu osób,
2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności,
3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej - a także groźba popełnienia takiego czynu.

Art. 165a. Kto gromadzi, przekazuje lub oferuje środki płatnicze, instrumenty finansowe, papiery wartościowe, wartości dewizowe, prawa majątkowe lub inne mienie ruchome lub nieruchomości w celu sfinansowania przestępstwa o charakterze terrorystycznym, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.

Art. 255a. Kto rozpowszechnia lub publicznie prezentuje treści mogące ułatwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym w zamiarze, aby przestępstwo takie zostało popełnione, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 258 § 1. Kto bierze udział w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

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

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

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

Natomiast podstawowe czyny związane ze zjawiskiem ekstremizmu zostały spenalizowane w następujących art. k.k.:

Art. 118 § 1. Kto, w celu wyniszczenia w całości albo w części grupy narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub grupy o określonym światopoglądzie, dopuszcza się zabójstwa albo powoduje ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby należącej do takiej grupy, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.

§ 2. Kto, w celu określonym w § 1, stwarza dla osób należących do takiej grupy warunki życia grożące jej biologicznym wyniszczeniem, stosuje środki mające służyć do wstrzymania urodzeń w obrębie grupy lub przymusowo odbiera dzieci osobom do niej należącym, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.

§ 3. Kto czyni przygotowania do przestępstwa określonego w § 1 lub 2, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 118a § 1. Kto, biorąc udział w masowym zamachu lub choćby w jednym z powtarzających się zamachów skierowanych przeciwko grupie ludności podjętych w celu wykonania lub wsparcia polityki państwa lub organizacji:

1) dopuszcza się zabójstwa,
2) powoduje ciężki uszczerbek na zdrowiu człowieka,
3) stwarza dla osób należących do grupy ludności warunki życia grożące ich biologicznej egzystencji, w szczególności przez pozbawienie dostępu do żywności lub opieki medycznej, które są obliczone na ich wyniszczenie,

podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.

§ 2. Kto, biorąc udział w masowym zamachu lub choćby w jednym z powtarzających się zamachów skierowanych przeciwko grupie ludności podjętych w celu wykonania lub wsparcia polityki państwa lub organizacji:

1) powoduje oddanie osoby w stan niewolnictwa lub utrzymuje ją w tym stanie,
2) pozbawia osobę wolności na czas przekraczający 7 dni lub ze szczególnym udręczeniem,
3) stosuje tortury lub poddaje osobę okrutnemu lub nieludzkiemu traktowaniu,
4) dopuszcza się zgwałcenia albo stosując przemoc, groźbę bezprawną lub podstęp w inny sposób narusza wolność seksualną osoby,
5) stosując przemoc lub groźbę bezprawną powoduje zajście przez kobietę w ciążę w zamiarze wpłynięcia na skład etniczny grupy ludności lub dokonania innych poważnych naruszeń prawa międzynarodowego,
6) pozbawia osobę wolności i odmawia udzielenia informacji dotyczących tej osoby lub miejsca jej pobytu lub przekazuje nieprawdziwe informacje dotyczące tej osoby lub miejsca jej pobytu, w zamiarze pozbawienia takiej osoby ochrony prawnej przez dłuższy okres, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.

§ 3. Kto, biorąc udział w masowym zamachu lub choćby w jednym z powtarzających się zamachów skierowanych przeciwko grupie ludności podjętych w celu wykonania lub wsparcia polityki państwa lub organizacji:

1) naruszając prawo międzynarodowe zmusza osoby do zmiany ich zgodnego z prawem miejsca zamieszkania,
2) dopuszcza się poważnego prześladowania grupy ludności z powodów uznanych za niedopuszczalne na podstawie prawa międzynarodowego, w szczególności politycznych, rasowych, narodowych, etnicznych, kulturowych, wyznaniowych lub z powodu bezwyznaniowości, światopoglądu lub płci, powodując pozbawienie praw podstawowych, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

Art. 119 § 1. Kto stosuje przemoc lub groźbę bezprawną wobec grupy osób lub poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu jej bezwyznaniowości, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Art. 133. Kto publicznie znieważa Naród lub Rzeczpospolitą Polską, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 137 § 1. Kto publicznie znieważa, niszczy, uszkadza lub usuwa godło, sztandar chorągiew, banderę, flagę lub inny znak państwowy, podlega karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej znieważa, niszczy, uszkadza lub usuwa godło, sztandar, chorągiew, banderę flagę lub inny znak państwa obcego, wystawione publicznie przez przedstawicielstwo tego państwa lub na zarządzenie polskiego organu władzy.

Art. 256 § 1. Kto publicznie propaguje faszystowski lub inny totalitarny ustrój państwa lub nawołuje do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto w celu rozpowszechniania produkuje, utrwala lub sprowadza, nabywa, przechowuje, posiada, prezentuje, przewozi lub przesyła druk, nagranie lub inny przedmiot, zawierające treść określoną w § 1 albo będące nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej.

Art. 257. Kto publicznie znieważa grupę ludzi albo poszczególną osobę z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości lub z takich powodów narusza nietykalność cielesną innej osoby, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Należy mieć również na uwadze, że czyny przestępcze popełniane przez członków grup ekstremistycznych w RP w większości noszą znamiona przestępstw pospolitych, jak np.:
– czyny przeciwko osobie, obejmujące przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej (art. 216 i 217 k.k.);
– przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu (art. 148 § 1, 155—159 k.k.);
– czyny przeciwko mieniu (art. 288 k.k.);
– czyny przeciwko porządkowi publicznemu, obyczajności i działaniu instytucji państwowych (w szczególności przestępstwo czynnej napaści na funkcjonariusza publicznego – art. 223 k.k. i udział w zbiegowisku – art. 254 k.k.).

Działalność grup o charakterze ekstremistycznym często przybiera również formę zachowań chuligańskich, spenalizowanych w kodeksie wykroczeń.

Zagrożenie terroryzmem

W 2012 roku, podobnie jak w latach ubiegłych, pomimo podwyższonego poziomu zagrożenia terrorystycznego na świecie i zaangażowania Polski w działania w ramach międzynarodowych koalicji, zagrożenie zamachami terrorystycznymi w Polsce ze strony osób lub organizacji pochodzących z krajów podwyższonego ryzyka utrzymywało się na stosunkowo niskim poziomie, a terytorium RP traktowane było jedynie jako cel rezerwowy ewentualnych zamachów.

W omawianym okresie sprawozdawczym wystąpiły jednak czynniki mające istotne znaczenie dla bieżącej oceny zagrożenia terrorystycznego. Najważniejszym z nich była organizacja Turnieju Finałowego UEFA EURO 2012 ze względu na zwiększone zainteresowanie Polską ze strony światowych mediów, a tym samym możliwość znalezienia się RP w obszarze zainteresowania organizacji terrorystycznych lub działań ekstremistów.

Większość odnotowywanych podczas trwania Turnieju Finałowego UEFA EURO 2012 zdarzeń naruszających bezpieczeństwo i porządek publicznym miało charakter chuligański. Na uwagę zasługuje jednak fakt, że podczas turnieju po raz pierwszy na terytorium RP podniesiono poziom zagrożenia terrorystycznego, wprowadzając, zarządzeniem nr 56 Prezesa Rady Ministrów z 27 czerwca 2012 r., stopień alarmowy „Alfa". Miało to związek z ujawnieniem na rzece Bug, na odcinku granicy państwowej z Republiką Białoruś, tratwy z pakunkiem zawierającym m.in. elementy umożliwiające skonstruowanie urządzenia wybuchowego. W efekcie podjętych działań nie stwierdzono jednak realnego zagrożenia terrorystycznego, w związku z czym stopień alarmowy „Alfa" został odwołany 1 lipca 2012 roku.

Ponadto w 2012 roku zatrzymano dwóch obywateli RP, których działalność mogła stanowić potencjalne zagrożenie terrorystyczne, tj. osobę podejrzaną o planowanie przeprowadzenia zamachu z wykorzystaniem materiałów wybuchowych na budynek parlamentu oraz osobę, której postawiono zarzuty związane z publicznym prezentowaniem treści mogących ułatwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Natomiast odnotowane w 2012 roku w Polsce akty terroru, podobnie jak w latach ubiegłych, miały zdecydowanie lokalny charakter i związane były z działalnością kryminalną, a nie terrorystyczną (np. detonacja ładunku pod samochodem osobowym w ramach porachunków, wrzucenie granatu na prywatną posesję czy zdetonowanie granatu w trakcie awantury).

Niezależnie od powyższego w dalszym ciągu realne pozostaje zagrożenie ze strony pojedynczych osób, niezwiązanych z grupami terrorystycznymi lub przestępczymi (tzw. *solo/ lone wolf terrorism*), których aktywność ekstremistyczna jest bardzo trudna do wykrycia. Źródłem radykalizacji tych osób jest często Internet, z którego ekstremiści czerpią wiedzę na temat konstruowania ładunków wybuchowych i pozyskiwania komponentów (*Open Source Terrorism*). Sprawcy wykorzystują m.in. improwizowane ładunki wybuchowe skonstruowane z materiałów ogólnodostępnych, które mogą być nabywane w innych krajach niż miejsca przeprowadzenia zamachów, co w znaczny sposób utrudnia wykrycie potencjalnego sprawcy. Motywacje działań podejmowanych przez tego rodzaju osoby mogą mieć zarówno charakter religijny, jak i polityczny czy będący skutkiem niechęci wobec określonych osób czy środowisk.

Potencjalnym celem mogą być również obywatele innych krajów europejskich, przebywających na terytorium RP, czy istotne z ich perspektywy obiekty lub miejsca kultu znajdujące się w Polsce.

Możliwym jest także prowadzenie przez Polskę transferu środków finansowych na działalność terrorystyczną w innych krajach lub pozyskiwanie środków finansowych na tego rodzaju działalność czy podejmowanie prób budowy zaplecza logistycznego do prowadzenia zamachów w innych krajach europejskich.

Czynnikiem potencjalnie sprzyjającym podejmowaniu działalności terrorystycznej pozostaje także fakt, że w Polsce przebywają osoby z państw i regionów podwyższonego ryzyka. Geopolityczne położenie RP oraz uwarunkowania prawne wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej, w tym przynależność do strefy Schengen, sprawiają, że Polska dla obywateli państw podwyższonego ryzyka pełni rolę kraju tranzytowego na drodze do zachodniej i północnej Europy. W tym kontekście warto również zwrócić uwagę na ustawę abolicyjną, obowiązującą od 1 stycznia 2012 roku, na podstawie której istniała potencjalna możliwość legalizowania pobytu na terytorium RP przez tego typu osoby. W oparciu o ww. ustawę złożono ok. 8 tys. wniosków o abolicję – liczba ta przewyższała liczbę wniosków złożonych łącznie podczas abolicji z roku 2003 oraz z lat 2007/2008.

Natomiast napięta sytuacja w krajach Afryki Północnej i na Bliskim Wschodzie nie spowodowała wzmożonego napływu cudzoziemców z tych regionów.

Mając to na uwadze, należy zaznaczyć, że w 2012 roku na terytorium RP nie odnotowano działalności zorganizowanych komórek lub siatek terrorystycznych fundamentalistów islamskich. Wśród nielicznej społeczności muzułmańskiej w RP również nie zaobserwowano wzrostu poparcia dla radykalnego islamu i stosowania przemocy, w tym ze strony konwertytów, których liczba pozostaje stosunkowo niewielka. Tym niemniej rosnący poziom zaawansowania technologicznego oraz akcentowana przez islamskich terrorystów determinacja do atakowania celów w państwach UE wskazuje na utrzymujący się nadal znaczny poziom zagrożenia dla Europy ze strony islamistów.

Osobny problem stanowi zagrożenie zamachami terrorystycznymi lub porwaniami dla okupu obywateli RP przebywających poza granicami kraju. Pomimo że dotychczas na terytorium RP nie odnotowano zamachów terrorystycznych obywatele RP od 2001 roku stawali się ofiarami lub byli poszkodowani w wyniku działalności organizacji terrorystycznych operujących w różnych częściach świata.

Najbardziej narażoną grupą na ataki terrorystyczne są żołnierze Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Afganistanie.

Celem ataków terrorystycznych mogą być również polskie placówki dyplomatyczne i konsularne. Zagrożeniu zamachami sprzyjać może także zaangażowanie obywateli Polski w działania pomocowe i działalność gospodarczą prowadzoną w państwach podwyższonego ryzyka, jak i rozwinięta turystyka do krajów, na obszarze których istnieją rozbudowane sieci organizacji terrorystycznych lub separatystycznych, odwołujących się do stosowania aktów terroru czy niestabilnych politycznie, w których doszło do osłabienia struktur bezpieczeństwa.

Ofiarami uprowadzeń dla okupu, których nie należy bezpośrednio identyfikować z działalnością terrorystyczną, bywają również polscy marynarze oraz pozostały personel statków pływających po obszarach morskich, na których uprawiany jest proceder piractwa, w tym w szczególności na wodach w pobliżu wybrzeża somalijskiego. W 2012 roku po raz pierwszy od kilku lat nie odnotowano przypadków tego rodzaju porwań obywateli RP. Jednak tego rodzaju zagrożenie pozostaje aktualne. Ponadto nie można wykluczyć istnienia powiązań pomiędzy częścią piratów, w szczególności działających u wybrzeży Somalii, a organizacjami terrorystycznymi aktywnymi na terytorium tego państwa.

Na uwagę zasługuje również zagrożenie terroryzmem związanym z wykorzystaniem broni masowego rażenia (BMR), co powoduje konieczność podejmowania przez właściwe służby i instytucje działań ukierunkowanych na zapobieganie proliferacji tego rodzaju broni, jak również przygotowanie do reagowania i usuwania skutków w przypadku ewentualnych zamachów z jej użyciem.

W Polsce dotychczas nie ujawniono bezpośredniego zagrożenia związanego z próbami użycia substancji chemicznych, biologicznych, radiacyjnych i nuklearnych (CBRN) do działań terrorystycznych. Należy jednak zwrócić uwagę, że ugrupowania terrorystyczne starają się uzyskać dostęp do substancji i materiałów, które użyte w zamachu zapewniłyby jak największą siłę rażenia i spowodowałyby jak najdotkliwsze straty.

W kontekście obrotu towarami o znaczeniu strategicznym jednym z najpoważniejszych negatywnych zjawisk jest brak dostatecznej wiedzy u niektórych przedsiębiorców odnośnie przepisów oraz świadomości co do charakteru towaru, którym obracają, a w konsekwencji niedopełnianie wymagań formalnych i powodowanie zagrożeń związanych z niekontrolowanym i nielegalnym rozprzestrzenianiem środków do produkcji i przenoszenia broni masowego rażenia.

Istotną sferą działalności terrorystycznej jest również cyberprzestrzeń, która może być wykorzystywana przez organizacje terrorystyczne zarówno do prowadzenia bezpośrednich ataków, np. na serwery rządowe w celu uniemożliwienia ich funkcjonowania, dezinformacji czy pozyskiwania danych, jak i upowszechnienia radykalnej ideologii, pozyskiwania zwolenników czy prowadzenia instruktażu w zakresie podejmowania indywidualnych aktów terroru, a także dokonywania nielegalnego transferu środków finansowych na działalność terrorystyczną.

Podobnie jak zagrożenie zamachami terrorystycznymi również przenikanie się działalności organizacji terrorystycznych i zorganizowanych grup przestępczych w Polsce ma wyłącznie charakter potencjalny. Jednak tego rodzaju współpraca, w szczególności w zakresie przemytu osób, pozyskiwania nielegalnej broni, amunicji oraz materiałów wybuchowych i prekursorów do ich produkcji, a także transferu środków finansowych może znaleźć się w przyszłości w zainteresowaniu organizacji terrorystycznych.

Skala i dynamika zjawiska

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego – służba wiodąca w zakresie rozpoznania i przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym i ścigania sprawców ewentualnych zamachów, w 2012 roku w związku z podejrzeniem działalności terrorystycznej prowadziła 3 śledztwa (w roku 2011: 5), nie przedstawiono jednak zarzutów popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Ponadto w 2012 roku ABW prowadziła 12 śledztw dotyczących produkcji i obrotu towarami o znaczeniu strategicznym oraz nielegalnego obrotu materiałami rozszczepialnymi i promieniotwórczymi. ABW w 2012 roku nie prowadziła natomiast śledztw dotyczących art. 165a k.k. (finansowanie terroryzmu).

Według danych **Policji**, liczba wybuchów w 2012 roku zmniejszyła się w stosunku do roku 2011 o połowę – z 25 do 12, z czego 4 (7) nosiło cechy terroru kryminalnego. Należy podkreślić, że rok 2012 jest kolejnym, w którym maleje liczba zdarzeń z użyciem materiałów i urządzeń wybuchowych[16.1]. W 2012 roku podłożono pod różnymi obiektami 9 (12) urządzeń wybuchowych, jak również 9 (13) atrap urządzeń wybuchowych.

Jednocześnie w wyniku przedsięwzięć policyjnych w 2012 roku zatrzymano 81 (98) osób podejrzanych o działania przestępcze mające związek z materiałami i urządzeniami wybuchowymi. W wyniku eksplozji materiałów wybuchowych w 2012 roku śmierć poniosły 3 (6) osoby – przypadki te były związane z rozbrajaniem i manipulacją przy niewybuchach pochodzenia wojskowego z II wojny światowej. Jednocześnie spadła liczba osób rannych w wyniku wybuchów z 16 osób w roku 2011 do 11 w roku 2012.

Ponadto w 2012 roku utrzymała się wysoka liczba fałszywych powiadomień o podłożeniu urządzeń wybuchowych, których odnotowano 497 (508). Zdecydowana większość – 216 (226) zgłoszeń odnotowanych w 2012 roku – dotyczyła obiektów wymiaru sprawiedliwości (głównie sądów). Najwięcej tego rodzaju zdarzeń miało miejsce w województwach śląskim – 162 (35% ogółu) oraz mazowieckim 74 (16%).

Zatrzymano łącznie 127 (180) sprawców tego typu czynów, a wykrywalność kształtowała się na poziomie 26%.

Generalny Inspektor Informacji Finansowej – organ właściwy w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu – wszczął w 2012 roku 12 (15) postępowań analitycznych dotyczących podejrzanych transakcji, które potencjalnie mogły mieć związek z finansowaniem terroryzmu. Postępowania te zostały wszczęte zarówno na podstawie zawiadomień od instytucji obowiązanych, jak i z własnej inicjatywy GIIF. W większości przypadków do wszczęcia tych postępowań doprowadziła analiza transakcji przeprowadzanych przez osoby pochodzące z krajów podejrzewanych wspieranie terroryzmu lub w których prowadzą aktywne działania ugrupowania terrorystyczne. Z uwagi na specyfikę finansowania organizacji terrorystycznych sprawdzane były zarówno transakcje mające charakter działalności legalnej, jak i te, w których wstępna identyfikacja pozwalała przypuszczać, że badana działalność ma charakter działalności przestępczej. W wyniku przeprowadzonej analizy w zakresie ww. postępowań analitycznych, a także postępowań wcześniej założonych oraz informacji uzyskanych na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, w 2012 GIIF skierował w trybie art. 33 ust. 3 ww. ustawy 17 (19) powiadomień do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Ponadto w związku z intensyfikacją transakcji finansowych w Polsce, dokonywanych przez osoby pochodzące z krajów podejrzewanych o wspieranie terroryzmu lub z krajów, w których prowadzą aktywne działania ugrupowania terrorystyczne, GIIF skierował 4 powiadomienia do jednostek organizacyjnych Straży Granicznej.

Ponadto w zakresie obrotu towarami o znaczeniu strategicznym, w wyniku działań kontrolnych **Służby Celnej** odnotowano w 2012 roku kilkanaście przypadków budzących zasadnicze wątpliwości co do legalności postępowania przedsiębiorców. Działania wyjaśniające prowadzone przez organy Służby Celnej dostarczyły niepodważalnych dowodów, że w 10 przypadkach obrót był realizowany niezgodnie z obowiązującymi przepisami unijnymi i krajowymi. Jednocześnie Służba Celna w 2012 roku, działając w imieniu Ministra Finansów, przeanalizowała i wydała opinie do 1782 wniosków o zezwolenie na obrót towarami o znaczeniu strategicznym.

[16.1]Zagrożenia związane z przemytem i nielegalnym handlem bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi zostały szerzej opisane w *Rozdziale 5* niniejszego raportu.

W wielu sprawach opinie były warunkowe z uwagi na niespełnienie przez przedsiębiorców wymogów wynikających z przepisów ustawy o obrocie z zagranicą tego typu towarami. Należy również nadmienić, że Służba Celna zakwestionowała wiele wniosków i wydała negatywne opinie w ich przedmiocie.

Zagrożenie ekstremizmem

Na stosunkowo niskim poziomie pozostaje zagrożenie ze strony rodzimych organizacji o charakterze ekstremistycznym propagujących radykalną ideologię. Związane jest to m.in. z cechującą te grupy słabością organizacyjną, skłóceniem liderów poszczególnych grup i przewagą radykalizmu werbalnego nad działaniami. Incydenty z udziałem członków organizacji ekstremistycznych odnotowywane są systematycznie, jednakże znaczna ich część to akty o charakterze chuligańskim. Szczególnie niepokojący jest natomiast obserwowany od kilku lat wzrost liczby incydentów o charakterze rasistowskim, a także na tle narodowym, etnicznym, politycznym, wyznaniowym czy związanym z odmiennym światopoglądem.

Ugrupowania ekstremistyczne łączy kontestacja ustroju i rzeczywistości społeczno-politycznej (kwestionowanie systemu demokratycznego i procedur demokratycznych w oparciu o przesłanki ideowe, odwołujące się do dorobku niemieckiego nazizmu, włoskiego faszyzmu, teorii rasistowsko–neopogańskich, anarchizmu czy rewolucyjnego marksizmu), fascynacja przemocą i terrorem, wyznawanie spiskowej teorii dziejów).

Działalność środowisk o skrajnym charakterze w 2012 roku polegała przede wszystkim na organizowaniu protestów i manifestacji (udziale w kontrmanifestacjach) oraz zamieszczaniu publikacji w Internecie, który okazywał się skutecznym narzędziem wymiany informacji między członkami ugrupowań, w tym komunikatów nawołujących do zgromadzeń w związku z konkretnymi wydarzeniami.

W odniesieniu do skrajnej prawicy powszechnym zjawiskiem jest przenikanie się jej zwolenników z grupami pseudokibiców, którzy wykorzystują elementy rasistowskie i antysemickie. Grupy skrajnie prawicowe organizują spotkania i koncerty „nazi rockowych" zespołów muzycznych, co sprzyja rozpowszechnianiu płyt CD z utworami zawierającymi treści neonazistowskie. Skala tej aktywności może doprowadzić do powstania w naszym kraju międzynarodowej bazy dystrybucji materiałów propagandowych. Ponadto do propagowania neonazizmu i neofaszyzmu wykorzystują Internet. W związku z zakazem propagowania w Polsce skrajnej ideologii neofaszyści korzystają z możliwości zakładania stron internetowych na zagranicznych serwerach, głównie w Stanach Zjednoczonych Ameryki, przez co skutecznie utrudniają działalność polskim organom ścigania.

Istotnym elementem aktywności części radykalnych środowisk prawicowych jest dążenie do zaistnienia na oficjalnej scenie politycznej. Świadomość własnych ograniczeń organizacyjnych i finansowych, rzutujących na możliwość docierania z przekazem ideowo-programowym do szerszych kręgów społecznych, skutkuje traktowaniem kampanii wyborczych jako okazji do zaprezentowania antysystemowej propagandy w elektronicznych środkach masowego komunikowania się.

Z kolei aktywność ekstremistycznej lewicy skupia się głównie na prowadzeniu działalności propagandowo-informacyjnej (m.in. ulotki, plakaty, demonstracje). Sporadycznie organizowane są także konfrontacje z osobami przynależącymi lub będącymi zwolennikami organizacji skrajnie prawicowych.

W dalszym ciągu czynnikiem sprzyjającym angażowaniu się w tego typu działalność mogą być problemy ekonomiczne państwa, co potencjalnie może prowadzić do wzrostu niepokojów społecznych i podejmowaniem akcji antykapitalistycznych, antypaństwowych czy alterglobalistycznych.

Dotychczas odnotowane zostały pojedyncze przypadki skazania członków tego typu organizacji za zakładanie, kierowanie lub udział w zorganizowanej grupie przestępczej. Ponadto część tego rodzaju organizacji posiada własne *bojówki* wykorzystywane do prowadzenia ataków zarówno na bezpośrednie cele wynikające z ideologicznej motywacji, jak i fizycznej walki z przeciwstawnymi organizacjami.

Skala i dynamika zjawiska

Według danych **Policji** w 2012 roku w stosunku do roku 2011 odnotowano wzrost liczby postępowań wszczętych w odniesieniu do przestępstw związanych ze zjawiskiem ekstremizmu. Szczególnie niepokojący jest wzrost w odniesieniu do przestępstw z art. 119 k.k. (stosowanie przemocy lub groźby bezprawnej z powodu przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub z powodu bezwyznaniowości ofiary) – o 41%, a także z art. 256 k.k. (propagowanie faszyzmu i totalitaryzmu, rasizm i nietolerancja) – o 36% i art. 257 k.k. (publiczne znieważanie grup ludności o różnych światopoglądach, przynależności narodowej i rasowej) – o 48,5%. Wzrosła również liczba przestępstw stwierdzonych związanych ze zjawiskiem ekstremizmu, a także liczba osób, którym postawiono zarzuty. Największy wzrost w niniejszym zakresie odnotowano w przypadku czynów z art. 265 i 257 k.k. – liczba przestępstw stwierdzonych wyniosła łącznie 190, natomiast liczba osób, którym postawiono zarzuty z ww. art., wyniosła łącznie 117.

Tabela 16.1 Liczba postępowań wszczętych przez Policję w latach 2011—2012 dotyczących przestępstw związanych ze zjawiskiem ekstremizmu (z podziałem na kategorie)

	2011	2012	Dynamika 2011/2012
art. 118 k.k.	1	—	—
art. 119 k.k.	17	24	▲41,2%
art. 133 k.k.	3	7	▲133,3%
art. 137 k.k.	78	93	▲19,2%
art. 256 k.k.	86	117	▲36%
art. 257 k.k.	66	98	▲48,5%
RAZEM	251	339	▲35,1%

Źródło: KGP

Tabela 16.2 Liczba przestępstw stwierdzonych przez Policję w latach 2011—2012 związanych ze zjawiskiem ekstremizmu (z podziałem na kategorie)

	2011	2012	Dynamika 2011/2012
art. 118 k.k.	2	—	—
art. 119 k.k.	23	22	▼4,3%
art. 133 k.k.	2	4	▲100%
art. 137 k.k.	75	80	▲6,7%
art. 256 k.k.	81	86	▲6,2%
art. 257 k.k.	82	104	▲26,8%
RAZEM	265	296	▲11,7%

Źródło: KGP

Tabela 16.3 Liczba osób, którym postawiono zarzuty o przestępstwa związane ze zjawiskiem ekstremizmu w latach 2011—2012 (z podziałem na kategorie)

	2011	2012	Dynamika 2011/2012
art. 118 k.k.	1	—	—
art. 119 k.k.	8	24	▲200%
art. 133 k.k.	—	1	—
art. 137 k.k.	61	58	▼4,9%
art. 256 k.k.	27	53	▲96,3%
art. 257 k.k.	57	64	▲12,3%
RAZEM	154	200	▲29,9%

Źródło: KGP

ABW w 2012 roku prowadziła 7 (5) śledztw związanych z ekstremizmem, wszczęła 5 (4) oraz postawiła z art. 256 § 1 i art. 257 k.k. zarzuty łącznie 12 (5) osobom. Podobnie jak w latach ubiegłych w 2012 roku ABW nie prowadziła śledztw, których przedmiotem były art. 118, 119, 133 i 137 k.k.

Według danych **Prokuratury Generalnej** liczba prowadzonych postępowań dotyczących przestępstw na tle rasowym systematycznie wzrasta. W 2012 roku prowadzono 473 (323), w tym 362 wszczęto o nowe zdarzenia, co stanowi wzrost o 33% w stosunku do roku 2011, kiedy wszczęto 272 postępowania o nowe zdarzenia. Niepokojąca tendencja wzrostu pozostaje szczególnie widoczna w odniesieniu do przestępstw popełnianych z wykorzystaniem Internetu, w odniesieniu do których w 2012 roku prowadzono aż 119 postępowań, tj. o ponad 61% więcej niż w 2011 r., kiedy prowadzono 74 takie sprawy. Ponadto 8 (10) spraw dotyczyło publikacji książkowych i prasowych, 37 (22) spraw dotyczyło przestępstw związanych z zachowaniem kibiców i sportowców na zawodach sportowych, 15 (7) spraw dotyczyło wydarzeń związanych z organizowanymi manifestacjami i zgromadzeniami, 60 (36) spraw dotyczyło rasistowskich napisów tzw. graffiti na murach, budynkach, pomnikach, grobach itp., 7 (6) spraw dotyczyło zaś audycji radiowych i telewizyjnych.

Z przedstawionych za 2012 rok informacji o tego typu postępowaniach wynika, że motywem działania sprawców w tych sprawach były przynależność osoby lub grupy osób do grup narodowościowych, rasowych, etnicznych i wyznaniowych. Najczęściej celem ataków były osoby pochodzenia żydowskiego (93 sprawy), następnie o czarnym kolorze skóry (58 spraw), Romowie (35 spraw), Arabowie (16 spraw) i muzułmanie (10 spraw).

Z analizy zachowań sprawców tych przestępstw wynika, że najczęściej polegały one na:
- znieważeniu osób z powodu przynależności narodowościowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej (206 postępowań),
- nawoływaniu do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych lub z powodu bezwyznaniowości (128 postępowań),
- propagowaniu ustroju faszystowskiego lub innego totalitarnego (117 postępowań),
- stosowaniu gróźb (48 postępowań),
- naruszeniach nietykalności cielesnej (19 postępowań),
- stosowaniu przemocy wobec osoby (19 postępowań),
- biciu przez więcej niż 1 osobę (11 postępowań).

Na 473 postępowania prowadzone w 2012 roku w 22 (12) prowadzonych sprawach zastosowano środki zapobiegawcze w stosunku do łącznej liczby 40 (22) osób:
- w postaci tymczasowego aresztowania – wobec 6 (1) osób;
- wolnościowe środki zapobiegawcze (tj. np. dozór Policji, zakaz opuszczania kraju, poręczenie majątkowe, zakaz stadionowy) – wobec 34 (21) osób.

Ponadto w 2012 roku zakończono 408 (279) spraw, przy czym w 75 (40) sprawach skierowano akty oskarżenia przeciwko 139 (54) osobom oraz w 1 (3) sprawie wystąpiono o warunkowe umorzenie postępowania. Łącznie wykryto więc sprawców w 76 postępowaniach przygotowawczych, co stanowi 19% (15%) spraw zakończonych w tym okresie.

Odsetek spraw umorzonych z powodu niewykrycia sprawców w 2012 roku wyniósł prawie 27% i utrzymał się na poziomie zbliżonym do roku 2011 (28% umorzonych postępowań). Zauważyć również należy, że w 2012 roku umorzono postępowania przeciwko 35 osobom na etapie postępowań przygotowawczych.

