

KULTURA BEZPIECZEŃSTWA
NAUKA – PRAKTYKA – REFLEKSJE
Nr 20, 2015 (183–205)

ZAGROŻENIE KORUPCYJNE
W DZIAŁALNOŚCI FIRM OCHRONY
MIENIA I OSÓB

THE THREAT OF CORRUPTION
IN THE ACTIVITIES OF SECURITY FIRMS
PEOPLE AND PROPERTY

ANDRZEJ CZOP

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego
„Apeiron” w Krakowie

JACEK BIL

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

ABSTRACT

This study is devoted to the problems of corruption in the entities providing private personal security and property security. The authors indicate that incidents of corruption by companies that prosper in a free market environment show the danger zone of corruption in the aforementioned market environment.

KEYWORDS

corruption, security companies and individuals, business, free market, criminal liability

ABSTRAKT

Niniejsze opracowanie poświęcone jest problematyce występowania korupcji w podmiotach świadczących usługi ochrony osobistej i mienia. Autorzy wskazują na występowanie zdarzeń korupcyjnych także w obszarze firm, które prosperują w warunkach wolnego rynku. Dodatkowo przedstawiają strefy zagrożenia korupcyjnego, które mogą mieć miejsce w przywołanym środowisku rynkowym.

SŁOWA KLUCZOWE

korupcja, firmy ochrony mienia i osób, działalność gospodarcza, wolny rynek, odpowiedzialność karna



Korupcja jest zjawiskiem, które postrzegane jest w powszechnym dyskursie jako zachowanie sprawcze przypisane podmiotom funkcjonującym wyłącznie w obszarze działalności publicznej. Jest to jednak pogląd błędny, zbudowany na nieznaności obowiązujących przepisów prawa, które (w tej części) implementowano z regulacji międzynarodowych do polskiego prawodawstwa, tj. do ustawy kodeks karny¹. W 2003 roku wprowadzono do ustawy *Kodeks karny art. 296a* – przestępstwo korupcji gospodarczej, odnoszący się przestępstw korupcyjnych popełnianych w obszarze aktywności biznesowej kapitału prywatnego. W treści dokumentu pod nazwą *Wspólne działanie z dnia 22 grudnia 1998 roku, przyjętego przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie korupcji w sektorze prywatnym* wskazano, iż korupcja zakłóca uczciwą konkurencję oraz zasady otwartości i wolności rynków, a w szczególności właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego, jak też wpływa negatywnie na transparentność i otwartość handlu międzynarodowego². Na kartach wspomnianego dokumentu odwołano się do określenia korupcji biernej w sektorze go-

¹ Zob. *Prawnokarna Konwencja o Korupcji* (Dz.U.2005, Nr 26, poz. 249), *Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 31 października 2003 r.*, Dz.U. z 2007, nr 84, poz. 563, Decyzja ramowa Rady 2003/568/WSiSW z 22 lipca 2003 r. w sprawie zwalczania korupcji w sektorze prywatnym, Dz. Urz. UE L z 2003 r., nr 192, poz. 54.

² *Wspólne działanie z dnia 22 grudnia 1998 roku, przyjętego przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie korupcji w sektorze prywatnym*, Dz.U.U.E.C.2014.430.17.

