

WOJCIECH FILIPKOWSKI

OCENA WYBRANYCH INSTYTUCJI SŁUŻĄCYCH ZWALCZANIU PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ

I. WPROWADZENIE

Przestępczość zorganizowana jako zjawisko społeczne oraz problem prawny od dziesięcioleci zaprzęta uwagę władz ustawodawczych i wykonawczych w różnych krajach. Jest ono również przedmiotem prac szeregu organizacji międzynarodowych¹. Pomysłów na walkę z tym zjawiskiem jest wiele i pojawiają się coraz to nowsze. Istnieją także tendencje do standaryzowania tych instrumentów na płaszczyźnie międzynarodowej, np. w zakresie zakresu kryminalizacji, reakcji karnokryminalnej państwa, międzynarodowej pomocy w sprawach karnych itd.

W literaturze przedmiotu dominują opracowania o charakterze teoretycznym i dogmatycznym², brakuje natomiast ocen skuteczności istniejącego instrumentarium prawnego. A dopiero taka ocena może być punktem wyjścia proponowania kolejnych rozwiązań. Często zmiany legislacyjne opierają się jedynie na głębokim i apriorycznym przekonaniu polityków o słuszności ich działań. Drugim katalizatorem zmian jest wymóg sprostania międzynarodowym zobowiązaniom naszego kraju w tej materii³. Takiego stanu rzeczy nie można uznać za zadowalający.

Oceny skuteczności można dokonać według różnych kryteriów, np. liczby skazań członków grup przestępczych, liczby rozbitych grup, wartości mienia, które uległo przepadkowi itp. – zależnie od potrzeb konkretnej służby, zakresu jej działalności lub wyznawanego światopoglądu. Niewątpliwie najcenniejsze – moim zdaniem – są uwagi praktyków, którzy na co dzień zajmują się stosowaniem tych regulacji w działalności organów ścigania i wymiaru

¹ Por. M. Plachta, W. Zalewski, *Kontrowersje wokół pojęcia przestępczości zorganizowanej na gruncie Konwencji ONZ z 2000 r.*, „Przegląd Sądowy” 2003, nr 5, s. 3 i n. oraz Z. Rau, *Przestępczość zorganizowana w Polsce i jej zwalczanie*, Zakamycze, Kraków 2002, s. 84 i n.

² Por. W. Filipkowski, *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w aspekcie finansowym*, Zakamycze, Kraków 2004; A. Michalska-Warias, *Przestępczość zorganizowana i prawnokarne formy jej przeciwdziałania*, Verba, Lublin 2006; E. Pływaczewski, *Przestępczość zorganizowana i jej zwalczanie w Europie Zachodniej (ze szczególnym uwzględnieniem Republiki Federalnej Niemiec)*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1992.

³ Zob. F. Jasiński, P. Rakowski, *Walka z przestępczością zorganizowaną i terroryzmem*, w: F. Jasiński, K. Smoter (red.), *Obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2005, s. 230 i n.

sprawiedliwości. Tymczasem można natknąć się jedynie na nieliczne przykłady zabierania głosu w tej sprawie przez osoby reprezentujące praktyków⁴. Po drugie, najczęściej wypowiadają się w tej sprawie prokuratorzy lub adwokaci, a rzadziej sędziowie⁵. Fakt ten uzasadnia zasięgnięcie opinii tej ostatniej grupy zawodowej w odniesieniu do systemu zwalczania przestępczości zorganizowanej w Polsce.

II. ZAŁOŻENIA BADAŃ ANKIETOWYCH

Przedmiotem przeprowadzonego badania była ocena istniejącego w Polsce instrumentarium zwalczania przestępczości zorganizowanej⁶, a jego celem było zapoznanie się z opiniami sędziów sądów apelacyjnych w tym względzie. W kręgu zainteresowania badań znalazły się wybrane zagadnienia: wartość dowodowa wyników czynności operacyjno-rozpoznawczych, przydatność instytucji prawa karnego materialnego i procesowego, efektywność współpracy z wybranymi organami państwowymi i podmiotami prywatnymi oraz próba określenia wad strategii walki z tym zjawiskiem i kierunki działań, jakie należałoby podjąć, aby uczynić ją bardziej efektywną.

Badania dotyczyły jednego problemu głównego oraz wynikających z niego siedmiu szczegółowych. Szukano przede wszystkim odpowiedzi na zasadnicze pytanie: jak oceniana jest obecna polityka kryminalna wobec przestępczości zorganizowanej?

Wynikają z niego następujące szczegółowe pytania badawcze:

1. Jak często występują w sprawach z zakresu przestępczości zorganizowanej określone w ankiecie instytucje prawa policyjnego, karnego materialnego i procesowego na poszczególnych etapach postępowań karnych?

2. Jak respondenci – na podstawie swojego doświadczenia zawodowego – oceniają przydatność tych instytucji w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej?

3. Co należałoby zmienić w obecnej polityce kryminalnej wobec zjawiska?

4. Które z organów państwowych i podmiotów prywatnych najczęściej występują w sprawach karnych z zakresu przestępczości zorganizowanej?

⁴ Por. np. Z. Ćwiakalski, *Wybrane problemy wymiaru kary za przestępczość zorganizowaną*, „Prokuratura i Prawo” 2001, nr 12, s. 7 i n.; B. Kurzępa, *Świadek koronny – co dalej z ustawą?*, „Prokuratur i Prawo” 2006, nr 5, s. 82 i n.; Z. Rau, op. cit., s. 122 i n.; A. Stelmach, *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w Polsce. Wyzwania dla policji*, w: A. Szymaniak, W. Ciepela (red.), *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*, t. 2, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2007, s. 109 i n.

⁵ Zob. np. A. Wesolowska, M. Grzywaczewska, *Przegląd definicji grupy i związku w orzecznictwie i doktrynie na tle badań akt sądowych – wybrane zagadnienia*, w: E. W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana, Świadek koronny, Terroryzm w ujęciu praktycznym*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 731 i n.