W 2012 roku zapadło 50 (28) orzeczeń sądowych w sprawach skierowanych z aktami oskarżenia:
- w 34 (20) sprawach zapadły wyroki skazujące wobec 59 osób,
- w 5 (4) sprawach sądy warunkowo umorzyły postępowanie wobec 6 osób,
- w 7 (2) sprawach zapadły wyroki uniewinniające wobec 7 osób,

- w 1 sprawie sąd umorzył postępowanie z uwagi na znikomy stopień społecznej szkodliwości czynu wobec 1 osoby,
- w 2 (1) sprawach sąd umorzył postępowanie z uwagi na brak znamion czynu zabronionego wobec 19 osób,
- w 1 (1) sprawie sąd wydał wyrok uniewinniający 1 osobę i umarzający postępowanie wobec 1 osoby z uwagi na znikomy stopień społecznej szkodliwości czynu.

Według danych **Ministerstwa Sprawiedliwości**, na podstawie art. 119 § 1 k.k., w roku 2012 w sądach okręgowych osądzono łącznie 5 osób, z czego 5 skazano na karę pozbawienia wolności do 2 lat w zawieszeniu.

Na podstawie art. 165a k.k. w sądach rejonowych osądzono łącznie 3 osoby, z czego 3 skazano na kary pozbawienia wolności w zawieszeniu.

Z art. 256 § 1 i 2 k.k. w roku 2012 w sądach rejonowych osądzono łącznie 45 osób, z czego 38 skazano, wśród nich było 24 osoby skazane na kary pozbawienia wolności (w tym w zawieszeniu: 21 przypadków). Kary pozbawienia wolności od 1 roku do 2 lat orzeczono w przypadku 3 osób, kary pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 1 roku orzeczono w przypadku 20 osób. Uniewinniono 4 osoby.

Na podstawie art. 257 k.k. w sądach rejonowych osądzono łącznie 32 osoby, z czego 20 skazano. Karę pozbawienia wolności orzeczono w przypadku 12 osób (w tym w zawieszeniu: 9 przypadków). Umorzono postępowanie w 3 sprawach, a uniewinniono 2 osoby.

Główne inicjatywy podejmowane w celu przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych

Wśród głównych inicjatyw o charakterze systemowym podejmowanych w 2012 roku w ramach Międzyresortowego Zespołu ds. Zagrożeń Terrorystycznych, stanowiącego strategiczny poziom polskiego systemu antyterrorystycznego, wskazać należy w szczególności:

- przyjęcie *Wytycznych Prezesa Rady Ministrów w sprawie koordynacji wymiany informacji o zagrożeniach terrorystycznych* (weszły w życie 31 października 2012 r.);
- przyjęcie metodyki oględzin miejsc przestępstw o charakterze terrorystycznym i katastrof oraz identyfikacji ciał ofiar oraz przystąpienie do wdrażania związanych z nią rekomendacji;
- podjęcie prac nad algorytmem współdziałania i zarządzania czynnościami na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym;
- prowadzenie oceny implementacji planu działania UE w obszarze CBRN.

Szczególny wpływ na działania podejmowane przez służby i instytucje polskiego systemu antyterrorystycznego miały zadania realizowane w zakresie odpowiedniego zabezpieczenia terrorystycznego Turnieju Finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012.

Kontynuowane były także prace Międzyresortowego Zespołu do spraw Zapobiegania Nielegalnemu Rozprzestrzenianiu Broni Masowego Rażenia i Implementacji „Inicjatywy Krakowskiej" – Proliferation Security Initiative (PSI). Zespół jest organem opiniodawczo-doradczym Rady Ministrów. Do jego zadań należy między innymi wypracowanie stanowisk dotyczących najważniejszych problemów w zakresie zapobiegania nielegalnemu rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia, środków jej przenoszenia, materiałów i technologii do jej produkcji oraz towarów podwójnego zastosowania.

W kontekście omawianych zagrożeń istotne pozostaje również przyjęcie przez Radę Ministrów 6 marca 2012 roku *Krajowego planu zarządzania kryzysowego (KPZK)*. Zawiera on procedury reagowania kryzysowego w przypadku zagrożenia terrorystycznego z podziałem na cztery fazy zarządzania kryzysowego wskazane w ustawie o zarządzaniu kryzysowym, tj. zapobieganie zagrożeniom, przygotowanie do nich, reagowanie w przypadku ich wystąpienia, jak również odtwarzanie powstałych zniszczeń i strat.

W *Krajowym planie zarządzania kryzysowego* wskazano możliwe zagrożenia oraz odpowiedzialności poszczególnych organów (organy wiodące i współpracujące). Ujęto też systemy monitorowania różnego rodzaju zagrożeń, a więc wskazano narzędzia umożliwiające prognozowanie ich wystąpienia.

Ponadto w 2012 roku realizowano ćwiczenia z zakresu rozpoznawania i przeciwdziałania terroryzmowi, w tym m.in.:

- CMX (Crisis Management Exercise) – coroczne ćwiczenia NATO w zakresie zarządzania kryzysowego, których celem jest m.in. doskonalenie funkcjonowania elementów i procedur systemu zarządzania kryzysowego w warunkach zagrożeń terrorystycznych;
- RENEGADE-12/I i RENAGADE-12/II – ćwiczenie taktyczno-specjalne organizowane cyklicznie przez Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych, których celem w 2012 r. było udoskonalenie oraz sprawdzenie procedur współdziałania i przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym z powietrza, a także procedur związanych z naruszeniem polskiej przestrzeni powietrznej i granicy państwowej w przestrzeni powietrznej;
- KAPER – cykliczne ćwiczenie taktyczno-specjalne organizowane przez Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych, w ramach którego testowane są procedury reagowania kryzysowego w sytuacjach zagrożenia terrorystycznego z kierunku morskiego;
- LIBERO i LIBERO II – zorganizowane przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa ćwiczenia sprawdzające współpracę podmiotów systemu zarządzania kryzysowego przed rozgrywkami UEFA EURO 2012.

Dodatkowo, mając na uwadze potencjalne zagrożenia związane z legalizowaniem na podstawie ustawy abolicyjnej pobytu na terytorium RP przez obywateli państw podwyższonego ryzyka, ABW podjęła działania prewencyjne ukierunkowane na weryfikację ww. osób. W tym celu nawiązała m.in. współpracę z urzędami wojewódzkimi, Urzędem ds. Cudzoziemców oraz Strażą Graniczną.

Współpraca międzynarodowa w zakresie przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych

W ramach przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych Polska prowadzi regularną współpracę z partnerami zagranicznymi zarówno na płaszczyźnie multilateralnej – m.in. w ramach NATO i Unii Europejskiej, jak i na płaszczyźnie bilateralnej, gdzie głównymi partnerami zagranicznymi Polski są kraje europejskie i Stany Zjednoczone Ameryki.

Wzorem lat ubiegłych Polska pozostawała aktywna na najważniejszych forach międzynarodowych skupiających służby i instytucje zajmujące się zapobieganiem i zwalczaniem terroryzmu, do których należą m.in.:

- w ramach Unii Europejskiej:
    - Grupa Robocza ds. Terroryzmu (WPT) – uczestniczą w niej ABW i Policja, zajmuje się problematyką przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu w aspekcie wewnętrznym, tj. zagrożeń występujących na terytorium państw członkowskich UE, w tym jako organ przygotowawczy Rady UE o charakterze eksperckim rozpoczyna unijny proces legislacyjny w zakresie prawodawstwa w obszarze przeciwdziałania terroryzmowi;
    - Grupa Robocza ds. Terroryzmu (COTER) – uczestniczą w niej MSZ oraz ABW, zajmuje się sprawami terroryzmu w kontekście relacji zewnętrznych, głównie na poziomie polityczno-dyplomatycznym (grupa nie ma charakteru operacyjnego);
        - grupa robocza ds. zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu (CP 931) – uczestniczy w niej ABW;
        - policyjna grupa robocza do spraw terroryzmu (PWGT) – grupa zrzeszająca przedstawicieli policji z państw członkowskich Unii Europejskiej oraz przedstawicieli Europolu; głównym zadaniem PWGT jest bieżąca i całodobowa wymiana informacji o zagrożeniach terrorystycznych w Europie. Dzięki uczestnictwu w PWGT w 2012 r. wymieniono około 260 (w 2011 r. około 150)

informacji dotyczących zagrożeń terrorystycznych oraz ekstremistycznych, bezpośrednio współpracując z 30 partnerami europejskimi (w tym spoza UE) zrzeszonymi obecnie w tej inicjatywie. W pracach grupy uczestniczą przedstawiciele Policji;

- Counter Terrrorism Group (CTG) – uczestniczy w niej ABW, jest to nieformalna międzynarodowa grupa antyterrorystyczna, utworzona przez Klub Berneński. W jej ramach odbywa się bezpośrednia wymiana informacji o charakterze głównie operacyjnym, jak również sporządzanie analiz z zakresu terroryzmu oraz metod jego zwalczania;
- „Inicjatywa Krakowska" (PSI) i Globalna Inicjatywa Zwalczania Terroryzmu Jądrowego – w Polsce rolę wiodącą w niniejszych inicjatywach odgrywa MSZ. Celem inicjatyw jest uniemożliwianie przemytu broni masowego rażenia oraz komponentów do jej wytwarzania. Realizacja tego celu wymaga szeroko zakrojonej współpracy międzynarodowej nie tylko na szczeblu politycznym, ale również między służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo poszczególnych krajów. Uniemożliwianie przemytu BMR obejmuje wykrywanie i śledzenie organizacji, instytucji oraz państw podejmujących próby nielegalnego wejścia w posiadanie takiej broni, ale również przeprowadzanie specjalnych operacji dla zatrzymania transportów zawierających BMR lub komponenty do jej wytwarzania.

W 2012 roku Policja kontynuowała również współpracę w ramach grupy roboczej państw grupy wyszehradzkiej i Austrii (Grupy V4+1) w zakresie zapobiegania i zwalczania ekstremizmu. Przedmiotem zainteresowania grupy była m.in. problematyka zagrożeń wynikających z działalności organizacji skrajnych w poszczególnych krajach w odniesieniu do lat ubiegłych, zastosowane rozwiązania prawne w przeciwdziałaniu ekstremizmowi w poszczególnych państwach, zagrożenia związane z lewicowym ekstremizmem, sposoby przeciwdziałania popularyzacji skrajnych ideologii w sieci internetowej, wymiana informacji oraz bezpośrednia współpraca operacyjna prowadzona w ramach określonych spraw oraz wyznaczenie priorytetów w walce z ekstremizmem.

Ponadto Policja prowadziła 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 współpracowało 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.

Ponadto Szef ABW od stycznia 2012 roku, na podstawie ustawy z 16 września 2011 roku o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej wykonuje zadania punktu kontaktowego do wymiany informacji służących zapobieganiu przestępstwom terrorystycznym.

Poszczególne instytucje angażują się również w realizację międzynarodowych projektów ukierunkowanych na wzmocnienie przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych oraz reagowania na skutki ewentualnych zamachów. ABW w 2012 roku kontynuowała działania w ramach współfinansowanego przez Unię Europejską projektu *Działania antyterrorystyczne podczas międzynarodowych imprez sportowych. Rola Narodowych Centrów Antyterrorystycznych.*

Istotna pozostaje także współpraca międzynarodowa prowadzona przez GIIF, w tym w szczególności uczestnictwo w pracach Komitetu MONEYVAL[16.2] (Rada Europy), wraz z przedstawicielami Komisji Nadzoru Finansowego oraz Prokuratury Generalnej. W ramach działań Komitetu MONEYVAL w 2012 roku zorganizowana została 4. runda ewaluacji polskiego systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

Z kolei, mając na uwadze jak najlepsze zabezpieczenie antyterrorystyczne Turnieju Finałowego UEFA Euro 2012, w lutym 2012 r. GIIF podpisał protokół dodatkowy do porozumienia o współpracy pomiędzy GIIF a jednostką analityki finansowej (FIU)[16.3] Ukrainy, dotyczący transakcji finansowych związanych z legalizacją (praniem) środków pochodzących z przestępstwa lub finansowania terroryzmu oraz związanych z nimi osób fizycznych i prawnych.

W 2012 roku kontynuowano także współpracę w ramach wspólnej polsko-amerykańskiej grupy roboczej ds. zwalczania terroryzmu. W ramach jej prac przeprowadzono ćwiczenia, warsztaty i konferencje dotyczące między innymi zapobiegania zagrożeniom bioterrorystycznym, ochrony „zielonej granicy" oraz zapobiegania proliferacji broni masowego rażenia czy zarządzania kryzysowego.

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy skuteczności przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń terrorystycznych i ekstremistycznych

- Kontynuowanie prac związanych z przygotowaniem i przyjęciem projektu *Narodowego programu antyterrorystycznego*.
- Usprawnienie zasad współdziałania i zarządzania czynnościami na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym.
- Wdrażanie rekomendacji związanych z metodyką oględzin miejsc przestępstw o charakterze terrorystycznym i katastrof oraz identyfikacji ciał ofiar.
- Prowadzenie rozpoznania ukierunkowanego na wykrywanie konstruktorów nielegalnych urządzeń wybuchowych i osób zajmujących się wytwarzaniem materiałów wybuchowych, a także utworzenie bazy danych o urządzeniach wybuchowych.
- Usprawnienie międzynarodowej wymiany informacji w zakresie identyfikacji osób zaangażowanych w działalność organizacji o charakterze ekstremistycznym.
- Prowadzenie międzyinstytucjonalnych szkoleń i ćwiczeń służących wzmocnieniu przygotowania na zagrożenia terrorystyczne, w tym w przypadku zdarzeń z użyciem CBRN oraz zabezpieczenia lotnictwa cywilnego.
- Zapewnienie spójnej polityki karnej w zakresie przestępstw o charakterze rasistowskim, a także na tle narodowym, etnicznym, politycznym, wyznaniowym czy związanym z odmiennym światopoglądem.

W ramach zapobiegania zagrożeniom terrorystycznym i edukacji zadania realizowane przez służby i instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo RP w 2013 roku powinny koncentrować się na:

- zapewnieniu bezpieczeństwa planowanym imprezom o randze międzynarodowej;
- rozpoznawaniu metod działania organizacji terrorystycznych oraz sposobów ich finansowania;
- rozpoznaniu niekontrolowanego napływu do Polski cudzoziemców pochodzących z „państw podwyższonego ryzyka";
- bieżącej analizie sytuacji w rejonach konfliktów zbrojnych pod kątem zagrożenia dla interesów i obywateli RP tam przebywających;
- bieżącej analizie sytuacji w regionach, w których występuje zagrożenie terrorystyczne dla obywateli RP.

[16.2] Komitet Ekspertów ds. Oceny Systemów Zwalczania Procederu Prania Pieniędzy i Finansowania Terroryzmu (*The Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism)* powołany w 1997 r. jako instytucja Rady Europy zajmującą się kwestiami związanymi ze zwalczaniem finansowania terroryzmu i przestępczości finansowej. W jego ramach opracowano mechanizm ewaluacji systemów przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, którym objęto 28 państw Europy Środkowej i Wschodniej. Komitet zbiera informacje od podlegających ocenie państw i ustala, jakie metody i środki są stosowane w walce z finansowaniem terroryzmu.

[16.3] Financial Investigation Unit.

Rozdział 17
Bezpieczeństwo powszechne

Na podstawie informacji Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, Komendy Głównej Policji, Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, Tatrzańskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, Mazurskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, Mazurskiej Służby Ratowniczej, Wyższego Urzędu Górniczego

Opierając się na statystyce zaistniałych zdarzeń czasu pokoju, charakterystyce (m.in.: geograficznej, gospodarczej, urbanistycznej itd.) naszego kraju oraz rozpatrując możliwe do zaistnienia scenariusze kryzysów polityczno-militarnych i wojny, można wymienić podstawowe zagrożenia dla bezpieczeństwa powszechnego:

- pożarowo–wybuchowe,
- techniczno–budowlane,
- związane z istnieniem zakładów przemysłowych użytkujących substancje niebezpieczne w ilościach mogących być przyczyną poważnej awarii przemysłowej,
- w transporcie drogowym i kolejowym,
- powodziowe oraz związane z wystąpieniem innych klęsk żywiołowych w wyniku działania sił przyrody lub umyślnej działalności człowieka.

Zagrożenie pożarowo-wybuchowe

Zgodnie ze statystykami Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej najwięcej pożarów notuje się w obiektach mieszkalnych, rolnictwie, lasach oraz grupie innych obiektów, gdzie dominują pożary śmietników i traw na obszarach nierolniczych. Pożary w ostatniej z wymienionych grup nie powodują znaczących zagrożeń dla życia ludzi i strat finansowych, natomiast oddziałują bardzo niekorzystnie na środowisko naturalne. W przypadku pożarów budynków mieszkalnych, obok znacznych strat pożarowych oraz komplikacji związanych z utratą lokalu mieszkalnego przez dotkniętą pożarem rodzinę, pojawia się poważny problem bezpieczeństwa zdrowia i życia ludzi.

W Polsce co roku w mieszkaniach i budynkach mieszkalnych powstaje kilkadziesiąt tysięcy pożarów, a statystyki śmiertelnych wypadków wskazują, że rocznie w tego typu pożarach ginie od 400 do 500 osób. Zagrożenie w tej grupie obiektów związane jest głównie z niezachowaniem ostrożności w posługiwaniu się otwartym ogniem oraz niewłaściwą eksploatacją urządzeń i instalacji technicznych, w tym elektrycznych, grzewczych i wentylacyjnych. Przytoczony wskaźnik ofiar śmiertelnych w pożarach mieszkań jest największy ze wszystkich grup obiektów (notuje się tam ok. 80% ogółu ofiar). W przypadku budynków mieszkalnych, w ramach prowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych, PSP kontroluje jedynie budynki mieszkalne wielorodzinne. Prowadzący czynności kontrolno-rozpoznawcze, zgodnie z art. 23 ust. 11 ustawy z 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej, nie mają prawa wstępu do części mieszkalnych obiektów, więc działania kontrolne w tych budynkach dotyczą ich części wspólnych, takich jak klatki schodowe, korytarze i piwnice. Ocena stanu bezpieczeństwa pożarowego dotyczy w takich przypadkach również przygotowania tych obiektów do prowadzenia ewakuacji oraz działań ratowniczych. Najczęściej stwierdzane nieprawidłowości w tej grupie obiektów dotyczą niezapewnienia warunków bezpiecznej ewakuacji oraz braku okresowych badań instalacji użytkowych.

Stale utrzymuje się wysoki wskaźnik stwierdzanych przypadków występowania w grupie obiektów mieszkalnych warunków zagrożenia życia ludzi, których usunięcie w drodze postępowań administracyjnych napotyka na poważne utrudnienia, m.in. ze względu na uciekanie się zarządzających obiektami do długotrwałych procedur zaskarżania decyzji organów PSP do sądów administracyjnych.

W grupie obiektów zamieszkania zbiorowego (bardzo istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa pożarowego – m.in. hotele, domy pomocy społecznej, domy dziecka) liczba ofiar jest stosunkowo niewielka i waha się od jednej do kilku rocznie. Nie bez znaczenia jest fakt, że obiekty tej kategorii znajdują się pod stałym nadzorem służb kontrolno-rozpoznawczych Państwowej Straży Pożarnej.

Grupami obiektów znajdujących się w centrum zainteresowania Państwowej Straży Pożarnej są obiekty użyteczności publicznej, produkcyjne oraz magazynowe. W pierwszej z wymienionych grup przede wszystkim względy bezpieczeństwa wielu ludzi, a w pozostałych ich znaczenie gospodarcze oraz duże potencjalne zagrożenie pożarowe pochodzące od używanych w procesach technologicznych materiałów niebezpiecznych i urządzeń technicznych sprawiają, że mimo stosunkowo niewielkiej liczby notowanych w tych przypadkach pożarów, systemy bezpieczeństwa pożarowego są tutaj najbardziej rozpowszechnione, włączając w to również najnowocześniejsze systemy sygnalizacyjno-alarmowe i gaśnicze. Poza tym przesłanką uzasadniającą objęcie tych grup obiektów szczególnym nadzorem prewencyjnym jest także wysokość strat pożarowych. Pożary obiektów użyteczności publicznej, produkcyjnych i magazynowych, przy ilościowym udziale ok. 4,5% ogółu pożarów, powodują powstawanie ponad 40% ogółu strat ogniowych. Ponadto w przypadku dwóch ostatnich grup z zagrożeniem pożarowym bardzo często wiąże się zagrożenie chemiczno-ekologiczne, włączając w to duże ilości odpadów tzw. poakcyjnych.

Z punktu widzenia zagrożenia dla dużych grup ludzi szczególnym nadzorem muszą być objęte tzw. obiekty wielkokubaturowe, a zwłaszcza powstające w ostatnich latach duże centra handlowe, które w okresach zwiększonego ruchu mogą skupiać nawet kilkanaście tysięcy osób.

Pomimo względnie stałego poziomu (średnio ok. 1200 rocznie) notowanych w ostatnich latach pożarów w obiektach magazynowych, zjawiskiem, z którego narastaniem należy liczyć się w następnych latach, są pożary wielkokubaturowych obiektów magazynowych, głównie centrów logistycznych. Główne przyczyny powodujące wzrost poziomu ryzyka to:

- wznoszenie obiektów w możliwie najniższych klasach odporności pożarowej,
- nieprawidłowości w zakresie bieżącej eksploatacji urządzeń przeciwpożarowych, w tym elementów oddzielających poszczególne strefy pożarowe,
- nieprzestrzeganie reżimów magazynowania towarów, co skutkuje możliwością nieprawidłowego działania urządzeń przeciwpożarowych, w tym stałych urządzeń gaśniczych,
- spotykana często lokalizacja tych obiektów w dużym oddaleniu od jednostek ratowniczo-gaśniczych.

Na niebezpieczeństwo narażone są duże kompleksy administracyjno-biurowe, miejsca zgromadzeń dużych grup ludzi, tj. kina, teatry, sale sportowo-widowiskowe, stadiony sportowe itp., gdzie z kolei wśród stwierdzanych nieprawidłowości dominują te, związane z niezapewnieniem odpowiednich warunków ewakuacji, włączając w to przypadki tarasowania dróg oraz zamykania wyjść ewakuacyjnych w sposób uniemożliwiający ich natychmiastowe użycie.

Szczególnym nadzorem ze względu na swoją złożoność i dużą liczbę zgrupowanych tam ludzi objęte muszą być budynki wysokie (tj. liczące powyżej 25 m do 55 m lub powyżej 9 kondygnacji w przypadku budynków mieszkalnych) oraz wysokościowe (tj. liczące powyżej 55 m).

Występujące w nich warunki powodują, że w przypadku nieugaszenia pożaru w pierwszej fazie jego rozwoju mogą wystąpić realne trudności w bezpiecznej ewakuacji setek, a nawet tysięcy osób. Zdecydowaną większość wśród budynków wysokich stanowią obiekty mieszkalne – ponad 10 tys., pozostałe to budynki użyteczności publicznej (administracyjno-biurowe) – ponad 500, oraz zamieszkania zbiorowego (hotele, motele) – ponad 150.

Lasy w Polsce charakteryzują się wysokim zagrożeniem pożarowym. Najbardziej narażone na powstawanie pożarów są drzewostany iglaste, zwłaszcza sosnowe, które dominują na ponad 3/4 powierzchni lasów kraju. Wielkość zagrożenia pożarowego lasów, jako pochodna zmian pogodowych oraz intensywności ruchu turystycznego i prac leśnych, jest zmienna w skali roku. Największe zagrożenie występuje wiosną i latem, przy braku opadów atmosferycznych. Obszary o największym zagrożeniu pożarowym sytuują się wzdłuż szlaków komunikacyjnych oraz obiektów infrastruktury turystycznej. Szczególne zagrożenie stanowią tzw. przestrzenne pożary obszarów leśnych.

W ciągu ostatnich kilkunastu lat średnią powierzchnię pożaru jednostkowego udaje się utrzymywać poniżej 1 ha. Jednak w przypadku wystąpienia długotrwałych okresów suszy nie można wykluczyć dużych pożarów kompleksów leśnych.

W przypadku pożarów w obiektach rolniczych wpływ na rozmiary zagrożenia pożarowego ma specyfika produkcji rolniczej związana z użytkowaniem dużych ilości materiałów łatwopalnych, które w przypadku niezachowania szczególnej ostrożności mogą zapalić się. Jak wykazuje praktyka, spalają się one intensywnie, ogień szybko się rozprzestrzenia, jest trudny do ugaszenia, między innymi ze względu na poziom dostępności na terenach wiejskich do jednostek straży pożarnych, a w związku z tym często straty pożarowe przybierają charakter szkody całkowitej. Oprócz występowania materiałów palnych podatnych na zapalenie czynnikiem sprzyjającym powstawaniu zarzewi ognia na terenach wiejskich jest relatywnie niska kultura w zakresie bezpieczeństwa pożarowego, objawiająca się m.in. stosowaniem niesprawnych instalacji i urządzeń technicznych oraz pojazdów mechanicznych, a także nieprzestrzeganie zasad bezpiecznego obchodzenia się z otwartym ogniem. Ponadto specyfika infrastrukturalna terenów wiejskich oraz właściwości materiałów używanych w produkcji rolnej sprawiają, że ta grupa obiektów częściej niż inne dotykana jest przez pożary wywołane wskutek wyładowania atmosferycznego oraz samozapalenia biologicznego lub chemicznego.

Zagrożenie techniczno-budowlane

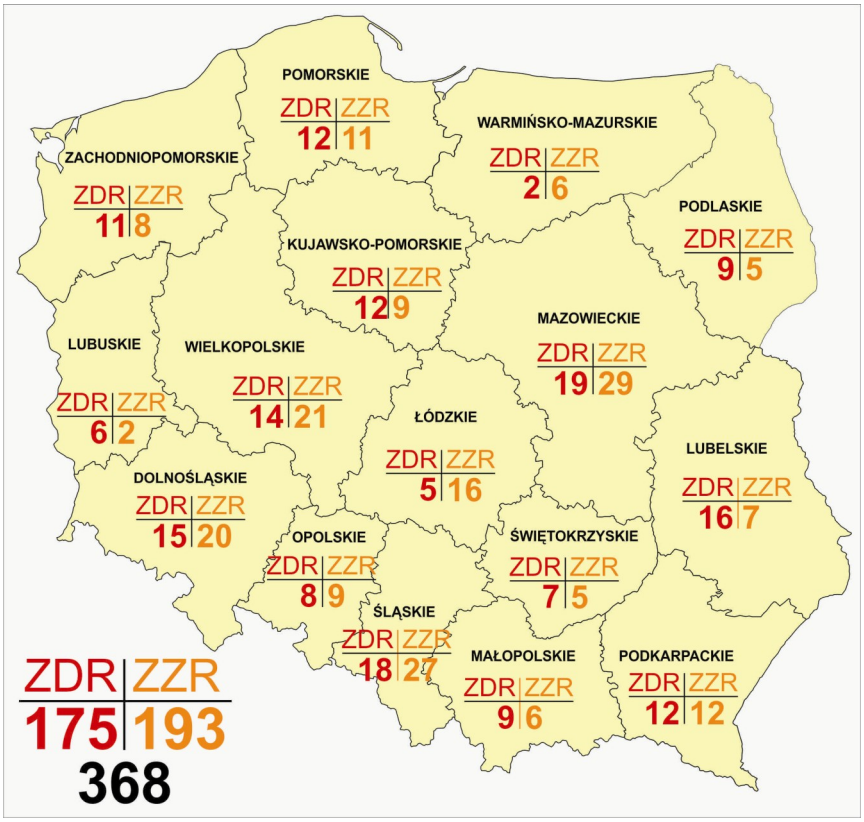
Corocznie w Polsce dochodzi do ok. 1000 miejscowych zagrożeń związanych z wypadkami budowlanymi (w 2012 roku były 1933 takie zdarzenia, w 2011: 1632). Podobnie jak w przypadku zagrożenia pożarowego szczególne zagrożenia dla ludności związane z katastrofami budowlanymi występują w obiektach dużych kubaturowo.

Ze względu na możliwość powstania katastrofy budowlanej w zainteresowaniu PSP znajdują się obiekty dóbr kultury, mosty, wiadukty oraz budowle hydrotechniczne (zwłaszcza w okresie występowania przyborów wód). Potencjalne zagrożenie katastrofami budowlanymi istnieje w trakcie imprez sportowych. Katastrofy na stadionach powodowane są najczęściej zawaleniem się trybun lub innych urządzeń sportowych, mogą być także skutkiem ekscesów chuligańskich, błędów konstrukcyjnych, obniżenia się parametrów eksploatacyjnych konstrukcji elementów budowlanych stadionów, drgań wywołanych przez tłum kibiców, jak również mogą być wtórnym efektem innych zdarzeń, np.: wybuchu gazu lub innych substancji niebezpiecznych.

Zagrożenia związane z istnieniem zakładów przemysłowych użytkujących substancje niebezpieczne w ilościach mogących być przyczyną poważnej awarii przemysłowej

Według danych Komendy Głównej PSP na koniec 2012 roku w Polsce zlokalizowanych było 368 zakładów przemysłowych, w których istnieje możliwość wystąpienia poważnej awarii przemysłowej ze względu na ilość przechowywanych materiałów niebezpiecznych. W tej liczbie znajdowało się 175 zakładów dużego ryzyka (ZDR) i 193 zakłady zwiększonego ryzyka (ZZR).

Wykres 17.1 Liczba zakładów kategorii ZDR oraz ZZR w poszczególnych województwach (stan na 31 grudnia 2012 roku)



Źródło: KG PSP

Według danych z katalogu zagrożeń Komendy Głównej PSP na koniec roku 2012 w Polsce, poza wymienionymi zakładami typu ZDR i ZZR, zlokalizowanych było 1238 tzw. zakładów stwarzających zagrożenie poza swoim terenem. Wśród nich znajdują się zakłady, w których prowadzona jest działalność gospodarcza w branżach: chemicznej, petrochemicznej, hutniczej, spożywczej, komunalnej i innych. Zagrożenia występują także przy transportowaniu różnych substancji drogami prowadzącymi do zakładów zwiększonego, a przede wszystkim dużego ryzyka wystąpienia awarii przemysłowych.

Zagrożenia w transporcie drogowym i kolejowym

Wypadki i katastrofy komunikacyjne stanowią najliczniejszą grupę zdarzeń innych niż pożary, w których udział biorą jednostki straży pożarnych oraz pozostałych służb ratowniczych. Średnio w ok. 4–5% przypadków zdarzeń drogowych dochodzi do powstania zagrożenia chemicznego lub ekologicznego, które ma związek z przewożeniem przez pojazd uczestniczący w kolizji drogowej substancji niebezpiecznych dla ludzi i środowiska naturalnego.

Dotychczas zarejestrowane na drogach i szlakach kolejowych zdarzenia z udziałem substancji niebezpiecznych niezwykle rzadko przekraczały umowne rozmiary wypadku (rozumianego jako nagłe zdarzenie, którego następstwami są jednostkowe zagrożenia dla życia, mienia, lub skażenie środowiska, występujące na niewielkim obszarze lub ograniczone do jednego obiektu). Mimo to przyjmuje się, że potencjalne zagrożenie w tym zakresie nie będzie malało.