spodarczym oraz do korupcji czynnej w sektorze gospodarczym. Korupcją bierną określono zachowania umyślne osoby, która w toku wykonywania czynności zawodowych, bezpośrednio lub poprzez pośrednika, żąda lub otrzymuje nielegalną korzyść jakiegokolwiek rodzaju albo też akceptuje obietnicę udzielenia tego rodzaju korzyści sobie lub osobie trzeciej zaangażowanej w ten proceder, w zamian za zaniechanie dokonania jakiejś czynności wbrew jej obowiązkowi. Korupcja bierna w sektorze gospodarczym to działanie podejmowane umyślnie poprzez składanie obietnic, oferowanie bądź wręczanie przez kogokolwiek, bezpośrednio albo też przez pośrednika, korzyści jakiegokolwiek rodzaju osobie, która w toku wykonywania czynności zawodowych wykonuje działania wbrew nałożonych na nią obowiązkowi (w zamian za udzielone bezprawnie gratyfikacje)³. Kolejnym dokumentem odwołującym się do przeciwdziałania korupcji w sektorze gospodarczym jest *Prawno-karna Konwencja o Korupcji sporządzona w Strasburgu dnia 27 stycznia 1999 roku*⁴. W art. 7 niniejszego aktu prawnego zaznaczono, iż każda ze stron Konwencji zobligowana jest do przyjęcia takich środków ustawodawczych, które będą konieczne do uznania za przestępstwa, umyślne zachowania popełniane w toku wykonywania działalności gospodarczej, polegające na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu bezpośrednio lub pośrednio, każdej osobie kierującej lub pracującej w jakimkolwiek charakterze, na rzecz jakiegokolwiek podmiotu należącego do podmiotu sektora prywatnego, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej, lub też dla osoby trzeciej, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki (przekupstwo czynne w sektorze gospodarczym). W następnym artykule przywołanej Konwencji (art. 8) zobowiązano każdą ze stron do przyjęcia środków ustawodawczych i innych jakie mogą być konieczne do uznania przez prawo danego kraju za przestępstwo, zachowania umyślne polegające na żądaniu lub przyjmowaniu nienależnych korzyści przez każdą osobę kierującą lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz podmiotu gospodarczego, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które naruszają jej obowiązki⁵.

³ Ibidem.

⁴ *Prawnokarna Konwencja o Korupcji* (Dz.U.2005, Nr 26, poz. 249), Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 31 października 2003 r., DzU z 2007, nr 84, poz. 563.

⁵ Ibidem.

Działania podejmowane przez Polskę przed wstąpieniem do Unii Europejskiej zaowocowały m. in. przyjęciem do krajowego ustawodawstwa w 2003 roku tzw. noweli antykorupcyjnej. W tym zakresie wprowadzono do ustawy Kodeksu karnego przywoływany powyżej przepis art. 296a penalizujący przestępczość korupcyjną w sektorze gospodarczym - korupcję gospodarczą. Niniejszy przepis uzyskał następujące brzmienie:

- “§ 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.
- § 3. W wypadku mniejszej wagi, sprawca czynu określonego w § 1 lub 2 podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.
- § 4. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 wyrządza znaczną szkodę majątkową, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.
- § 5. Nie podlega karze sprawca przestępstwa określonego w § 2 albo w § 3 w związku z § 2, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten o nim się dowiedział⁶⁾ .

Przyjęcie do stosowania omawianej regulacji prowadzi do penalizacji wszystkich przejawów korupcji w obrocie gospodarczym. Przyjmowanie nienależnej korzyści w związku z rozporządzaniem majątkiem przedsiębiorstwa prowadzi do poniesienia kary przez indywidualnie określony podmiot, jeśli czyn ten jest bezpośrednio związany z prowadzoną działalnością gospodarczą. Dla bytu tego przestępstwa nie ma znaczenia, czy wykonywana działalność odbywa się w obszarze publicznym czy też prywatnym. Wszystkie przypadki związane z pośrednim wpływem instytucji państwowych i samorządowych na obszar gospodarczy są regulowane

⁶⁾ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz. U z 1997 r., nr 88, poz. 553.

przez przepisy art. 228 i 229 k.k. (korupcja czynna i bierna, której indywidualnie określonym podmiotem jest funkcjonariusz publiczny bądź osoba pełniąca funkcję publiczną)⁷.

Działanie w obrębie wolnego rynku jest niezwykle dynamiczną sferą podejmowania decyzji, w której aktywność może rodzić podejrzenie potencjalnego jej narażenia na szkodę. Dlatego też przy ocenie niniejszych zachowań należy stosować kryterium obiektywności. Oceną trafności podejmowanych decyzji jest przede wszystkim bilans podmiotu gospodarczego, pozwalający na właściwą weryfikację wyników działania. Przystępstwo korupcji biernej w sektorze gospodarczym może zostać popełnione wyłącznie w sposób umyślny w zamiarze bezpośrednim lub ewentualnym, a sprawca musi obejmować swoją świadomością wszystkie znamiona strony przedmiotowej tego czynu⁸.