⁶ Badania przeprowadzono w ramach projektu badawczego na zlecenie Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego pt. „Monitoring, identyfikacja i przeciwdziałanie zagrożeniom bezpieczeństwa obywateli” – Nr PBZ-MNiSW-DBO-01/I/2007 realizowanego przez Uniwersytet w Białymstoku oraz Wojskową Akademię Techniczną w Warszawie. Kierownikiem projektu jest prof. zw. Emil W. Pływaczewski.

5. Jak respondenci – na podstawie swojego doświadczenia zawodowego – oceniają przydatność wybranych organów państwowych i podmiotów prywatnych w zwalczaniu zjawiska?

6. Czy organy powołane w szczególności do zwalczania przestępczości zorganizowanej są lepiej oceniane w tym zakresie od innych organów lub podmiotów?

7. Jakie powinny być obecnie priorytety polityki kryminalnej w zakresie zwalczania zjawiska?

Na potrzeby badań została przyjęta następująca hipoteza główna: ogólna sędziwska ocena obecnej polityki kryminalnej wobec zjawiska przestępczości zorganizowanej jest pozytywna. Natomiast powyższym szczegółowym pytaniom badawczym odpowiadały następujące hipotezy:

1. Najczęściej występującymi instytucjami prawa policyjnego, karnego materialnego i procesowego są te z nich, które powstały specjalnie w celu zwalczania przestępczości zorganizowanej.

2. Najwyżej oceniane pod względem przydatności w ocenie respondentów są te instytucje, które powstały specjalnie w celu zwalczania przestępczości zorganizowanej.

3. Obecna polityka kryminalna wobec zjawiska – w ocenie respondentów – nie wymaga zmian.

4. W sprawach karnych dotyczących przestępczości zorganizowanej występują przede wszystkim organy państwowe, które z założenia powinny zwalczać to zjawisko.

5. Najbardziej przydatnym organem państwowym w walce z przestępczością jest Centralne Biuro Śledcze KGP.

6. Organy, które mają wpisane w zakres swoich zadań walkę z przestępczością zorganizowaną, są oceniane lepiej niż pozostałe organy i podmioty.

7. Priorytetem polityki kryminalnej wobec przestępczości zorganizowanej powinno być surowe karanie osób biorących w niej udział.

Dla osiągnięcia zakładanego celu najlepszą metodą jest sondaż diagnostyczny. Pozwala on na zapoznanie się z wiedzą i opiniami dużej grupy respondentów w stosunkowo krótkim przedziale czasu. Kwestionariusz daje także możliwość odpowiedzi na postawione pytania w czasie odpowiednim dla respondenta oraz daje poczucie anonimowości. Aby zminimalizować wady tej metody badawczej, zastosowano również pytania półotwarte i otwarte, aby w ten sposób dać respondentowi szansę na przedstawienie swoich poglądów bez ograniczeń związanych z ustaloną listą możliwych odpowiedzi⁷.

Po drugie, na potrzeby badań dobrana została grupa respondentów. Przyjęto, iż największą wiedzę o stosowaniu i przydatności przepisów prawnych zwalczających przestępczość zorganizowaną na różnych etapach postępowania karnego będą posiadały osoby na co dzień stykające się z tym zjawiskiem⁸.

⁷ Zob. B. Hołyst, *Kryminologia*, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 220.

⁸ W ramach projektu badawczego zamawianego przeprowadzono badania za pomocą podobnego narzędzia także wśród funkcjonariuszy Centralnego Biura Śledczego Komendy Głównej Policji oraz prokuratorów wydziałów do spraw walki z przestępczością zorganizowaną. Wyniki tych badań będą sukcesywnie publikowane. O roli ekspertów w badaniach zob. B. Hołyst, op. cit., s. 212.

Zdecydowano się na skierowanie ankiet do sędziów sądów apelacyjnych. Założono, że mają oni duże doświadczenie zawodowe. W swojej pracy przechodzili poszczególne szczeble kariery i mieli styczność m.in. ze sprawami, które dotyczyły przestępczości zorganizowanej. Dlatego też ich opinie są szczególnie ważne dla całościowej oceny polityki kryminalnej wobec zjawiska. Do tej pory ta grupa respondentów stosunkowo rzadko wyrażała swoje poglądy w tym zakresie⁹.

W celu realizacji tak postawionych założeń badawczych wybrano narzędzie badawcze w postaci ankiety. Badania pilotażowe przeprowadzono 2 września 2008 r. w Serocku, podczas szkolenia dotyczącego przestępczości gospodarczej, organizowanego przez ówczesne Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury na grupie sędziów apelacyjnych biorących w nim udział. Ankiety wypełniło 37 sędziów. W wyniku badań pilotażowych dokonano częściowej modyfikacji pytań oraz sposobu udzielania na nie odpowiedzi.

Ankieta dotycząca polityki kryminalnej wobec przestępczości zorganizowanej składała się z czterech zestawów pytań. Pierwszy z nich zawierał pytania zamknięte odnoszące się do: 9 rodzajów dowodów uzyskanych w drodze czynności operacyjno-rozpoznawczych; 10 instytucji funkcjonujących głównie na etapie postępowania przygotowawczego oraz 8 instytucji funkcjonujących na etapie postępowania przed sądem. W każdym przypadku respondent miał wskazać, czy miał z daną instytucją styczność. Jeżeli odpowiedź była pozytywna, respondent był proszony o oszacowanie, jak często miało to miejsce, oraz o ocenę ich przydatności według jego subiektywnej oceny. Ponadto w tym zestawie były trzy pytania otwarte, w których respondent mógł dopisać własne instytucje i poddać je ocenie. Drugi zestaw zawierał jedno pytanie otwarte odnoszące się do opinii respondentów co do konieczności zmian obecnej polityki kryminalnej wobec przestępczości zorganizowanej. Zestaw trzeci zawierał wykaz 11 organów państwowych i podmiotów prywatnych mogących potencjalnie współpracować z sądami w sprawach karnych dotyczących przestępczości zorganizowanej i jedno pytanie otwarte, aby respondent mógł sam wpisać inne organy lub instytucje, które uznał za stosowne. Zestaw czwarty zawierał wykaz 5 głównych kierunków zmian obecnej polityki kryminalnej wobec przestępczości zorganizowanej. Ponadto respondent mógł dopisać inny, własny pomysł na taki kierunek.