Wśród czynników zwiększających jego poziom należy wymienić:

- intensywny rozwój transportu samochodowego,
- położenie geograficzne Polski na skrzyżowaniu ważnych międzynarodowych szlaków komunikacyjnych,
- nadal nienadążający za rozwojem transportu rozwój sieci dróg i infrastruktury drogowej, specjalnych parkingów dla pojazdów przewożących materiały niebezpieczne, zniszczona nawierzchnia jezdni itp.,
- brak wprowadzenia obowiązkowego monitoringu ruchu pojazdów przewożących materiały niebezpieczne,
- wysoki stopień zużycia technicznego pojazdów stosowanych przez niektórych przewoźników oraz nieprzestrzeganie międzynarodowych i krajowych wymagań bezpieczeństwa.

Niedostateczny rozwój sieci drogowej sprawia, że bardzo często transport towarów niebezpiecznych odbywa się trasami przebiegającymi w pobliżu dużych skupisk ludzkich, w tym przez centra miast. Dotyczy to zarówno transportu samochodowego, jak i kolejowego. W ostatnich latach obserwuje się w Polsce systematyczny spadek ilości towarów przewożonych koleją. Jednak nie ulega zmniejszeniu potencjalne zagrożenie związane z przewożeniem koleją towarów niebezpiecznych.

Obok istniejących dotychczas czynników zagrożenia, takich jak zdecydowanie większa niż w przypadku transportu samochodowego masa jednostkowa przewożonych substancji i materiałów oraz przebieg tras kolejowych przez duże osiedla ludzkie, pojawiły się nowe, związane m.in. z nienajlepszą kondycją finansową przewoźników kolejowych:

- wzrost stopnia zużycia taboru kolejowego,
- braki w zakresie wdrożenia właściwych planów i procedur bezpieczeństwa.

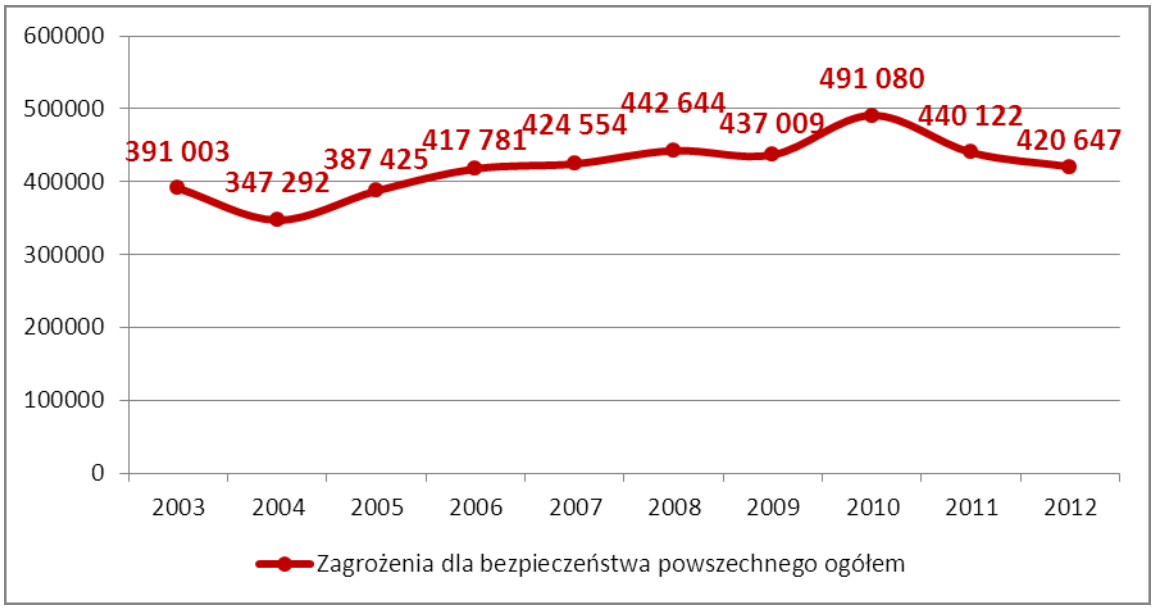
Zagrożenia powodziowe oraz związane z możliwością wystąpienia innych klęsk żywiołowych w wyniku działania sił przyrody lub umyślnej działalności człowieka

W Polsce corocznie rejestruje się kilka tysięcy zdarzeń związanych z przyborem wody w rzekach. Dane Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej oraz Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej wskazują, że w ujęciu ilościowym zagrożenie powodziowe jest największe na terenach przygranicznych Polski południowej i południowo-wschodniej. Szczególne zagrożenie stwarzają rzeki znajdujące się w dorzeczu Odry, Wisły, Sanu i Bugu. Nasilenie w ostatnich latach niekorzystnych zjawisk atmosferycznych, w tym intensywnych opadów deszczu, powoduje gwałtowne przybory wód, szczególnie w górskich odcinkach rzek. Chociaż w większości przypadków nie powodują one zagrożenia dla większych terenów, to w wymiarze lokalnym niejednokrotnie mają charakter katastrofy. Najtragiczniejszymi w tym zakresie były powodzie w 1997 oraz 2010 roku. Obok przyborów związanych z intensywnymi opadami deszczu zagrożenie powodziowe związane jest także z tworzeniem się zatorów lodowych w okresach topnienia lodów, szczególnie niebezpieczne na dużych rzekach z zaporami i licznymi mostami.

Skala i dynamika zjawisk
(zagrożenia miejscowe, pożarowe i fałszywe alarmy)

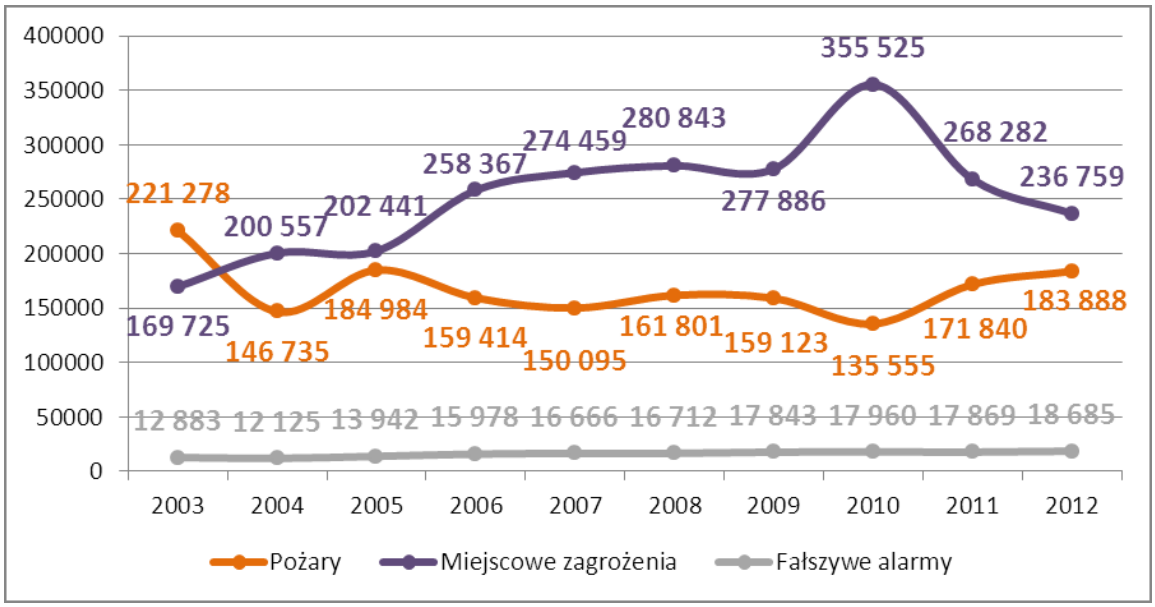
Zgodnie z danymi Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej w ostatnich latach w Polsce ogólna liczba zdarzeń niebezpiecznych przekracza 400 tysięcy rocznie. W roku 2012 odnotowano ich ponad 420 tys., co oznacza utrzymanie poziomu z lat 2006–2007. W roku 2010 liczba zdarzeń była najwyższa w historii (ponad 491 tys.), co było spowodowane wyjątkowo częstymi przyborami wód.

Wykres 17.2 Ogólna liczba zdarzeń wymagających interwencji jednostek ochrony przeciwpożarowej (z pominięciem fałszywych alarmów) w latach 2003–2012



Źródło: KG PSP

Wykres 17.3 Liczba interwencji jednostek ochrony przeciwpożarowej (w podziale na pożary, miejscowe zagrożenia i fałszywe alarmy) w latach 2003–2012



Źródło: KG PSP

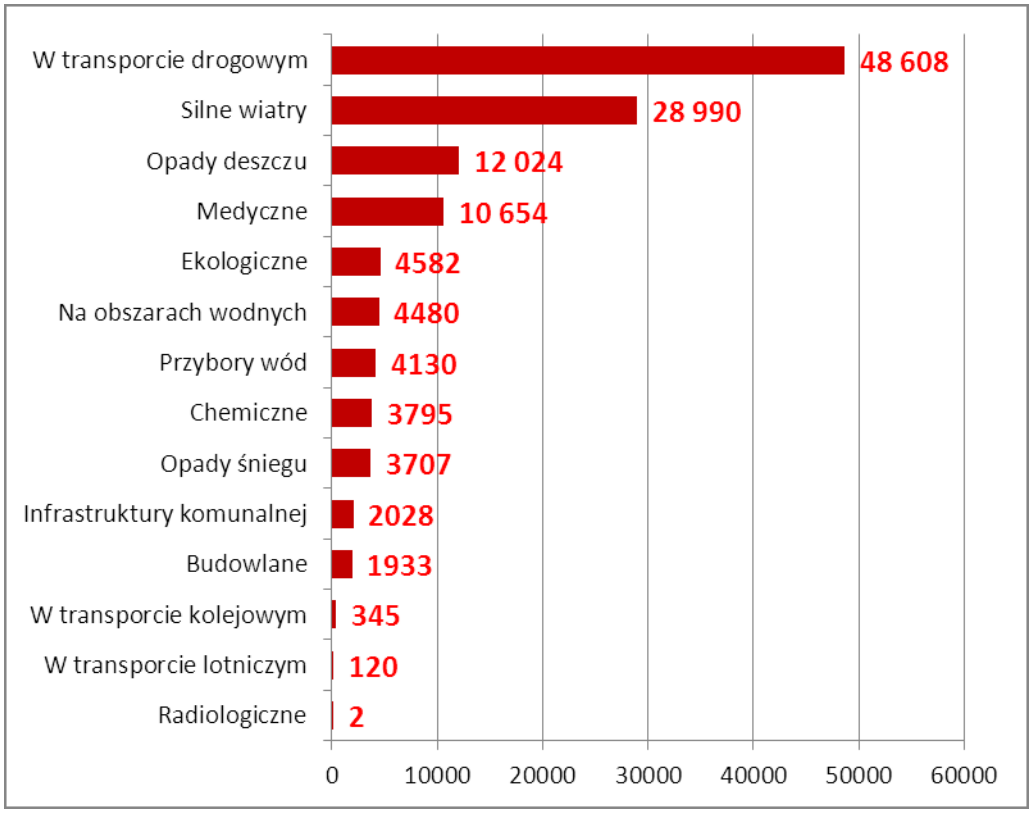
Zagrożenia miejscowe

W latach 2011 i 2012 spadała liczba odnotowanych tzw. miejscowych zagrożeń (czyli zdarzeń innych niż pożary, w których neutralizacji uczestniczą podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego). W roku 2010 liczba zagrożeń miejscowych była znacznie wyższa niż zwykle (ponad 355,5 tys. zdarzeń), co było wynikiem bardzo dużego wzrostu liczby przyborów wód.

W roku 2012 odnotowano ogółem prawie 237 tys. miejscowych zagrożeń, z czego najwięcej miało związek z transportem drogowym (ponad 48,6 tys., czyli 20,5% wszystkich tego typu zdarzeń)[17.1].

Ponadto znaczący odsetek wszystkich miejscowych zagrożeń w roku 2012 stanowiły: silne wiatry (ok. 12,3% ogółu), opady deszczu (5,1%) i udzielanie pomocy medycznej (4,5%).

Wykres 17.4 Zagrożenia miejscowe (według rodzaju zagrożeń) w roku 2012 (pominięto „inne")



Źródło: KG PSP

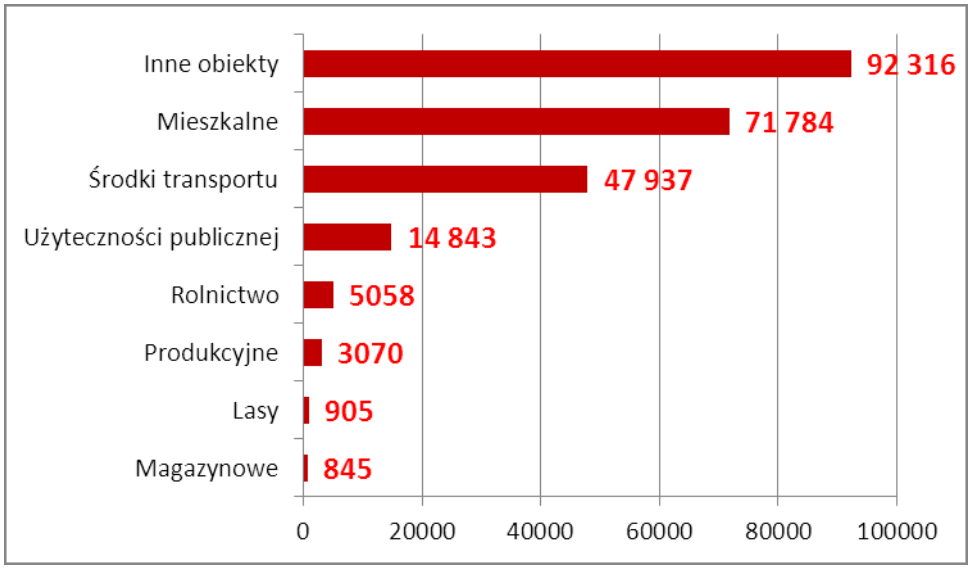
W roku 2012 w wyniku miejscowych zagrożeń zginęły 4992 osoby, rannych zostało 51 280 osób (w roku 2011: zginęło 4538 osób, rannych zostało 51 151).

Do największej liczby miejscowych zagrożeń dochodzi w obiektach mieszkalnych. W roku 2012 było ich prawie 72 tys., czyli 30,3% wszystkich tego typu zdarzeń.

Ponadto znaczący odsetek wszystkich miejscowych zagrożeń w roku 2012 stanowiły zdarzenia związane ze środkami transportu (20,3% ogółu) i z obiektami użyteczności publicznej (6,3%).

[17.1] Informacje na temat działań PSP przy neutralizacji zagrożeń miejscowych w transporcie drogowym znajdują się w *Rozdziale 13*.

Wykres 17.5 Zagrożenia miejscowe (według rodzaju obiektów) w roku 2012



Źródło: KG PSP

Zagrożenia pożarowe

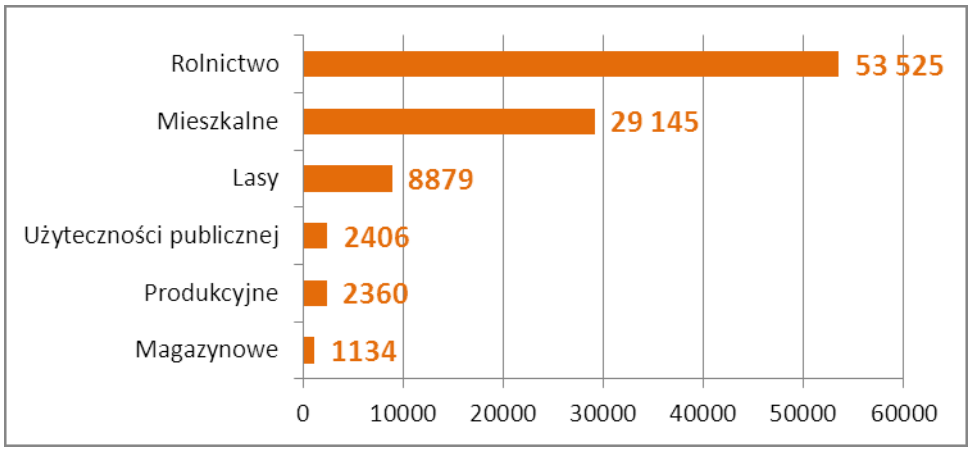
W latach 2010 i 2011 wzrastała liczba pożarów w Polsce. W roku 2012 było ich prawie 184 tys.

W kilkuset przypadkach rocznie pożarom towarzyszą zjawiska wybuchowe. W roku 2012 zanotowano 119 wybuchów gazów, 38 wybuchów mieszanin pyłowo-powietrznych oraz 16 eksplozji materiałów wybuchowych (w 2011 roku: 95 wybuchów gazów, 17 wybuchów mieszanin pyłowo-powietrznych oraz 2 eksplozje materiałów wybuchowych).

W roku 2012 w wyniku pożarów zginęło 576 osób, ranne zostały 4832 osoby (w roku 2011 zginęło 587 osób, rannych zostało 4325).

Do największej liczby pożarów dochodzi w obiektach rolniczych. W roku 2012 pożarów w obiektach rolniczych było ponad 53,5 tys., czyli 29,1% wszystkich tego typu zdarzeń. Ponadto znaczący odsetek wszystkich pożarów w roku 2012 stanowiły zdarzenia związane z obiektami mieszkalnymi (15,9% ogółu) i w lasach (4,8%).

Wykres 17.6 Pożary (według rodzaju obiektów) w roku 2012



Źródło: KG PSP

W roku 2012 najczęstszą przyczyną zaistnienia pożarów było podpalenie. Stwierdzono prawie 69,8 tys. takich przypadków (ok. 38% ogółu pożarów). Nieostrożność osób dorosłych przy posługiwaniu się otwartym ogniem była przyczyną prawie 48 tys. pożarów (ok. 26% ogółu).

Tabela 17.1 Przypuszczalne przyczyny pożarów w roku 2012

Przypuszczalna przyczyna pożaru	Liczba
podpalenia (umyślne)	69 788
NOD* przy posługiwaniu się ogniem otwartym, w tym papierosy, zapałki	47 761
nieustalone	26 744
inne przyczyny	8599
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń ogrzewczych na paliwo stałe	6989
wady urządzeń i instal. elekt. (przewody, oświetlenie, odbiorniki bez urządzeń grzewczych)	5480
wady środków transportu	3383
NOD w pozostałych przypadkach	3195
wady urządzeń ogrzewczych na paliwo stałe	2586
NOD przy wypalaniu pozostałości roślinnych na polach	1984
NON* przy posługiwaniu się ogniem otwartym, w tym papierosy, zapałki	1481
wyładowania atmosferyczne	810
NOD przy prowadzeniu prac pożarowo-niebezpiecznych	637
wady urządzeń mechanicznych	632
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń i instalacji elektrycznych	443
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń ogrzewczych na paliwo gazowe	342
nieprawidłowa eksploatacja konstrukcji budowlanych	310
wady elektrycznych urządzeń ogrzewczych, w szczególności: piece, grzałki, kuchnie	304
wady konstrukcji budowlanych	297
pożary jako następstwo innych miejscowych zagrożeń	266
samozapalenia biologiczne	264
wady urządzeń ogrzewczych na paliwo gazowe	218
NON przy wypalaniu pozostałości roślinnych na polach	179
nieprawidłowa eksploatacja środków transportu	168
nieprawidłowa eksploatacja elektrycznych urządzeń ogrzewczych	161
NOD przy posługiwaniu się substancjami łatwopalnymi i pirotechnicznymi	145
NON w pozostałych przypadkach	136
wady urządzeń ogrzewczych na paliwo ciekłe	109
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń ogrzewczych na paliwo ciekłe	100
wady procesów technologicznych	92
nieprawidłowa eksploatacja urządzeń mechanicznych	47
NON przy prowadzeniu prac pożarowo-niebezpiecznych	44
samozapalenia chemiczne	38
nieprzestrzeganie reżimów technologicznych	37
NON przy posługiwaniu się substancjami łatwopalnymi i pirotechnicznymi	35
elektryczność statyczna	35
nieprawidłowe magazynowanie substancji niebezpiecznych	8

*NOD – nieostrożność osób dorosłych, NON – nieostrożność osób nieletnich.

Źródło: KG PSP

Fałszywe alarmy

W roku 2012 Państwowa Straż Pożarna odnotowała 18 685 fałszywych alarmów. Oznacza to wzrost liczby takich incydentów (w roku 2011 było ich 17 869, w 2010: 17 960).

W ciągu 10 ostatnich lat liczba fałszywych alarmów sukcesywnie wzrasta. W roku 2003 zanotowano ich prawie 12,9 tys., co oznacza, że między rokiem 2003 a 2012 ich liczba zwiększyła się o 45%.

Działania Państwowej Straży Pożarnej na rzecz bezpieczeństwa powszechnego

Działania kontrolne

W ramach nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych komendy Państwowej Straży Pożarnej przeprowadziły w 2012 roku ogółem 44 626 kontroli obejmujących 53 485 obiektów, w tym:

- 20 994 obiekty użyteczności publicznej (39,3% skontrolowanych obiektów), w tym m.in.:
  - 2938 obiektów administracyjno-biurowych;
  - 2774 domy towarowe i supermarkety;
  - 1831 dyskotek i lokali gastronomicznych;
  - 1418 obiektów widowiskowo-sportowych;
- 13 958 obiektów produkcyjnych i magazynowych (26,1%);
- 7747 obiektów zamieszkania zbiorowego (14,5%);
- 6710 budynków mieszkalnych wielorodzinnych (12,5%);
- 2935 obiektów resortu leśnictwa (5,5%);
- 1735 obiektów w zakładach stwarzających zagrożenie dla ludzi i środowiska (3,2%);
- 1141 obiektów gospodarstw rolnych (2,1%).

W trakcie kontroli stwierdzono ogółem 68 306 nieprawidłowości, w tym m.in.:

- 30 726 nieprawidłowości w obiektach użyteczności publicznej;
- 17 295 nieprawidłowości w obiektach produkcyjnych i magazynowych;
- 9220 nieprawidłowości w obiektach zamieszkania zbiorowego.

Na podstawie przeprowadzonych działań kontrolnych, w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości przez właścicieli, zarządzających i użytkowników obiektów lub terenów, komendy wszczęły 23 196 postępowań nakazowo-egzekucyjnych, w ramach których:

- wydano 13 470 decyzji administracyjnych, w tym 134 decyzje wstrzymujące roboty i zakazujące eksploatacji;
- wszczęto 357 postępowań egzekucyjnych;
- nałożono 1101 mandatów karnych[17.2];
- skierowano 61 wniosków do prokuratury;
- skierowano 9 wniosków do sądów grodzkich;
- skierowano 8198 wystąpień do innych instytucji i organów.

Działania prewencyjne

Stałym elementem działań prewencyjnych realizowanych przez Państwową Straż Pożarną jest udział w przedsięwzięciach informacyjnych, np. kampaniach edukacyjnych związanych z bezpiecznym wypoczynkiem dzieci i młodzieży, unikaniem zagrożeń związanych z czadem itp.

W celu zmniejszenia liczby osób poszkodowanych w pożarach intensyfikowane są działania informacyjne, polegające m.in. na prowadzeniu kampanii edukacyjnych o zasadach bezpiecznych zachowań, przy wykorzystaniu m.in. stron internetowych i środków masowego przekazu, mających na celu podniesienie świadomości ludzi na temat zagrożenia pożarowego w ich własnych domach i mieszkaniach. Stałym elementem wspomnianych działań jest popularyzacja wyposażania domów i mieszkań, ale także innych obiektów (np. schronisk dla bezdomnych) w urządzenia sygnalizacji pożaru, w szczególności autonomiczne czujki dymu i czujniki tlenku węgla.

[17.2] Szczegółowe informacje na temat postępowań mandatowych znajdują się w *Rozdziale 20*.

Współpraca międzynarodowa Państwowej Straży Pożarnej

Po wielomiesięcznych negocjacjach z aktywnym udziałem Polski w lipcu 2012 roku Parlament Europejski i Rada przyjęły dyrektywę 2012/18/UE w sprawie kontroli zagrożeń poważnymi awariami związanymi z substancjami niebezpiecznymi, zmieniającą, a następnie uchylającą dyrektywę Rady 96/82/WE. To kolejna z cyklu dyrektyw „Seveso", które nakładają obowiązki na instytucje państwowe oraz zarządzających zakładami wykorzystującymi substancje niebezpieczne, aby lepiej przeciwdziałać poważnym awariom i ograniczyć ich potencjalne negatywne skutki.

Ratownictwo górskie

Na terenach górskich występują specyficzne zagrożenia dla ludzi, takie jak: możliwość upadku z wysokości, uderzenia spadającymi kamieniami lub lodem, zasypania lawiną, porażenia piorunem, wychłodzenia, wyczerpania organizmu, zabłądzenia, utknięcia, złamania czy skręcenia kończyn. Całkowite wyeliminowanie zagrożeń jest niemożliwe. Często wypadki są wynikiem zarówno ukształtowania terenu i czynników pogodowych, jak i podejmowanego przez człowieka ryzyka, nieodpowiednich kwalifikacji oraz niewystarczającego przygotowania i wyposażenia. Rosnący z roku na rok ruch turystyczny, w tym narciarski, i nowe dyscypliny sportowe powodują wzrost zagrożenia na terenach górskich.

Zasady zapewniania bezpieczeństwa osobom przebywającym w górach określa ustawa z 18 sierpnia 2011 roku o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich[17.3] zgodnie z którą ratownictwo górskie mogą wykonywać podmioty, które posiadają zgodę ministra właściwego do spraw wewnętrznych na wykonywanie tego rodzaju działalności.

W momencie wejścia w życie ustawy, tj. 31 grudnia 2011 roku, podmiotami uprawnionymi do wykonywania ratownictwa górskiego były Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe i Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe. Oba podmioty, zgodnie z ustawą, mają 24 miesiące od momentu wejścia w życie ustawy na uzyskanie zgody na wykonywanie ratownictwa górskiego.

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 i ponad 200 urządzeń narciarskich. W roku 2012 w GOPR zatrudnionych było 102 ratowników zawodowych, których wspomaga 1355 ratowników ochotników i 204 kandydatów na ratowników oraz 292 ratowników narciarskich.

W roku 2012 ratownicy GOPR przeprowadzili ogółem 5341 wypraw, akcji i interwencji (z czego 3503 na terenach narciarskich), 52 razy używali śmigłowca, 56 razy psów ratowniczych. W sumie ratownicy GOPR w roku 2012 ratowali 5443 osoby (z czego 3505 na terenach narciarskich), z których 44 poniosło śmierć (z czego 1 na terenach narciarskich), 969 zostało rannych (z czego 11 na terenach narciarskich), 285 uległo nagłym zachorowaniom (z czego 13 na terenach narciarskich). Łącznie wszyscy ratownicy GOPR (etatowi i nieetatowi) przepracowali 229 156 godzin.

[17.3] (Dz.U. Nr 208, poz. 1241, późn. zm.). Ustawa m.in. wprowadziła definicję gór i zorganizowanych terenów narciarskich oraz podział ratownictwa na górskie i narciarskie. Ratownictwo górskie, rozumiane jako organizowanie i udzielanie pomocy osobom, które uległy wypadkowi lub są narażone na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia oraz jako transportowanie zwłok odnosi się do: Beskidu Niskiego, Beskidu Wyspowego, Beskidu Średniego, Beskidu Sądeckiego, Beskidu Żywieckiego, Beskidu Małego, Beskidu Śląskiego, Bieszczadów, Gorców, Pienin, Sudetów Wschodnich, Sudetów Środkowych, Sudetów Zachodnich, Tatr, pasma Spisko-Gubałowskiego oraz Wyżyny Krakowsko-Wieluńskiej, znajdujących się poza obszarem jednostek osadniczych i dróg publicznych. Na zorganizowanych terenach narciarskich ma miejsce ratownictwo narciarskie, którego organizacja i finansowanie jest obowiązkiem podmiotów zarządzających tymi terenami.

Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe

TOPR zajmuje się ratownictwem górskim w polskich Tatrach. Liczba członków stowarzyszenia TOPR to ponad 260 osób.

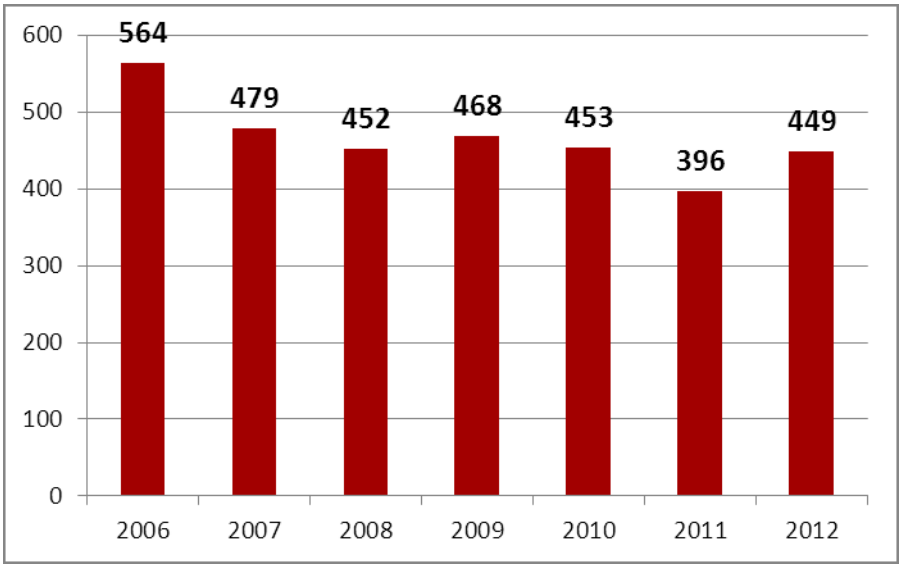
W roku 2012 ratownicy TOPR interweniowali 492 razy w Tatrach i Paśmie Spisko-Gubałowskim. Przeprowadzono 166 wypraw ratunkowych (w tym 97 z użyciem śmigłowca) 282 akcje ratunkowe (w tym 26 z użyciem śmigłowca) oraz 13 innych interwencji. Podczas tych działań ratowniczych ratowano 558 osób (przy czym urazy 239 osób zakwalifikowano jako ciężkie). Odnotowano 21 wypadków i zachorowań ze skutkiem śmiertelnym (z czego 6 osób zmarło po przewiezieniu do szpitala). Do 513 wypadków doszło podczas uprawiania turystyki, 3 osoby zginęły w wypadkach lawinowych. Ratownicy TOPR udzielili pomocy 1543 kontuzjowanym narciarzom i snowboardzistom.

Ogółem w roku 2012 ratownicy TOPR przepracowali łącznie w czasie bezpośrednich działań 3998 godzin (nie licząc dyżurów).

Ratownictwo wodne

Zgodnie z danymi gromadzonymi przez Komendę Główną Policji w roku 2012 w Polsce utonęło 449 osób. W ciągu ostatnich 7 lat najmniej utonięć miało miejsce w roku 2011: 396.