Na wcześniejszych kartach niniejszego opracowania odniesiono się do definicji korupcji biernej i czynnej w sektorze gospodarczym, które zawarte zostały w regulacjach międzynarodowych. Mając na uwadze krajowe rozwiązania zasadnym jest przybliżenie wspomnianych definicji umiejscowionych w treści omawianego artykułu polskiego kodeksu karnego. Przystępstwo zachowanie sprawcy korupcji biernej w sektorze prywatnym penalizowane w art. 296a k.k. polega na przyjmowaniu korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy „w zamian za postępowanie mogące wyrządzić tej jednostce szkodę majątkową albo za czyn nieuczciwej konkurencji lub za niedopuszczalną czynność preferencyjną na rzecz nabywcy lub odbiorcy towaru, usługi lub świadczenia”⁹. Należy zauważyć, iż nie jest konieczne by sprawca podjął się działań na szkodę reprezentowanego podmiotu, ponieważ jest to popełnione zarówno w przypadku, gdy „sprawca przyjął stosowną obietnicę, zobowiązując się do wskazywanych działań, których jednak nie podjął, jak i w sytuacji, w której sprawca został wysoko nagrodzony np. za szkodliwe i nieopłacalne dla przedsiębiorstwa zawarcie umów z dostawcami”¹⁰.

⁷ J. Bojarski, T. Oczkowski, *Penalizacja korupcji gospodarczej w polskim prawie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 4, poz. 80.

⁸ J. Głuchowski, *Znamię karalnego skutku czynu zabronionego z art. 296a Kodeksu karnego*, „Palestra” 2012, nr 5–6, poz. 296.

⁹ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny..., wyd. cyt.

¹⁰ J. Potulski, *Komentarz do zmiany art. 296a Kodeksu karnego wprowadzonej przez Dz. U. z 2003 r. Nr 111, poz. 1061, System Informacji Prawnej LEX 2004*, dostęp 27.09.2015.

Przestępstwem korupcji czynnej w obrocie gospodarczym jest zachowanie związane z: udzieleniem korzyści majątkowej, udzieleniem obietnicy korzyści majątkowej, udzieleniem korzyści osobistej oraz udzieleniem obietnicy korzyści osobistej, w celu uzyskania korzystnych dla siebie zadań. Jest to przestępstwo powszechne, które może zostać popełnione przez każdego zainteresowanego załatwieniem sprawy w nieuczciwy sposób w ramach zdarzenia gospodarczego¹¹. Należy zaznaczyć, iż zachowania określone w art. 296a k.k. są zdarzeniami korupcyjnymi również w przypadku, gdy nie naruszają interesu ekonomicznego podmiotu gospodarczego, ponieważ w wielu splotach wydarzeń naruszają przepisy ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Regulacja dotycząca korupcji w sektorze prywatnym zawiera jeden typ uprzywilejowany i jeden typ kwalifikowany sprzedajności w obrocie gospodarczym. W § 3 art. 296a k.k. zawarto wypadek mniejszej wagi. O uznaniu określonego zachowania jako mniejszej wagi świadczą okoliczności określające stopień szkodliwości społecznej (sposób działania sprawcy, rodzaj zajmowanego stanowiska, zakres jego uprawnień). W § 4 omawianego przepisu ustawodawca wprowadził typ kwalifikowany korupcji gospodarczej obejmujący wyrządzenie znacznej szkody majątkowej, która jest wynikiem realizacji przez sprawcę jednego z celów jaki towarzyszył przyjęciu przez niego korzyści. Szkada majątkowa dotyczy wyłącznie mienia przedsiębiorstwa, w którym sprawca pełnił określone przepisami funkcje. Znaczna szkoda określona jest przez ustawodawcę kwotowo i wynosi 200 tys. zł¹².

