

Irena Rzeplińska ■

ZAPOBIEGANIE PRZESTĘPCZOŚCI CUDZOZIEMCÓW W POLSCE*

Literatura kryminologiczna od kilkudziesięciu lat definiuje zagadnienie zapobiegania przestępczości w społeczeństwach.

W 1984 r. Helena Kołakowska-Przełomiec pisała:

Próbując sformułować definicję zapobiegania przestępczości, nie można zapominać, że przestępstwo może popełnić tylko człowiek żyjący w pewnych warunkach naszego świata, w jakimś społeczeństwie. Zapobieganie przestępczości może więc wiązać się z warunkami zewnętrznego świata, w jakich człowiek żyje, z warunkami życia społecznego, z kontaktami i stosunkami międzyludzkimi, a także osobowością człowieka, jego rozwojem, przeżyciami, postawami, dążeniami, działalnością. Zapobieganie przestępczości może więc wiązać się ze wszystkim, co składa się na świat zewnętrzny, w którym żyje człowiek, z różnorodną działalnością ludzką, społeczeństwa, grup ludzi, jednostek. A działalność ta może być ściśle związana z zapobieganiem przestępczości lub tylko pośrednio związana, albo może być bardzo odległa od zapobiegania przestępczości. Zapobieganie przestępczości może istnieć też bez jakiegokolwiek działalności (np. górski teren bez dróg uniemożliwia przestępstwa drogowe).

Autorka ta sformułowała definicję zapobiegania przestępczości, zgodnie z którą składają się na nie „wszystkie i wszelkie działania mogące prowadzić pośrednio i bezpośrednio do powstrzymywania przestępczości, popełniania przestępstw i rozwijania się zjawiska przestępczości w świecie”¹.

Dziesięć lat później, definicję zapobiegania przestępczości przedstawiła Janina Czapska, według której zapobieganie przestępczości to wszystkie środki mające na celu zmniejszenie rozmiarów i ciężarów przestępczości albo przez ograniczenie

* Tekst został przygotowany w ramach projektu „SIC – Modułowy wielozadaniowy System Identyfikacji Cudzoziemców wraz z modulem analizy ryzyka ofiar przestępstw handlu ludźmi”, finansowanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (nr projektu DOBR-BIO4/055/13127/2013).

¹ H. Kołakowska-Przełomiec, *Zapobieganie przestępczości*, Ossolineum, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Lódź 1984, s. 28.

okoliczności sprzyjających popełnianiu przestępstw, albo przez oddziaływanie na potencjalnego sprawcę oraz wszystkich obywateli².

Christy A. Visher i David L. Weisburd dzielą działania zapobiegawcze na trzy grupy:

- 1) działania powstrzymujące jednostkę od rozpoczęcia jakiejkolwiek przestępczej działalności;
- 2) zmniejszanie okazji do popełniania przestępstw w określonych sytuacjach i miejscach;
- 3) działania resocjalizacyjne, które mają zapobiegać powrotowi do przestępstwa³.

Richard A. Wright i J. Mitchell Miller w *Encyclopedia of Criminology* piszą: „prewencja kryminalna jest amorficznym pojęciem używanym w różny sposób do opisu środowisk, warunków, perspektyw i programowego podejścia, których celem jest stworzenie bezpieczniejszych społeczności. Ogólnie rzecz biorąc, prewencja kryminalna obejmuje każdy wysiłek, który albo powoduje, że przestępstwa w ogóle nie zostaną popełnione, albo zmniejsza szansę ich pojawienia się w przyszłości”⁴.

W dokumencie Rady Społecznej i Ekonomicznej ONZ z 2002 r. określa się prewencję kryminalną jako komplet strategii i środków, „które wpływając na różnorodne czynniki, dążą do zmniejszenia ryzyka wystąpienia przestępstwa i jego potencjalnych dotkliwych skutków dla jednostek i społeczeństwa, w tym lęku przed przestępczością”⁵.

Najnowsza definicja została sformułowana przez Pawła Waszkiewicza, według którego prewencja kryminalna oznacza podejmowanie zgodnych z prawem działań, bez których byłoby więcej przestępstw, ich ofiar lub suma kosztów materialnych i niematerialnych wynikających z popełnionych przestępstw byłaby wyższa niż po ich zrealizowaniu⁶.