Wykres 17.7 Liczba utonięć w latach 2006–2012



Źródło: KGP

Analizy policyjne wskazują, że najwięcej utonięć odnotowuje się w miesiącach letnich (wakacyjnych), a także w soboty i niedziele. Do największej liczby wypadków tonięć dochodzi na niestrzeżonych, niezabezpieczonych akwenach. Najwięcej wypadków utonięć osób odnotowano odpowiednio: w rzekach, jeziorach, zalewach, najmniej w morzu.

Przyczyny większości wypadków utonięć to brawura, słaba znajomość zbiornika wodnego, brak umiejętności lub przygotowania kondycyjnego do pływania, niestosowanie indywidualnych środków ochrony, nietrzeźwość, nieostrożność podczas przebywania nad wodą, w tym podczas łowienia ryb.

Zasady zapewniania bezpieczeństwa osobom przebywającym w górach określa ustawa z 18 sierpnia 2011 roku o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz.U. Nr 208, poz. 1240), zgodnie z którą ratownictwo wodne mogą wykonywać podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego, tj. takie , które posiadają zgodę ministra właściwego do spraw wewnętrznych na wykonywanie tego rodzaju działalności.

W momencie wejścia w życie ustawy, tj. 1 stycznia 2012 roku, podmiotami uprawnionymi do wykonywania ratownictwa wodnego były: Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Mazurskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe oraz Mazurska Służba Ratownicza. Podmioty te, zgodnie z ustawą, mają 24 miesiące od momentu wejścia w życie ustawy na uzyskanie zgody na wykonywanie ratownictwa wodnego.

Ponadto w 2012 roku zgodę na wykonywanie ratownictwa wodnego uzyskały: Ratownictwo Wodne Asekuracja Sp. z . o. o., Ratownictwo Wodne Rzeczpospolitej, Wiesław Borowski Wibor – Ratownictwo Morskie, Romuald Kowalski Zakład Handlowo-Usługowy „Romulus", Tomasz Sułkowski, Artur Tokarski, „ARTO" s. c., Legionowskie Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe[17.4].

Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe

Celem statutowym WOPR jest organizowanie pomocy oraz ratowanie osób, które uległy wypadkowi lub narażone są na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia na wodach w całym kraju. W roku 2012 WOPR gromadził 85 792 członków, w tym 66 801 ratowników.

W roku 2012 ratownicy WOPR przeprowadzili ogółem 3127 akcji ratowniczych, w których uratowanych zostało 3498 osób (w tym 560 rannych). Doszło do 20 zdarzeń, w których zostali poszkodowani ratownicy WOPR.

Mazurskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe[17.5]

MOPR działa w szczególności na terenie Krainy Wielkich Jezior Mazurskich. Posiada 4 bazy całoroczne i 4 sezonowe rozmieszczone na szlaku Wielkich Jezior Mazurskich. Gromadzi 234 ratowników, z czego 17 etatowych.

W roku 2012 ratownicy MOPR przeprowadzili 561 interwencji, 17 akcji poszukiwawczych i 91 patroli, podczas których udzielili pomocy 812 osobom, z których 101 przekazano do hospitalizacji. Odnotowano 4 wypadki śmiertelne.

Mazurska Służba Ratownicza

MSR działa w południowej części Krainy Wielkich Jezior Mazurskich. Gromadzi 14 ratowników zawodowych i 150 wolontariuszy.

W roku 2012 ratownicy MSR przeprowadzili w sumie 101 wypraw, akcji i interwencji, z czego 62 stanowiły poszukiwania i sprowadzenia. Wykonali 309 rejsów patrolowych. Udzielili pomocy w sumie 116 osobom.

Działania profilaktyczne z zakresu bezpieczeństwa na obszarach wodnych i bezpieczeństwa w górach

Prowadzenie działalności profilaktycznej i edukacyjnej dotyczącej bezpieczeństwa na obszarach wodnych oraz bezpieczeństwa w górach jest obowiązkiem odpowiednio: podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa wodnego oraz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego[17.6].

17.4 Aktualny wykaz podmiotów uprawnionych do wykonywania ratownictwa górskiego i wodnego znajduje się na stronach internetowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych pod adresem: http://msw.gov.pl/portal/pl/781/10071/Podmioty_uprawnione_do_wykonywania_zadan_ratownictwa_gorskiego_i_wodnego.html

17.5 W roku 1999 powstało Mazurskie WOPR. 29 lutego 2012 roku MWOPR zmieniło nazwę na Mazurskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe z siedzibą w Giżycku.

17.6 Art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich i art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych.

W 2012 roku podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego prowadziły następujące akcje profilaktyczne i edukacyjne:

Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe przy współudziale firmy NATIVO oraz sponsorów przeprowadziło akcje: *Bezpieczna zima* oraz *Bądź bezpieczny*.

- Akcja *Bezpieczna zima* prowadzona była w czasie ferii zimowych w sześciu największych ośrodkach narciarskich w kraju (Ustrzyki Dolne, Jaworzyna Krynicka, Czarna Góra, Palenica w Szczawnicy, Góra Żar, Szklarska Poręba, Kotlina Białczańska). Jej celem było propagowanie jazdy w kasakach w czasie uprawiania narciarstwa lub snowboardingu. W czasie akcji ratownicy górscy rozdali 700 kasków narciarskich.
- Celem akacji *Bądź bezpieczny* było propagowanie bezpiecznego poruszania się w górach, nauka udzielania pierwszej pomocy oraz zasad zachowania się w czasie wypadku w górach. Akcja prowadzona była do października do listopada w sześciu miastach: Rzeszowie, Wrocławiu, Gdańsku, Katowicach i Krakowie.

Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe w ramach prowadzonej przez siebie działalności profilaktycznej:

- prowadziło szkolenia adresowane do narciarzy i turystów dotyczące zagrożenia lawinowego. Na kursach i szkoleniach ratownicy przeszkolili w podstawowym zakresie ponad tysiąc osób;
- wspólnie ze stowarzyszeniem Polskie Stacje Narciarskie i Turystyczne (PSNiT) TOPR prowadziło działania promujące bezpieczeństwo na stokach narciarskich w ramach akcji *Bezpieczny stok*, której patronują Ministerstwo Sportu i Turystyki, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Ministerstwo Edukacji Narodowej.

W ramach działalności profilaktycznej dotyczącej bezpieczeństwa na o wodach podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego podejmowały następujące działania:

- promocja nauki pływania wśród dzieci w wieku przedszkolnym i ich rodziców oraz bezpiecznego zachowania się w wodzie (akcje Wodnego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego przy współpracy w firmą NIVEA Polska Sp. z o.o. *Z delfinkiem WOPR-usiem czujemy się bezpiecznie* oraz *Już pływam z NIVEA i WOPR*);
- zakup wyposażenia wież ratowniczych i rozdystrybuowanie ich na całym wybrzeżu we wszystkich nadmorskich gminach oraz modernizacja i konserwacja istniejących stanowisk ratowników wodnych (akcje WOPR przy współpracy w firmą NIVEA Polska Sp. z o.o. w ramach programu partnerskiego *Bezpiecznie z NIVEA i WOPR*);
- promocja zasad bezpiecznego wypoczynku nad wodą wśród dzieci i młodzieży oraz ich rodziców, nauczycieli i wychowawców wypoczywających nad wodą. W ramach akcji *Bezpieczna woda* prowadzonej przez Ministerstwo Sportu i Turystyki (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych jest jednym z partnerów akcji);
- udział w akcji *Pływam bez promili* (WOPR przy współpracy ze stowarzyszeniem Polish Vodka Association);
- prowadzenie cyklu pogadanek i zajęć w całym kraju w szkołach oraz koloniach i półkoloniach (m.in. akcje pt. *Bezpieczny Lód*, *Bezpieczne Wakacje Nad Wodami*, *Bezpieczny wypoczynek nad wodą*, *Kruchy lód* oraz *Z wodą za pan brat*);
- organizacja półkolonii zimowych i letnich w ramach programu *Z wodą na ty*;
- udział akcji *Wakacje w mieście*;
- propagowanie numeru ratunkowego nad wodą 601 100 100;

- oznakowanie niebezpiecznych miejsc (kamienie, mielizny, wypłycenia, itp.) na szlaku Wielkich Jezior Mazurskich znakami systemu kardynalnego (Mazurskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe);
- rozdawanie opasek dla dzieci, na których można wpisać numer telefonu do rodziców (posiadanie przez dziecko takiej opaski w razie jego zaginięcia na plaży znacznie przyspiesza i ułatwia akcję ratowniczą);
- organizacja i uczestnictwo w różnego rodzaju konferencjach, seminariach poświęconych bezpieczeństwu na wodach;
- udział w *Wielkiej Orkiestrze Świątecznej Pomocy*;
- udział w różnego rodzaju festynach nad wodą z pokazami ratownictwa w całym kraju.

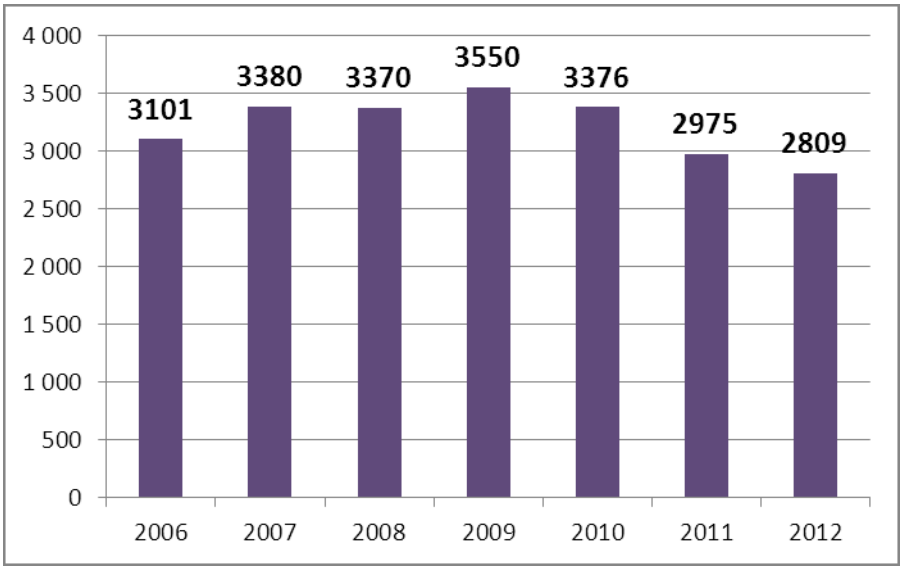
Wypadki w kopalniach [17.7]

Podstawowe obszary działania organów nadzoru górniczego określono w ustawie z 9 czerwca 2011 roku – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. nr 163, poz. 981). Obejmuje ona sprawy bezpieczeństwa i higieny pracy, bezpieczeństwa pożarowego, ratownictwa górniczego, gospodarki złożami kopalin w procesie ich wydobywania, ochrony środowiska i gospodarki złożem, zapobiegania szkodom, budowy i likwidacji zakładu górniczego, w tym rekultywacji gruntów i zagospodarowania terenów po działalności górniczej.

Organy nadzoru górniczego sprawowały nadzór i kontrolę nad podmiotami zawodowo trudniącymi się ratownictwem górniczym, podmiotami wykonującymi czynności powierzone im w ruchu zakładu górniczego, wykonywaniem robót geologicznych, szkoleniem osób wykonujących czynności w ruchu zakładu górniczego lub wykonujących roboty geologiczne, zakładami prowadzącymi roboty podziemne z zastosowaniem techniki górniczej. Ponadto wydawały decyzje administracyjne w przypadku stwierdzenia wykonywania działalności bez wymaganej koncesji.

W roku 2012 zanotowano 2809 wypadków w kopalniach, co oznacza spadek ich liczby o 5,6% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to było ich 2975. Liczba wypadków w kopalniach, do których doszło w roku 2012, była najniższa od siedmiu lat.

Wykres 17.8 Liczba wypadków w kopalniach w latach 2006–2012



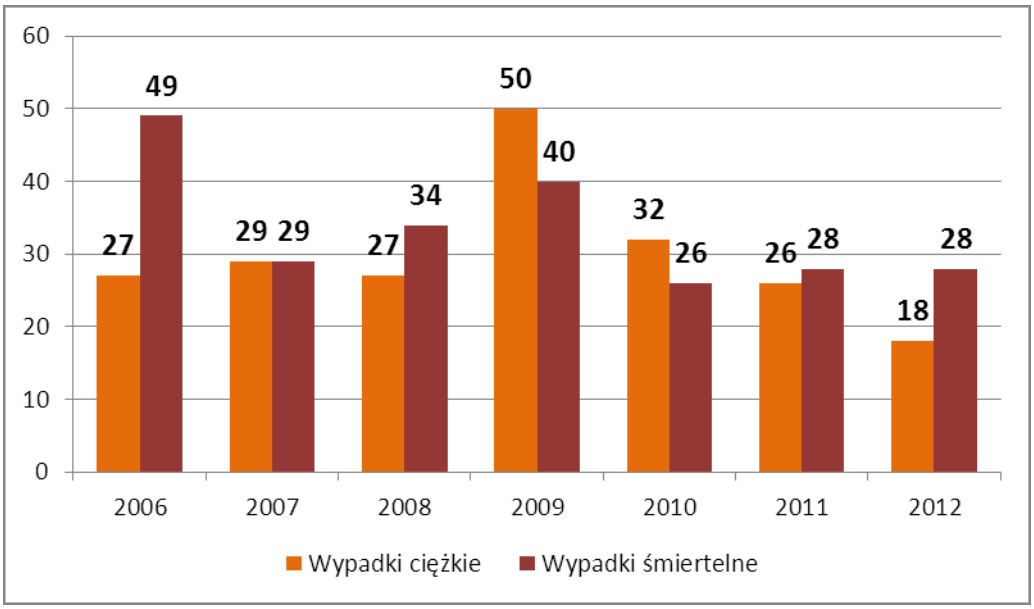
Źródło: WUG

[17.7] Na podstawie pisma OWP.0764.5.2013 L.dz. 6935/03/2013/JM z 29.03.2013 oraz raportu na temat bezpieczeństwa i higieny pracy w górnictwie ze strony: www.wug.gov.pl/index.php?bhp .

W roku 2012 doszło do 18 wypadków ciężkich w kopalniach (w roku 2011: 26). Natomiast liczba wypadków śmiertelnych utrzymała się na poziomie 28, podobnie jak w roku poprzednim.

Ponadto w 2012 roku odnotowano w polskim górnictwie 15 pożarów, 4 zawały, 2 tąpnięcia oraz 1 wyrzut gazów i skał.

Wykres 17.9 Liczba ciężkich i śmiertelnych wypadków w kopalniach w latach 2006–2012



Źródło: WUG

Wzrasta odsetek wypadków powodowanych przez tzw. czynnik ludzki. W 2012 roku 81% wszystkich wypadków w kopalniach było spowodowanych przez czynnik ludzki (w roku 2011: 77%, w 2010: 76%).

W wyniku przeprowadzonych przez UG kontroli w 2012 roku wstrzymano w 1962 przypadkach roboty, eksploatację maszyn i urządzeń oraz nielegalną eksploatację, z czego 1568 w kopalniach węgla kamiennego.

W roku 2012 dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i Specjalistycznego Urzędu Górniczego:

- skierowali do sądów rejonowych 328 wniosków o ukaranie sprawców naruszających przepisy, z czego w 121 przypadkach w związku z badaniem przyczyn i okoliczności wypadków i zagrożeń w zakładach górniczych, w 207 przypadkach w wyniku przeprowadzonych kontroli w zakładach górniczych,
- wystąpili z 1759 wnioskami do przedsiębiorców o zastosowanie środków oddziaływania wychowawczego przewidzianych w art. 41 kodeksu wykroczeń[17.8].

[17.8] Informacje o postępowaniach mandatowych znajdują się w *Rozdziale 20.*

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 2009–2012

	2009	2010	2011	2012
Liczba poległych funkcjonariuszy	8	10	6	4
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	5557	5593	6098	5931

Źródło: KGP

W roku 2012 doszło do 4 wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy Policji (w roku 2011: 6), w tym: w służbie 1 (w roku 2011: 4), w drodze do lub ze służby 3 (w roku 2011: 2).

W roku 2012 wypadkom uległo 5931 policjantów (w roku 2011: 6098), z czego podczas służby 5298 (w roku 2011: 5457), natomiast w drodze do lub ze służby poszkodowanych zostało 633 policjantów (w roku 2011: 641).

Najczęstszymi przyczynami wypadków policjantów (łącznie: w służbie oraz w drodze do i ze służby) były:

- nieuwaga poszkodowanego (1943 przypadki),
- spowodowanie urazu – wypadku przez inną osobę, np. żart, nieuwaga, złośliwość sprawcy wypadku (856),
- naruszenie przepisów kodeksu drogowego przez innych użytkowników dróg (609),
- napad na funkcjonariusza, np. z powodu chęci ucieczki, zdobycia broni, zemsty (460),
- zły stan pomieszczeń i przejść (133).

Państwowa Straż Pożarna

Tabela 18.2 Liczba funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2012

	2009	2010	2011	2012
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	-	2	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	1330	1276	1503	1582

Źródło: KG PSP

Wśród 1566 wypadków, do których doszło w 2012 roku podczas służby w PSP, było 1544 wypadki indywidualne i 12 zbiorowych. W roku 2012 nie doszło do wypadków śmiertelnych podczas służby i pracy w PSP (w roku 2011: 2). Poszkodowane zostały 1582 osoby, w tym w wypadkach ciężkich: 4.

Najczęstszymi przyczynami wypadków w roku 2012 w PSP były:
- nieprawidłowe zachowanie się, nieostrożność (909),
- trudne, nierówne, śliskie przejście, przestrzenie, podłoże (322),
- nagłe przypadki medyczne i inne przyczyny (254),
- utrata wytrzymałości, awaria, naruszenie konstrukcji lub czynnika materialnego (31).

Do wypadków dochodziło najczęściej podczas zajęć sportowych (720), akcji ratowniczej (294), innej służby w strażnicy (183), szkoleń i ćwiczeń (117), konserwacji, napraw sprzętu (78), alarmu (37), jazdy do i z akcji, manewrów, zawodów, ćwiczeń (32).

Straż Graniczna

Tabela 18.3 Liczba funkcjonariuszy Straży Granicznej poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2012

	2009	2010	2011	2012
Liczba poległych funkcjonariuszy	4	-	1	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	566	572	606	506

Źródło: KG SG

W roku 2012 nie doszło do wypadków śmiertelnych podczas służby ani w związku ze służbą w Straży Granicznej. Poszkodowanych w wypadkach zostało 506 funkcjonariuszy (w tym 29 w wypadkach zbiorowych). Nie odnotowano wypadków ciężkich.

Odnotowano 11 wypadków zbiorowych, w których uczestniczyło 29 funkcjonariuszy. Na zaistniałe wypadki zbiorowe decydujący wpływ miał przeważnie czynnik ludzki. Zdarzenia te można uznać za niezawinione przez funkcjonariuszy, spowodowane błędami innych użytkowników dróg publicznych.

Większość wypadków lekkich była wynikiem ćwiczeń z wychowania fizycznego, zajęć z taktyki i technik interwencyjnych, potknięcia lub poślizgnięcia się podczas wykonywania zadań.

Biuro Ochrony Rządu

Tabela 18.4 Liczba funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu poległych i poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2009–2012

	2009	2010	2011	2012
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	9[18.1]	-	2
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	81	66	56	80

Źródło: BOR

W roku 2012 roku w Biurze Ochrony Rządu doszło do 2 wypadków śmiertelnych (w roku 2011 nie było takich zdarzeń).

W 2012 roku miało miejsce 80 wypadków funkcjonariuszy pozostających w związku ze służbą w BOR (w tym 18 w drodze do i ze służby).

Najczęstszymi przyczynami wypadków były:

- niedostateczna koncentracja uwagi na wykonywanej czynności (poślizgnięcia, potknięcia, upadki itp.),
- urazy przeciążeniowe spowodowane intensywnością, dynamiką i wysokim stopniem złożoności ćwiczeń specjalistycznych,
- niecelowe i niezamierzone działanie osób trzecich (wypadki podczas gier zespołowych i podczas ćwiczeń, np. technik interwencyjnych, kajdankowania czy obezwładniania).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Tabela 18.5 Liczba funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego poszkodowanych w związku z pełnioną służbą w latach 2010–2012

	2010	2011	2012
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	-	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	75	54	86

Źródło: ABW

W roku 2012 nie doszło do wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy ABW.

Odnotowano 86 wypadków funkcjonariuszy ABW, w tym 20 w drodze do lub z miejsca wykonywania czynności służbowych.

Wypadki spowodowane były głównie przyczynami zewnętrznymi (potknięcie, poślizgnięcie się) podczas poruszania się po ciągach komunikacyjnych, kolizjami w ruchu drogowym oraz niezachowaniem ostrożności podczas zajęć sportowych.

[18.1] W roku 2010 poległo 9 funkcjonariuszy BOR podczas katastrofy rządowego samolotu w Obwodzie Smoleńskim Federacji Rosyjskiej.

Centralne Biuro Antykorupcyjne

Tabela 18.6 Liczba funkcjonariuszy Centralnego Biura Antykorupcyjnego poszkodowanych w latach 2010–2012 w związku z pełnioną służbą

	2010	2011	2012
Liczba poległych funkcjonariuszy	**-**	**-**	**-**
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	**17**	**19**	**11**

Źródło: CBA

W roku 2012 nie doszło do wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy CBA. Wypadkom, które ostatecznie zostały uznane za mające związek ze służbą, uległo 11 funkcjonariuszy.

Przyczynami zaistniałych wypadków były: nieuwaga poszkodowanych, naruszenie przepisów drogowych przez innych użytkowników dróg, kontuzje w trakcie zajęć sportowych.

Inspekcja Transportu Drogowego

Tabela 18.7 Liczba inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego poszkodowanych w latach 2010–2012 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2010	2011	2012
Liczba poległych inspektorów	**-**	**-**	**-**
Liczba poszkodowanych inspektorów	**11**	**24**	**16**

Źródło: ITD

Od momentu rozpoczęcia wykonywania zadań kontrolnych na drodze przez inspektorów transportu drogowego (2002) nie było żadnego wypadku śmiertelnego.

W roku 2012 w wyniku wypadków przy pracy poszkodowanych zostało 16 inspektorów ITD. 11 wypadków wydarzyło się podczas kontroli drogowej z użyciem pojazdu służbowego, 1 podczas kontroli z wykorzystaniem motocykla, 4 w drodze do i ze służby.

Żandarmeria Wojskowa

Tabela 18.8 Liczba żołnierzy Żandarmerii Wojskowej poległych i poszkodowanych w latach 2010–2012 w związku z pełnioną służbą

	2010	2011	2012
Liczba poległych żołnierzy ŻW	**1**	**1**	**-**
Liczba poszkodowanych żołnierzy ŻW	**152**	**119**	**124**

Źródło: ŻW

W roku 2012 nie doszło do wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy ŻW. Wypadkom w czasie służby uległo 124 żołnierzy, z czego 46 podczas szkoleń, 35 na misjach pokojowych poza granicami kraju, 15 przy pracy (obsługa maszyn, obsługa remontowa i gospodarcza, służba patrolowa, wartownicza itd.), 26 w innych okolicznościach (np. w drodze do i z pracy, podczas podróży służbowych, czasu wolnego od szkoleń i pracy).

Straż Ochrony Kolei

Tabela 18.9 Liczba funkcjonariuszy Straży Ochrony Kolei poległych i poszkodowanych w latach 2010–2012 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2010	2011	2012
Liczba poległych funkcjonariuszy	1	-	-
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	43	34	39

Źródło: SOK

W roku 2012 nie doszło do wypadków śmiertelnych funkcjonariuszy SOK (podobnie jak w roku poprzednim). Natomiast doszło do 39 wypadków związanych ze służbą[18.2], których najczęstszymi przyczynami były: niedostateczna koncentracja uwagi na wykonywanej czynności, czynny opór w stosunku do funkcjonariusza podczas interwencji, nieostrożność, nieuwaga, poślizgnięcie się.

Straże gminne/miejskie

Tabela 18.10 Liczba strażników straży gminnych i miejskich poszkodowanych w latach 2011–2012 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2011	2012
Liczba poległych strażników	-	1
Liczba poszkodowanych strażników	692	522

Źródło: MSW

W roku 2012 doszło do 1 wypadku śmiertelnego strażnika w wypadku drogowym podczas wykonywania obowiązków służbowych. Ponadto doszło do 522 wypadków związanych ze służbą, których przyczyną w 132 przypadkach była czynna napaść na strażnika. W następstwie 26 wypadków nastąpił trwały uszczerbek na zdrowiu strażnika, w następstwie 364 czasowy uszczerbek na zdrowiu.

Służba Celna

Tabela 18.11 Liczba funkcjonariuszy Służby Celnej poszkodowanych w latach 2011–2012 w związku z wykonywanymi obowiązkami służbowymi

	2011	2012
Liczba poległych funkcjonariuszy	-	1
Liczba poszkodowanych funkcjonariuszy	132	127

Źródło: MSW

W roku 2012 doszło do 1 wypadku śmiertelnego funkcjonariuszy SC. Ponadto doszło do 104 wypadków na służbie i 23 w drodze do i ze służby, których najczęstszymi przyczynami były: niedostateczna koncentracja, brak doświadczenia, kolizje drogowe, urazy podczas ćwiczeń, nieprawidłowa organizacja stanowiska pracy, poślizgnięcie się, potknięcie lub upadek.

[18.2] Komenda Główna SOK nie prowadzi statystyk wypadków funkcjonariuszy w drodze do i ze służby.

Rozdział 19
Poszukiwania zaginionych i identyfikacja osób oraz zwłok o nieustalonej tożsamości

Na podstawie informacji Komendy Głównej Policji

Zagadnienia związane z poszukiwaniem osób zaginionych oraz identyfikacji osób i zwłok o nieznanej tożsamości reguluje *Zarządzenie nr 124 Komendanta Głównego Policji z 4 czerwca 2012 roku w sprawie prowadzenia przez Policję poszukiwania osoby zaginionej oraz postępowania w przypadku ujawnienia osoby o nieustalonej tożsamości lub znalezienia nieznanych zwłok oraz szczątków ludzkich* (Dz. Urz. KGP z 2012 roku poz. 29).

Osoby zaginione

Policja przyjmuje rocznie kilkanaście tysięcy zgłoszeń o zaginięciu osób. Zdecydowana większość z nich odnajduje się, przy czym największa liczba zaginionych odnajdywana jest w ciągu 14 dni od zgłoszenia ich zaginięcia.

W roku 2012 jednostki Policji w całym kraju przyjęły 17 704 zgłoszenia o zaginięciu osoby, ponadto Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji KGP na wniosek innych państw przyjęły 264 zgłoszenia o zaginięciu cudzoziemców, czyli łącznie przyjęto 17 969 zgłoszeń. Należy pamiętać, że statystka policyjna obejmuje także pewną liczbę osób (ok. 4500) trwale zaginionych w latach poprzednich.

W roku 2012 zakończono poszukiwania 17 890 osób.

Liczba przypadków zgłoszenia zaginięcia, jak i liczba odnalezień osób zaginionych nie są tożsame z liczbą osób zaginionych i liczbą osób odnalezionych, ponieważ zdarza się, np. w wypadku nieletnich uciekających nagminnie z ośrodków zamkniętych, że zarówno do zaginięcia, jak i odnalezienia tej samej osoby może dochodzić kilka lub nawet kilkanaście razy w roku.

Tabela 19.1 Dane na temat poszukiwań osób przez Policję w latach 2003–2012

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Liczba osób zaginionych (na 1 stycznia)	4193	4083	4294	4442	4640	4772	4803	4499	4336	4434
Liczba zgłoszonych osób zaginionych w ciągu roku	14 847	14 588	13 695	15 198	15 565	15 879	15 069	14 386	15 559	17 968
W tym obcokrajowców	123	204	124	116	213	179	105	100	227	388
Liczba odnalezień osób	14 984	15 070	13 746	15 162	15 449	15 700	14 912	14 150	15 515	17 890
W tym liczba odnalezionych w ciągu 14 dni	12 259	12 007	11 083	12 409	13 296	13 778	13 187	12 736	13 884	17 962

Źródło: KGP

W roku 2012, w porównaniu z rokiem 2011, liczba zgłoszonych zaginięć osób wzrosła o 15,5%. 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].

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.

Wprowadzenie nowej kategorii w znaczący sposób rozszerzyło grupę osób, wobec których na Policji spoczywa obowiązek prowadzenia poszukiwań w celu ustalenia miejsca pobytu lub odnalezienia, co również miało wpływ na zwiększoną liczbę przyjętych przez Policję zgłoszeń o zaginięciu osoby.

Wzrost ten jest szczególnie zauważalny w liczbie zaginionych osób małoletnich, większości których dotyczy wprowadzona nowa III kategoria zaginięcia.

W 2011 roku poszukiwano 4330 zaginionych osób małoletnich, a w 2012 roku liczba ta wzrosła do 6458 osób (co oznacza wzrost o 49,2%). Wśród tych osób o blisko 100% w porównaniu z rokiem 2011 wzrosła liczba zaginionych małoletnich w przedziale wiekowym 0-6 i 7-13 lat. Liczba zaginionych osób małoletnich w wieku 14—17 lat, a więc tych, u których przyczyną zaginięcia są najczęściej samowolne ucieczki, wzrosła z 3697 w roku 2011 do 5338 w 2012 roku (czyli o 44,4%)

[19.1] Nowe *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).

Odnalezione osoby o nieznanej tożsamości

W ostatnich latach corocznie w Polsce ujawnia się kilkadziesiąt (do stu) osób o nieustalonej tożsamości. W kilkudziesięciu przypadkach w ciągu roku dochodzi do pozytywnej identyfikacji osób o nieznanej tożsamości, przy czym około połowa przypadków identyfikacji następuje w ciągu 14 dni od ich ujawnienia. Widoczny od roku 2006 wyraźny wzrost liczby przypadków pozytywnych identyfikacji wynika najprawdopodobniej z możliwości dostępu do policyjnej bazy danych, w której gromadzone są rejestracje osób zaginionych zawierających zdjęcia i rysopisy, na podstawie których policjant prowadzący identyfikację ma możliwość typowania poszczególnych przypadków.

W roku 2012 jednostki Policji w całym kraju odnotowały odnalezienie 83 osób o nieznanej tożsamości (przy czym należy pamiętać, że stale istnieje pewna liczba osób nadal niezidentyfikowanych, które odnalezione zostały w latach poprzednich). 1 stycznia 2012 roku było 148 osób o nieustalonej tożsamości.

W roku 2012 zidentyfikowano 94 osoby o nieustalonej tożsamości, przy czym ponad połowę z nich (49) zidentyfikowano w ciągu dwóch tygodni od ich odnalezienia.

Tabela 19.2 Liczba osób o nieznanej tożsamości odnotowana przez Policję w latach 2003–2012

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Liczba osób o nieustalonej tożsamości (na 1 stycznia)	98	107	112	127	130	125	140	150	156	148
Liczba ujawnionych osób o nieustalonej tożsamości	9	9	19	90	97	96	105	95	89	83
Liczba osób zidentyfikowanych	0	4	4	88	103	81	95	90	76	94
W tym liczba osób zidentyfikowanych w ciągu 14 dni	0	1	1	15	48	46	51	44	41	49

Źródło: KGP

Niezidentyfikowane zwłoki ludzkie

W ostatnich latach w Polsce ujawnia się kilkaset zwłok ludzkich o nieznanej tożsamości. Kilkaset razy w ciągu roku dochodzi do pozytywnej identyfikacji nieznanych zwłok, z których od kilku lat około jedna trzecia następuje w ciągu 14 dni.