Ważne dla ograniczenia korupcji w sektorze prywatnym jest wprowadzenie do kodeksu karnego w art. 296a § 5 tzw. klauzuli niekaralności. Zastosowanie tej dogodności dla sprawcy przekupstwa w sektorze korupcji gospodarczej jest możliwe w przypadku spełnienia trzech warunków: korzyść lub jej obietnica zostały przyjęte przez podmiot sprzedajności; sprawca przekupstwa zawiadomił organy ścigania o popełnionym czynie, zanim te uzyskały informacje uzasadniające podejrzenie popełnienia tego przestępstwa; sprawca ujawnił wszystkie okoliczności zdarzenia korupcyjnego¹³.

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

¹³ T. Oczkowski, *Nadużycie zaufania w prowadzeniu cudzych spraw majątkowych*. *Prawnikarne oceny i konsekwencje*. LEX, dostęp 27.09.2015.

Funkcjonujące na polskim rynku firmy ochrony i mienia są podmiotami o kapitale prywatnym. Według informacji przedstawionej sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych w dniu 1 marca 2012 r. przez wiceministra spraw wewnętrznych Piotra Stachańczyka samych specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych jest w Polsce 1084, z czego 265 to wewnętrzne służby ochrony, a 819 to przedsiębiorcy, którzy mają koncesje ochroniarskie oraz pozwolenia na broń na okaziciela. Ogółem w Polsce działają 5200 firmy ochrony, zatrudniające 114 tysięcy kwalifikowanych pracowników ochrony i 18 tysięcy kwalifikowanych pracowników zabezpieczenia technicznego. Według szacunków Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, ogółem w branży ochrony zatrudnionych jest około 300 tysięcy osób.

Dla prowadzonych w tym opracowaniu rozważań ważne jest zdefiniowanie zakresu działalności firm ochrony osób i mienia. Przedmiotem ich aktywności jest szeroko rozumiana ochrona. Przez ochronę osób należy rozumieć działania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa życia, zdrowia i nietykalności osobistej¹⁴. Natomiast ochrona mienia to działania zapobiegające przestępstwom i wykroczeniom przeciwko mieniu, a także przeciwdziałające powstawaniu szkody wynikającej z tych zdarzeń oraz niedopuszczające do wstępu osób nieuprawnionych na teren chroniony. W myśl ustawy, ochrona osób i mienia realizowana jest w formie bezpośredniej ochrony fizycznej, która może mieć charakter stały lub doraźny¹⁵. Może polegać na stałym dozorcze sygnałów przesyłanych, gromadzonych i przetwarzanych w elektronicznych urządzeniach i systemach alarmowych bądź na konwojowaniu wartości pieniężnych oraz innych przedmiotów wartościowych lub niebezpiecznych. Może być realizowana także poprzez zabezpieczenia techniczne, polegające na montażu elektronicznych urządzeń i systemów alarmowych, sygnalizujących zagrożenie chronionych osób i mienia, oraz eksploatacji, konserwacji i naprawach w miejscach ich zainstalowania. Za ten rodzaj zabezpieczenia uznano także montaż urządzeń i środków mechanicznego zabezpieczenia oraz ich eksploatację, konserwację, naprawę i awaryjne otwieranie w miejscach zainstalowania¹⁶.

Ochrona stała, to taka ochrona fizyczna dóbr czy wartości, która prowadzona jest w sposób ciągły, bez przerwy w miejscu i w sposób uprzed-

¹⁴ M. J. Franklin, *How to Protect Others*, New York 2011, s. 5.

¹⁵ T. Hanausek, *Ustawa o ochronie osób i mienia. Komentarz*, Toruń 1998, s. 12-14.