Współczesna Europa to świat ludzi migrujących, przemieszczających się między państwami. Obecność cudzoziemców (tzn. tych, którzy nie są obywatelami danego państwa) w każdym z państw UE jest zjawiskiem naturalnym, są to obywatele państw UE oraz obywatele państw trzecich: turyści, studenci, migranci zarobkowi, cudzoziemcy prowadzący działalność gospodarczą w danym kraju, cudzoziemcy osiedlający się w obcym kraju ze względów rodzinnych, przyjeżdżający często i regularnie po zakupy w innym kraju, przejeżdżający tranzytem oraz ci, którym obowiązani jesteśmy udzielić ochrony międzynarodowej – uchodźcy, uciekający przed

² J. Czapska, *Poczucie społecznego zagrożenia*, w: J. Błachut, J. Czapska, J. Widacki (red.), *Zagrożenie przestępczością*, Warszawa–Kraków 1997; za: P. Waszkiewicz, *Traktat o dobrej prewencji kryminalnej*, Towarzystwo Inicjatyw Prawnych i Kryminalistycznych Paragraf 22, Warszawa–Newark 2015, s. 54.

³ Za: P. Waszkiewicz, *Traktat o dobrej prewencji kryminalnej...*, op. cit., s. 60.

⁴ *Ibidem*, s. 60.

⁵ *Ibidem*, s. 61.

⁶ *Ibidem*, s. 62.

prześladowaniami. Zjawiskiem naturalnym jest także przestępczość cudzoziemców – od przestępstw przypadkowych po zaplanowane, od drobnych po przestępstwa poważne, od pospolitych po przestępstwa specyficzne dla cudzoziemców w danym państwie, w danym okresie, w określonych warunkach społecznych, gospodarczych i politycznych. W każdym państwie świata obok obywateli tych państw cudzoziemcy są rejestrowani jako popełniający przestępstwa. Ze względu na bezpieczeństwo państwa przestępczość cudzoziemców – jej rozmiary i struktura – muszą być kontrolowane. Kontrolowanie to znaczy zbieranie przez odpowiednie służby danych o przestępczości cudzoziemców: kto, obywatele jakich państw, jakiego rodzaju przestępstw się dopuszczają (są rejestrowani jako podejrzani w policyjnej statystyce przestępczości), jakie są rozmiary tej przestępczości, jaki jest obraz skazań cudzoziemców, a w badaniach kryminologicznych definiowanie czynników etiologicznych przestępczości cudzoziemców. Równoległą kwestią jest badanie przestępczości nieujawnionej cudzoziemców. Systematyczne analizy danych o przestępczości cudzoziemców oraz badania socjologiczne zbiorowości cudzoziemców dają wiedzę dla konstruowania działań określanych jako zapobieganie przestępczości cudzoziemców. Zapobieganie przestępczości cudzoziemców (prewencja kryminalna) zawiera w sobie, jako jeden z elementów, zwalczanie tej przestępczości. W przytoczonych wyżej współczesnych określeniach pojęcia „zapobieganie przestępczości” nie używa się terminu „zwalczanie przestępczości”. Mówi się o zmniejszaniu ryzyka zaistnienia przestępstw i tak współcześnie należy rozumieć pojęcie „zwalczanie przestępczości”.

W policyjnej statystyce przestępczości w Polsce rejestracja cudzoziemców jako podejrzanych odnotowywana jest od 1984 r. Udział podejrzanych cudzoziemców w stosunku do podejrzanych ogółem w latach 1984–1988 r. wyniósł od 0,1 do 0,5%. Wzrost nastąpił w latach 90. XX w.: od 0,8% w 1991 r. do 1,8% w 1996 r. i 2,02% w 1997 r. Spadek udziału podejrzanych cudzoziemców wśród podejrzanych ogółem rozpoczął się w 1998 r. i wyniósł 1,6%, w 2000 r. wyniósł 1,3%, w 2004 r. – 0,67%, a w 2012 r. – 0,43%.

W latach 1984–1997 nastąpił dwudziestokrotny wzrost liczby podejrzanych cudzoziemców, od 1998 r. daje się zaobserwować stopniowy spadek: gwałtowny między 2004 a 2006 r., a w kolejnych latach, aż do 2012 r. – umiarkowany i nieznaczny.