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.

Zauważalny od 2006 roku (tabela 19.3) znaczny wzrost zakończonych pozytywnie identyfikacji nieznanych zwłok spowodowany był najprawdopodobniej uruchomieniem dostępu do policyjnej bazy danych, w której gromadzone są rejestracje nieznanych zwłok, zawierających zdjęcia i rysopisy osób zaginionych.

Pomimo znaczącego postępu informatycznego i zauważalnego od 2006 roku wzrostu pozytywnie zakończonych identyfikacji zwłok z roku na rok liczba niezidentyfikowanych zwłok rośnie. Powodem takiego stanu jest z pewnością dość uboga krajowa baza danych DNA, która działa od kwietnia 2007 roku.

W roku 2012 jednostki Policji w całym kraju odnotowały odnalezienie 777 zwłok o nieznanej tożsamości. W roku 2012 ustalono tożsamość 760 nieznanych zwłok, przy czym ponad 197 z nich zidentyfikowano w ciągu dwóch tygodni od ich odnalezienia.

Obecnie, z uwagi na brak możliwości gromadzenia profili DNA osób zaginionych i osób z nimi spokrewnionych, niewykorzystywane są również dostępne bazy DNA, zawierające profile DNA NN zwłok i NN osób.

1 stycznia 2012 roku pozostawały jako niezidentyfikowane 3684 zwłoki, z czego tylko 8%, tj. 299 posiadało zarejestrowany profil DNA. Na koniec roku, w związku z wprowadzonymi nowymi uregulowaniami prawnymi w *Zarządzeniu 124 Komendanta Głównego Policji* liczba zarejestrowanych profili DNA niezidentyfikowanych zwłok wzrosła do 411, co stanowiło zaledwie 11% wszystkich niezidentyfikowanych zwłok.

Mając świadomość, że w Polsce stała liczba nieodnalezionych od lat osób zaginionych wynosi około **4400**, a stała liczba niezidentyfikowanych również od lat zwłok wynosi około **3700,** należy przypuszczać, że z grupy nieodnalezionych do tej pory osób **80%** zmarło i zostało pochowanych jako NN zwłoki.

Tabela 19.3 Liczba zwłok o nieznanej tożsamości odnotowana przez Policję w latach 2003–2012

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Liczba nieznanych zwłok (na 1 stycznia)	2462	2606	2753	3030	3185	3279	3359	3412	3439	3684
Liczba znalezionych nieznanych zwłok	148	193	290	762	813	726	611	678	700	777
Liczba zidentyfikowanych zwłok	4	46	13	607	719	646	558	651	566	760
W tym liczba identyfikacji zakończonych w ciągu 14 dni	0	7	3	262	269	277	194	231	224	197

Źródło: KGP

Główne inicjatywy podejmowane w celu poprawy skuteczności poszukiwań osób zaginionych

Telefon 116 000

Od 2009 roku resort spraw wewnętrznych wspiera funkcjonowanie interwencyjnego telefonu w sprawie zaginionych dzieci **116 000**. Po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert Fundacja Itaka otrzymała następujące dotacje celowe na realizację zadania publicznego w tym zakresie: w 2010 roku — 100 000 zł, w 2011 — 100 000 zł, w 2012 — 200 000 zł, w 2013 — 110 000 zł. Realizacja zadania przyczyniać się ma do jak najszybszego odnalezienia zaginionego dziecka, w tym do zbierania i analizowania informacji na temat zaginionego dziecka, przekazywania tych informacji Policji oraz opiekunom dziecka, włączania w poszukiwania mediów, a także poszerzenia wiedzy osób korzystających z telefonu na temat istniejących organizacji udzielających specjalistycznej pomocy.

Uruchomienie w Polsce systemu Child Alert

W 2011 r. Fundacja ITAKA otrzymała, w trybie otwartego konkursu ofert, dotację celową w wysokości 100 000 zł na realizację zadania publicznego „Prowadzenie działań związanych z przygotowaniem do uruchomieniem w Polsce systemu Child Alert".

Child Abduction Alert System to system alarmowy stworzony w celu uruchomienia zorganizowanej i natychmiastowej akcji poszukiwawczej w momencie uprowadzenia dziecka.

Fundacja przygotowała raport o zasadach funkcjonowania systemu Child Alert w Unii Europejskiej, a przede wszystkim opracowała koncepcję wdrożenia systemu Child Alert w Polsce. W oparciu o przygotowany raport oraz uwarunkowania prawne Minister Spraw Wewnętrznych podjął w 2012 roku decyzję o wyznaczeniu Komendy Głównej Policji jako odpowiedzialnej za uruchomienie systemu Child Alert w Polsce. KGP otrzymała grant z funduszu unijnego Daphne III w wysokości 97 376 EUR na utworzenie w Polsce omawianego systemu.

W 2012 roku, po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, została podpisana umowa z Fundacją ITAKA na realizację zadania publicznego pn. „Przeprowadzenie kampanii społecznej dotyczącej postępowania rodziców i opiekunów w przypadku uprowadzenia lub zaginięcia dziecka w kontekście przygotowań do wdrożenia w Polsce systemu Child Alert", w oparciu o dotację w wysokości 100 000 zł.

Konferencje międzynarodowe we współpracy z Fundacją ITAKA

MSW, we współpracy z Fundacją ITAKA, zorganizowało w 2012 roku międzynarodową konferencję pn. „Poszukiwanie osób zaginionych w Polsce i w Europie — 2012". Konferencja poświęcona temu tematowi odbyła się po raz drugi, pierwsza została zorganizowana również przez resort spraw wewnętrznych we współpracy z Fundacją ITAKA w 2011 roku. Spotkania poświęcone były zaginięciom dzieci oraz dorosłych, wdrażaniu systemu Child Alert w Polsce, funkcjonowaniu telefonu 116 000, międzynarodowym narzędziom poszukiwań zaginionych dzieci oraz zapoznaniu się z nowatorskimi metodami poszukiwawczymi. W konferencjach wzięli udział przedstawiciele organizacji i instytucji na co dzień współpracujących z ITAKĄ, przedstawiciele Policji z całej Polski, członkowie federacji Missing Children Europe oraz przedstawiciele ośrodków pomocy społecznej.

Działania Policji

Główną organizacją pozarządową, z którą w 2012 roku współpracowała Policja w zakresie prowadzonych poszukiwań osób zaginionych i identyfikacji nieznanych osób i zwłok, była Fundacja ITAKA – Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych.

Współpraca między Komendą Główną Policji a Fundacją ITAKA w zakresie poszukiwania osób zaginionych, w tym również zaginionych dzieci, rozpoczęła się w 2002 roku i opierała się głównie na wzajemnej wymianie informacji dotyczącej zaginionych osób.

W wyniku podpisanego 25 maja 2009 roku porozumienia współpraca ta stała się bardziej efektywna przez zintensyfikowanie podejmowanych działań poszukiwawczych, jak również przez wymianę doświadczeń i informacji z zakresu poszukiwań osób. Podejmowane wspólnie czynności sprawiają, że działania, których celem jest odnalezienie osoby zaginionej oraz zapewnienie wsparcia rodzinom takich osób, przynoszą wymierne i zauważalne efekty.

Szczególnie ważną rolą Fundacji ITAKA we współpracy z Policją jest wspomaganie działań poszukiwawczych w zakresie zapewniania wsparcia psychologicznego i prawnego rodzinom osób zaginionych, jak też szybkie upowszechnianie informacji i nagłaśnianie sprawy w mediach, co znacznie zwiększa szanse na odnalezienie osoby, której zagrażać może jakiekolwiek niebezpieczeństwo.

Komenda Główna Policji w sposób aktywny wspiera podejmowane przez Fundację ITAKA przedsięwzięcia o charakterze informacyjnym i profilaktycznym, przyczyniającym się do ograniczania skali zjawiska zaginięć osób, zwłaszcza małoletnich.

Na oficjalnej stronie internetowej polskiej Policji znajdują się informacje na temat osób zaginionych (*www.zaginieni.policja.pl*).

Obszary wymagające wzmocnienia w celu poprawy poszukiwań osób zaginionych oraz identyfikacji nieznanych zwłok oraz osób o nieustalonej tożsamości

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wspólnie z Komendą Główną Policji opracowało *projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz ustawy o wymianie informacji z organami ścigania państw członkowskich Unii Europejskiej.* Projekt ten stanowi realizację zadania określonego w *Planie działalności Ministra Spraw Wewnętrznych na rok 2013 dla działu administracji rządowej – sprawy wewnętrzne: Zmiana procedury i zwiększenie skuteczności Policji w wypadku zaginięć – zmiana przepisów w ustawie o Policji, umożliwiająca gromadzenie profili DNA osób zaginionych.*

Zasadniczym celem nowelizacji jest zwiększenie efektywności prowadzenia przez Policję poszukiwań osób zaginionych. W projekcie zawarto przepisy wyrażające expressis verbis jako zadanie Policji poszukiwanie osób zaginionych.

Proponuje się, aby Policja w celu poszukiwania osób zaginionych miała prawo przede wszystkim do:

- wykonywania czynności: operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i administracyjno-porządkowych, co umożliwi Policji efektywniejsze podejmowanie działań w tym zakresie,
- pobierania od osób wymazu ze śluzówki policzków w celu identyfikacji osób zaginionych lub zwłok o nieustalonej tożsamości,
- pobierania, uzyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania w celu realizacji zadań ustawowych informacji, w tym danych osobowych, o osobach zaginionych, także bez ich wiedzy i zgody,
- uzyskiwania i przetwarzania danych, w tym danych, o których mowa w art. 180c i 180d *ustawy z 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne* (Dz.U. nr 171, poz. 1800, z późn. zm.),
- uzyskiwania i przetwarzania danych dotyczących osób korzystających z usług pocztowych oraz danych dotyczących faktu i okoliczności świadczenia lub korzystania z tych usług,
- gromadzenia i przetwarzania w bazie danych DNA, danych osób zaginionych oraz danych osób, od których pobierano wymaz ze śluzówki policzków w celu identyfikacji osób zaginionych lub zwłok o nieustalonej tożsamości, co umożliwi szybsze dokonywanie sprawdzeń oraz ułatwi sprawniejszą weryfikację danych zawartych w tym zbiorze.

Rozdział 20
Postępowanie mandatowe

Postępowanie mandatowe uregulowane zostało w ustawie z 24 sierpnia 2001 roku Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. 2013.395. j.t.), jako jedno z tzw. postępowań szczególnych.

Jest najbardziej uproszczonym trybem postępowania w sprawach o wykroczenia, w którym dominującą rolę odgrywają względy szybkości, sprawności i ekonomiki postępowania.

Grzywną zagrożone są niemal wszystkie rodzaje wykroczeń zawartych w ustawie z 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń (Dz.U. 2013.482. j.t.) oraz w ponad 140 innych ustawach. Sposób nakładania grzywien w drodze mandatów karnych określa Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 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 stosowania i zakresu 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 do spraw wewnętrznych, a w sprawach, o których mowa w art. 95 § 3 – Główny Inspektor Pracy (art.102 k.p.w.).

Informacje ogólne na podstawie danych Departamentu Spraw Obywatelskich Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

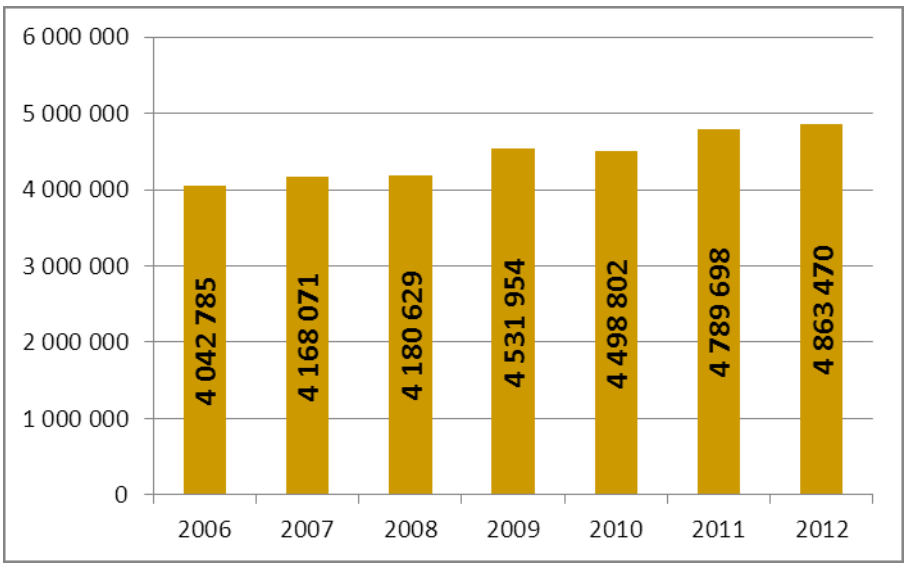
Departament Spraw Obywatelskich MSW wykonuje zadania związane z nadzorem Ministra Spraw Wewnętrznych nad postępowaniem mandatowym w sprawach o wykroczenia.

Zgodnie z materiałami nadesłanymi przez urzędy wojewódzkie do Departamentu Spraw Obywatelskich w 2012 roku funkcjonariusze/pracownicy organów upoważnionych do nakładania grzywien nałożyli 4 863 470 mandatów karnych na kwotę 754 912 533 zł. Do budżetu państwa wpłynęło z tego tytułu 531 620 438 zł, co stanowi około 70% należnej kwoty.

Z danych uzyskanych z urzędów wojewódzkich wynika, że w 2012 roku liczba nałożonych mandatów karnych wzrosła o 1,5% w porównaniu z rokiem 2011, natomiast kwota nałożonych grzywien spadła o 2% (w 2011 kwota nałożonych grzywien wynosiła 773 658 780 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 2006–2012



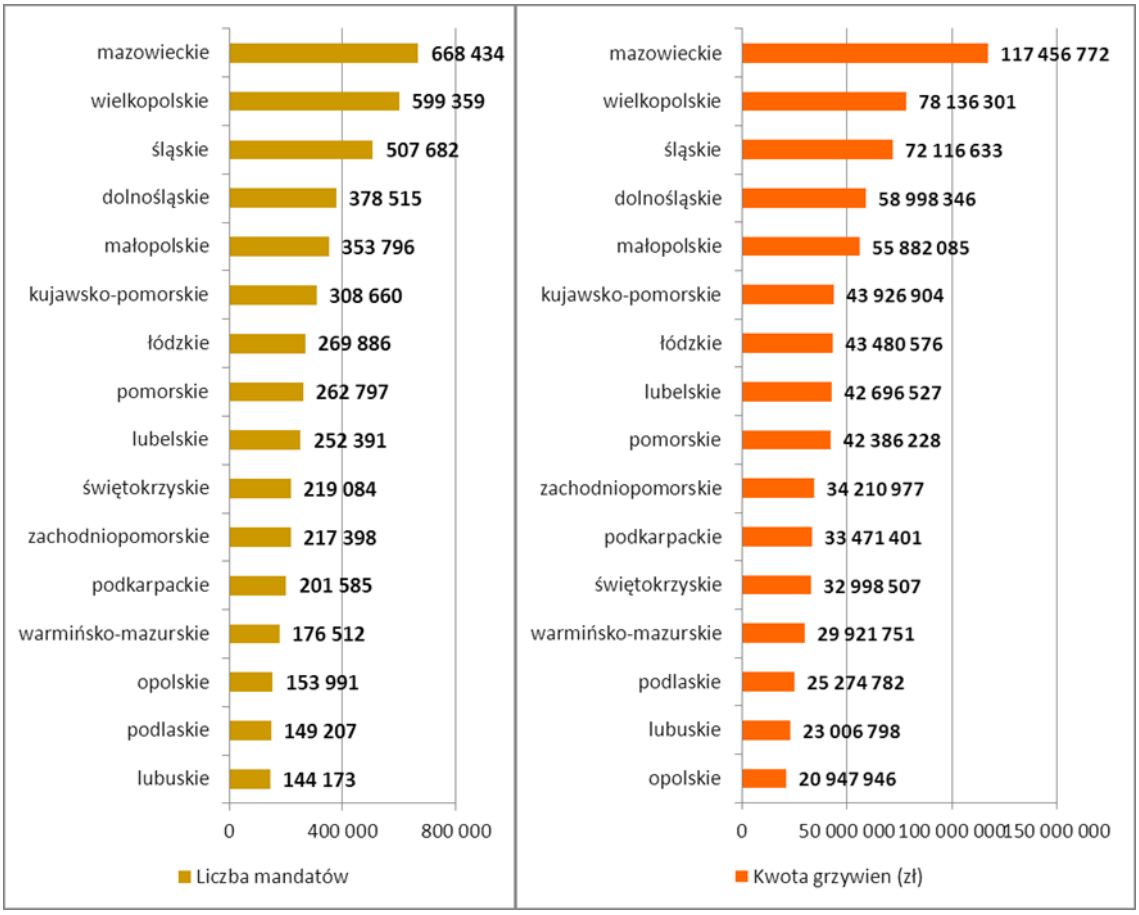
Źródło: Departament Spraw Obywatelskich MSW

Największa liczba mandatów w 2012 roku nałożona została w województwach mazowieckim (13,7% wszystkich) i wielkopolskim (12,3%).

Najmniej mandatów w roku 2012 nałożono w województwach lubuskim i podlaskim.

[20.1] Należy zaznaczyć, że dostarczane materiały różniły się zarówno formą, jak i zakresem otrzymanych danych, co spowodowane jest różnym sposobem zbierania informacji przez poszczególne podmioty. W poniższym rozdziale starano się ujednolicić nadesłane przez podmioty informacje w celu opracowania spójnego materiału. Ponadto należy mieć na uwadze, że przedstawiając dane Departamentu Spraw Obywatelskich MSW uwzględniono wyłącznie informacje otrzymane z urzędów wojewódzkich, które gromadzone są w oparciu o system informatyczny „Mandaty", w którym nie ewidencjonuje się grzywien nałożonych przez funkcjonariuszy straży gminnych (i miejskich).

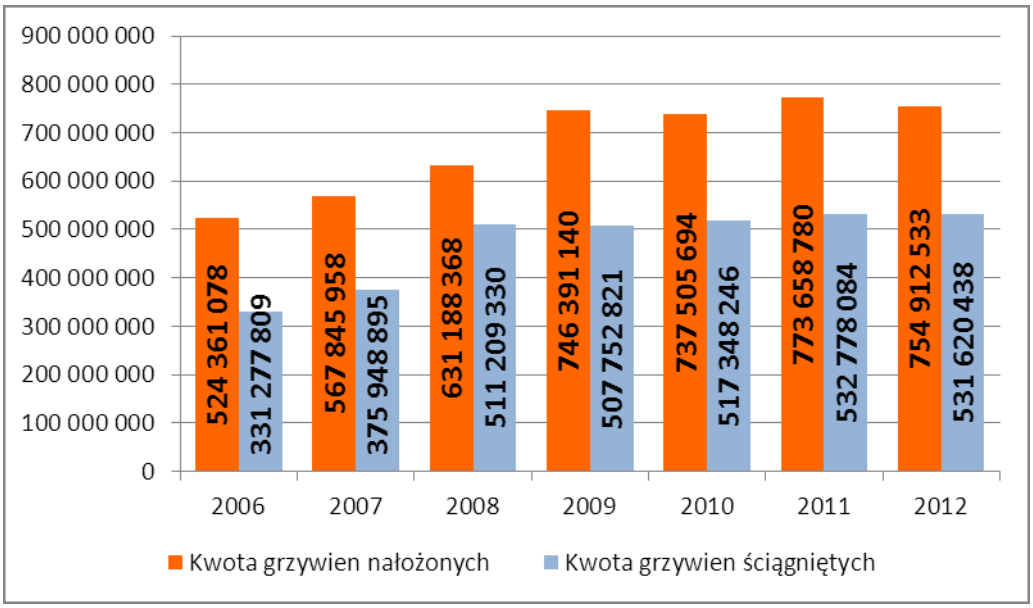
Wykres 20.2 Liczba i kwoty mandatów nałożonych w 2012 roku z podziałem na województwa



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. 70%.

Wykres 20.3 Kwoty grzywien nałożonych i ściągniętych w latach 2006–2012 (w zł)



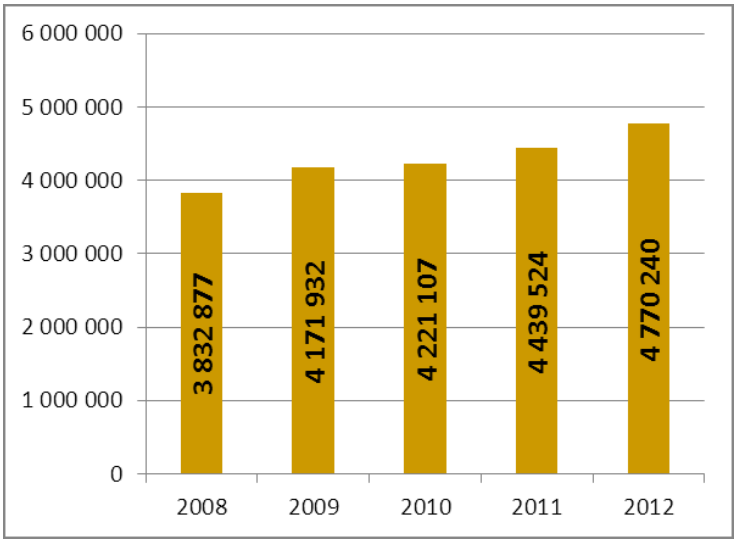
Źródło: Departament Spraw Obywatelskich MSW

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 2012 roku Policja nałożyła ogółem 4 770 240 mandatów, co oznacza wzrost w porównaniu z rokiem 2011 o 7,5% (4 439 524 mandaty).

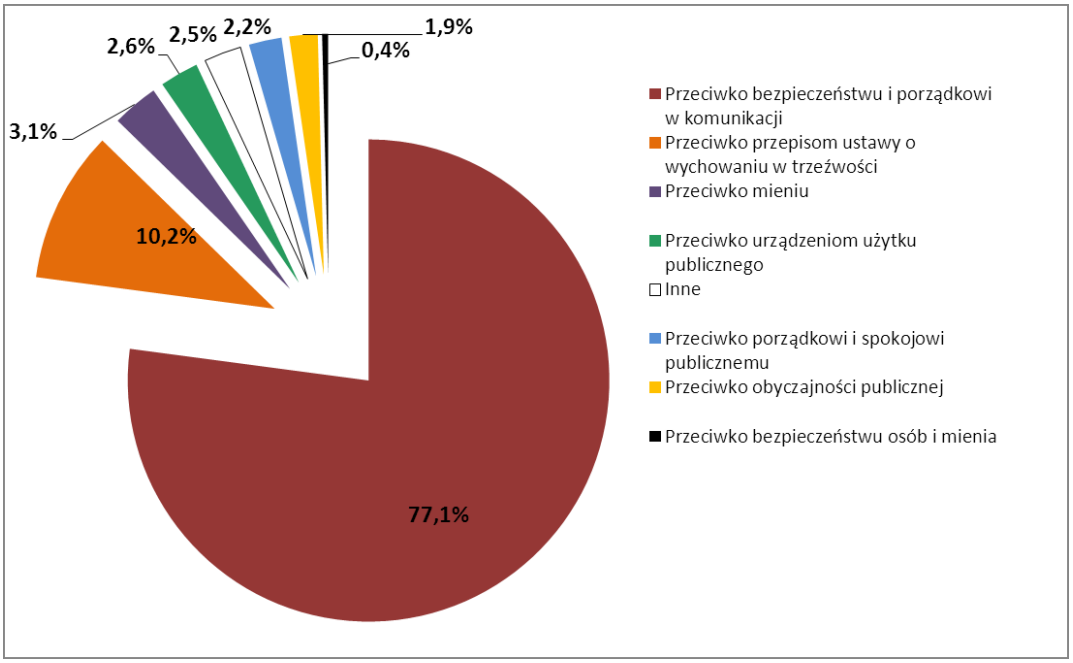
Wykres 20.4 Liczba mandatów nałożonych przez Policję w latach 2008–2012



Źródło: KGP

Największy udział procentowy w ogólnej liczbie nałożonych przez Policję w roku 2012 mandatów karnych stanowiły grzywny za wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji: 3 677 904, co stanowiło 77,1% wszystkich nałożonych przez Policję mandatów (w 2011 roku było ich 3 445 932, co stanowiło 77,6% wszystkich nałożonych przez Policję mandatów).

Wykres 20.5 Zestawienie mandatów karnych nałożonych przez Policję w roku 2012 w poszczególnych kategoriach (w %)

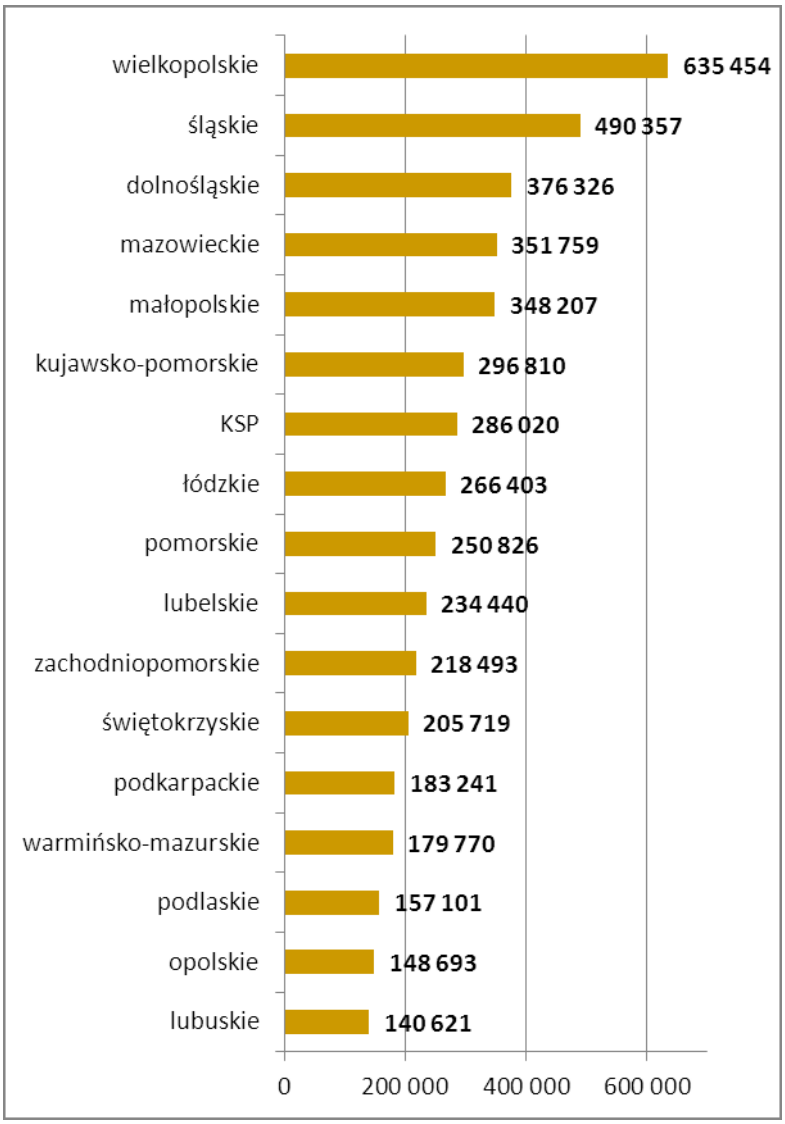


Źródło: KGP

Zgodnie z informacjami Komendy Głównej Policji, w 2012 roku najwięcej mandatów karnych, podobnie jak w 2011 roku, nałożyli funkcjonariusze Policji w województwach: wielkopolskim (13,3% ogólnej liczby mandatów) i śląskim (10,3%).

Najmniej mandatów nałożonych zostało w województwach opolskim i lubuskim – ok. 3% w każdym.

Wykres 20.6 Liczba mandatów karnych nałożonych przez Policję w roku 2012 z podziałem na województwa



Źródło: KGP

Straże miejskie i gminne

Uprawnienie strażników straży gminnych (miejskich) do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego wynika z art. 12 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku o strażach gminnych (Dz.U. z 1997 r. nr 123, poz. 779, z późn. zm.).

Jednocześnie art. 95 § 4 ustawy z 24 sierpnia 2001 roku Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz.U. z 2013 r., poz. 395 j.t.) stanowi delegację dla Ministra Spraw Wewnętrznych, w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, do określenia m.in. zakresu wykroczeń, za które strażnicy gminni (miejscy) mogą nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego.

Rodzaje wykroczeń, za które strażnicy straży gminnej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz tryb wydawania upoważnień do podejmowania przez straż gminną tych czynności, zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 listopada 2003 roku w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. z 2003 r. nr 208, poz. 2026, z późn. zm.). Rozporządzenie to jest na bieżąco nowelizowane i sukcesywnie rozszerza katalog przedmiotowych wykroczeń, dostosowując go do potrzeb i oczekiwań społeczności lokalnych. Zgodnie z ww. rozporządzeniem strażnicy straży gminnych (miejskich) uprawnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wybrane wykroczenia określone w ustawach:

- z 20 maja 1971 roku – Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2010 r. nr 46, poz. 275, z późn. zm.),
- z 10 kwietnia 1974 roku o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz.U. z 2006 r. nr 139, poz. 993, z późn. zm.),
- z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity – Dz.U. z 2007 r. nr 70, poz. 473, z późn. zm.),
- z 9 listopada 1995 roku o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz.U. z 1996 r. nr 10, poz. 55, z późn. zm.),
- z 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 1996 r. nr 132, poz. 622, z późn. zm.),
- z 21 sierpnia 1997 roku o ochronie zwierząt (Dz.U. z 2003 r. nr 106, poz. 1002, z późn. zm.),
- z 27 kwietnia 2001 roku o odpadach (Dz.U. z 2010 r. nr 185, poz. 1243 i nr 203, poz. 1351),
- z 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. nr 25, poz. 150, z późn. zm.),
- z 11 maja 2001 roku Prawo o miarach (Dz.U. 2004, nr 243, poz. 2441, z późn. zm.),
- z 18 lipca 2001 roku Prawo wodne (Dz.U. 2005, nr 239, poz. 2019, z późn. zm.),
- z 6 września 2001 roku o transporcie drogowym (Dz.U. 2007, nr 125, poz. 874, z późn. zm.), w zakresie określonym w art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. 2011, nr 5, poz. 13),
- z art.112 ust.1 i 2 ustawy z 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. nr 162, poz.1568, z późn.zm),
- z 11 marca 2004 roku o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz.U. z 2008 r. nr 213, poz. 1342 oraz z 2010 r. nr 47, poz. 278, nr 60, poz. 372 i nr 78, poz. 513),
- z 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (Dz.U. z 2009 r. nr 151, poz. 1220, z późn. zm.),
- z 20 stycznia 2005 roku o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. nr 25, poz. 202, z późn. zm.),
- 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. nr 167, poz.1399, z późn. zm.) – dodane 01.08.2011 roku,
- z 29 lipca 2005 roku o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. nr 180, poz. 1495, z 2008 r. nr 223, poz. 1464 oraz z 2009 r. nr 79, poz. 666 i nr 215, poz. 1664),
- z 24 kwietnia 2009 roku o bateriach i akumulatorach (Dz.U. nr 79, poz. 666 z pózn. zm.),
- z art. 494 i 495 oraz art. 498 i 499 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku – Kodeks Wyborczy (Dz.U. 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.