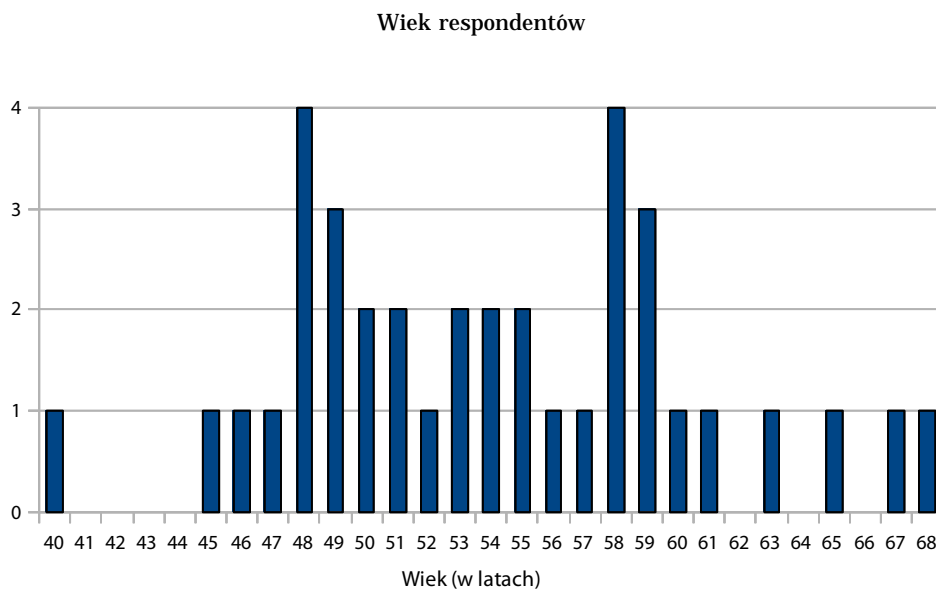
Zasadnicze badania ankietowe przeprowadzono drogą listowną w drugim kwartale 2009 r. Zestawy z odpowiednią liczbą ankiet były wysyłane do Przewodniczących Wydziałów Karnych Sądów Apelacyjnych na terenie całego kraju z prośbą o ich przekazanie poszczególnym sędziom. Wypełnione ankiety odsyłane były zbiorczo.

Spośród wszystkich ankiet wysłanych do prezesów sądów apelacyjnych w całej Polsce odesłano 45. W okresie prowadzenia badań pracowało około 135 sędziów w wydziałach karnych sądów apelacyjnych¹⁰. Respondenci jako miejsce zamieszkania podali następujące miasta: Gdańsk (9 sędziów), Katowice (4),

⁹ Zob. Z. Rau, op. cit., s. 126-127.

¹⁰ Autor zwrócił się do przewodniczących wydziałów karnych sądów apelacyjnych o podanie liczby sędziów tam pracujących. Odpowiedzi uzyskano z 11 spośród 12 wydziałów w Polsce. Po ich zsumowaniu uzyskano liczbę 125 sędziów. Z wydziału, z którego nie uzyskano odpowiedzi, nadesłano 10 ankiet, można zatem przyjąć, że cała populacja wynosiła około 135 osób.

Wykres 1



Kraków (4), Lublin (6), Rzeszów (4), Szczecin (2), Warszawa (6), Wrocław (10). Nie otrzymano ankiet z Białegostoku, Łodzi i Poznania. Można więc przypuszczać, iż badania objęły jedną trzecią sędziów. Nie można mówić o reprezentatywności badań dla tak dobranej populacji. Z drugiej jednak strony można uznać, że uzyskane informacje są na tyle interesujące, iż nie można zaniechać ich przedstawienia. Wszelkie dokonane uogólnienia dotyczą jedynie tej wybranej populacji respondentów i powinny być traktowane jako przyczynek do dyskusji i do dalszych badań.

Ankiety zostały wypełnione przez 8 kobiet oraz 32 mężczyzn (5 osób nie podało swojej płci). Spośród nich 42 osoby stwierdziły, że przynajmniej raz orzekało w sprawie związanej z przestępczością zorganizowaną (3 osoby nie udzieliły odpowiedzi). Spośród tej części respondentów, która orzekała w tego typu sprawach, na pytanie „Jak często miało to miejsce?": 15 odpowiedziało, że przeciętnie; 13 – często, 10 – rzadko, 3 – bardzo często. Po jednej osobie odpowiedziało, że bardzo rzadko lub trudno powiedzieć.

Kolejną cechą charakteryzującą badaną populację jest wiek. Najliczniejszą grupę stanowią osoby w wieku 48 i 58 lat (po 4 osoby). Drugie w kolejności są osoby w wieku 49 i 59 lat (po 3 osoby). Kolejną grupę wg liczebności są osoby w wieku: 50, 51, 53, 54 i 55 (po 2 osoby). Najmłodszy z respondentów miał 40, a najstarszy 68 lat. Uzyskane wyniki nie budzą wątpliwości, gdyż funkcję sędziego apelacyjnego mogą piastować osoby, które mają już za sobą kilkunasto- lub kilkudziesięcioletnią pracę zawodową.

Doświadczenie zawodowe było kolejną cechą badaną wśród respondentów. Została ona podzielona na dwa aspekty: czas pracy w wydziałach karnych sądów różnych szczebli oraz staż pracy w sądzie apelacyjnym.

Zgodnie z oczekiwaniami, wśród respondentów przeważały osoby, które przez większość lub całość swojej kariery zawodowej w sądzie związały się z wydziałami karnymi. Najliczniejszą grupę stanowią osoby, które w tych wydziałach pracowały 21-25 lat (11 osób). Drugą co do liczebności grupę stanowiły osoby o stażu od 26 do 30 lat oraz 31-35 lat (po 8 osób). Trzecią grupę stanowiły osoby ze stażem w wydziałach karnych 16-20 lat (7 osób). Najmniej liczebne grupy to te o stażu od 6 do 10 lat oraz od 11 do 15 lat (po 2 osoby). Nie stwierdzono osób o stażu poniżej 5 lat. Natomiast 4 osoby podały, że ich staż w wydziałach karnych mieści się w przedziale od 36 do 40 lat. Nie ulega wątpliwości, że respondenci stanowią taką grupę, która charakteryzuje się dużym doświadczeniem zawodowym w zakresie orzekania w sprawach karnych.

