

Czynności operacyjno-rozpoznawcze i ich rola w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej

Celem tego opracowania jest zaprezentowanie zakresu czynności operacyjno-rozpoznawczych, w zakresie, których stosuje się różnego rodzaju metody operacyjne, jak analiza kryminalna czy wywiad policyjny oraz przedstawienie ich roli w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej.

Czynności operacyjno-rozpoznawcze jest to osobny system poufnych bądź tajnych działań organów policyjnych prowadzonych poza procesem karnym, lecz najczęściej służących obecnym bądź przyszłym celom tego procesu oraz wykonywanych dla zwalczania i zapobiegania przestępczości i innych prawnie określonych negatywnych zjawisk społecznych.

Podobny sposób prezentacji zauważyć należy w odniesieniu do zagadnienia techniki operacyjnej. Zrozumiałe jest, że wszelkie źródła dotyczące tych czynności, jak i również tego zagadnienia, a zwłaszcza stosowne zarządzenia i instrukcje, mają charakter niejawni.

Cele czynności operacyjno-rozpoznawczych realizowane są szczególnie poprzez uzyskiwanie, ich sprawdzanie oraz wykorzystywanie danych informacji o zdarzeniach, osobach i środowiskach będących przedmiotem prawnie słusznego zainteresowania organów ścigania. Odrębnie w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych są przeprowadzane działania zapobiegawcze oraz wykrywcze.

Czynności operacyjno-rozpoznawcze spełniają następujące funkcje:

- wykrywczcze,
- rozpoznawcze,
- ochronne,
- weryfikujące uprzednie ustalenia,
- kierunkujące późniejsze udowadnianie,
- zapobiegawcze (profilaktyczne).

Wyraźnie warto podkreślić, że wyniki oraz przebieg omawianych czynności nie mają bezpośrednio znaczenia dowodowego, w związku, z czym nie mogą być bezpośrednio wykorzystane w toku procesu karnego. Czynności te mogą jednak określić kierunki, w których trzeba przeprowadzić dowody, a także mogą służyć sprawdzaniu już przeprowadzonych dowodów. Przeważnie czynności te służą konkretnemu, obecnemu bądź przyszłemu procesowi karnemu, wszczynanemu często na podstawie ich wyników. Mogą być również prowadzone bez bezpośredniego związku z konkretnym procesem, np. dla rozpoznania określonych struktur kryminogennych.

Czynności operacyjno-rozpoznawcze są systemem działań stanowiących wyraźnie określone podstawy prawne. Podstawy te zawarte są w art. 14 ust. 1, art. 19, 19a, 20, 20a, 20b, 21, 22 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990r. o Policji¹, oraz w analogicznych przepisach dotyczących Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i innych ustawach². W przepisach tych zawarte są jednak tylko ogólne zapisy przewidujące stosowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych. Jednakże szczegółowe określenie tych czynności oraz ich przebieg mieszczą instrukcje resortowe o charakterze tajnym³. Metody przeprowadzania przez Policję czynności operacyjno-rozpoznawczych regulują pracę operacyjną⁴.

¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tekst jednolity, Dz. U. z 2011 r., nr 287, poz. 1687 z późn. zm.

² Ustawa z dnia 14 czerwca 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz. U. z 2010 r., nr 29, poz. 154 z późn. zm.

³ T. Hanausek, *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Kraków 2005, s. 133–134.

⁴ S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, wyd. 2, Warszawa 2007, s. 98.

Czynności operacyjno-rozpoznawcze (praca operacyjna) są jedną ze skuteczniejszych sposobów dyskretnego pozyskiwania informacji przez wszystkie policje na świecie i określone służby ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego. Jak pokazuje praktyka, realizowanie procesu wykrywczego bazuje głównie na różnych formach i metodach pracy operacyjnej. Poufność tych działań, możliwość stosowania środków techniki operacyjnej oraz elementów podstępny, sprawiają, że są one bardziej efektywne w wykrywaniu przestępstw oraz ujawnianiu ich sprawców niż środki dowodowe przewidziane przez przepisy procedury karnej⁵.

Można założyć, że czynności operacyjno-rozpoznawcze są ustawowo umocowanymi, z reguły niejawnymi działaniami organów państwowych, realizowanymi w celach prewencyjnych, wykrywczych, informacyjnych lub dowodowych⁶.