W latach 90. XX w. w Polsce co drugi podejrzany cudzoziemiec był podejrzany o przestępstwo z ustawy z dnia 2 grudnia 1993 r. o oznaczaniu wyrobów znakami skarbowymi akcyzy⁷. Druga kategoria to podejrzani o popełnienie przestępstw przeciwko mieniu: kradzież, kradzież z włamaniem, paserstwo, rozbój i wymuszenie rozbójnicze. Na kolejnym miejscu były przestępstwa drogowe – w latach 80. XX w. stanowiły kategorię najliczniej popełnianych przestępstw przez cudzoziemców, w latach 90. XX w. – tylko 12–13%. Najmniej liczną kategorią wśród ogółu podejrzanych cudzoziemców byli podejrzani o popełnienie przestępstw przeciwko

⁷ Dz.U. Nr 127, poz. 584 z późn. zm.

życiu i zdrowiu – 2–3%. W 1998 r. odnotowano 18 podejrzanych cudzoziemców o przestępstwo zabójstwa. Od połowy lat 90. XX w. daje się zaobserwować wzrost cudzoziemców podejrzanych o przestępstwa przeciwko dokumentom – do 7% w 1998 r.

Odrębnym przestępstwem charakterystycznym dla cudzoziemców w latach 90. XX w. było przestępstwo przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom ustawy, rejestrowane przez Straż Graniczną. Apogeum nastąpiło w 1992 r. – ogółem dokonano 33 581 zatrzymań; dominowali obywatele Rumunii, którzy przez Polskę przedostawali się do Niemiec. W następnych latach liczba ta w przypadku cudzoziemców oscylowała wokół 10 tys. rocznie, z tendencją spadkową do poziomu 5 tys. cudzoziemców w końcu XX w. Zatrzymań dokonywano głównie na granicy z Niemcami. Najliczniejsze grupy stanowili obywatele Afganistanu, Ukrainy, Rosji, Mołdawii, Jugosławii, Gruzji, Sri Lanki, Indii, Białorusi, a także Armenii, Iraku i Pakistanu. Dane o zatrzymaniach cudzoziemców za przekroczenie granicy państwowej w latach 90. XX w. to informacja o szlakach migracyjnych tamtego czasu. W końcu XX w. na granicy polsko-niemieckiej zatrzymywano obywateli Jugosławii – byli to uchodźcy z Kosowa, których Polska przyjęła w liczbie około tysiąca i którzy próbowali nielegalnie przedostać się do Niemiec⁸.

Zarejestrowani w ostatniej dekadzie XX w. w policyjnej statystyce przestępczości podejrzani cudzoziemcy byli reprezentantami prawie wszystkich państw Europy: 80% podejrzanych to obywatele państw Europy, 8% – obywatele państw Azji, 10% – to łącznie obywatele państw Afryki i obydwu Ameryk, a 1,6% – bezpaństwowcy.

Wśród cudzoziemców – podejrzanych o popełnienie przestępstw w Polsce w ostatniej dekadzie XX w. dominowali sąsiedzi Polski – obywatele Ukrainy, Białorusi, Litwy, Rosji i Niemiec.

Sąsiedzi ze Wschodu to podejrzani o przestępstwa określone w ustawie o oznaczaniu wyrobów znakami skarbowymi akcyzy. Sąsiedzi z Zachodu to głównie sprawcy przestępstw drogowych.

W pierwszej dekadzie XXI w. najliczniejszą grupę podejrzanych cudzoziemców wśród ogółu podejrzanych cudzoziemców stanowią (ok. 30%) podejrzani o popełnienie przestępstw z rozdziału XXI kodeksu karnego⁹ „Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji”. Na pierwszym miejscu są to podejrzani o prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego (70%), na drugim miejscu są podejrzani o spowodowanie wypadku drogowego, w którym pokrzywdzeni odnieśli obrażenia ciała określone w art. 157 § 1 k.k., a na trzecim miejscu podejrzani o spowodowanie wypadku komunikacyjnego, którego następstwem jest śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu innej osoby.

⁸ Za: I. Rzeplińska, *Przestępczość cudzoziemców w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000, s. 17–24.

⁹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1137 z późn. zm.

Pozostała część zbiorowości podejrzanych cudzoziemców (70%) to sprawcy podejrzani o następujące czyny (udział od ok. 10% do ok. 2%):

- przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów (głównie fałszerstwo dokumentów),
- przestępstwo kradzieży,
- przestępstwa z art. 305 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej¹⁰ (oznaczanie towarów podrobionym znakiem towarowym lub obrót towarami oznaczonymi podrobionym znakiem towarowym),
- przestępstwo paserstwa umyślnego,
- czyny zabronione z art. 63, 64, 65, 66, 68 k.k.s.¹¹ (tzw. przestępstwa akcyzowe),
- przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii¹²,
- przestępstwo przekupstwa,
- przestępstwa przeciwko osobie, łącznie z zabójstwami.