Najliczniejszą grupę stanowili respondenci, którzy pracują w sądzie apelacyjnym nie dłużej niż 5 lat (13 osób). Kolejnymi pod względem ilości respondentów były grupy z przedziału pomiędzy 6 a 10 lat (12 osób) oraz pomiędzy 11 a 15 lat (10 osób). Jedna osoba, wskazując staż pracy w sądzie apelacyjnym wskazała przedział 31-35 lat. W 6 przypadkach staż pracy wynosił od 16 do 20 lat. Wynika z tego, że respondentami w większości były osoby, które stosunkowo krótko pracują w sądach apelacyjnych. Biorąc pod uwagę wyniki dotyczące stażu w wydziałach karnych, należy potwierdzić założenie, że tylko osoby o odpowiednim doświadczeniu zawodowym są sędziami sądów apelacyjnych, a udzielane przez nich odpowiedzi mają znaczący walor poznawczy.

III. PREZENTACJA WYNIKÓW BADAŃ ANKIETOWYCH

1. Ocena wybranych instytucji

W tym miejscu należy wyjaśnić, że dobór instytucji prawa dotyczącego działania policji (czynności operacyjno-rozpoznawczych), karnego materialnego i procesowego został dokonany na podstawie dostępnej literatury przedmiotu. Słowo „instytucja” zostało potraktowane w sposób stosunkowo szeroki, jako pewien zespół regulacji zawartych we wskazanych przepisach tworzący całość. Dlatego też na liście znalazły się czynności operacyjno-rozpoznawcze, instytucje probacyjne, środki dowodowe, kary, środki karne i zabezpieczające itd. W moim przekonaniu, wszystkie one mogą mieć znaczenie dla polityki kryminalnej wobec przestępczości zorganizowanej. Poza tym chodziło o przedstawienie instytucji typowych dla postępowań karnych dotyczących spraw z zakresu nie tylko przestępczości zorganizowanej.

W sposób szczególny potraktowano dowody uzyskane w wyniku czynności operacyjno-rozpoznawczych, które zostały wydzielone przed instytucjami postępowania przygotowawczego. Było to podyktowane ich specyfiką oraz zakresem projektu badawczego. W jego ramach podobne ankiety zostały przygotowane dla różnych grup respondentów – funkcjonariuszy policji, prokuratorów i sędziów. Taka konstrukcja miała w założeniu ułatwić porównanie ocen poszczególnych grup.

1.1. Dowody pochodzące z czynności operacyjno-rozpoznawczych¹¹

Stosowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz uzyskane w ich wyniku dowody budzą wiele kontrowersji w opinii publicznej oraz wśród prawników, zwłaszcza z punktu widzenia etycznego oraz sposobów ich stosowania¹². Uzyskane wyniki dają podstawę do twierdzenia, iż w ocenie sędziów (którzy zetknęli się z nimi w toku swojej pracy zawodowej) tego typu dowody są przydatne w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej. Wynika to z istotnej przewagi liczebnej odpowiedzi pozytywnych nad negatywnymi. Najwyżej oceniane są dowody pochodzące z podsłuchu telefonicznego, ze źródeł osobowych oraz z kontroli korespondencji zwykłej¹³. Bardzo rzadko sędziowie w sposób definitywny oceniają je jako nieprzydatne (pojedyncze odpowiedzi). Niektóre z nich są jednak trudne do oceny, prawdopodobnie ze względu na ich rzadkie występowanie (np. podsłuch pokojowy, kontrola korespondencji elektronicznej).

Tabela 1

Czy materiał dowodowy przekształcony z wymienionych czynności operacyjnych jest przydatny w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej?¹⁴

| Lp. | Nazwa instytucji | Suma odpowiedzi | Tak | Nie | Trudno powiedzieć |
|-----|---|-----------------|-----|-----|-------------------|
| 1. | Podsłuch telefoniczny | 44 | 40 | 1 | 3 |
| 2. | Osobowe źródła informacji | 35 | 29 | 1 | 5 |
| 3. | Kontrola korespondencji zwykłej | 30 | 23 | 2 | 5 |
| 4. | Niejawne rejestrowanie obrazu | 18 | 15 | 0 | 3 |
| 5. | Kontrolowane wręczenie korzyści majątkowej | 16 | 14 | 1 | 1 |
| 6. | Niejawny nadzór nad przemieszczaniem się osób | 15 | 12 | 0 | 3 |
| 7. | Kontrola korespondencji elektronicznej | 15 | 11 | 0 | 4 |
| 8. | Podsłuch pokojowy | 14 | 6 | 0 | 8 |

¹¹ W związku z ograniczeniami niniejszego opracowania przedstawiono głównie wyniki oceny efektywności danych instytucji w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej.

¹² Respondenci mieli też możliwość dodania takiej czynności operacyjnej, która nie została wymieniona w przedstawionym wykazie i poddanie jej ocenie. Jednakże żaden z respondentów nie skorzystał z tego.

¹³ Jednocześnie respondenci wskazali, iż najczęściej w sprawach karnych wykorzystywane są materiały operacyjne pochodzące ze źródeł osobowych oraz podsłuchu telefonicznego. Pozostałe z wymienionych występują przeciętnie lub rzadko.

¹⁴ Instytucje we wszystkich tabelach zostały uszeregowane według ilości odpowiedzi pozytywnych uznających je za przydatne w walce z przestępczością zorganizowaną.

1.2. Etap postępowania przygotowawczego

Również w przypadku instytucji charakterystycznych dla postępowania przygotowawczego można przyjąć tezę o ich generalnej przydatności w walce z przestępczością zorganizowaną¹⁵. Znakomita większość sędziów, którzy się z nimi zetknęli¹⁶, w sposób jednoznaczny ocenia je pozytywnie.