¹⁶ T. Nowicki, *Ochrona osób i mienia*, Toruń 1999, s. 135; Por.: K. Wiłun, *Ochrona osób i mienia. Organizacja i przygotowanie specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych do działań w systemie obronności państwa*, Bielsko-Biała 2005, s. 10.

nio zaplanowany poprzez przygotowanie planu ochrony. Ochrona do-
rażna różni się od stałej tym, że realizowana jest w sposób tymczasowy
i natychmiastowy, jeśli wynika to z wystąpienia określonego zagrożenia.
Bezpośrednią ochroną fizyczną będzie więc monitoring, który w prakty-
ce sprowadza się do powiadomienia dyżurnego stacji dozoru o zdarzeniu
przestępczym lub o naruszeniu obszaru chronionego na danym terenie.
Powiadomienie to może mieć charakter automatyczny poprzez wzbudze-
nie naruszonych czujek antywłamaniowych lub może zostać wykonane
poprzez wciśnięcie przycisku antynapadowego stacjonarnego bądź mobil-
nego, w tzw. pilocie. Może też sprowadzać się do wykonania połączenia
telefonicznego z informacją o występującym zagrożeniu. Wcześniej ta for-
ma sprawowania ochrony była uznawana za element zabezpieczenia tech-
nicznego. Bez wątplenia jest to forma wiążąca ochronę fizyczną z zabez-
pieczeniem technicznym i intuicyjnie traktowana jest jako stojąca de facto
na pograniczu tych dwóch komplementarnych w stosunku do siebie form.

Drugą formą ochrony fizycznej, wyodrębnioną ustawowo ze względu
na specyfikę działań ochronnych, jest konwojowanie wartości pieniężnych
oraz innych przedmiotów wartościowych lub niebezpiecznych.

Wykonywanie czynności związanych z bezpośrednią ochroną fizyczną
obszarów, obiektów i urządzeń powierzono specjalistycznym uzbrojonym
formacjom ochronnym, to jest wewnętrznej służbie ochrony, składającej
się z uzbrojonych i umundurowanych zespołów pracowników przedsię-
biorstw lub jednostek organizacyjnych, specjalnie powołanych do ochrony
fizycznej własnych lub będących w ich dyspozycji obszarów, obiektów czy
urządzeń albo przedsiębiorcom, którzy uzyskali koncesję do prowadzenia
działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia, mającym po-
zwolenie na broń na okaziciela lub przedsiębiorcom, którzy uzyskali taką
koncesję bez przyznania im pozwolenia na broń. Ustawodawca dokonał
dychotomicznego podziału zabezpieczeń technicznych na urządzenia elek-
troniczne i systemy alarmowe oraz urządzenia mechaniczne. Te pierwsze
to głównie systemy antywłamaniowe i antynapadowe oraz telewizyjne sys-
temy nadzoru, systemy sterujące dostępem, systemy transmitujące sygnały
alarmowe, samochodowe systemy alarmowe, mieszane oraz zintegrowane
systemy alarmowe. W polskim prawie nie ma odrębnych norm, które pre-
cyzyjnie określałyby jakie urządzenia należy zaliczyć do mechanicznych.
Tę kwalifikację pozostawiono praktyce, która zwykła uznawać za nie prze-
grody budowlane, sejfy, szafy, kasety, pojemniki, teczki, zamki, blokady,

kraty czy szyby. Podstawową funkcją techniczną środków ochrony mienia jest utrudnianie osiągnięcia przestępczego celu, którym z reguły jest zabór mienia. Tak naprawdę mają one uniemożliwić lub wydłużyć w czasie dostęp do dozorowanych dóbr i przekazać informację o naruszeniu obszaru chronionego. Tak rozumianą ochroną fizyczną i techniczną zajmuje się w Polsce komercyjny sektor ochrony. Trzeba jednak zauważyć, że jest to działalność prawnie reglamentowana.