Często przyjmuje się, że analiza kryminalna występuje w dwóch formach: operacyjnej oraz strategicznej. Analiza operacyjna ma charakter instrumentalny w tym sensie, że jej funkcja to głównie osiągnięcie nietrwałych, krótkoterminowych celów, które uzupełniają się z celami postępowania przygotowawczego. Chodzi o uzyskanie takich efektów jak zajęcie przedmiotu przestępstwa lub jego konfiskaty, czy też aresztu sprawcy. Warto podkreślić, że wykorzystywane metody i techniki analityczne są jednakowe dla obszaru zarówno procesowego, jak i operacyjnego. Dlatego też różnice sprowadzają się do zakresu materiału poddawanego analizie oraz do celu tej analizy⁷.

Analiza kryminalna należy do bardzo intensywnie rozwijanych metod, stosowanych obecnie w służbach policyjnych. Ponieważ w pracy służb policyjnych coraz większą rolę odgrywa wywiad kryminalny (jego powstanie było w wielu krajach mocnym impul-

⁵ E. Gruza, M. Goc, J. Moszczyński, *Kryminalistyka, czyli rzecz o metodach śledczych*, Warszawa 2011, s. 61–62.

⁶ J. Konieczny, J. Widacki, T. Widła, *Kryminalistyka*, Warszawa 2012, s. 134.

⁷ P. Chlebowicz, W. Filipkowski, *Analiza kryminalna. Aspekty kryminalistyczne i prawno dowodowe*, Warszawa 2011, s. 41.

sem przyspieszającym prace nad analityką kryminalną), to w związku z tym następuje scalenie różnych metod analitycznych stosowanych w służbach policyjnych.

W ostatnim czasie analiza kryminalna była jedynie domeną praktyki, natomiast jej obecny rozwój pozwala na uogólnioną refleksję teoretyczną.

Na genezę współczesnej analizy kryminalnej składają się trzy czynniki:

- konieczność usprawnienia przepływu danych między współpracującymi służbami oraz ich jednostkami;
- potrzeba odciążenia służb policyjnych i wywiadowczych oraz personelu operacyjnego od zajmowania się przetwarzaniem uzyskanych danych i ustalaniem kierunków ich dalszego pozyskiwania;
- rozwój informatyki umożliwiający wykorzystania technik komputerowych do gromadzenia, przechowywania informacji już uzyskanych.

Wyróżnia się następujące podstawowe rodzaje analiz kryminalnych⁸:

- strategiczna – będąca długoterminowym studium przestępczości;
- operacyjna – polegająca na badaniu skuteczności działań policyjnych;
- wywiadowcza – stosowana przeważnie w rozpracowywaniu konkretnej zorganizowanej grupy przestępczej;
- śledcza – oznaczająca profilowania kryminalne;
- taktyczna – obejmująca krótkoterminowe studium określonego rodzaju przestępczości na konkretnym obszarze;
- analiza administracyjna – polegająca na sporządzaniu studiów przestępczości na użytek władz i opinii publicznej⁹.

⁸ J. Konieczny, *Analiza informacji w służbach policyjnych i specjalnych*, Warszawa 2012, s. 24–26.

⁹ J. Konieczny, dz. cyt., s. 24–26.

Praktyka wskazuje, że znaczenie analizy kryminalnej wciąż rośnie, przy czym ta tendencja będzie miała trwały charakter. Wynika to szczególnie z faktu, że w obliczu ekspresowych przemian społecznych spowodowanych w dużym stopniu rewolucją technologiczną, organy ścigania oraz wymiar sprawiedliwości muszą dostosować się do nowych realiów przestępczości. Ujawnia się ona na dwa sposoby. Po pierwsze, obecnie w sprawach z zakresu przestępczości zorganizowanej wykorzystuje się dane, które pochodzą szczególnie od operatorów komórkowych, rządowych baz danych czy instytucji finansowych. Wszystkie potwierdzają o pewnym zachowaniu osób będących w zasięgu zainteresowania organów ścigania. Są to ślady ich aktywności, które muszą być przeanalizowane i porównane z innymi dowodami lub danymi, zgromadzonymi w sprawach operacyjnych lub karnych. Po drugie, przestępcy sami w pełni korzystają ze zdobyczy tej rewolucji technologicznej przy popełnianiu przestępstw.

Jak się okazuje, to właśnie współczesna postać analizy kryminalnej udostępnia właściwą odpowiedź ze strony organów państwa na zagrożenia wywoływane przez zorganizowane grupy przestępcze oraz grupy terrorystyczne. Myśl ta jest chyba w pełni uzasadniona, szczególnie, jeśli zauważy się, jak ważną pozycję zajmuje instytucja wywiadu kryminalnego, (którego analiza kryminalna jest integralną częścią) w czynnościach służb policyjnych i specjalnych, w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego państw Unii Europejskiej¹⁰.