Tabela 2

Czy wymienione instytucje prawa karnego występujące na etapie postępowania przygotowawczego są przydatne w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej?

| Lp. | Nazwa instytucji | Suma odpowiedzi | Tak | Nie | Trudno powiedzieć |
|-----|---|-----------------|-----|-----|-------------------|
| 1. | Zeznania świadków | 43 | 42 | 0 | 1 |
| 2. | Wyjaśnienia oskarżonego | 43 | 40 | 2 | 1 |
| 3. | Informacja z rejestru skazanych | 37 | 36 | 0 | 1 |
| 4. | Tzw. mały świadek koronny | 40 | 36 | 1 | 3 |
| 5. | Korzystanie z zagranicznej pomocy prawnej | 36 | 32 | 0 | 4 |
| 6. | Świadek koronny | 36 | 32 | 0 | 4 |
| 7. | Uzyskanie historii rachunków bankowych | 35 | 30 | 0 | 5 |
| 8. | Dobrowolne poddanie się karze | 29 | 29 | 0 | 0 |
| 9. | Zabezpieczenie majątkowe | 36 | 28 | 3 | 5 |
| 10. | Warunkowe umorzenie postępowania karnego | 22 | 15 | 3 | 4 |

Na pierwszym miejscu mamy te z nich, które występują we wszystkich typach postępowań przygotowawczych. Są to przede wszystkim takie osobowe źródła i środki dowodowe, jak: zeznania świadków, wyjaśnienia podejrzanego, oraz takie źródła dowodowe, jak tzw. mały świadek koronny i świadek koronny¹⁷. Natomiast te dwie ostatnie instytucje są utożsamiane jako przykłady metod zwalczania przestępczości zorganizowanej. Również w przypadku tych instytucji nieliczne są odpowiedzi negatywnie oceniające ich przydatność w walce z tego rodzaju przestępczością. Niektóre instytucje jednak budzą pewne wątpliwości u nielicznych respondentów, np. uzyskanie historii rachunków bankowych, zabezpieczenie majątkowe oraz warunkowe umorzenie postępowania karnego, świadek koronny, korzystanie z zagranicznej pomocy prawnej.

¹⁵ Respondenci mogli dopisać inne niż podane w ankiecie instytucje i poddać je ocenie częstotliwości występowania i przydatności. Nikt nie skorzystał z tej możliwości.

¹⁶ Pod względem częstości występowania tych instytucji w postępowaniach przygotowawczych, na pierwszych trzech miejscach są: informacja z rejestru skazanych, zeznania świadków oraz wyjaśnienia podejrzanego.

¹⁷ Respondenci wskazali, że te dwie instytucje występują na poziomie przeciętnym. Częściej pojawia się dobrowolne poddanie się karze lub zabezpieczenie majątkowe.

1.3. Etap postępowania sądowego

Wnioski z analizy odpowiedzi dotyczących instytucji występujących najczęściej na etapie postępowania sądowego są podobne, jak w przypadku poprzednich etapów. W znakomitej większości podane instytucje zostały uznane za przydatne w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej. Tylko w przypadku dwóch z nich pojawiły się odpowiedzi negatywne: krótkoterminowej kary pozbawienia wolności (5) oraz warunkowego zawieszenia wykonania kary (2). Natomiast stosunkowo często udzielana była odpowiedź „trudno powiedzieć” w odniesieniu do powyższych instytucji. Były to jednocześnie instytucje, z którymi respondenci mieli najrzadszy kontakt w sprawach z zakresu przestępczości zorganizowanej.

Tabela 3

Czy wymienione instytucje prawa karnego występujące na etapie postępowania sądowego są przydatne w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej?

| Lp. | Nazwa instytucji | Suma odpowiedzi | Tak | Nie | Trudno powiedzieć |
|-----|--|-----------------|-----|-----|-------------------|
| 1. | Długoterminowa kara pozbawienia wolności (powyżej 5 lat) | 36 | 34 | 0 | 2 |
| 2. | Średnioterminowa kara pozbawienia wolności (od 1 roku do 5 lat włącznie) | 34 | 31 | 0 | 3 |
| 3. | Przepadek przedmiotów | 30 | 30 | 0 | 0 |
| 4. | Przepadek korzyści | 29 | 28 | 0 | 1 |
| 5. | Zagraniczna pomoc prawna | 26 | 23 | 0 | 3 |
| 6. | Skazanie bez rozprawy | 24 | 22 | 0 | 2 |
| 7. | Warunkowe zawieszenie wykonania kary | 26 | 18 | 2 | 6 |
| 8. | Krótkoterminowa kara pozbawienia wolności (do 1 roku włącznie) | 25 | 16 | 5 | 4 |

Odpowiedzi wskazują, że respondenci opowiadają się za długo- i średnio-terminowymi karami pozbawienia wolności jako sankcjami przydatnymi w zwalczaniu zjawiska¹⁸. Kolejnymi w kolejności instrumentami skutecznymi w tego typu sprawach są sankcje o charakterze majątkowym: przepadek przedmiotów lub korzyści¹⁹.

¹⁸ Powyższe sankcje – według odpowiedzi respondentów – występują też najczęściej w sprawach karnych z zakresu przestępczości zorganizowanej.

¹⁹ Respondenci mieli możliwość dopisania własnej instytucji występującej na etapie postępowania sądowego i poddanie jej ocenie. Żaden z respondentów nie skorzystał z tej możliwości.

2. Postulaty zmian obecnej polityki kryminalnej wobec przestępczości zorganizowanej

Respondenci zostali poproszeni o wskazanie, jakich instytucji brakuje w polskim systemie prawa, ewentualnie, które z nich powinny zostać zmienione i dlaczego.

Zaledwie 11 osób udzieliło odpowiedzi na tak postawione pytanie otwarte. Pięcioro spośród nich wprost nie widziało konieczności uzupełniania obecnej polityki kryminalnej, czy też dokonania w niej jakichkolwiek zmian. Natomiast sześcioro respondentów przedstawiło swoje postulaty o stosunkowo szerokim zakresie tematycznym.