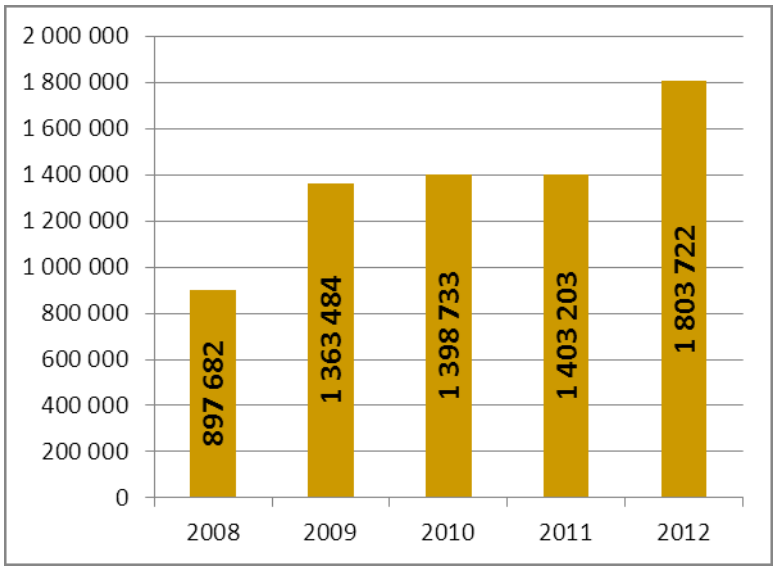
Ponadto strażnicy gminni (miejscy), zgodnie z art. 129b ustawy z 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 2012.1137 z późn. zm.) posiadają uprawnienia do wykonywania kontroli ruchu drogowego.

Strażnicy gminni (miejscy) mogą również dokonywać na drogach gminnych, powiatowych i wojewódzkich oraz drogach krajowych w obszarze zabudowanym, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących w oznakowanym miejscu i określonym czasie, uzgodnionym z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) lub komendantem stołecznym Policji.

Ogółem w 2012 roku funkcjonariusze straży miejskich i gminnych nałożyli 1 803 722 mandaty, co stanowi wzrost ich liczby o 29% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy nałożonych zostało 1 403 203 mandaty.

Łączna kwota nałożonych grzywien wyniosła 241 682 180 zł i była o 44% wyższa niż w 2011 roku.

Wykres 20.8 Liczba mandatów nałożonych przez straże miejskie (gminne) w latach 2008–2012



Źródło: MSW

Ewidencja wyników działalności straży gminnych (miejskich) w 2012 roku, w tym w szczególności w zakresie zaangażowania w prowadzenie postępowań mandatowych w sprawach o wykroczenia, kształtuje się następująco[20.2]:

Tabela 20.1 Mandaty karne nałożone przez straże miejskie i gminne w 2012 roku

	Wykroczenia określone w:	Mandaty	
		liczba	kwota
1	Ustawie - Kodeks wykroczeń		
	a) wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu	39 673	5 193 208
	b) wykroczenia przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym	2304	577 365
	c) wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia	13 232	1 834 880

[20.2] W związku z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z 16 lutego 2012 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia przez straże gminne (miejskie) ewidencji etatów, wyposażenia oraz wyników działania straży* (Dz.U. z 2012 r., poz. 222) oraz zmianie zakresu gromadzonych przez straże informacji na temat wyników jej działalności, w tym w postępowaniu mandatowym, niemożliwym było sporządzenie tabeli która uwzględniałaby lata 2010 i 2011, z uwagi na inny zakres gromadzonych danych.

	d) wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, w tym:	1 462 072	211 437 300
	— ujawnione przez urządzenia rejestrujące	965 335	160 012 905
	— pozostałe naruszenia	496 737	51 424 395
	e) wykroczenia przeciwko osobie	116	15 220
	f) wykroczenia przeciwko zdrowiu	1515	158 340
	g) wykroczenia przeciwko mieniu	9	2250
	h) wykroczenia przeciwko interesom konsumentów	462	34 170
	i) wykroczenia przeciwko obyczajności publicznej	10 936	965 355
	j) wykroczenia przeciwko urządzeniom użytku publicznego	65 120	4 871 992
	k) szkodnictwo leśne, polne i ogrodowe	2704	284 522
2	przepisach wprowadzających kodeks pracy	473	4900
3	ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	150 514	11 407 245
4	ustawie o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych	17 406	1 020 330
5	ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach	26 834	2 714 215
6	ustawie o ochronie zwierząt	233	26 390
7	ustawie o odpadach	2565	329 910
8	ustawie — Prawo ochrony środowiska	253	20 890
9	ustawie — Prawo o miarach	988	81 889
10	ustawie — Prawo wodne	90	19 720
11	ustawie o publicznym transporcie drogowym	21	2700
12	ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami	275	22 300
13	ustawie o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt	1372	139 720
14	ustawie o ochronie przyrody	77	12 330
15	ustawie o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	52	8920
16	ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych	648	99 800
17	ustawie o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	55	5990
18	ustawie o bateriach i akumulatorach	5	260
19	ustawie kodeks wyborczy	18	2350
20	akty prawa miejscowego (przepisy porządkowe)	3309	326 060
21	innych	391	61 660
Ogółem		**1 803 722**	**241 682 180,5**

Źródło: MSW

W 2012 roku, podobnie, jak w latach ubiegłych, najwięcej grzywien w drodze mandatu karnego strażnicy nałożyli za wykroczenia przeciwko:

- bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji – 1 462 072, co stanowi blisko 81% wszystkich reakcji w postępowaniu mandatowym;
- urządzeniom użytku publicznego – 65 120 – 3,6%;
- porządkowi i spokojowi publicznemu – 39 673 – 2,19%;

a także za wykroczenia przewidziane ustawą:

- o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi – 150 514 – 8,3%;
- o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – 26 834 – 1,5%.

Straż Graniczna

Zgodnie z uregulowaniami Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 1 sierpnia 2005 roku w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2005, nr 157 poz. 1321 z późn. zm.) Straż Graniczna posiada uprawnienia do karania w trybie mandatowym. Rozporządzenie to przewiduje możliwość nałożenia przez Straż Graniczną mandatu karnego za wykroczenia określone w:

- przepisach kodeksu wykroczeń (enumeratywnie wymienionych);
- ustawie z 3 lipca 2002 roku Prawo lotnicze (Dz.U. z 2012.933 z pózn. zm.);
- ustawie z 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach (Dz.U. z 2011.264.1573 z pózn. zm.);
- ustawie z 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP (Dz.U. z 2012.680 j.t.);
- ustawie z 14 lipca 2006 roku o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. nr 144, poz. 1043 z pózn. m.);
- ustawie z 6 września 2001 roku o transporcie drogowym (Dz.U. z 2012.1265 j.t.);
- ustawie z 29 lipca 2005 roku o systemie tachografów cyfrowych (Dz.U. z 2005 r. nr 180 poz. 1494, z późn. zm.);
- ustawie z 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2012.1356 j.t.), (od 16 listopada 2011 roku);
- ustawie z 21 maja 1999 roku o broni i amunicji (Dz.U. z 2012.576 j.t.);
- ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 roku o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 227, poz. 1367 i Nr 244, poz. 1454);
- ustawie z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz.U. Nr 208, poz. 1240);
- rozporządzeniach porządkowych obowiązujących w strefie nadgranicznej, wydanych przez wojewodę na podstawie art. 60 ustawy z 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. nr 31, poz. 206, z późn. zm.).

Tabela 20.2 Zestawienie liczby mandatów nałożonych przez Straż Graniczną

Rodzaj (kategoria) wykroczenia	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
Kodeks wykroczeń	39 363	7 382 001	43 941	8 482 144	43 518	8 275 805
Ustawa o cudzoziemcach	3260	502 890	2294	272 278	2969	475 620
Ustawa o transporcie drogowym	1252	272 750	853	242 580	804	259 960
Prawo lotnicze	562	11 020	119	34 610	401	122 250
Inne	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	70	9600
Razem	**44 633**	**8 313 041**	**47 207**	**9 031 612**	**47 762**	**9 143 235**

Źródło: KG SG

Ogółem w 2012 roku funkcjonariusze Straży Granicznej nałożyli 47 762 grzywny w drodze mandatu karnego. W porównaniu z rokiem 2011 liczba nałożonych mandatów pozostaje na podobnym poziomie.

Łączna kwota nałożonych w 2012 roku grzywien wyniosła 9 143 235 zł i była ok. 1% wyższa niż w 2011 roku.

W 2012 roku 91% nałożonych przez Straż Graniczną mandatów było wynikiem naruszeń przepisów kodeksu wykroczeń.

Tabela 20.3 Liczba mandatów nałożonych przez Straż Graniczną w 2012 roku według Oddziałów SG

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
Nadbużański OSG	17 072	3 300 815
Bieszczadzki OSG	10 083	2 443 000
Podlaski OSG	6427	960 460
Warmińsko-Mazurski OSG	5367	728 160
Nadodrzański OSG	3761	647 350
Morski OSG	2667	487 390
Nadwiślański OSG	749	223 530
Karpacki OSG	666	148 090
Sudecki OSG	573	116 110
Śląski OSG	397	88 330
Razem	**47 762**	**9 143 235**

Źródło: KG SG

W 2012 roku najwięcej mandatów nałożonych zostało w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej (36%) i Bieszczadzkim OSG (21%). Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w Sudeckim i Śląskim OSG.

Państwowa Straż Pożarna

Funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej (PSP) upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego na podstawie Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 11 sierpnia 2003 roku w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze pożarnictwa pełniący służbę w Państwowej Straży Pożarnej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz warunków i sposobu wydawania upoważnień (Dz.U. 2003 nr 156 poz. 1529 z późn. zm.).

Ogółem w 2012 roku Państwowa Straż Pożarna nałożyła 1283 mandaty karne na łączną kwotę 163 110 zł. W porównaniu z rokiem 2011, stanowi to wzrost liczby mandatów o 7% oraz wzrost kwoty nałożonych mandatów o 8%.

Tabela 20.4 Liczba mandatów nałożonych przez PSP w latach 2009–2012

	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
PSP	1352	162 270	1197	151 110	1283	163 110

Źródło: KG PSP

Tabela 20.5. Katalog wykroczeń, za które PSP najczęściej nakładała grzywny w drodze mandatu karnego w 2012 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**
§ 1 pkt 1 niedozwolonym używaniu otwartego ognia, paleniu tytoniu i stosowaniu innych czynników mogących zainicjować zapłon materiałów palnych,	380	187
§ 1 pkt 2 wykonywaniu prac niebezpiecznych pod względem pożarowym bez ich wymaganego zabezpieczenia,	95	114
§ 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

Źródło: KG PSP

W 2012 roku organy PSP wystawiły najwięcej mandatów w województwach wielkopolskim (22,8%), śląskim (14,1%) oraz świętokrzyskim (12,4%). Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach podlaskim (0,2%) i podkarpackim (0,5%).

Tabela 20.6. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez PSP z podziałem na województwa

	Ogółem nałożonych mandatów	**Kwota nałożonych mandatów (zł)**
wielkopolskie	293	36 150
śląskie	181	25 750
świętokrzyskie	159	18 400
mazowieckie	115	12 300
warmińsko-mazurskie	115	13 400
zachodniopomorskie	94	10 770
łódzkie	85	12 050
dolnośląskie	73	9620
kujawsko-pomorskie	57	7600
pomorskie	31	5100
małopolskie	20	3900
lubuskie	19	2700
lubelskie	18	1850
opolskie	14	1720
podkarpackie	6	1600
podlaskie	3	200
RAZEM	**1283**	**163 110**

Źródło: KG PSP

Inspekcja Transportu Drogowego

Uprawnienie do nakładania mandatów przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego (ITD) wynika z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 29 czerwca 2011 roku w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Transportu Drogowego oraz pracownikom Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2011, nr 135, poz. 790 z późn. zm.).

Od początku 2012 roku weszły w życie postanowienia ustawy z *16 września 2011 roku o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. nr 244, poz. 1454). Zmiany wprowadzone ww. ustawą (tzw. ustawa społeczna) dotyczą przede wszystkim rozszerzenia podmiotów ponoszących odpowiedzialność za naruszenia obowiązków lub warunków wykonywania przewozu drogowego (osoby zarządzające transportem). Ustawa ta zmienia formę nakładania kar za naruszenia ustawy o transporcie drogowym. Do tej pory, tj. jeszcze w 2011 roku kary z tytułu nieprzestrzegania ustawy o transporcie drogowym w przeważającej części nakładane były w formie decyzji administracyjnej (postępowania na podstawie kodeksu postepowania administracyjnego) oraz dotyczyły głównie przewoźników. Obecnie funkcjonująca nowa ustawa wprowadziła istotną zmianę, polegającą na rozszerzeniu odpowiedzialności kierowcy i zarządzającego transportem, a także zwiększyła rolę postępowania mandatowego w stosunku do postępowania administracyjnego. W związku z tym w roku 2012 osiągnięto wyniki działań kontrolnych, które jednoznacznie nie mogą zostać porównane z wynikami kontroli osiągniętymi w latach poprzednich.

W wyniku kontroli drogowych przeprowadzonych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego w 2012 roku wystawiono 157 483 mandaty karne, za naruszenia przepisów ustawy z 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 2012. 1137 j.t. z późn. zm.).

Łączna kwota nałożonych z tego tytułu kar w drodze mandatu wyniosła w 2012 roku 40 211 041 zł.

W 2012 roku inspektorzy wystawili 34 889 mandatów karnych za naruszenia stwierdzone na podstawie przepisów ustawy o transporcie drogowym. Łączna wysokość kar nałożonych z tego tytułu wyniosła 16 446 590 zł.

Tabela 20.7. Liczba i kwota wykroczeń, za które ITD nakładała grzywny w drodze mandatu karnego

Rodzaj wykroczenia	2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
Prawo o ruchu drogowym	20 468	4 140 920	157 483	40 211 041
ustawa o transporcie drogowym	19 533	5 134 145	34 889	16 446 590
RAZEM	**40 001**	**9 275 065**	**192 372**	**56 657 631**

Źródło: ITD.

W 2012 roku ITD wystawiła najwięcej mandatów w województwach wielkopolskim (3,8%), śląskim (3,4%) oraz dolnośląskim (3,3%). Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach świętokrzyskim (0,7%) i opolskim (1,1%).

Tabela 20.8. Liczba mandatów karnych nałożonych przez ITD z podziałem na województwa

	Liczba nałożonych mandatów	Kwota nałożonych mandatów (zł)
CANARD[20.3]	126 110	34 088 900
wielkopolskie	7260	3 301 060
śląskie	6636	2 032 880
dolnośląskie	6345	2 407 280
lubuskie	5293	1 412 370
małopolskie	4875	1 622 660
kujawsko-pomorskie	4813	1 668 941
lubelskie	4345	1 383 590
podlaskie	4038	1 191 500
podkarpackie	3736	1 524 110
łódzkie	3731	1 320 380
warmińsko-mazurskie	3089	778 720
mazowieckie	3074	733 560
pomorskie	2832	917 360
zachodniopomorskie	2607	947 520
opolskie	2184	804 600
świętokrzyskie	1404	522 200
RAZEM	**192 372**	**56 657 631**

Źródło: ITD

Żandarmeria Wojskowa

Zgodnie z ustawą o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych z 24 sierpnia 2001 roku (Dz.U. 2013. 568 j.t.) oraz przepisami wykonawczymi, funkcjonariusze Żandarmerii Wojskowej (ŻW) mogą nakładać grzywny w drodze mandatu karnego na osoby:

- 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:
  a) w związku z ich zachowaniem się podczas pracy w tych jednostkach,
  b) w związku z popełnieniem przez nich czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary, wiążącego się z tym zatrudnieniem,
  - osoby przebywające na terenach lub w obiektach jednostek wojskowych,
  - inne osoby niż określone wyżej podlegające orzecznictwu sądów wojskowych albo jeżeli wynika to z odrębnych przepisów,
  - osoby niebędące żołnierzami, jeżeli współdziałają z osobami, o których mowa wyżej w popełnieniu czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary albo też jeżeli dokonują czynów zagrażających dyscyplinie wojskowej albo czynów przeciwko życiu lub zdrowiu żołnierza albo mieniu wojskowemu,
  - żołnierzy sił zbrojnych państw obcych, przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz członków ich personelu cywilnego, jeżeli pozostają w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, o ile umowa międzynarodowa, której Rzeczypospolita Polska jest stroną, nie stanowi inaczej.

[20.3] Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym. Więcej informacji w *Rozdziale 13.*

Katalog wykroczeń, za które funkcjonariusze Żandarmerii Wojskowej są uprawnieni do nakładania mandatów karnych, jest zawarty w Rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z 28 grudnia 2001 roku w sprawie określenia wykroczeń, za które żołnierze Żandarmerii Wojskowej są upoważnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2001, nr 157 poz. 1862).

Ogółem w 2012 roku Żandarmeria Wojskowa nałożyła 1893 sankcje w formie mandatów karnych (w tym najwięcej — 1566, w ruchu drogowym), co stanowi wzrost o 21% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy nałożonych zostało 1569 mandatów.

Łączna kwota nałożonych grzywien wyniosła 178 220 zł i była o 12% wyższa niż w roku 2011. Najwięcej mandatów karnych nałożono za naruszenie przepisów ruchu drogowego, szczególnie w zakresie niestosowania się do obowiązku korzystania z pasów bezpieczeństwa oraz za przekroczenie dozwolonej prędkości.

Tabela 20.9. Liczba mandatów karnych nałożonych przez ŻW w latach 2010–2012

Rodzaj wykroczenia	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł	Liczba mandatów	Kwota w zł
ustawa o broni i amunicji	9	450	7	b.d.	6	b.d.
ustawa o zakwaterowaniu SZ RP	4	300	19	b.d.	155	b.d.
ustawa o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych	16	800	8	b.d.	5	b.d.
kodeks wykroczeń	1655	199 240	1535	159 622	1566	178 220
inne	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	161	b.d.
RAZEM	**1684**	**200 790**	**1569**	**159 622**	**1893**	**178 220**

Źródło: MON

W 2012 roku Żandarmeria Wojskowa w ramach wspólnych działań z Policją (16 181 wspólnych patroli) uczestniczyła w zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego podczas EURO 2012 oraz w 37 ogólnopolskich i 493 lokalnych akcjach organizowanych przez Policję.

Straż Ochrony Kolei

Uprawnienie do nakładania grzywien w drodze mandatu oraz wykaz wykroczeń, za które mandaty mogą być nakładane przez Straż Ochrony Kolei wynika z ustawy z 28 marca 2003 roku o transporcie kolejowym (Dz.U. 2007, nr 16, poz. 94 z pózn. zm.), Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 23 listopada 2004 roku w sprawie przepisów porządkowych obowiązujących na obszarze kolejowym w pociągach i innych pojazdach kolejowych (Dz.U. 2004, nr 264 poz. 2637) oraz Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 31 marca 2003 roku w sprawie określenia wykroczeń, za które funkcjonariusze Straży Ochrony Kolei są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień (Dz.U. 2003, nr 62 poz. 564).

Ogółem w 2012 roku funkcjonariusze Straży Ochrony Kolei (SOK) nałożyli 37 998 mandatów, co stanowi spadek ich liczby o 2% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy nałożonych zostało 38 935 mandatów.

Łączna kwota nałożonych grzywien wyniosła 2 568 050 zł i była na podobnym poziome co w 2011 roku.

Tabela 20.10. Katalog wykroczeń, za które Straż Ochrony Kolei najczęściej nakładała mandaty karne w latach 2010–2012

Rodzaj wykroczenia	Liczba mandatów		
	2010	2011	2012
przechodzenie i przejeżdżanie przez tory w miejscach do tego niewyznaczonych	11 334	11 137	10 846
palenie tytoniu w miejscach, w których jest to zabronione	9108	11 634	11 290
spożywanie napojów alkoholowych w zakresie określonym w odrębnych przepisach	4713	4787	4812
zanieczyszczanie i zaśmiecanie	2844	2551	2298
wstęp i przebywanie osób nieuprawnionych na torowiskach, nasypach, wiaduktach, mostach, wykopach i w tunelach kolejowych	2377	3182	3190
przechodzenie i przejeżdżanie oraz przepędzanie zwierząt przez przejazdy lub przejścia	1961	1695	1666

Źródło: KG SOK

Tabela 20.11. Liczba mandatów karnych nałożonych przez SOK z podziałem na województwa

Komenda Regionalna Straży Ochrony Kolei	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
Przemyśl	3786	213 640
Poznań	3651	198 060
Warszawa	3406	242 370
Szczecin	3084	256 580
Zielona Góra	3078	177 840
Iława	2868	232 320
Lublin	2369	172 230
Siedlce	2280	150 230
Wrocław	2226	169 990
Tarnowskie Góry	2214	161 500
Kielce	1925	119 270
Łódź	1694	108 460
Katowice	1251	62 720
Kraków	1235	107 590
Opole	1168	73 060
Bydgoszcz	811	58 220
Gdańsk	577	49 290
Częstochowa	375	14 680
Razem	**37 998**	**2 568 050**

Źródło: KG SOK

W 2012 roku funkcjonariusze Straży Ochrony Kolei najwięcej mandatów wystawili w Przemyślu, Poznaniu i Warszawie. Natomiast kwota nałożonych mandatów największa była w Szczecinie.

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.). Na podstawie uregulowań tej ustawy Państwowa Straż Rybacka (PSR) posiada uprawnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego. Formacja działa we wszystkich województwach.

W roku 2012 funkcjonariusze Państwowej Straży Rybackiej nałożyli 13 350 mandatów karnych na łączną kwotę 2 118 815 zł. W porównaniu z rokiem 2011 stanowi to spadek liczby mandatów o 6%.

Tabela 20.12. Liczba i kwota mandatów nałożonych przez PSR w latach 2010–2012

	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
PSR	10 557	1 670 300	14 267	2 266 030	13 350	2 118 815

Źródło: PSR

Zgodnie z informacjami przesłanymi przez urzędy wojewódzkie najwięcej mandatów karnych nałożonych zostało w województwach warmińsko-mazurskim (2758), dolnośląskim (2028) i mazowieckim (1940). Najmniej mandatów Straż Rybacka nałożyła w województwach świętokrzyskim (81) i podlaskim (138).

Najczęściej stwierdzane były naruszenia art. 27 ust. 1 ustawy o rybactwie śródlądowym tj. amatorski połów ryb bez posiadania dokumentów lub zezwoleń.

Z ustaleń strażników wynika, że dużym problemem są kłusownicze działania grup zorganizowanych oraz masowe rozstawianie różnego rodzaju sieci oraz połowów za pomocą agregatów prądotwórczych. Niepokojąca jest też rosnąca liczba dzikich wysypisk i nielegalnych zrzutów ścieków do wód śródlądowych. W celu ograniczenia liczby naruszeń należałoby rozważyć wzmocnienie kadrowe i sprzętowe Państwowej Straży Rybackiej. Pozwoliłoby to na zwiększenie liczby patroli, a tym samym z pewnością ograniczyłoby szerzące się kłusownictwo. Najważniejszym czynnikiem mogącym zmniejszyć w przyszłości rozmiary kłusownictwa jest dotarcie do świadomości obywateli już od najmłodszych lat i pokazanie im, jakie nieodwracalne są skutki degradacji środowiska naturalnego przez łamanie przepisów dotyczących rybactwa, a także nieuchronność i dotkliwość kary, jaka może spotkać osoby wędkujące niezgodnie z przepisami.

Państwowa Straż Łowiecka

Państwowa Straż Łowiecka (PSŁ) upoważniona jest do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego na podstawie Rozporządzenia Ministra Środowiska z 24 września 2002 roku w sprawie zakresu wykroczeń, za które uprawnieni pracownicy Lasów Państwowych, pracownicy parków narodowych oraz strażnicy łowieccy są upoważnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2002, nr 174 poz. 1432).

Do zakresu działania PSŁ należą sprawy zwalczania przestępstw i wykroczeń w zakresie szkodnictwa łowieckiego i przyrodniczego, a w szczególności kontrola realizacji przepisów ustawy Prawo łowieckie, dotyczących:

- ochrony zwierząt, zwalczania kłusownictwa i wszelkiego szkodnictwa łowieckiego,
- kontroli legalności skupu i obrotu zwierzyną,
- zwalczania przestępstw i wykroczeń w zakresie łowiectwa,
- kontroli podmiotów prowadzących sprzedaż usług obejmujących polowania cudzoziemców na obszarze RP.

Na podstawie danych dostarczonych przez poszczególne urzędy wojewódzkie, w których została powołana Państwowa Straż Łowiecka, w 2012 roku strażnicy PSŁ nałożyli 144 mandaty karne na łączną kwotę 11 700 zł. W porównaniu z rokiem 2011, kiedy wystawiono 200 mandatów, stanowi to spadek zarówno liczby, jak i kwoty nałożonych mandatów o ok. 28%.

Tabela 20.13. Liczba mandatów nałożonych przez Państwową Straż Łowiecką w latach 2010–2012

	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
PSŁ	184	17 195	200	16 210	144	11 700

Źródło: PSŁ

Na podstawie danych dostarczonych przez poszczególne urzędy wojewódzkie, w których została powołana Straż Łowiecka w 2012 roku strażnicy PSŁ nałożyli najwięcej mandatów w województwach kujawsko-pomorskim (60) i pomorskim (51).

Z analizy przesłanych materiałów wynika, że niepokojącym i wciąż utrzymującym się trendem w kłusownictwie jest strzelanie do zwierzyny z pojazdów, dla zabawy, w celu oddania jednego strzału i uśmiercenia zwierzyny. Kolejnym stosunkowo częstym stwierdzanym zjawiskiem jest nocne strzelanie z broni myśliwskiej wyposażonej w celowniki noktowizyjne przy wykorzystaniu samochodów terenowych, co umożliwia kłusownikom szybkie pozyskanie zwierzyny w każdych warunkach oraz szybkie oddalenie się z miejsca popełnionego przestępstwa łowieckiego. Ponadto funkcjonariusze Państwowej Straży Łowieckiej wskazują na ciągły wzrost liczby pozornie bezpańskich, zdziczałych psów i kotów, wyrządzających ogromne straty w zwierzostanach w obwodach łowieckich.

Straż Leśna i Służba Leśna

Na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z 28 września 1991 roku o lasach (tekst jednolity Dz.U. z 2011 roku nr 12 poz. 59) funkcjonująca w Lasach Państwowych Straż Leśna, będąca częścią Służby Leśnej, wykonuje zadania związane ze zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie szkodnictwa leśnego i ochrony przyrody oraz wykonywaniem zadań w zakresie ochrony mienia na terenach leśnych Skarbu Państwa.

Pracownicy Lasów Państwowych upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego na podstawie Rozporządzenia Ministra Środowiska z 24 września 2002 roku w sprawie zakresu wykroczeń, za które uprawnieni pracownicy Lasów Państwowych, pracownicy parków narodowych oraz strażnicy łowieccy są upoważnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2002, nr 174 poz. 1432).

W 2012 roku Służba Leśna i Straż Leśna nałożyły ogółem 12 985 mandatów karnych, co w porównaniu z rokiem 2011 roku stanowi wzrost o 22%.

Wysokość nałożonych grzywien wyniosła ogółem 1 375 110 zł i był to wynik jeden z najwyższych od 1992 roku. Jedynie w 2010 roku wysokość nałożonych grzywien wyniosła 1 396 100 zł. Oznacza to stosowanie rzadszej, ale surowszej kary w postaci grzywny w drodze mandatu karnego, jako sankcji w przypadkach ewidentnego naruszenia prawa, gdy zawodzą środki oddziaływania wychowawczego, jakim jest pouczenie czy ostrzeżenie, których w 2012 roku zastosowano 34 063.

Tabela 20.14. Naruszenia stwierdzane najczęściej przez Służbę Leśną i Straż Leśną w latach 2010—2012

Rodzaje naruszeń	Liczba naruszeń		
	2010	2011	2012
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
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
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
Art. 82 k.w. Kto dokonuje czynności, które mogą spowodować pożar, jego rozprzestrzenianie się, utrudnienie prowadzenia działania ratowniczego lub ewakuacji (…)	264	140	110

Źródło: DGLP

Nakładanie grzywny w drodze mandatu karnego stosowano głównie wobec sprawców naruszających przepisy zakazu wjazdu i parkowania na terenach leśnych – art. 161 k.w., oraz zaśmiecania terenów leśnych – art. 162 k.w.

Tabela 20.15. Liczba mandatów karnych nałożonych w roku 2012 przez Straż Leśną z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
pomorskie	1646	141 580
warmińsko-mazurskie	1307	135 670
dolnośląskie	1021	111 945
wielkopolskie	975	108 830
lubuskie	940	89 940
mazowieckie	905	115 390
zachodniopomorskie	827	105 400
śląskie	801	110 300
podkarpackie	737	53 330
kujawsko-pomorskie	717	72 765
opolskie	497	46 250
lubelskie	424	43 000
podlaskie	421	56 080
łódzkie	336	33 350
świętokrzyskie	225	31 340
małopolskie	184	23 350
RAZEM	**11 963**	**1 278 520**

Źródło: DGLP

W 2012 roku pracownicy Straży Leśnej najwięcej mandatów wystawili w województwach pomorskim, warmińsko-mazurskim oraz dolnośląskim. Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach małopolskim i świętokrzyskim.

Tabela 20.16. Liczba mandatów karnych nałożonych w 2012 roku przez Służbę Leśną z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
pomorskie	356	28 140
śląskie	115	10 560
warmińsko-mazurskie	113	13 550
podkarpackie	83	5775
łódzkie	68	5560
mazowieckie	47	3115
opolskie	42	3280
dolnośląskie	37	6950
kujawsko-pomorskie	29	2040
świętokrzyskie	25	2510
zachodniopomorskie	21	2260
małopolskie	19	3400
podlaskie	18	2600
wielkopolskie	17	1950
lubelskie	16	3100
lubuskie	16	1800
RAZEM	**1022**	**96 590**

Źródło: DGLP

W 2012 roku pracownicy Służby Leśnej wystawili najwięcej mandatów w województwach pomorskim, śląskim, warmińsko-mazurskim oraz podkarpackim. Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach lubuskim, lubelskim i wielkopolskim.

Inspekcja Handlowa

Organy Inspekcji Handlowej są uprawnione do nakładania grzywien w drodze mandatu na podstawie Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 8 kwietnia 2003 roku w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Handlowej uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2003, nr 63 poz. 587 z późn. zm.).

Ogółem w 2012 roku organy Inspekcji Handlowej nałożyły 7710 mandatów karnych, na łączną kwotę 1 323 740 zł. Należy stwierdzić, że liczba nałożonych mandatów karnych w 2012 roku spadła w stosunku do roku 2011 o 11% i w dalszym ciągu pozostaje niższa niż w latach wcześniejszych.