Cudzoziemcy podejrzani o popełnienie przestępstw z pierwszej dekady XXI w. to obywatele 61 państw, w tym 30% stanowią obywatele państw UE. Najliczniejsi to obywatele Niemiec, Litwy, Rumunii, Bułgarii i Czech. Obywatele państw spoza UE to 70% podejrzanych cudzoziemców, a najliczniejsi to obywatele Ukrainy, Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Armenii. Podsumowując, podejrzani o popełnianie przestępstw w Polsce są nasi sąsiedzi – obywatele Ukrainy, Białorusi, Niemiec, Litwy i Rosji.

Obraz przestępczości cudzoziemców w Polsce w pierwszej dekadzie XXI w. można scharakteryzować następująco: daleka pozycja przestępstw przeciwko osobie, o które podejrzani byli cudzoziemcy, wysoki udział przestępstw szczególnego rodzaju – prowadzenie pojazdu w stanie nadużycia alkoholu lub środków odurzających, gdzie, jeżeli nie ma pokrzywdzonej osoby fizycznej, to „pokrzywdzonym” jest porządek publiczny – bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Wysoki udział podejrzanych cudzoziemców o przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, co oznacza, że cudzoziemcy, funkcjonując w Polsce lub wjeżdżając do Polski, posługują się sfałszowanymi dokumentami. Ten obraz, który wyłania się ze statystyki policyjnej przestępczości, trzeba uzupełnić o zdarzenia rzadkie, jak przestępczość terrorystyczna, przestępczość popełniana w zorganizowanych grupach, czy działania trudno wykrywalne, jak nielegalna produkcja papierosów, produkcja środków odurzających¹³.

Jak mamy ukształtować strategię zapobiegania tej przestępczości?

¹⁰ T.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 1410 z późn. zm.

¹¹ Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 186 z późn. zm.

¹² Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 224 z późn. zm.

¹³ I. Rzeplińska, *Migranci w Polsce – obraz przestępczości*, w: M. Bojarski, J. Brzezińska, K. Łucarz (red.), *Problemy współczesnego prawa karnego i polityki kryminalnej. Księga Jubileuszowa Profesor Zofii Sienkiewicz*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2015.

Zgodnie z przytoczonymi wyżej definicjami współczesnymi zapobiegania przestępczości – co do każdego z rodzajów przestępstw popełnianych przez cudzoziemców trzeba określić swoistą strategię. Są takie zachowania, o których wystarczy poinformować cudzoziemców, że jest to zachowanie w polskim prawie karnym spenalizowane jako przestępstwo. Na przykład w przypadku naruszania przepisów o ruchu drogowym (tzw. jazda po pijanemu) wydaje się, że informacja o groźących karach powinna być wystarczająca i trzeba liczyć się z tym, że są cudzoziemcy (tak jak i obywatele polscy), którzy kulturowo są ugruntowani w kierunku lekceważenia i naruszania prawa. W każdym przypadku i dla każdego rodzaju przestępstw definiowałabym oddzielnie czynniki ryzyka zaistnienia danego przestępstwa czy grupy przestępstw.

Charakterystyczna dla cudzoziemców (choć sprawcami tych przestępstw są także obywatele polscy) w Polsce jest przestępczość przemytnicza (rejestrowana przez Służbę Celną), występująca zarówno na przejściach granicznych, jak i poza nimi, na tzw. zielonej granicy. Uwarunkowanie przestępczości przemytniczej to możliwość zysku z procederu przemytu. Przedmiotem przemytu są w 96% wyroby tytoniowe. W 2012 r. paczka 20 papierosów kosztowała w Rosji 0,41 euro, na Litwie – pięć razy tyle, a w Finlandii – 10 razy tyle. Polska jest rynkiem zbytu dla przemycanych papierosów oraz korytarzem tranzytowym dla przemytu papierosów na zachód Europy¹⁴.