W odniesieniu do pracy organów ścigania, respondenci zauważyli, że:

- często postępowanie dowodowe jest nadmiernie rozbudowane i nie dotyczy sedna sprawy;
- zachodzi konieczność ujednoczenia uprawnień organów ścigania i służb specjalnych w zakresie stosowania instytucji tego samego rodzaju (np. czynności operacyjnych) celem ich realnego i efektywnego wykorzystania;
- zmiana ustroju i zadań prokuratury (np. poprzez jej strukturalne wyodrębnienie, jako konstytucyjnego organu państwowego w pełni niezależnego od władzy wykonawczej);
- należy częściej korzystać z możliwości „wprowadzenie do środowiska przestępczego funkcjonariusza organów ścigania lub służb specjalnych, a następnie wykorzystanie jego zeznania w celach procesowych”.

W dwóch ankietach zawarto opinie krytykujące instytucję świadka koronnego, gdyż jest on „źródłem bezpodstawnych pomówień, które czyni w zamian za bezkarność”. Dlatego też należy ograniczyć stosowanie tej procedury do niezbędnego minimum lub zlikwidować definitywnie. Postulowano też ograniczenie stosowania świadka anonimowego ze względu na trudności w stosowaniu tej instytucji, co powoduje wielokrotne uchylanie wyroków przez sądy apelacyjne lub Sąd Najwyższy.

Jednocześnie w jednej z tych ankiet postulowano wykorzystanie możliwości wprowadzenia do środowiska przestępczego funkcjonariusza organów ścigania lub służb specjalnych, a następnie wykorzystanie jego zeznań. Można uznać, że respondent uznaje zeznania funkcjonariusza policji działającego „pod przykryciem” za bardziej wartościowe niż zeznania byłego członka grupy przestępczej. Jednocześnie należy zaznaczyć, że istnieją poważne ograniczenia co do możliwości uczestniczenia funkcjonariusza policji w funkcjonowaniu grupy przestępczej²⁰.

W dwóch ankietach wskazano na problemy z pozbawianiem sprawców owoców przestępstw. Na pewno ten kierunek polityki kryminalnej wobec przestępczości zorganizowanej nie jest wykorzystywany w sposób efektywny. Konieczna jest poprawa praktyki w tym zakresie. W jednej z ankiet zwrócono

²⁰ Szerzej na ten temat oraz o kwestiach związanych z tzw. ustawą o czynnościach operacyjnych, zob. Z. Rau, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze w polskim systemie prawa – działania w kierunku uniwersalnej ustawy*, w: L. Paprzycki, Z. Rau (red.), *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Nowoczesne technologie i praca operacyjna*, Warszawa 2009, s. 717 i n.

uwagę na nieprawidłowy sposób wykonywania zabezpieczenia (na podstawie art. 44 i 45 k.k.). W innej postulowano wprowadzenie konfiskaty mienia.

Jedna opinia dotyczyła technicznego usprawnienia toku postępowania karnego. Respondent opowiedział się za szerszym stosowaniem wideokonferencji (np. do składania wyjaśnień na odległość) jako sposobu na to, aby ograniczyć konieczność przemieszczania w konwojach z aresztów tymczasowych osób oskarżonych w kilku postępowaniach o różne przestępstwa. Z taką sytuacją mamy do czynienia w sprawach z zakresu przestępczości zorganizowanej. Zdaniem respondenta, wymaga to rozwijania zarówno przepisów prawnych, jak i rozwiązań technicznych. Efektem jej zastosowania byłoby skrócenie czasu trwania samego postępowania. Nie trzeba byłoby ustalać odległych terminów posiedzeń uwzględniających przewóz takiej osoby. Oczywiście oskarżony musiałby mieć możliwość nieskrępowanego kontaktu ze swoim obrońcą. Tę samą technologię można byłoby zastosować w przypadku zeznań świadków (w tym koronnych). Należy zgodzić się z wyrażoną opinią. Wymiar sprawiedliwości (w tym organa ścigania) powinien korzystać z możliwości, jakie daje nowoczesna technologia w ramach obowiązującego prawa. Jest to szansa na usprawnienie przebiegu postępowania.

3. Współpraca z organami państwowymi i instytucjami prywatnymi

Respondenci zostali poproszeni o wskazanie – na podstawie swojego doświadczenia zawodowego – z którymi z wymienionych organów lub instytucji mieli w ogóle styczność w swojej pracy zawodowej związanej ze zwalczaniem przestępczości zorganizowanej²¹, a następnie podanie, w przybliżeniu, jak często miało to miejsce oraz jak oceniają ich przydatność w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej. Ocena mogła zostać dokonana tylko wtedy, gdy respondent miał z daną instytucją styczność.

Odpowiedzi na to pytanie dają dosyć ciekawy obraz. Wysoko oceniane są nie tylko te organy państwowe, które są powołane do zwalczania przestępczości zorganizowanej. Nie dziwi wysoka pozycja prokuratury, Centralnego Biura Śledczego KGP i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego²². Podobnie jest w przypadku Straży Granicznej. Natomiast nisko oceniany jest Generalny Inspektor Informacji Finansowej, który jest powołany do zwalczania prania pieniędzy – zjawiska towarzyszącego przestępczości zorganizowanej. Na pewno na tę ocenę wpływa ograniczony zakres występowania tego organu w postępowaniach przed sądem. Najczęściej jego rola polega na zawiadomieniu prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa i przygotowaniu analiz przepływów finansowych. Respondenci docenili urzędy skarbowe, urzędy kontroli skarbowej oraz banki, które są nieodzowne w walce z tego rodzaju przestępczością w płaszczyźnie finansowej.

²¹ Respondenci mieli też możliwość dodania od siebie takich instytucji lub organizacji, które nie zostały wymienione w przedstawionym wykazie i poddanie jej ocenie, jednakże żaden z respondentów nie skorzystał z niej.

²² One też są podawane przez respondentów, jako najczęściej występujące w sprawach karnych z zakresu przestępczości zorganizowanej.