Funkcjonowanie firm ochrony osób i mienia może się odbywać dopiero po uzyskaniu stosownej koncesji. W prawie polskim kwestie związane z obowiązkiem uzyskiwania koncesji przed rozpoczęciem reglamentowanej przez państwo działalności są obecnie określone w ustawie z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej¹⁷. Art. 46. ust. 1 pkt 4 cyt. ustawy stanowi, że uzyskania koncesji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia. Udzielanie, zmiana i cofnięcie koncesji lub ograniczenie jej zakresu należy do ministra właściwego ze względu na przedmiot działalności gospodarczej wymagającej uzyskania koncesji, a więc w przypadku usług ochrony osób i mienia do ministra spraw wewnętrznych¹⁸.

Art. 17 ust. 1 ustawy o ochronie osób i mienia przewiduje, że koncesję wydaje się na wniosek: przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, jeżeli osoba ta posiada wpis na listę kwalifikowanych pracowników ochrony, lub przedsiębiorcy innego niż osoba fizyczna, jeżeli taki wpis posiada co najmniej jedna osoba będąca współnikiem spółki cywilnej, jawnej lub komandytowej, członkiem zarządu, prokurentem lub pełnomocnikiem ustanowionym przez przedsiębiorcę do kierowania działalnością określoną w koncesji. Do wniosku należy dołączyć oryginały dokumentów w formie poświadczonej kopii lub poświadczonego tłumaczenia. Wniosek o udzielenie koncesji powinien zawierać:

- nazwę firmy przedsiębiorcy;
- oznaczenie jego siedziby i adresu lub adresu zamieszkania;
- numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym albo w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej;
- numer identyfikacji podatkowej (NIP);
- określenie zakresu i form wykonywanej działalności gospodarczej, na którą ma być udzielona koncesja;

¹⁷ Dz.U. 2004 Nr 173 poz. 1807.

¹⁸ Z. Leoński, *Ustawa o działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 1989, s. 32.

- datę rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją;
- adresy miejsc wykonywania działalności gospodarczej objętej wnioskiem;
- dane przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, osób uprawnionych lub wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentowania przedsiębiorcy, prokurentów oraz pełnomocnika ustanowionego w celu kierowania działalnością określoną w koncesji (dane te winny zawierać: imię i nazwisko, datę i miejsce urodzenia, obywatelstwo, numer PESEL o ile został nadany, serię i numer paszportu albo innego dokumentu stwierdzającego tożsamość oraz adresy zamieszkania tych osób na pobyt stały i czasowy; należy też podać informację o posiadaniu licencji drugiego stopnia, ze wskazaniem jej numeru, daty jej wydania i organu, który ją wydał).

Do wniosku przedsiębiorca dołącza też informacje o posiadanych koncesjach, zezwoleniach lub wpisach do rejestru działalności regulowanej oraz zaświadczenie albo oświadczenie o niezaleganiu z wpłatami należności budżetowych. Takie oświadczenie składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań¹⁹.

Aby wniosek był kompletny należy dołączyć do niego następujące dokumenty:

- kopię dokumentu potwierdzającego posiadanie wpisu na listę kwalifikowanych pracowników ochrony;
- oświadczenie o niekaralności przedsiębiorcy oraz osób, o których mowa w art. 17 ust. 3 pkt 6 cyt. ustawy, obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz obywateli państw niebędących stronami umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, które mogą korzystać ze swobody przedsiębiorczości na podstawie umów zawartych przez te państwa ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi;
- listę udziałowców lub akcjonariuszy, posiadających co najmniej 50% udziałów lub akcji (dotyczy przedsiębiorcy innego niż osoba fizyczna).

Organ koncesyjny może odmówić udzielenia koncesji lub ograniczyć jej zakres w stosunku do wniosku o udzielenie koncesji albo odmówić zmiany koncesji w przypadku, gdy:

¹⁹ C. Kosikowski, *Koncesje i zezwolenia na działalność gospodarczą*, Warszawa 2002, s. 64-65; Por.: C. Kosikowski, *Koncesje w prawie polskim*, Kraków 1996.