Normatywna definicja analizy kryminalnej, zawarta jest w instrukcji Komendanta Głównego Policji o pracy operacyjnej. Określa analizę kryminalną jako identyfikacja i poszukiwanie powiązań między danymi dotyczącymi przestępstwa lub przestępcy oraz wszelkimi innymi informacjami uzyskanymi z różnych źródeł, a także użycie ich do celów procesowych i operacyjnych. Ostatni człon powyższej definicji jest szczególnie ważny, gdyż jedno-

¹⁰ P. Chlebowicz, W. Filipkowski, dz. cyt., s. 11-12.

znacznie wskazuje dwa ewentualne obszary zastosowań analizy, zarówno obszar operacyjny, jak i procesowy¹¹.

Obecny wywiad, będący częścią struktur organów bezpieczeństwa państw – bez względu na panujący system władzy – formuje elitarną część służb specjalnych. Czynności, które wykonuje, stanowią złożony system pozyskiwania i przetwarzania informacji o znaczeniu strategicznym.

Przymiotnik „biały” miał sugerować jego swoistą niewinność w odróżnieniu od pozostałych technik. Biały wywiad stanowi autonomiczną formę pozyskiwania danych. Potwierdza to analiza uregulowań zawartych w tzw. ustawach policyjnych¹².

Tematyka ta stanowi nowe pole badawcze nauki kryminalistyki znajdujące się w obrębie taktyki kryminalistycznej. Obserwacja praktyki śledczej służb policyjnych pozwala na zdefiniowanie opinii, iż wykorzystywanie otwartych źródeł informacji, szczególnie Internetu, stanowi obecnie nierozzerwalny element działań wykrywczych. Dane jednak wskazują na fakt, że także zorganizowane grupy, związki przestępcze, zawodowi przestępcy, a także ugrupowania terrorystyczne adaptują techniki charakterystyczne dla białego wywiadu i używają je w swojej działalności.

Funkcję białego wywiadu należy odnosić w szczególności do funkcji rozpoznawczej. W aktualnym stanie wiedzy trudno przyjąć założenie o możliwościach w zakresie dowodowego wykorzystania wyników białego wywiadu. Drugim obszarem ewentualnych możliwości białego wywiadu jest obszar prognozowania i diagnozowania przestępczości i innych zjawisk patologii społecznej. Praktycznym tego przejawem jest używanie przez agendy formalnej kontroli społecznej analizy strategicznej, jako głównego narzędzia prognostycznego¹³.

Próby sformułowania pojęcia przestępczości zorganizowanej podejmowano wielokrotnie w różnych krajach. Brano tu pod

¹¹ Tamże, s. 33.

¹² W. Filipkowski, W. Mądrzejowski, *Biały wywiad. Otwarte źródło informacji – wokół teorii i praktyki*, Warszawa 2012, s. 14–62.

¹³ Tamże, s. 70.

uwagę wiele okoliczności wskazujących na zorganizowany charakter popełnianych przestępstw. Zasadniczą trudnością w zdefiniowaniu zjawiska było wielowarstwowość przyczyn oraz różnorodność form jego występowania¹⁴.

Przeciwdziałaniem, czyli zwalczaniem i ściganiem przestępczości zorganizowanej w Polsce i na świecie zajmuje się wiele wyspecjalizowanych służb, wielu analityków oraz ekspertów. Przestępczość zorganizowana jest tajnym systemem społecznym, żywym organizmem społecznym o silnej, biurokratycznej strukturze. To system korupcji, który obejmuje różne dziedziny życia społeczno-gospodarczego. Tworzy specyficzną „misterną pajęczynę” powiązań instytucjonalnych. W związku z tym przestępczość powinna być badana w zakresie trzech kryteriów przestępczości zorganizowanej: socjologicznego, ekonomicznego i kryminologiczno-kryminalistycznego¹⁵.

Przyjmuje się, iż zjawisko przestępczości zorganizowanej przejawia się przez¹⁶:

- obecność trwałych struktur organizacyjnych prowadzących planową działalność przestępczą, ukierunkowaną na osiągnięcie maksymalnych korzyści finansowych, wpływu na działanie władz administracyjnych, sądowniczych i gospodarczych;
- fachowy, nieograniczony terytorialnie charakter tej działalności przestępczej, która stanowi podłoże utrzymania członków organizacji;
- bezwzględną hermetyczność wewnętrzną i zewnętrzną struktur, używanie szantażu, przemocy i korupcji.

Metodyka zapobiegania i zwalczanie przestępczości zorganizowanej musi zostać zbudowane z nakierowaniem na określonego

¹⁴ W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, Warszawa 2008, s. 31.

¹⁵ J. Wójcik, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej*, Warszawa 2012, s. 23.