Tabela 4

Czy wymienione instytucje lub organizacje są przydatne w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej?

| Lp. | Nazwa instytucji lub organizacji | Suma odpowiedzi | Tak | Nie | Trudno powiedzieć |
|-----|--|-----------------|-----|-----|-------------------|
| 1. | Prokuratura | 40 | 40 | 0 | 0 |
| 2. | Centralne Biuro Śledcze KGP | 29 | 24 | 1 | 4 |
| 3. | Urzędy skarbowe, urzędy kontroli skarbowej | 25 | 20 | 1 | 4 |
| 4. | Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego | 24 | 19 | 1 | 4 |
| 5. | Straż Graniczna | 17 | 15 | 0 | 2 |
| 6. | Banki | 20 | 15 | 1 | 4 |
| 7. | Najwyższa Izba Kontroli | 13 | 6 | 1 | 6 |
| 8. | Generalny Inspektor Informacji Finansowej | 10 | 5 | 1 | 4 |
| 9. | Centralne Biuro Antykorupcyjne | 14 | 4 | 6 | 4 |
| 10. | Organy samorządu terytorialnego | 10 | 4 | 0 | 6 |
| 11. | Europejska Sieć Sądowa | 8 | 3 | 1 | 4 |
| 12. | EUROJUST | 7 | 3 | 0 | 4 |

Zauważyć można, że jest grupa podmiotów, których jednoznaczna ocena ich przydatności sprawia respondentom kłopot. Do tej grupy należy: Najwyższa Izba Kontroli, wspomniany Generalny Inspektor, Centralne Biuro Antykorupcyjne, organy samorządu terytorialnego, Europejska Sieć Sądowa i EUROJUST. Prawdopodobnie wynika to z faktu rzadkiego ich występowania w tego typu sprawach karnych.

4. Priorytety polityki kryminalnej wobec przestępczości zorganizowanej

Respondentom przedstawiono – przygotowane na podstawie literatury przedmiotu – kierunki zwalczania przestępczości zorganizowanej. Sędziowie mieli za zadanie uszeregować je od najważniejszego do najmniej ważnego poprzez przypisanie im wartości od 1 (najważniejszy) do 6 (najmniej ważny)²³.

²³ Wyniki zostały uporządkowane według średniej arytmetycznej obliczonej na podstawie udzielonych odpowiedzi dla każdego z kierunków.

Odpowiedzi wskazują, że respondenci optują się za zwiększeniem znaczenia działań prewencyjnych wobec przestępczości zorganizowanej²⁴. Wiąże się to z zaakcentowaniem działań podejmowanych przez organy ścigania i służby specjalne, a nie działań wymiaru sprawiedliwości, który jest reprezentowany przez respondentów.

Tabela 5

Analiza odpowiedzi o kolejność kierunków polityki kryminalnej zwalczania przestępczości zorganizowanej

| Lp. | Kierunki polityki kryminalnej | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|-----|--|----|----|---|----|----|---|
| 1. | Rozbijanie solidarności wewnątrz zorganizowanej grupy przestępczej. | 14 | 12 | 3 | 4 | 4 | 4 |
| 2. | Pozbawianie sprawców owoców przestępstwa, pozbawianie majątku itp. | 13 | 8 | 7 | 8 | 4 | 3 |
| 3. | Wzmoczona praca operacyjna policji nastawiona na przeciwdziałanie powstawaniu grup przestępczych, popełnianiu przestępstw itp. | 12 | 6 | 7 | 6 | 11 | 0 |
| 4. | Długoterminowa izolacja członków zorganizowanych grup przestępczych. | 3 | 9 | 8 | 7 | 13 | 2 |
| 5. | Współpraca międzynarodowa w walce z przestępczością zorganizowaną. | 1 | 8 | 8 | 12 | 11 | 2 |

Uważam, że jest to przyzwolenie m.in. na prowadzenie przez organy ścigania lub służby specjalne pracy operacyjnej, jako efektywnego sposobu walki z przestępczością zorganizowaną. Rozbijanie solidarności wewnątrz grup przestępczych, to nic innego jak pozyskiwanie agentury wewnątrz grupy lub wprowadzanie do niej funkcjonariuszy „pod przykryciem”. Świadomość przestępców, iż organy państwowe mogą podejmować tego typu środki, skutkuje osłabieniem wzajemnego zaufania. Drugim elementem jest stosowanie takich instytucji, jak świadek koronny lub tzw. mały świadek koronny, które powodują, że członek grupy jest skłonny wydać pozostałych jej członków i współpracować z wymiarem sprawiedliwości. Trzecie miejsce zajmuje wymieniona wprost praca operacyjna policji. Należy jednak podkreślić, iż zdarzają się też zdania przeciwne, co świadczy o kontrowersjach wokół stosowania tego typu form zwalczania przestępczości zorganizowanej.

Drugim co do ważności kierunkiem w ocenie respondentów jest pozbawianie sprawców owoców przestępstw²⁵. Wynik ten koresponduje z wysoką oceną

²⁴ W badaniach pilotażowych wyniki w sposób zdecydowany preferowały działania prewencyjne polegające na pracy operacyjnej w porównaniu do innych kierunków.

²⁵ O zwalczaniu przestępczości zorganizowanej w ujęciu Kodeksu karnego i płynących wnioskach z ich analizy, por. K. Laskowska, *Organized Crime In Poland – Criminological and Legal Dilemmas*, w: E. W. Pływaczewski (red.), *Current Problems of the Penal Law and Criminology*, Temida2, Białystok 2009, s. 329-330; A. Michalska-Warias, *Zwalczanie zorganizowanych form przestępczości w prawie karnym obowiązującym na ziemiach polskich w XIX i XX wieku*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2008, s. 148 i n.

przydatności przypadku przedmiotów i korzyści na etapie postępowania przed sądem oraz zgłaszanymi postulatami. Jest to płaszczyzna ważna, która w chwili obecnej – moim zdaniem – nie funkcjonuje w sposób efektywny. Braki występują na wielu etapach całego procesu od wykrywania składników majątkowych, poprzez ich zabezpieczanie, orzekanie przypadku, aż po egzekucję.