Tabela 20.17. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez Inspekcję Handlową w latach 2010–2012

	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
Organy Inspekcji Handlowej	8953	1 641 765	8702	1 559 800	7710	1 323 740

Źródło: UOKIK

Najczęściej ujawniane przez Inspekcję Handlową wykroczenia mają charakter powszechnych wykroczeń w handlu, stypizowanych w kodeksie wykroczeń, i są one wynikiem zaniedbań przedsiębiorców lub nieznajomości przepisów dotyczących produktów, jak również regulujących obrót towarowy.

Podobnie jak w latach ubiegłych wykroczenia dotyczą głównie naruszenia przepisów w zakresie uwidaczniania cen towarów oferowanych do sprzedaży (art. 137 § 1 k.w.), 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. 2010.136.914 z późn. zm.) 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 2004 r. nr 243, poz. 2441 z późn. zm.).

Tabela 20.18. Liczba mandatów karnych nałożonych przez organy Inspekcji Handlowej z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
mazowieckie	1402	196 530
małopolskie	1242	256 850
łódzkie	652	120 690
warmińsko-mazurskie	584	78 590
śląskie	500	93 400
podlaskie	499	66 590
dolnośląskie	423	70 450
pomorskie	380	99 420
lubelskie	365	54 550
zachodniopomorskie	350	77 050
wielkopolskie	312	58 150
podkarpackie	285	44 320
kujawsko-pomorskie	255	34 700
świętokrzyskie	183	28 350
lubuskie	161	31 000
opolskie	117	13 100
RAZEM	**7710**	**1 323 740**

Źródło: UOKIK

W 2012 roku pracownicy Inspekcji Handlowej wystawili najwięcej mandatów w województwach mazowieckim, małopolskim oraz łódzkim. Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach opolskim i lubuskim.

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.).

Ogółem w 2012 roku inspektorzy ochrony środowiska nałożyli 2353 mandaty karne na łączną kwotę 734 750 zł. W porównaniu z 2011 rokiem oznacza to wzrost liczby nałożonych mandatów o 18% (w roku poprzednim nałożono 1997 mandaty na łączną kwotę 575 100 zł).

Tabela 20.19. Liczba i kwota mandatów karnych wystawionych przez IOŚ w 2010–2012 roku

Rodzaj wykroczenia	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
Prawo ochrony środowiska	1091	309 150	1115	297 650	1154	339 350
Ustawa o odpadach	373	115 400	262	81 150	551	171 300
Ustawa o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	91	26 650	76	21 700	107	32 000
Ustawa Prawo wodne	119	48 300	112	45 350	155	61 850
Ustawa o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej	35	6050	36	4800	31	5900
Ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska	269	86 600	176	51 600	145	50 050
Ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	38	10 400	36	9100	48	10 600
Ustawa o opakowaniach i odpadach opakowaniowych	12	1200	16	2300	14	1500
Ustawa o nawozach i nawożeniu	26	7900	36	10 900	33	11 200
Ustawa o substancjach zubażających warstwę ozonową	29	7600	12	3200	10	2800
Kodeks wykroczeń	2	1000	7	3400	1	500
Ustawa o bateriach i akumulatorach	2	700	28	10 400	23	6800
Różne artykuły ww. ustaw, ujęte w jednym mandacie	30	10 200	85	33 550	81	40900
RAZEM	**2117**	**631 150**	**1997**	**575 100**	**2353**	**734 750**

Źródło: GIOŚ

W 2012 roku najwięcej mandatów karnych zostało za naruszenia przepisów ustawy Prawo Ochrony Środowiska (49%) oraz ustawy o odpadach (23,4%).

Tabela 20.20. Liczba mandatów karnych nałożonych przez IOŚ z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
wielkopolskie	496	143 550
mazowieckie	330	106 950
śląskie	241	86 900
małopolskie	217	73 800
kujawsko-pomorskie	153	48 200
łódzkie	118	40 900
podkarpackie	102	23 700
pomorskie	92	28 700
zachodniopomorskie	91	29 200
dolnośląskie	90	24 700
warmińsko-mazurskie	81	26 500
lubelskie	78	19 800
świętokrzyskie	76	24 800
opolskie	72	22 350
podlaskie	61	21 200
lubuskie	55	13 500
RAZEM	**2353**	**734 750**

Źródło: IOŚ

W 2012 roku inspektorzy ochrony środowiska wystawili najwięcej mandatów w województwach wielkopolskim, mazowieckim oraz śląskim. Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach lubuskim i podlaskim.

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. 2008, nr 137 poz. 861 z późn. zm.).

Ogółem w 2012 roku organy Inspekcji Weterynaryjnej nałożyły 4176 mandatów karnych, co stanowi wzrost ich liczby o 43% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy nałożonych zostało 2929 mandatów. Łączna kwota nałożonych grzywien wyniosła 592 650 zł i była wyższa od kwoty z 2011 roku o 32%.

Tabela 20.21. Wykroczenia, za które inspektorzy Inspekcji Weterynaryjnej najczęściej nakładali mandaty karne w latach 2010–2012

Rodzaj wykroczenia	Liczba mandatów		
	2010	2011	2012
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
Art.111 § 1 k.w. — niedopełnienie obowiązku zapewnienia należytego stanu sanitarnego, zwłaszcza w zakresie utrzymania czystości oraz używanego przez pracowników ubioru	375	398	432
Art. 33 ust.1 pkt 5 ustawy o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt — niedokonanie oznakowania zwierząt zgodnie z przepisami Unii Europejskiej	348	162	245
Art.111 § 2 k.w. — niezachowanie należytej czystości w produkcji lub w obrocie środkami spożywczymi	230	255	232

Źródło: IW

W 2012 roku inspektorzy Inspekcji Weterynaryjnej najwięcej mandatów karnych nałożyli za naruszenia art. 85 ust. 1a ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, tj. uchylanie się od obowiązku szczepienia psów przeciwko wściekliźnie.

Tabela 20.22. Liczba mandatów karnych nałożonych przez pracowników Inspekcji Weterynaryjnej lub wyznaczonych lekarzy weterynarii z podziałem na województwa w 2012 roku

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
podkarpackie	517	49 740
lubelskie	458	72 180
małopolskie	341	41 150
dolnośląskie	329	39 370
mazowieckie	329	53 070
pomorskie	320	50 900
zachodniopomorskie	310	46 810
wielkopolskie	304	36 470
kujawsko-pomorskie	300	49 610
warmińsko-mazurskie	293	42 720
łódzkie	187	32 200
lubuskie	121	15 650
podlaskie	117	26 050
śląskie	90	13 900
opolskie	87	10 090
świętokrzyskie	73	12 740
RAZEM	**4176**	**592 650**

Źródło: GLW

W 2012 roku organy Inspekcji Weterynaryjnej wystawiły najwięcej mandatów w województwach podkarpackim, lubelskim, małopolskim, mazowieckim oraz dolnośląskim. Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach świętokrzyskim i opolskim.

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. 2008, nr 137 poz. 861 z późn. zm.).

W 2012 roku, podobnie jak w 2011 roku, najwięcej mandatów karnych nałożonych zostało w związku z naruszeniami przepisów ustawy o ochronie roślin:

- stosowanie środków ochrony roślin niedopuszczonych do obrotu lub w sposób niezgodny z etykietą/instrukcją stosowania (art. 107 ust. 1 pkt 24),
- wprowadzenie lub przemieszczanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej roślin, produktów roślinnych lub przedmiotów szczególnie podatnych na porażenie przez organizmy kwarantannowe i stwarzających niebezpieczeństwo rozprzestrzeniania się tych organizmów, niezaopatrzonych w paszport roślin, świadectwo fitosanitarne, świadectwo fitosanitarne dla reeksportu i niezaopatrzonych w inne dokumenty lub oznakowania przewidziane w przepisach Unii Europejskiej lub umowach międzynarodowych oraz inne dokumenty lub oznakowania przewidziane w przepisach państw trzecich, a także niezaopatrzonych w paszport zastępczy (art. 107 ust. 1 pkt 10),

- wykonanie zabiegów środkami ochrony roślin bez wymaganego aktualnego zaświadczenia o ukończeniu szkolenia w zakresie stosowania środków ochrony roślin (art. 107 ust. 1 pkt 28),
- stosowanie środków ochrony roślin sprzętem niesprawnym technicznie lub uchylanie się od obowiązku przeprowadzania technicznego badania opryskiwaczy (art. 107 ust. 1 pkt 30).

Łącznie w 2012 roku nałożone zostały 1574 mandaty karne, co stanowi spadek o 11% w stosunku do 2011 roku. Łączna kwota nałożonych mandatów wyniosła 181 350 i była niższa o 18 % od kwoty mandatów nałożonych w roku 2011.

Tabela 20.23. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez organy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa w latach 2010–2012

	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
Organy Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa	821	114 010	1759	220 620	1574	181 350

Źródło: PIORiN

W 2012 roku Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa stwierdzała przypadki obrotu sfałszowanymi środkami ochrony roślin. Zjawisko to występuje w całej Unii Europejskiej. Inspekcja współpracuje w tym zakresie z instytutami naukowymi, Służbą Celną, Strażą Graniczną i Policją. Nasilenie zjawiska jest związane z wysokimi cenami środków ochrony roślin, jak i brakiem skutecznych sankcji karnych.

Tabela 20.24. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w 2012 roku przez IORiN z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
mazowieckie	291	13 300
wielkopolskie	220	29 550
pomorskie	182	29 170
lubelskie	168	21 580
śląskie	98	12 700
warmińsko-mazurskie	92	9350
podlaskie	85	7770
kujawsko-pomorskie	80	7850
dolnośląskie	77	10 000
małopolskie	62	9000
świętokrzyskie	58	9500
zachodniopomorskie	42	4950
łódzkie	41	5850
lubuskie	29	3550
podkarpackie	25	3880
opolskie	24	3350
RAZEM	**1574**	**181 350**

Źródło: PIORiN

W 2012 roku pracownicy IORiN wystawili najwięcej mandatów w województwach mazowieckim, wielkopolskim oraz pomorskim. Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach opolskim i podkarpackim.

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 2012 roku wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego w całej Polsce nałożyły ogółem 854 mandaty na łączną kwotę 3 296 800 zł, natomiast powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego 8887 mandatów karnych na łączną kwotę 11 390 650 zł.

Łącznie w 2012 roku organy nadzoru budowlanego nałożyły 9741 mandatów, co w porównaniu z 2011 rokiem stanowi wzrost o 5% (w 2011 – 9257).

Kwota nałożonych mandatów była natomiast o 7% wyższa niż w roku 2011.

Tabela 20.25. Katalog wykroczeń, za które najczęściej nakładane były mandaty przez wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego (WINB) oraz powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego (PINB) w latach 2010–2012

Rodzaj wykroczenia z ustawy Prawo budowlane	2010		2011		2012	
	WINB	PINB	WINB	PINB	WINB	PINB
Art. 93 pkt 4 Niezgłaszanie przez inwestora do organu budowlanego zamiaru rozpoczęcia robót budowlanych	139	3806	158	3976	486	3750
Art. 93 pkt 8 Niepoddawanie obiektów budowlanych okresowym kontrolom przez właścicieli lub zarządców obiektów	47	1195	25	1053	78	1133
Art. 93 pkt 6 Wykonywanie robót budowlanych w sposób niezgodny z przepisami pozwoleniem na budowę i zatwierdzonym projektem budowlanym	40	2458	51	2687	151	2609

Źródło: GINB

W 2012 roku, wzorem lat ubiegłych, do najczęściej występujących naruszeń przepisów ustawy Prawo budowlane należały przede wszystkim:

- niezgłaszanie przez inwestora do organu nadzoru budowlanego zamiaru rozpoczęcia robót budowlanych – art. 93 pkt 4 ustawy Prawo budowlane,
- wykonywanie robót budowlanych w sposób niezgodny z przepisami, pozwoleniem na budowę i zatwierdzonym projektem budowlanym – art. 93 pkt 6 ustawy Prawo budowlane,
- niepoddawanie obiektów budowlanych okresowym kontrolom przez właścicieli lub zarządców obiektów – art. 93 pkt 8 ustawy Prawo budowlane.

Dodatkowym problemem, którego skala urosła w stosunku do roku 2011, okazało się nieprzechowywanie dokumentów związanych z obiektem budowlanym oraz nieprowadzenie książki obiektu budowlanego – art. 93 pkt 9 ustawy Prawo budowlane.

Z informacji przesłanych przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego wynika, że w 2012 roku główną przyczyną wykroczeń w budownictwie jest niski poziom wiedzy o ustawie Prawo budowlane i to zarówno wśród uczestników procesu inwestycyjnego, jak również podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie obiektów. Niepokojący jest również brak znajomości prawa budowlanego przez osoby wykonujące samodzielnie funkcje techniczne w budownictwie oraz zarządców nieruchomości, zawodowo zajmujących się tą działalnością.

W 2012 roku inspektorzy nadzoru budowlanego nałożyli najwięcej mandatów w województwach mazowieckim, śląskim i małopolskim. Najmniej mandatów nałożono w województwach podlaskim i świętokrzyskim.

Tabela 20.26. Liczba mandatów karnych nałożonych przez WINB i PINB z podziałem na województwa w roku 2012

	WINB		PINB		WINB + PINB	
	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
wielkopolskie	29	37 650	772	568 270	801	605 920
śląskie	26	42 150	881	1 297 330	907	1 339 480
świętokrzyskie	5	1100	178	297 850	183	298 950
Warszawa			308	795 800	308	795 800
mazowieckie	47	1 168 600	1316	1 329 130	1363	2 497 730
warmińsko-mazurskie	32	5650	632	480 900	664	486 550
zachodniopomorskie	465	592 350	27	4200	492	596 550
łódzkie	41	1 135 300	687	1 715 650	728	2 850 950
dolnośląskie	22	2900	615	1 495 460	637	1 498 360
kujawsko-pomorskie	10	51 100	510	248 150	520	299 250
pomorskie	50	4550	584	197 070	634	201 620
małopolskie	29	5450	798	1 447 540	827	1 452 990
lubuskie	30	243 050	259	61 580	289	304 630
lubelskie	14	1050	371	869 900	385	870 950
opolskie	14	1100	268	95 020	282	96 120
podkarpackie	30	3650	496	312 650	526	316 300
podlaskie	10	1150	185	174 150	195	175 300
RAZEM	**854**	**3 296 800**	**8887**	**11 390 650**	**9741**	**14 687 450**

Źródło: GINB

Państwowa Inspekcja Sanitarna

Podstawą prawną do nakładania grzywien w drodze mandatów karnych przez inspektorów Państwowej Inspekcji Sanitarnej (PIS) jest Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 17 października 2002 roku w sprawie nadania funkcjonariuszom organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2002, nr 174 poz.1425 z późn. zm.).

W 2012 roku, w ramach nadzoru sanitarnego, organy PIS przeprowadziły 944 714 kontroli. Do badań laboratoryjnych pobrano łącznie 410 788 próbek i wykonano 1 116 141 badań. Organy inspekcji sanitarnej nałożyły 25 325 mandatów na łączną kwotę 5 107 735 zł.

W porównaniu z rokiem 2011 liczba nałożonych mandatów spadła o 7,5%, a kwota nałożonych mandatów o 4,6%.

Tabela 20.27. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez PIS w latach 2010–2012

	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
Państwowa Inspekcja Sanitarna	26 865	5 240 960	27 364	5 355 120	25 325	5 107 735

Źródło: GIS

Z analizy danych Państwowej Inspekcji Sanitarnej wynika, że najczęściej stwierdzane w 2012 roku były naruszenia art. 100 ustawy z 25 sierpnia 2006 roku o bezpieczeństwie żywności i żywienia (wprowadzanie do obrotu artykułów spożywczych po upływie terminu przydatności do spożycia) oraz art. 111 k.w. (brak należytego stanu sanitarnego w kontrolowanych obiektach).

Tabela 20.28. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w 2012 roku przez GIS z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
śląskie	3351	541 090
mazowieckie	3193	861 990
małopolskie	2923	519 550
pomorskie	2043	439 400
lubelskie	1979	346 990
wielkopolskie	1791	375 400
dolnośląskie	1697	360 120
zachodniopomorskie	1543	341 950
podkarpackie	1179	194 780
łódzkie	1155	254 570
kujawsko-pomorskie	991	190 770
warmińsko-mazurskie	911	167 410
lubuskie	811	183 680
podlaskie	695	120 900
świętokrzyskie	586	122 480
opolskie	477	86 655
RAZEM	**25 325**	**5 107 735**

Źródło: GIS

W 2012 roku organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej wystawiły najwięcej mandatów w województwach śląskim, mazowieckim oraz małopolskim. Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach świętokrzyskim i opolskim.

Państwowa Inspekcja Pracy

Inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy (PIP) nakładają mandaty na podstawie art. 95 § 3 k.p.w. – w sprawach określonych w art. 17 § 2 k.p.w. – postępowanie mandatowe prowadzi inspektor pracy. Dotyczy to wykroczeń przeciwko prawom pracownika, określonych w kodeksie pracy, w sprawach o wykroczenia określonych w art. 119–123 ustawy z 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2008, nr 69, poz. 415 z późn. zm. i nr 70, poz. 416), a także w sprawach o inne wykroczenia związane z wykonywaniem pracy zarobkowej, jeżeli ustawa tak stanowi.

W 2012 roku inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy nałożyli 18 906 mandatów na łączną kwotę 22 540 800 zł.

W porównaniu z rokiem 2011 liczba nałożonych przez PIP mandatów wzrosła o 2%, a kwota nałożonych mandatów wzrosła o 1%.

Tabela 20.29. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez organy Państwowej Inspekcji Pracy w latach 2010–2012

	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	**Kwota (w zł)**	**Liczba mandatów**	**Kwota (w zł)**	**Liczba mandatów**	**Kwota (w zł)**
Organy Państwowej Inspekcji Pracy	20 615	24 960 030	18 574	22 336 020	18 906	22 540 800

Źródło: PIP

Tabela 20.30. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w 2012 roku przez PIP z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	**Kwota mandatów (zł)**
wielkopolskie	2277	2 653 400
śląskie	2249	2 719 500
mazowieckie	2146	2 662 750
łódzkie	1466	1 699 400
małopolskie	1386	1 749 750
pomorskie	1256	1 599 950
dolnośląskie	1158	1 434 300
podkarpackie	941	1 028 650
podlaskie	906	1 020 500
kujawsko-pomorskie	887	1 052 600
lubelskie	846	921 250
opolskie	760	894 800
zachodniopomorskie	705	806 900
świętokrzyskie	676	880 250
warmińsko-mazurskie	655	752 300
lubuskie	592	664 500
RAZEM	**18 906**	**22 540 800**

Źródło: PIP

W 2012 roku pracownicy PIP wystawili najwięcej mandatów w województwach wielkopolskim, śląskim oraz mazowieckim. Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach lubuskim i warmińsko-mazurskim.

Wśród wykroczeń, podobnie jak w roku 2011, dominowały:

- naruszenia przeciwko prawom pracownika określone w art. 283 § 1 kodeksu pracy (naruszenie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy),
- wykroczenia z art. 282 § 1 kodeksu pracy – w szczególności dot. wynagrodzeń i innych świadczeń pracowniczych,
- naruszenia art. 281 pkt 5 kodeksu pracy dotyczące czasu pracy i stosunku pracy.

Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych

Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS) realizuje zadania określone w ustawie z 21 grudnia 2000 roku o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz.U. 2005, nr 187, poz. 1577 z późn. zm.).

Wojewódzcy inspektorzy IJHARS oraz pracownicy IJHARS są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego na podstawie Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 28 lipca 2008 roku w sprawie nadania funkcjonariuszom Inspekcji Weterynaryjnej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2008, nr 137 poz. 861 z późn. zm).

W wyniku kontroli przeprowadzonych przez IJHARS w 2012 roku nałożono ogółem 909 grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 192 560 zł, w tym głównie z ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (456 grzywien), ustawy o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego oraz rynków lnu i konopi uprawianych na włókno (362 grzywny) oraz ustawy Prawo o miarach (47 grzywien).

Analiza danych o zastosowanych grzywnach nałożonych za wykroczenia przez inspektorów IJHARS w latach 2011 i 2012 wykazała, że ich liczba w 2012 roku zwiększyła się ogółem o 51, tj. o 6% w stosunku do roku poprzedniego, natomiast kwota nałożonych mandatów wzrosła o 7%.

Tabela 20.31. Katalog i liczba wykroczeń, za które inspektorzy IJHARS nakładali mandaty karne w latach 2010–2012

Rodzaj wykroczenia	Liczba mandatów		
	2010	2011	2012
Ustawa o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych	470	338	456
Ustawa o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego oraz rynków lnu i konopi uprawianych na włókno	344	430	362
Ustawa Prawo o miarach	96	50	47
Ustawa Kodeks wykroczeń	19	19	16
Ustawa o towarach paczkowanych	5	7	2
Ustawa o nawozach i nawożeniu	11	5	12
Ustawa o normalizacji	10	6	6
Ustawa o rolniczych badaniach rynkowych	2	3	1
Ustawa o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina	2	0	0
Ogółem liczba grzywien	959	858	909
RAZEM	**203 750**	**180 750**	**192 560**

Źródło: IJHARS

W 2012 roku najczęściej nakładano grzywny za wykroczenia polegające na:

- braku zgłoszenia wojewódzkiemu inspektorowi podjęcia, prowadzenia lub zaprzestania prowadzenia działalności w zakresie produkcji, składowania, konfekcjonowania lub obrotu artykułami rolno-spożywczymi – art. 40 ust. 1 pkt 5 ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych,
- wystawianiu, oferowaniu oraz wprowadzaniu do obrotu świeżych owoców i warzyw niezgodnych z wymaganiami jakości handlowej – art. 40 ust. 4a ustawy o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu, rynku suszu paszowego oraz rynków lnu i konopi uprawianych na włókno,
- braku legalizacji urządzeń pomiarowych – art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo o miarach.

Tabela 20.32. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w 2012 roku przez IJHARS z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów
śląskie	181	30 750
zachodniopomorskie	134	42 850
lubuskie	117	22 500
dolnośląskie	71	26 650
opolskie	57	7300
małopolskie	48	10 650
wielkopolskie	43	7250
podkarpackie	41	4300
łódzkie	39	4560
kujawsko-pomorskie	35	6000
świętokrzyskie	30	7700
pomorskie	28	5450
lubelskie	27	6250
warmińsko-mazurskie	23	2350
mazowieckie	22	4600
podlaskie	13	3400
RAZEM	**909**	**192 560**

Źródło: IJHARS

Najwięcej grzywien w drodze mandatu karnego inspektorzy JHARS nałożyli w województwach śląskim, zachodniopomorskim i lubuskim. Najmniej w województwach podlaskim i mazowieckim.

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. 2004 nr 243 poz. 2441).

Ogółem w 2012 roku organa Głównego Urzędu Miar oraz jednostek podległych, tj. okręgowych urzędów miar i okręgowych urzędów probierczych, nałożyły 1570 mandatów na łączną kwotę 283 610 zł. Stanowi to spadek liczby mandatów o 9% w porównaniu z rokiem 2011 i spadek kwoty nałożonych mandatów o 8%.

Tabela 20.33. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w latach 2010–2012 przez GUM

Rodzaj wykroczenia	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
Art. 26 *ustawy z 11 maja 2001 roku o miarach* stosowanie przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej, bez wymaganych dowodów tej kontroli	1705	280 840	1454	239 555	1271	214 910

Art. 33—36 *ustawy z 7 maja 2009 roku o towarach paczkowanych* Paczkowanie lub wprowadzanie do obrotu towaru paczkowanego niespełniającego wymagań oraz oznakowanie umieszczone na opakowaniu towaru paczkowanego niespełniającego wymagań	96	22 300	98	23 270	88	17 900
Art. 45 *ustawy z 1 kwietnia 2011 roku Prawo probiercze* Wprowadzenie do obrotu wyrobów z metali szlachetnych bez wymaganego oznaczenia cechą probierczą (art. 17 ustawy z 3 kwietnia 1993 roku)	161	38 700	172	45 300	211	50 800
RAZEM	**1962**	**341 840**	**1724**	**308 125**	**1570**	**283 610**

Źródło: GUM

Najczęściej stwierdzanym podczas kontroli w 2012 roku negatywnym zjawiskiem jest stosowanie lub przechowywanie w stanie gotowości do użycia zbiorników pomiarowych bez ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej. Działania kontrolne w tym obszarze winny więc zmierzać – poprzez ich intensyfikację do skutecznego przeciwdziałania temu zjawisku.

Tabela 20.34. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w 2012 roku przez GUM z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	**Kwota mandatów (zł)**
dolnośląskie	316	42 680
wielkopolskie	232	39 090
mazowieckie	225	42 600
kujawsko-pomorskie	118	21 700
pomorskie	106	16 920
łódzkie	79	16 350
małopolskie	72	17 370
podkarpackie	68	10 150
świętokrzyskie	67	16 550
lubelskie	61	9650
śląskie	54	12 000
opolskie	50	11 450
podlaskie	39	9150
warmińsko-mazurskie	32	5450
zachodniopomorskie	28	8750
lubuskie	23	3750
RAZEM	**1570**	**283 610**

Źródło: GUM

W 2012 roku pracownicy GUM wystawili najwięcej mandatów w województwach dolnośląskim, wielkopolskim oraz mazowieckim. Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach lubuskim i zachodniopomorskim.

Urzędy górnicze

Nakładanie mandatów przez pracowników urzędów górniczych wynika z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 8 maja 2012 roku w sprawie nadania pracownikom zatrudnionym na stanowiskach inspekcyjno-technicznych w okręgowych urzędach górniczych oraz specjalistycznych urzędach górniczych uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz.U. 2012, poz. 520), za wykroczenia określone w tym rozporządzeniu – enumeratywnie wymienione przepisy ustawy z 9 czerwca 2011 roku Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2011 nr 163 poz. 981 z późn. zm.) oraz przepisy ustawy z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (Dz.U. 2010.243.1623 z późn. zm.).

Łącznie w 2012 roku nałożono 797 mandatów na kwotę 302 950 zł. W porównaniu z rokiem 2011 liczba nałożonych mandatów spadła o 64%, a kwota nałożonych mandatów o 26%.

Wykres 20.35. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez pracowników urzędów górniczych w latach 2010–2012

	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
Urzędy górnicze	2254	427 487	2195	411 810	797	302 950

Źródło: WUG

W 2012 roku organy nadzoru górniczego, wypełniając powierzoną im misję społeczną określoną jako dążenie do poprawy bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia górników, optymalnego zagospodarowania złóż kopalin oraz ograniczania uciążliwości oddziaływania górnictwa na ludzi i środowisko, realizowały cele zawarte w *Strategii działania urzędów górniczych na lata 2010—2014*. W dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy przyjęte zostały między innymi następujące cele strategiczne: ograniczenie liczby wypadków spowodowanych tzw. czynnikiem ludzkim, liczby wypadków i niebezpiecznych zdarzeń w związku z wyrobami stosowanymi w górnictwie, skuteczne przeciwdziałanie katastrofom, ograniczenie skali chorób zawodowych, skuteczne egzekwowanie przepisów w dziedzinie bhp.

Tabela 20.36. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w 2012 roku przez pracowników urzędów górniczych z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
śląskie	541	216 200
wielkopolskie	63	20 850
dolnośląskie	54	19 050
świętokrzyskie	38	14 900
małopolskie	35	10 900
lubelskie	34	11 500
podkarpackie	20	5850
mazowieckie	12	3700
kujawsko-pomorskie	0	0
pomorskie	0	0
łódzkie	0	0
opolskie	0	0
podlaskie	0	0
warmińsko-mazurskie	0	0
zachodniopomorskie	0	0
lubuskie	0	0
RAZEM	**797**	**302 950**

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 2012 roku urzędy morskie nałożyły ogółem 99 mandatów karnych w wysokości 10 230 zł. W porównaniu z rokiem 2011 liczba nałożonych mandatów spadła o 13%, a kwota nałożonych mandatów o 27%.

Tabela 20.37. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w latach 2010–2012 przez UM

Rodzaj wykroczenia	2010		2011		2011	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
art. 81 k.w. — niszczenie lub uszkadzanie umocnień brzegowych lub roślinności ochronnej	61	5600	67	8070	55	5130
art. 161 k.w. — wjazd pojazdem mechanicznym bez zgody do lasu (obszar pasa technicznego)	78	12 450	47	5950	54	5100
Razem	**139**	**18 050**	**114**	**14 020**	**99**	**10 230**

Źródło: MTBiGM

Wykroczenia, za które nakładane są grzywny w drodze mandatu karnego, zdarzają się głównie w sezonie letnim tj. czerwiec–sierpień. Zaobserwowano zmniejszenie liczby wykroczeń i wystawionych mandatów karnych na skutek lepszej prewencji, np. grodzenie terenów oznacza mniejszą możliwość penetracji wydm. Wyjątkiem są wykroczenia z udziałem pojazdów typu quad.

Tabela 20.38. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w 2012 roku przez UM z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
zachodniopomorskie	81	7380
pomorskie	18	2850
RAZEM	**99**	**10 230**

Źródło: MTBiGM

Urzędy żeglugi śródlądowej

Ustawa z 21 grudnia 2000 roku o żegludze śródlądowej (Dz.U. 2006, nr 123, poz. 857 z późn. zm.) 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 2012 roku nałożono 282 mandaty karne w łącznej wysokości 50 800 zł. W porównaniu z rokiem 2011, kiedy nałożone zostały 362 mandaty, nastąpił spadek liczby mandatów o 22%, a kwoty o 1%.

Tabela 20.39. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych w latach 2010–2012 przez UŻŚ

Rodzaj wykroczenia	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
Brak dowodu opłacenia składek dotyczących Funduszu Żeglugi Śródlądowej	8	900	1	50	4	1900
Naruszenie obowiązku wpisu statku do rejestru administracyjnego	4	1600	17	3900	15	5600
Brak zawiadomienia o wypadku żeglugowym	2	400	1	500	-	-
Naruszenie obowiązku posiadania dokumentu bezpieczeństwa statku lub innego dokumentu zezwalającego na eksploatację	51	9950	64	13 850	39	11 150
Naruszenie obowiązku posiadania odpowiedniego dokumentu kwalifikacyjnego oraz stanu zdrowia i żeglarskiej książeczki pracy	45	5450	70	11 050	47	9250
Naruszenie przepisów: o ruchu, postoju, sygnalizacji, wyposażeniu, oznakowaniu oraz warunkach bhp i sanitarnych na statkach	126	17 700	196	19 890	175	22 900
Inne	-	-	13	2150	-	-
Razem	**236**	**36 000**	**362**	**51 390**	**282**	**50 800**

Źródło: MTBiGM

W 2012 roku najczęściej nakładane były mandaty za wykroczenia:

- z art. 62 pkt 1–3 i 7–8 ustawy o żegludze śródlądowej – naruszenie przepisów o ruchu, sygnalizacji i postoju, wyposażeniu oznakowaniu oraz warunkach bhp i sanitarnych na statkach,
- z art. 61 ustawy o żegludze śródlądowej – naruszenie obowiązku posiadania dokumentu kwalifikacyjnego oraz stanu zdrowia i żeglarskiej książeczki pracy,
- z art. 60 ustawy o żegludze śródlądowej – naruszenie obowiązku posiadania dokumentu bezpieczeństwa statku lub innego dokumentu zezwalającego na eksploatację.