Cudzoziemcy rejestrowani są w Polsce jako sprawcy przestępstw gospodarczych: czynów zabronionych, których celem jest dążenie sprawcy do osiągnięcia korzyści majątkowej kosztem innych uczestników życia gospodarczego. Dane statystyki sądowej wskazują, że cudzoziemcy skazywani są za naruszanie przepisów ustawy – Prawo własności przemysłowej, w tym prawo ochrony znaków towarowych, za czyny zabronione z ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych¹⁵ (tutaj głównie wprowadzanie do obrotu nielegalnie kopiowanego oprogramowania, muzyki, filmów). Sprawcami tych czynów są głównie obywatele Bułgarii, Rumunii, Ukrainy, Białorusi, Armenii, Słowacji, Gruzji. W obszarze przestępczości gospodarczej działają zorganizowane grupy przestępcze; badania akt spraw karnych wykazały, że dominowały grupy popełniające czyny, których przedmiotem było naruszanie prawa do znaków towarowych, prawo autorskie, fałszerstwo pieniędzy, oszustwa kapitałowe, w tym wyłudzenia kredytów, przestępstwa związane z kartami bankomatowymi oraz kontami internetowymi, a także oszustwa ubezpieczeniowe oraz naruszanie prawa w obszarze obrotu paliwami ciekłymi. W grupach działali przestępcy prawie 20 narodowości, najliczniejsi

¹⁴ Za: M. Perkowska, *Charakterystyka przestępczości granicznej cudzoziemców w Polsce na podstawie wyników badań akt spraw karnych*, w: W. Klaus, K. Laskowska, I. Rzeplińska (red.), *Przestępczość cudzoziemców. Aspekty prawne, kryminologiczne i praktyczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2017 (w druku).

¹⁵ T.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 666 z późn. zm.

obywatele Bułgarii, Litwy, Rumunii, Ukrainy i Armenii, a rzadziej byli to obywatele Wielkiej Brytanii, Wietnamu, Chin, Mołdawii, Gruzji¹⁶.

Z badań akt spraw karnych cudzoziemców wynika, że 24% to grupa sprawców, którzy wprost mówią, że celem ich przyjazdu do Polski było podjęcie działalności przestępczej. Motyw działania skazywanych za przestępstwa gospodarcze to chęć uzyskania korzyści majątkowej¹⁷.

Lata 2015 i 2016 przyniosły wykrycie nowego zjawiska – fabryk nielegalnie produkujących papierosy w Polsce, zorganizowanych profesjonalnie. Centralne Biuro Śledcze Policji wykryło i zlikwidowało w 2015 r. dziewięć takich fabryk, a do marca 2016 r. – siedem. Organizacją nielegalnej, przestępczej produkcji papierosów zajmują się zorganizowane grupy przestępcze, w tym także cudzoziemskie, m.in. organizatorami są obywatele Ukrainy. Pracownikami, w niemal każdej ze zlikwidowanych fabryk byli m.in. obywatele Ukrainy, pracujący tam nielegalnie¹⁸.

*Raport o stanie bezpieczeństwa w Polsce 2014*¹⁹ prezentuje rozważania na temat zwalczania przestępczości, w tym zwraca uwagę na udział w przestępczości cudzoziemców. Nasilającym się w ostatnim czasie zjawiskiem jest przestępczość podatkowa z udziałem obcokrajowców pochodzących z krajów UE, którzy rejestrują w Polsce podmioty gospodarcze oraz wykorzystują polski system podatkowy do czerpania korzyści z nienależnego VAT²⁰.

Zwalczanie przestępczości ekonomicznej, jak napisano w powołanym wyżej Raporcie, wymaga pogłębienia współpracy między służbami, organami, instytucjami zaangażowanymi w przeciwdziałanie i zwalczanie tej przestępczości. Efektem tego nurtu myślenia jest rządowy Program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020, w którym sformułowano kierunki działania:

- 1) zwiększenie zdolności właściwych służb, organów i instytucji w zakresie przeciwdziałania przestępczości gospodarczej;
- 2) wspieranie mechanizmów pozwalających na ograniczanie sfer aktywności przestępczej przez utrudnianie działania sprawcom przestępstw lub zmniejszenie opłacalności popełniania tego rodzaju czynów zabronionych;
- 3) wzmocnienie wymiany informacji między organami ścigania, organami administracji na etapie czynności operacyjno-rozpoznawczych;
- 4) intensyfikowanie współpracy międzynarodowej;

¹⁶ K. Buczkowski, *Przestępczość gospodarcza cudzoziemców*, w: W. Klaus, K. Laskowska, I. Rzeplińska (red.), *Przestępczość cudzoziemców...*, op. cit.

¹⁷ *Ibidem*, s. 21 i 23.