Najmniej zwolenników miało surowe traktowanie członków zorganizowanych grup przestępczych poprzez długoterminową ich izolację oraz współpraca międzynarodowa w walce z tym zjawiskiem. Zwłaszcza ten ostatni kierunek może wskazywać, iż w ocenie respondentów przestępczość zorganizowana – z którą się stykają w sprawach karnych – ma charakter przede wszystkim krajowy, lokalny. Teza ta znajduje potwierdzenie w tym, że respondenci nisko ocenili zarówno występowanie, jak i przydatność zagranicznej pomocy prawnej na różnych etapach postępowania karnego oraz instytucji międzynarodowych zajmujących się właśnie tą metodą zwalczania przestępczości zorganizowanej.

Ponadto respondenci wskazali następujące inne kierunki polityki kryminalnej: „próby resocjalizacji” (jako najmniej ważny); „analiza przyczyn, które rodzą przestępstwo – podatki, akcyza, różnice cen”; „umieszczenie swoich agentów w strukturach przestępczości zorganizowanej” (bez oznaczenia ważności). Jeden z respondentów wskazał, iż to właśnie przyczyny ekonomiczne są powodem popełniania przestępstw w zorganizowanych grupach przestępczych.

III. PODSUMOWANIE

W ramach podsumowania dokonana będzie analiza tez postawionych na początku badań ankietowych.

Główna hipoteza – moim zdaniem – została potwierdzona. Sędziowska ocena obecnej polityki kryminalnej wobec zjawiska przestępczości zorganizowanej jest pozytywna. Jest to widoczne zarówno na płaszczyźnie rozwiązań prawnych, jak i organizacyjnych. Jednakże zawsze jest miejsce na podniesienie ich efektywności, na co wskazywali nieliczni respondenci. Natomiast inną kwestią jest takie rozłożenie akcentów w zakresie praktyki stosowania poszczególnych środków polityki karnej, aby dostosować reakcję państwa do dynamicznie zmieniającego się zjawiska.

Pierwsza z hipotez szczegółowych została zweryfikowana częściowo. Nie jest prawdą, iż instytucje prawne, które zostały stworzone do walki z przestępczością zorganizowaną, występują najczęściej w sprawach związanych z taką przestępczością. Charakter przestępstw będących przedmiotem postępowania nie zmienia faktu, że musi ono zawierać pewne elementy, które są typowe dla innych rodzajów postępowań karnych.

Dowody uzyskane w wyniku pracy operacyjnej zostały uznane za przydatne przez większość respondentów, którzy mieli z nimi styczność. Natomiast w odniesieniu do instytucji funkcjonujących na etapie postępowania przygotowawczego i sądowego w sprawach z zakresu przestępczości zorganizowanej, w zasadzie potrzebne są takie same instytucje jak w innych typach postępowań.

Na uwagę zasługuje spostrzeżenie, iż respondenci uznają osobowe źródła dowodowe za najbardziej przydatne w zwalczaniu omawianego tu zjawiska.

Na podstawie odpowiedzi respondentów można potwierdzić tezę, że obecna polityka kryminalna względem przestępczości zorganizowanej nie wymaga zmian. Na 45 respondentów tylko 11 w ogóle zabrało głos w tej sprawie, w tym zaledwie 6 zgłosiło wnioski dotyczące zmian w różnych płaszczyznach tej polityki, pozostali nie widzieli takiej potrzeby. Natomiast proponowane zmiany korespondują z wynikami dotyczącymi priorytetowych kierunków polityki kryminalnej względem zjawiska.

Na podstawie udzielonych odpowiedzi można stwierdzić, że w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej występują najczęściej takie organy, jak prokuratura, Centralne Biuro Śledcze czy Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Natomiast bardzo rzadko występuje Generalny Inspektor Informacji Finansowej, chociaż jest on kluczowym organem walczący z procederem legalizacji wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych źródeł.

Pośród najczęściej występujących w tego typu sprawach organów procesowych to nie Centralne Biuro Śledcze KGP jest oceniane jako najbardziej przydatne, lecz prokuratura. Może to wynikać z faktu, że respondenci w toku swojej pracy częściej stykają się właśnie z prokuratorami, co pozwala im na bardziej jednoznaczną ocenę ich działań. Natomiast nie jest im znana całość czynności podejmowanych przez funkcjonariuszy policji.

Na podstawie analizy odpowiedzi respondentów nie można uznać, iż wszystkie organy, które mają wpisane w zakres swoich obowiązków zwalczanie przestępczości zorganizowanej, są oceniane lepiej niż pozostałe organy i podmioty. Jest to prawdziwe w kontekście funkcjonowania prokuratury lub CBŚ. Przydatność w tym zakresie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy wspomnianego wcześniej Generalnego Inspektora Informacji Finansowej jest oceniana gorzej.

Ostatnia z tez została zweryfikowana negatywnie, i to w sposób zdecydowany. To nie surowe karanie powinno być podstawowym priorytetem polityki kryminalnej wobec przestępczości zorganizowanej. Respondenci wskazali na działania operacyjno-rozpoznawcze organów ścigania i pozbawianie sprawców owoców przestępstw. Surowe karanie osób biorących udział w zorganizowanych grupach lub związkach przestępczych i popełniających w nich przestępstwa znalazło się na czwartym miejscu (na pięć możliwych).

Przedstawione wyniki badań powinny być traktowane jako przyczynek do dyskusji nad polską polityką kryminalną wobec przestępczości zorganizowanej. Jest to też głos w sprawie wykorzystania doświadczenia środowiska sędziowskiego i innych praktyków w pracach nad jej udoskonalaniem we wszelkich obecnych i przyszłych zmianach legislacyjno-organizacyjnych.

EVALUATION OF SELECTED INSTITUTIONS
COMBATING ORGANISED CRIME

Summary

The paper presents the results of a survey carried out among judges of criminal departments of appellate courts in Poland in which they were asked their opinions on the currently available instruments of law and the existing institutions aimed at combating organised crime. First of all, selected institutions of police regulations, substantive criminal law and criminal procedure were evaluated. That part of the survey was completed through a series of questions about the efficiency of government agencies and private organisations in the prevention of and fighting organised crime. Next, the directions of change in the criminal policy regulating those issues were reviewed. The results of the survey may be used as a starting point in the discussion on the whole system of instruments available for fighting organised crime.