¹⁶ W. Mądrzejowski, dz. cyt., s. 36.

przeciwnika, jakim są zorganizowane grupy przestępcze. Przeciwnik ten powinien być szczegółowo zdefiniowany. Spotykamy się tu z ważnym problemem związanym z trudnościami w sformułowaniu przestępczości zorganizowanej. Mamy tu do czynienia z dynamicznym zjawiskiem, bardzo szybko dostosowującym się do rzeczywistości, w jakiej przychodzi mu działać. Pierwszą cechą, jaką musi się charakteryzować system zwalczania przestępczości zorganizowanej jest elastyczność. Głównym celem zorganizowanych grup przestępczych jest dążenie do ciągłego powiększania zysków z prowadzonej działalności. Zaangażowanie w odkrywanie coraz skuteczniejszych metod realizacji tych zamierzeń powoduje szybkie zmiany w technice działania czy w zakresie przedmiotów objętych przestępczym zainteresowaniem.

Następną cechą metod zwalczania zorganizowanych grup przestępczych jest komplementarność jego elementów. Każdy z nich powinien realizować przydzielone mu zadania zmierzające do bezpośredniego usunięcia zagrożeń, jak i ich całkowitego rozpoznania, a także stworzenia podstaw umożliwiających realizację takich działań. W końcu szczególną cechą takiego systemu jest jego efektywność wynikająca ze skutecznego wykorzystania wszystkich środków składających się na podstawy struktur antymafijnych.

Bazując na postawionych powyżej założeniach, przyjąć można, że na system zwalczania przestępczości zorganizowanej składają się następujące elementy¹⁷:

- powszechne i ukierunkowane organy państwa powołane do zwalczania przestępczości zorganizowanej;
- środki prawne, jakimi dysponuje państwo i jego organy, a także praktyka orzecznictwa w sprawach o udział i kierowanie zorganizowaną grupą przestępczą;
- międzynarodowa współpraca multilateralna i bilateralna w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej;

¹⁷ W. Mądrzejowski, dz. cyt., s. 84–85.

- organizacje pozarządowe uczestniczące w zapobieganiu, rozpoznawaniu i zwalczaniu przestępczości zorganizowanej;
- naukowa oprawa zjawiska i jego zwalczania oraz związany z tym system szkolenia podmiotów odpowiedzialnych za zwalczanie i przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej.

W codziennej walce z przestępczością zorganizowaną wykorzystywane są wszystkie techniki pracy operacyjnej na podobnych prawach, najczęściej wzajemnie się uzupełniające i wspomagające. W obecnym znaczeniu prawnym, praca operacyjna uzyskała istotną pozycję w procesie wykrywczym przestępstw oraz ich sprawców, a także w zwalczaniu przestępczości. Stała się ważnym dopełnieniem procesu karnego, gdyż w zasadzie efekt każdej czynności operacyjno-rozpoznawczej może zostać udzielony do prowadzonego postępowania przygotowawczego w postaci materiału dowodowego¹⁸.

Praca operacyjna jest w pełni legalną dziedziną działań Policji, zdefiniowaną, jako jej uprawnienie w art. 14 ustawy o Policji¹⁹, który mówi, iż Policja w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń obok czynności dochodzeniowo-śledczych i administracyjno-porządkowych ma prawo wykonywać czynności operacyjno-rozpoznawcze. Praca operacyjna należy do tego obszaru działalności Policji, który, na co dzień jest niezauważalny, ze względu na jej niejawność. Szczegóły jej prowadzenia, zwłaszcza taktyka, ale także jej efekty.

Czynności operacyjno-rozpoznawcze to działania, z jednej strony, zmierzające do wykonania określonego zadania, a z drugiej, do gromadzenia interesujących informacji. W przypadku Policji sprawdzają się do ustalenia sprawców przestępstw oraz do

¹⁸ J. Gołębiowski, *Praca operacyjna w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej*, Warszawa 2008, s. 72–73.

¹⁹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tekst jednolity, Dz. U. z 2011 r., nr 7, poz. 58.

wodów dla procesu karnego, jak również do rozpoznawania działalności przestępczej.

Metody pracy operacyjnej mają zasadniczy wpływ w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej. Skuteczność pracy operacyjnej wyraża się tym, że po zakończeniu ich wyniki mogą dostarczać namacalnego, często niepodważalnego materiału dowodowego dla procesu karnego. Czynności operacyjno-rozpoznawcze organów ścigania mają w szczególności doprowadzić do korzystnego rozwiązania spraw o charakterze przestępczym i uzyskania wiedzy koniecznej do zapobiegania przestępstwom²⁰.

²⁰ J. Gołębiowski, dz. cyt., s. 17– 21.