¹⁸ G. Zawadka, *Do Polski, do pracy, do gangu*, „Rzeczpospolita” z 21 marca 2016 r., s. A7. W nielegalnej fabryce papierosów pod Grodziskiem Mazowieckim, którą policjanci wraz z funkcjonariuszami Straży Granicznej zlikwidowali w styczniu 2016 r., pracowało 58 obywateli Ukrainy. Organizatorami fabryki byli także obywatele Ukrainy (*ibidem*).

¹⁹ <https://mswia.gov.pl/pl/aktualnosci/13824,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-2014.html> [dostęp: 18.08.2016].

²⁰ *Ibidem*, s. 167.

- 5) współpraca Ministerstwo Finansów ze Służbą Celną, Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej, Generalnym Inspektorem Kontroli Skarbowej, Policją, Strażą Graniczną, Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego, prokuraturą;
- 6) opracowanie wspólnych zasad wymiany informacji statystycznej zawartych w systemach informatycznych poszczególnych służb;
- 7) wspólne szkolenia, np. sędziów, prokuratorów, funkcjonariuszy kontroli skarbowej;
- 8) identyfikowanie koniecznych zmian legislacyjnych;
- 9) stosowanie przez sądy kar za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów w odniesieniu do zjawiska wykorzystania fikcyjnych faktur²¹.

Badania nad zorganizowanymi grupami przestępczymi, w tym z udziałem cudzoziemców, działającymi na terenie Polski, wykazały, że wszystkie grupy przestępcze są nastawione na osiągnięcie zysków, wszystkie mają silnych liderów. Mniejsze znaczenie albo żadne ma etniczność w funkcjonowaniu grup przestępczych. Grupy są mobilne – przemieszczają się po terenie Polski oraz poza nią. Zorganizowane grupy przestępcze z udziałem cudzoziemców są multidyscyplinarne, przedmiotem ich działań jest przestępczość narkotykowa, ekonomiczna, pospolita – zmienność jest określaną jedynym celem działalności przestępczej, jakim jest zysk²².

Przeciwdziałanie przestępczej działalności zorganizowanych grup przestępczych wymaga:

- 1) działalności operacyjnej odpowiednich służb i badania na bieżąco obrazu funkcjonowania zorganizowanych grup przestępczych z udziałem cudzoziemców;
- 2) współpracy, wymiany informacji o działalności zorganizowanych grup przestępczych między służbami (Policja, Służba Celna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straż Graniczna) krajowymi i odpowiednimi służbami w innych państwach.

Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2015–2019²³, sformułowany dla działań w Polsce, przewiduje:

- 1) wprowadzenie działań legislacyjnych (ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych²⁴;
- 2) podnoszenie świadomości społecznej w zakresie przeciwdziałania i zwalczania zagrożeń o charakterze terrorystycznym;
- 3) diagnozowanie zagrożeń terroryzmem na terenie Polski;
- 4) ustalanie mechanizmów prognozowania i oceny zagrożeń o charakterze terrorystycznym.

²¹ *Ibidem*, s. 184–187.

²² K. Laskowska, *Funkcjonowanie zorganizowanych grup przestępczych w Polsce*, w: W. Klaus, K. Laskowska, I. Rzeplińska (red.), *Przestępczość cudzoziemców...*, op. cit.

²³ Uchwała nr 252 Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie „Narodowego Programu Antyterrorystycznego na lata 2015–2019”, M.P. poz. 1218.

²⁴ Dz.U. poz. 904.

Nie istnieje jeden system zapobiegania i zwalczania przestępczości cudzoziemskiej i dlatego nie będziemy formułować założeń takiego systemu. Zapobiegać przestępczości to znaczy znać uwarunkowania danego zjawiska: badać, ustalać czynniki etiologiczne przestępczości, której sprawcami są cudzoziemcy, a następnie analizować ryzyko wystąpienia tej przestępczości. Ustalanie etiologii oraz analiza ryzyka muszą zawsze być prowadzone w odniesieniu do danego rodzaju przestępczości cudzoziemców, w danym czasie (obraz przestępczości cudzoziemców, jak widać z wyżej opisanych ustaleń, jest zmienny). Zwalczanie (kontrolowanie) przestępczości cudzoziemców można prowadzić w oparciu o wiedzę na temat etiologii różnych rodzajów przestępstw popełnianych przez cudzoziemców oraz odpowiednią politykę karną sądów.