Tabela 20.40. Liczba i kwota mandatów nałożonych w 2012 roku przez UŻŚ z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów (zł)
dolnośląskie	78	6400
zachodniopomorskie	60	9350
pomorskie	49	10 900
warmińsko-mazurskie	31	41 500
mazowieckie	12	3350
wielkopolskie	12	1450
lubuskie	11	10 500
kujawsko-pomorskie	9	1400
podlaskie	8	1100
opolskie	4	450
małopolskie	3	900
lubelskie	2	150
łódzkie	1	400
podkarpackie	1	100
świętokrzyskie	1	200
śląskie	0	0
RAZEM	**282**	**50 800**

Źródło: MTBiGM

W 2012 roku najwięcej mandatów wystawiono w województwach dolnośląskim, zachodniopomorskim i pomorskim.

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 2012 roku we wszystkich parkach narodowych w Polsce nałożono 1169 mandatów karnych na łączną kwotę 142 590 zł.

Liczba mandatów była wyższa o 20% od liczby mandatów nałożonych w 2011 roku. Kwota nałożonych mandatów w porównaniu do 2011 była natomiast wyższa o 26%.

Tabela 20.41. Katalog wykroczeń, za które organy parków narodowych najczęściej nakładały mandaty w latach 2010–2012

Rodzaje wykroczeń (ustawa z 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody)	Liczba mandatów		
	2010	2011	2012
Niedozwolony ruch pieszy, rowerowy, narciarski i jazda konna wierzchem w parkach narodowych oraz w rezerwatach przyrody	274	236	412
Niedozwolony ruch pojazdów w parkach narodowych oraz w rezerwatach przyrody poza drogami publicznymi oraz poza drogami położonymi na nieruchomościach będących na trwałym zarządzie parku narodowego, wskazanymi przez dyrektora parku	272	175	136
Wprowadzanie psów na obszary objęte ochroną ścisłą i czynną, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony	107	137	132

Źródło: MŚ

Tabela 20.42. Liczba i kwota mandatów nałożonych w 2012 roku przez organy parków narodowych z podziałem na województwa

	Liczba mandatów	Kwota mandatów
małopolskie	487	54 440
podkarpackie	131	9150
mazowieckie	107	19 000
pomorskie	96	13 300
podlaskie	85	10 500
dolnośląskie	75	13 750
lubelskie	65	5550
wielkopolskie	45	4500
lubuskie	37	5000
świętokrzyskie	21	4200
zachodniopomorskie	20	3200
RAZEM	**1169**	**142 590**

Źródło: MŚ

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 2012 roku Służba Celna nałożyła 96 916 mandatów na łączną kwotę 55 854 044 zł. W porównaniu z rokiem 2011 nastąpił spadek liczby nałożonych mandatów wystawianych za wykroczenia skarbowe o 13%. Jednocześnie kwota nałożonych mandatów zwiększyła się o 3 758 180 zł, co stanowi wzrost o 7%.

Tabela 20.43. Liczba i kwota mandatów karnych nałożonych przez Służbę Celną w latach 2010–2012

	2010		2011		2012	
	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)	Liczba mandatów	Kwota (w zł)
Służba Celna	94 432	49 247 762	112 008	52 095 864	96 916	55 854 044

Źródło: SC MF

Podobnie jak w latach ubiegłych przemyt celny i paserstwo celne stanowiły zdecydowaną większość spośród ogólnej liczby wszystkich ujawnionych przez Służbę Celną w 2012 roku wykroczeń skarbowych.

W tej dziedzinie, analogicznie jak w okresie poprzednim, dominują wykroczenia skarbowe związane z niedopełnieniem obowiązku dokonania zgłoszenia celnego w przywozie towarów z zagranicy, a najczęściej dotyczy to przemytu wyrobów tytoniowych.

W dalszym ciągu Służba Celna obserwuje duże wykorzystywanie operatorów pocztowych do przesyłania papierosów i tytoniu. Jest to związane z rozwojem handlu elektronicznego z wykorzystaniem portali internetowych do oferowania do sprzedaży nielegalnych wyrobów akcyzowych.

W związku ze wzrostem cen papierosów w dalszym ciągu utrzymuje się zjawisko obrotu nielegalnym tytoniem do palenia. Oprócz uszczuplenia należności podatkowych zmniejszających dochody budżetu państwa nielegalny tytoń do palenia jest szczególnie szkodliwy dla zdrowia osób palących. Często bowiem oferowany tytoń nie pochodzi z firm zajmujących się legalną działalnością w zakresie obróbki tzw. tytoniu surowego, a został on przetworzony różnymi „domowymi" sposobami, przez co zawiera dużo więcej substancji szkodliwych niż tytoń przetworzony w procesach przemysłowych. Nielegalny obrót tytoniem do palenia wymaga więc skutecznego przeciwdziałania z uwagi na ochronę interesów finansowych państwa, jak też zdrowia obywateli.

W związku z tym Służba Celna kontynuuje działania mające na celu poprawę skuteczności zwalczania nielegalnego obrotu takimi towarami. W 2012 roku przeprowadzono wiele kontroli pod kątem ujawniania nielegalnych wyrobów akcyzowych – tytoniu do palenia i papierosów w przesyłkach pocztowych. W ich wyniku prowadzono 8392 postępowania w zakresie ujawnień tytoniu do palenia, co stanowi wzrost o 66% w porównaniu z rokiem 2011. Jednocześnie w ramach kontroli przesyłek pocztowych zajęto 201% tytoniu do palenia więcej niż w roku poprzednim. Jeżeli chodzi o papierosy przesyłane pocztą, zaobserwowano spadek liczby spraw. W 2012 roku prowadzono 383 postępowania, tj. o 55% mniej niż w roku poprzednim, co stanowi spadek o 66% w porównaniu z rokiem 2011.

Nowym zjawiskiem jest zaobserwowany w 2012 roku obrót suszem tytoniowym. Od 1 stycznia 2013 roku susz tytoniowy został zakwalifikowany do grupy wyrobów akcyzowych, w związku z czym nielegalny obrót takim towarem podlega ściganiu.

Tabela 20.44. Liczba i kwota nałożonych mandatów z podziałem na województwa

Województwo / Izba Celna	Liczba mandatów	Kwota mandatów w zł
lubelskie / IC Biała Podlaska	39 796	26 228 801
podlaskie / IC Białystok	19 853	12 935 409
podkarpackie / IC Przemyśl	14 020	6 836 429
warmińsko-mazurskie / IC Olsztyn	11 828	5 677 671
śląskie / IC Katowice	2203	668 440
mazowieckie / IC Warszawa	1740	909 400
zachodniopomorskie / IC Szczecin	1450	497 550
łódzkie / IC Łódź	1276	363 590
wielkopolskie / IC Poznań	1178	476 124
dolnośląskie / IC Wrocław	880	281 090
pomorskie / IC Gdynia	704	320 830
kujawsko-pomorskie / IC Toruń	558	205 260
małopolskie / IC Kraków	547	154 160
lubuskie / IC Rzepin	389	151 200
świętokrzyskie / IC Kielce	375	97 440
opolskie / IC Opole	119	50 650
RAZEM	**96 916**	**55 854 044**

Źródło: SC MF

W 2012 roku Służba Celna wystawiła najwięcej mandatów w województwach lubelskim (41,1%), podlaskim (20,5%) oraz podkarpackim (14,5%). Najmniejszą liczbę mandatów wystawiono w województwach opolskim (0,1%) i świętokrzyskim (0,4%).

Podsumowanie statystyczne

Przestępczość ogółem

W roku 2012 stwierdzono w Polsce 1 119 803 przestępstwa. Oznacza to spadek liczby przestępstw stwierdzonych ogółem o 3,4% w stosunku do roku 2011.

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 roku 2012 doszło do kolejnego spadku.

Liczba przestępstw stwierdzonych w roku 2012 była niższa od zanotowanej w roku 2003 o 23,6%.

W roku 2012 wskaźnik wykrywalności ogólnej przestępstw wyniósł 67,8% i był nieznacznie niższy od zanotowanego w roku poprzednim (w roku 2011 wskaźnik ten był najwyższy z dotąd notowanych: 68,7%).

W roku 2012 Policja ustaliła 500 539 podejrzanych o popełnienie przestępstw. Oznacza to spadek liczby ustalonych podejrzanych o 4,1% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to było ich 521 942.

Przestępczość kryminalna

W roku 2012, według danych Policji, stwierdzono 781 340 przestępstw kryminalnych, czyli o 1,6% mniej niż w roku 2011 (794 102).

Od roku 2003 do 2008 następował sukcesywny spadek liczby stwierdzonych przestępstw kryminalnych, natomiast w latach 2009—2011 ich liczba corocznie nieznacznie wzrastała, po czym w roku 2012 doszło do kolejnego spadku.

Wykrywalność przestępstw kryminalnych w roku 2012 wyniosła 56,5% i była najwyższa od 10 lat (w roku 2011 wskaźnik wykrycia wynosił 56,2%).

W roku 2012 zarzuty popełnienia przestępstw kryminalnych przedstawiono 280 122 podejrzanym, co oznacza spadek ich liczby o 1,5% (w roku 2011 było ich 284 488).

W stosunku do roku 2011 odnotowano spadek zagrożenia:

- zabójstwami – o 12,1% (662 przestępstwa stwierdzone w roku 2011, 582 w 2012),
- zgwałceniami – o 4,4% (1498 przestępstw stwierdzonych w 2011 roku, 1432 w 2012),
- bójkami i pobiciami – o 4,9% (12 008 przestępstw stwierdzonych w 2011 roku, 11 416 w 2012),
- spowodowaniem uszczerbku na zdrowiu – o 5,9% (16 447 przestępstw stwierdzonych w 2011 roku, 15 478 w 2012),
- przestępstwami rozbójniczymi – o 6,4% (26 231 przestępstw stwierdzonych w 2011 roku, 24 564 w 2012),
- kradzieżami z włamaniem – o 5,8% (135 611 przestępstw stwierdzonych w 2011 roku, 127 691 w 2012),
- przestępstwami uszkodzenia mienia – o 6,7% (72 591 przestępstw stwierdzonych w 2011 roku, 67 739 w 2012).

Wzrosło zagrożenie przestępstwami przywłaszczenia mienia – wzrost o 23,3% (21 354 przestępstwa stwierdzone w 2011 roku, 26 327 w 2012).

Utrzymał się poziom zagrożenia przestępstwami kradzieży – wzrost o 0,2% (230 247 przestępstw stwierdzonych w 2011 roku, 230 751 w 2012).

Czyny karalne nieletnich

Wśród stwierdzonych w roku 2012 przestępstw kryminalnych ustalono 90 564 czyny karalne popełnione przez nieletnich, czyli o 6,6% mniej w porównaniu z rokiem 2011, kiedy zanotowano ich 96 999.

Przestępczość narkotykowa

W 2012 roku Policja stwierdziła 76 358 przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, co oznacza wzrost ich liczby o 2,5% w porównaniu z rokiem 2011 (74 535). Liczba stwierdzonych w roku 2012 przestępstw narkotykowych była, jak dotąd, najwyższa. Po spadku liczby stwierdzonych przestępstw narkotykowych w latach 2007 i 2008 od roku 2009 obserwuje się wzrost ich liczby.

Przestępstwa narkotykowe stanowią ciemną liczbę do momentu ustalenia sprawców, dlatego wzrost liczby stwierdzonych (ujawnionych) przestępstw narkotykowych oznacza poprawę skuteczności Policji.

W 2012 roku zarzuty popełnienia przestępstw narkotykowych przedstawiono 29 340 podejrzanym, co oznacza wzrost ich liczby o 0,7% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy to ustalono 29 146 podejrzanych.

Przestępczość gospodarcza (ekonomiczna)

W roku 2012 liczba stwierdzonych przez Policję przestępstw gospodarczych wyniosła 141 483. Oznacza to spadek liczby stwierdzonych przestępstw ekonomicznych w porównaniu z rokiem 2011 (o 6,7%), kiedy to było ich 151 655.

W 2012 roku ustalono 44 425 podejrzanych o przestępstwa gospodarcze (czyli o 5,9% mniej niż w roku poprzednim, kiedy to było ich 47 188).

Przestępczość korupcyjna

W roku 2012 Policja stwierdziła 10 805 przestępstw korupcyjnych, co oznacza spadek w stosunku do roku 2011 o 11,4% (12 192), ustalając 2950 podejrzanych o przestępstwa korupcyjne (w 2011: 3482), co oznacza spadek w stosunku do roku poprzedniego o 15,3%.

W 2012 roku Centralne Biuro Antykorupcyjne prowadziło 103 (w roku 2011: 188) postępowania przygotowawcze w sprawach korupcyjnych.

Przestępczość zorganizowana

W roku 2012 w zainteresowaniu Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji pozostawały 772 grupy przestępcze (w roku 2011: 595), 218 grup było rozpoznanych przez Straż Graniczną (w roku 2011: 194), w zainteresowaniu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego znajdowało się 215 grup (w roku 2011: 209), natomiast 15 w zainteresowaniu Żandarmerii Wojskowej (w roku 2011: 7)*.

*Danych z poszczególnych służb nie należy sumować, te same grupy przestępcze mogły bowiem pozostawać w zainteresowaniu kilku służb.

Nielegalna migracja

W roku 2012 zatrzymano łącznie 3052 obywateli państw trzecich (co oznacza wzrost o 35% w porównaniu z rokiem 2011, kiedy zatrzymano ich 2268), którzy wbrew przepisom przekroczyli granicę państwową lub usiłowali ją przekroczyć, bezpośrednio po dokonaniu tego czynu lub w trakcie jego dokonywania.

W 2012 roku nie zezwolono na wjazd do Polski 32 230 cudzoziemcom (o 46% więcej niż w roku 2011, kiedy podjęto 22 047 takich decyzji).

W ramach kontroli legalności pobytu zatrzymano 1613 (w roku 2011: 1900) cudzoziemców bez ważnej wizy lub innego ważnego dokumentu uprawniającego do wjazdu i pobytu na terytorium RP.

Zagrożenia w ruchu drogowym

W roku 2012 doszło w Polsce do 37 046 wypadków drogowych, w których zginęło 3571 osób, a 45 792 osoby zostały ranne.

W ciągu ostatnich lat, mimo rosnącej liczby pojazdów, występuje trend spadkowy liczby wypadków drogowych i liczby ich ofiar.

W roku 2012, w porównaniu z rokiem 2011, zanotowano:

- spadek liczby wypadków drogowych o 3019 (czyli o 7,5%),
- spadek liczby ofiar śmiertelnych o 618 (czyli o 14,8%),
- spadek liczby rannych o 3709 (czyli o 7,5%).

Do zdecydowanej większości wypadków (81,5%) doszło z winy kierujących pojazdami.

Największą liczbę sprawców kierujących pojazdami notuje się w przedziale wiekowym 25—39 lat. W roku 2012 spowodowali oni 10 192 wypadki, czyli 33,8% ogółu wypadków spowodowanych przez kierujących. Osoby w wieku 40—59 lat spowodowały 7572 wypadki, czyli 25,1% ogółu, natomiast osoby w wieku 18—24 lata spowodowały 6526 wypadków, czyli 21,6% wszystkich spowodowanych przez kierujących.

W 2012 roku nietrzeźwi uczestnicy ruchu drogowego byli sprawcami 3407 wypadków drogowych (9,2% ogółu), w których zginęło 475 osób (13,3% wszystkich ofiar śmiertelnych), a rannych zostało 4071 osób (8,9%).

W roku 2012 w Polsce ujawniono 171 020 osób, które kierowały pojazdem, będąc pod wpływem alkoholu (w stanie po użyciu i w stanie nietrzeźwości) lub podobnie działającego środka. Oznacza to spadek w stosunku do roku poprzedniego o 6,8% (w roku 2011 było ich 183 488).

Wyniki badań opinii społecznej

Wyniki badań zrealizowanych w 2012 i na początku 2013 roku wskazują na wysokie oceny społeczne zarówno pracy Policji, jak i poczucia bezpieczeństwa Polaków.

Centrum Badania Opinii Społecznej:

Poczucie bezpieczeństwa na co dzień

Wyniki tego badania z kwietnia 2012 roku wskazują, że mieszkańcy Polski deklarują wysokie poczucie bezpieczeństwa. Większość (66%) Polaków uznawała swój kraj za bezpieczny (przeciwne zdanie miało 31% badanych).

W tym samym badaniu zadano pytanie o poczucie bezpieczeństwa Polaków w ich najbliższej okolicy (dzielnica, osiedle, wieś). Jest ono wyższe niż deklarowane w skali całego kraju. Zdecydowana większość (89%) badanych określiła swoje otoczenie mianem bezpiecznego i spokojnego (9% pytanych było odmiennego zdania).

Większość respondentów CBOS (59%) nie obawiała się, że może paść ofiarą przestępstwa (39% badanych było odmiennego zdania).

Polskie Badanie Przestępczości przeprowadzone na zlecenie KGP w sześciu edycjach, w latach 2007—2013.

Polaków zapytano o ich poczucie bezpieczeństwa podczas spacerów w swojej okolicy po zmroku. W styczniu 2013 roku zdecydowana większość Polaków (75,5%) zadeklarowała, że czuje się bezpiecznie w takiej sytuacji (21% badanych wyraziło zdanie przeciwne).

Oceniając skuteczność Policji w miejscu zamieszkania respondentów w walce z przestępczością, w styczniu 2013 roku 66,2% badanych odpowiedziało, że Policja jest skuteczna. 23,9% badanych było odmiennego zdania.

W badaniach PBP Polacy dobrze ocenili także pracę policjantów, którzy pełnią służbę w okolicy ich miejsca zamieszkania. W styczniu 2013 roku dobrze pracę policjantów oceniło 68% Polaków (przeciwne zdanie miało 20,9% badanych).

Rekomendacje

Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa wymaga adekwatnego przygotowania sił i środków będących w dyspozycji poszczególnych służb, organów i instytucji oraz rozwiązań prawno-organizacyjnych wobec zmieniających się zagrożeń i trendów przestępczości. Elementem warunkującym funkcjonalność systemu przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń występujących w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego jest również bieżące obserwowanie ewoluujących oczekiwań społecznych, będących bezpośrednim odzwierciedleniem najbardziej dokuczliwych społecznie zjawisk patologicznych. *Raport…* ten, stanowiący podsumowanie wyników pracy służb i instytucji odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa w kraju, obejmujący zarówno stosowne zestawienia statystyczne, jak i informacje dotyczące podejmowanych działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa oraz obszarów, które wymagają wzmocnienia, pozwala na sformułowanie kilku wniosków o charakterze ogólnym.

- W Polsce funkcjonuje wiele niezależnych od siebie służb, organów i instytucji, które zgodnie z ustawowymi kompetencjami powołane zostały do zapewnienia bezpieczeństwa, co skutkuje nakładaniem się ich właściwości. Przykładem są zadania Policji, Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy Centralnego Biura Antykorupcyjnego, związane z przeciwdziałaniem przestępczości gospodarczej i korupcyjnej, a także ochrony interesów ekonomicznych państwa. Jednocześnie kluczową rolę w przeciwdziałaniu i zwalczaniu szeroko rozumianej przestępczości gospodarczej pełnią służby i organy wchodzące w skład resortu finansów, w tym Służba Celna, Generalny Inspektor Informacji Finansowej oraz Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, wraz ze strukturami podległymi. **Kluczowe pozostaje zatem wypracowanie wzajemnie uzupełniającego się modelu funkcjonowania, przy jednoczesnym niepowielaniu realizowanych zadań przez poszczególnych jego uczestników.** W związku z tym niezbędna jest ścisła współpraca między poszczególnymi służbami, organami i instytucjami, zmierzająca do szybkiej i efektywnej wymiany informacji zarówno na poziomie operacyjnym, jak i w zakresie przeciwdziałania przestępczości. Jednocześnie należy dążyć do określenia wiodących służb, organów i instytucji w zakresie przeciwdziałania i zwalczania poszczególnych rodzajów przestępczości, gromadzenia i wymiany informacji, a także koordynacji przedsięwzięć.

- Zintegrowane podejście do przeciwdziałania i zwalczania najgroźniejszych form przestępczości wiąże się z potrzebą wypracowania odpowiednich instrumentów koordynacji i współpracy. W związku z tym wśród priorytetów MSW znalazło się **opracowanie trzech programów rządowych o charakterze strategicznym, dedykowanych najpoważniejszym z perspektywy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa obszarom zagrożeń – terroryzmowi, przestępczości gospodarczej oraz korupcji**. Dokumenty te mają w założeniu służyć wzmocnieniu rozwiązań systemowych w przeciwdziałaniu i zwalczaniu zagrożeń, przy jednoczesnym pogłębieniu współpracy z podmiotami zewnętrznymi, w tym z sektorem prywatnym i organizacjami pozarządowymi, co stanowi istotny element wielopłaszczyznowego podejścia do przeciwdziałania i zwalczania najgroźniejszych form przestępczości.

- Konieczne jest stałe zaangażowanie wielu służb i organizacji, zarówno Policji, opieki społecznej, służby zdrowia, oświaty, jak i komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, w celu skutecznego przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, który wyznacza zadania dla wszystkich podmiotów zajmujących się tą tematyką, wymaga po kilku latach obowiązywania wprowadzenia zmian, aby zwiększyć skuteczność realizowanych działań. Jednocześnie niezbędne wydaje się **wypracowanie narzędzi służących funkcjonariuszom Policji do rozpoznania sytuacji związanych z przemocą w rodzinie wobec dziecka i osób dorosłych**. Takie narzędzie mogłoby przyczynić się do zwiększenia skuteczności i podniesienia kompetencji funkcjonariuszy Policji wykonujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy oraz zapewnić skuteczniejszą ochronę osób najsłabszych zagrożonych przemocą – dzieci, kobiet, osób starszych.

- W odpowiedzi na rosnącą z każdym rokiem liczbę osób zaginionych zasadne jest wykorzystanie wszelkich dostępnych metod mających na celu przeciwdziałanie temu zjawisku. Przede wszystkim istotnym elementem jest **podniesienie skuteczności i efektywności prowadzonych przez Policję poszukiwań osób zaginionych.** Ważną rolę w tym zakresie może pełnić tworzona obecnie specjalistyczna komórka na szczeblu centralnym, tj. Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych w Komendzie Głównej Policji, które odpowiadać będzie za koordynację, analizę i nadzór nad poszukiwaniami osób zaginionych, obejmującymi zasięgiem cały kraj. CPOZ KGP dysponować będzie odpowiednim sprzętem technicznym i najnowocześniejszymi technologiami informatycznymi, stanowiącymi wsparcie dla prowadzonych działań poszukiwawczych. Również zaangażowanie i współpraca Policji ze społeczeństwem, instytucjami społecznymi czy mediami jest bardzo ważnym elementem wpływającym na szybką i skuteczną realizację poszukiwań. W związku z powyższym zasadnym jest **wdrożenie w Polsce systemu *Child Allert***, który ma na celu natychmiastowe poinformowanie (zaalarmowanie) społeczeństwa o prowadzonych poszukiwaniach uprowadzonego lub zaginionego dziecka, w okolicznościach zagrażających jego życiu lub zdrowiu. Niemniej ważnym elementem, który w znaczący sposób przyczyni się do zwiększenia efektywności prowadzonych w Polsce poszukiwań osób zaginionych będzie również zmiana przepisów ustawy o Policji, umożliwiających m.in. gromadzenie profili DNA osób zaginionych i osób z nimi spokrewnionych, jak również możliwość uzyskiwania i przetwarzania danych telekomunikacyjnych w sprawach poszukiwań.

- Dotkliwą dla przestępców metodą zwalczania przestępczości jest skuteczne pozbawianie ich mienia. Konieczne jest zatem **usprawnienie Krajowego Systemu Odzyskiwania Mienia i prowadzenia śledztw finansowych**. Jednocześnie w perspektywie kolejnych lat szczególnie istotne jest wypracowanie mechanizmu efektywnego zarządzania zabezpieczonym mieniem w celu obniżenia kosztów i zwiększenia wpływów do Skarbu Państwa. Ściśle wiąże się z tym potrzeba stworzenia jednolitego systemu ewidencji zabezpieczonego mienia, aby możliwe było ustalenie jego wartości, ilości i rodzaju.

- Skuteczność działania poszczególnych służb oraz części administracji działających na rzecz bezpieczeństwa jest zależna **od właściwego poziomu kompetencji ich pracowników i funkcjonariuszy oraz racjonalnego finansowania i odpowiedniego wyposażenia**. Wymaga to stosownych nakładów ze strony budżetu państwa, tym bardziej że skuteczne działanie tych służb i instytucji nie tylko gwarantuje odpowiedni poziom bezpieczeństwa w Polsce i wysokie poczucie bezpieczeństwa obywateli, ale ogranicza straty ponoszone przez państwo na skutek popełnianych przestępstw.

- Różnorodność metod i zakresu danych statystycznych zbieranych przez poszczególne służby i instytucje utrudnia jednolite oszacowanie skali zagrożenia przestępczością. Konieczne wydaje się **opracowanie wspólnych zasad zbierania danych statystycznych dotyczących przestępstw przez służby i instytucje** realizujące zadania w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości, umożliwiających jednocześnie analizę spraw na poszczególnych etapach postępowania.

- Istotną kwestią pozostaje wykorzystanie pozaoperacyjnych metod przeciwdziałania przestępczości, w tym współpraca z sektorem naukowo-badawczym oraz sektorem prywatnym, z administracją rządową i samorządową, społeczeństwem oraz mediami w celu poprawy skuteczności zwalczania omawianego zjawiska oraz wypracowania wspólnych mechanizmów przeciwdziałania przestępczości, korzystnych dla ogółu społeczeństwa, w tym również firm prywatnych działających w różnych gałęziach gospodarki. Jednocześnie aktywne włączanie sektora prywatnego w działania na rzecz bezpieczeństwa wewnętrznego, jak również zintensyfikowanie badań naukowych i prac rozwojowych w tym zakresie jest konieczne, co więcej, wsparcie ze strony sektora prywatnego w walce z zagrożeniami różnej natury okazuje się niejednokrotnie rozwiązaniem bardziej efektywnym i znacznie tańszym niż angażowanie służb i instytucji państwa.

- Zwiększenie efektywności działania służb realizujących zadania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa odbywa się między innymi poprzez ciągły rozwój technologiczny zorientowany na potrzeby operacyjne użytkowników oraz zmiany adaptacyjne w systemie zarządzania i organizacji służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Prowadzenie ukierunkowanych badań naukowych i prac rozwojowych oraz implementacja ich wyników do codziennej praktyki wpływa zasadniczo na podniesienie efektywności działań. Niezbędne do osiągnięcia tego celu jest poszukiwanie oraz wdrażanie nowych metod i innowacji technologicznych, które powinny zapewnić wzrost efektywności działania służb podległych odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa, m.in. poprzez optymalizację wykorzystania zasobów, poprawę warunków pracy i pełnienia służby oraz unowocześnienie wyposażenia i narzędzi formacji.

Wykaz skrótów

ABW – Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
BBK ABW – Biuro Badań Kryminalistycznych ABW
BMK – benzylometyloketon
BOR – Biuro Ochrony Rządu
CANARD – Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym
CBA – Centralne Biuro Antykorupcyjne
CBOS – Centrum Badania Opinii Społecznej
CBRN – chemical, biological, radiological and nuclear (broń chemiczna, biologiczna, radiologiczna i nuklearna)
CBŚ KGP – Centralne Biuro Śledcze Komendy Głównej Policji
COSI – Committee on Operational Cooperation on EU Internal Security (Stały Komitet ds. Współpracy Operacyjnej w zakresie Bezpieczeństwa Wewnętrznego UE)
DEPiT MSW – Departament Ewidencji Państwowych i Teleinformatyki MSW
DGLP – Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych
EEA – European Economic Area (Europejski Obszar Gospodarczy)
GENVAL – Working Party on General Matters Including Evaluation (grupa robocza ds. Ogólnych, w tym oceny)
GIIF – Generalny Inspektor Informacji Finansowej
GIKS – Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej
GINB – Główny Inspektor Nadzoru Budowalnego
GIOŚ – Główny Inspektor Ochrony Środowiska
GIS – Główny Inspektor Sanitarny
GOPR – Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
GUM – Główny Urząd Miar
HDG – Horizontal Working Party on Drugs (Horyzontalna grupa ds. narkotyków)
IJHARS – Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
IOŚ – Inspekcja Ochrony Środowiska
ITD – Inspekcja Transportu Drogowego
IW – Inspekcja Weterynaryjna
k.k. – kodeks karny
k.p.k. – kodeks postępowania karnego
k.p.w. – kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia
k.w. – kodeks wykroczeń
KE – Komisja Europejska
KG PSP – Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej
KG SG – Komenda Główna Straży Granicznej
KG ŻW – Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej
KGP – Komenda Główna Policji
KMP – komenda miejska Policji
KNF – Komisja Nadzoru Finansowego
KPP – komenda powiatowa Policji
KRP – komenda rejonowa Policji
KSIP – Krajowy System Informacyjny Policji
KSP – Komenda Stołeczna Policji
KWP – komenda wojewódzka Policji
MF – Ministerstwo Finansów
MOPR – Mazurskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
MS – Ministerstwo Sprawiedliwości
MSR – Mazurska Służba Ratownicza
MSW – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
MSWiA – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
MSZ – Ministerstwo Spraw Zagranicznych
MŚ – Ministerstwo Środowiska
MTBiGM – Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej
MZ – Ministerstwo Zdrowia
NBP – Narodowy Bank Polski

OBOP – Ośrodek Badania Opinii Publicznej
OCTA – Organized Crime Threat Assesment (ocena zagrożenia przestępczością zorganizowaną)
OECD – Organization for Economic Co-operation and Development
(Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)
PBP – Polskie Badanie Przestępczości
PBS – Pracownia Badań Społecznych
PG – Prokuratura Generalna
PINB – powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego
PIORiN – Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa
PIP – Państwowa Inspekcja Pracy
PIS – Państwowa Inspekcja Sanitarna
PSŁ – Państwowa Straż Łowiecka
PSP – Państwowa Straż Pożarna
PSR – Państwowa Straż Rybacka
RP – Rzeczpospolita Polska
SC – Służba Celna
SG – Straż Graniczna
SOK – Straż Ochrony Kolei
SW – Służba Więzienna
TISPOL – Europejska Organizacja Policji Ruchu Drogowego
TOPR – Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
UE – Unia Europejska
UKNF – Urząd Komisji Nadzoru Finansowego
UM – urzędy morskie
UNICRI – United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute
(Instytut Wymiaru Sprawiedliwości i Przestępczości Transgranicznej ONZ)
UOKIK – Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
UŻŚ – urzędy żeglugi śródlądowej
VAT – Value Added Tax (podatek od towarów i usług)
WINB – wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego
WOPR – Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe
WUG – Wyższy Urząd Górniczy
ZDR – zakłady dużego ryzyka
ZOZ – zakłady opieki zdrowotnej
ZZR – zakłady zwiększonego ryzyka
ŻW – Żandarmeria Wojskowa