- przedsiębiorca nie spełnia określonych w ustawie warunków wykonywania działalności objętej koncesją;
- ze względu na zagrożenie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa lub dóbr osobistych obywateli;
- przedsiębiorcy, któremu w ciągu ostatnich trzech lat cofnięto koncesję na działalność określoną ustawą z przyczyn wymienionych w art. 22 ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 cyt. ustawy, lub przedsiębiorcę reprezentuje osoba, która była osobą uprawnioną do reprezentowania innego przedsiębiorcy lub była jej pełnomocnikiem ustanowionym do kierowania działalnością określoną w koncesji, a jej działalność spowodowała wydanie decyzji cofającej koncesję temu przedsiębiorcy;
- przedsiębiorcy, którego w ciągu ostatnich trzech lat wykreślono z rejestru działalności regulowanej z powodu złożenia oświadczenia niezgodnego ze stanem faktycznym;
- gdy w stosunku do przedsiębiorcy otwarto likwidację albo ogłoszono upadłość.

Reasumując, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydaje koncesję na wniosek osoby zainteresowanej prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia, gdy wnioskodawca spełnia wszystkie warunki objęte koncesjonowaniem²⁰. Zgodnie z zasadą wolności gospodarczej, nie ma ograniczeń co do typu przedsiębiorcy, który wnioskuje o koncesję działalności gospodarczej w zakresie osób i mienia. Wnioskodawcą w tej mierze może być przedsiębiorca będący osobą fizyczną, jeśli posiada wpis na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej, bądź zabezpieczenia technicznego, jak również przedsiębiorca inny niż osoba fizyczna, jeżeli wpis, o którym była mowa, ma co najmniej jedna osoba będąca współnikiem spółki osobowej.

Zgodnie z zasadą wolności gospodarczej działalność w zakresie ochrony osób i mienia mogą prowadzić również spółki prawa handlowego oraz spółdzielnie.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji określa w rozporządzeniu rodzaje dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku o udzielenie koncesji w zakresie świadczenia usług ochrony osób i mienia²¹.

²⁰ Wyrok NSA z dnia 14 grudnia 1994 r., który zawiera stwierdzenie, że organ koncesyjny jest uprawniony do badania wymogów niezbędnych do uzyskania koncesji przez przedsiębiorcę.

²¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 maja 1998 r. w sprawie rodzajów dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku

Przedsiębiorca prowadzący działalność koncesjonowaną w zakresie ochrony osób i mienia jest zobowiązany, m. in. do złożenia informacji o podjęciu działalności gospodarczej, prowadzenia i przechowywania dokumentów związanych z działalnością przedsiębiorcy, spełnienia przez przedsiębiorcę niebędącego osobą fizyczną określonych wymogów w zakresie licencji²².

Elementem wpływającym pozytywnie na treść ustawy jest to, że pracodawca określa wymogi formalne koncesji²³.

W tym miejscu pracy warto zaznaczyć, iż ustawa o ochronie osób i mienia nie reguluje kwestii dotyczących ponownego ubiegania się o udzielenie koncesji w zakresie ochrony osób i mienia, jednak z godnie z art. 22 ust. 1 pkt 1, ust. 2 pkt 1, 2 cytowanej ustawy mówi, że o ponowne ubieganie się o udzielenie koncesji w tym samym zakresie można wystąpić nie wcześniej niż po upływie trzech lat od dnia wydania decyzji o cofnięciu koncesji²⁴. Wobec tego zapisu i całej ustawy *lex generalis* stanowi Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. We wszystkich sprawach tyczących się koncesjonowania w zakresie ochrony osób i mienia, np. przepisy dotyczące ponownego udzielenia koncesji, wniosku koncesji itp. itd. stosuje się przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

o udzielenie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie osób i mienia, Dz. U Nr 69, poz. 457; Por.: G. Gozdór, *Ustawa o ochronie osób i mienia. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 102; Ed. Ura, *Prawne zagadnienia ochrony osób i mienia*, Rzeszów 1998.

²² Art. 19 ust. 1 ustawy o ochronie osób i mienia Dz. U. z 2005 r. Nr 145, poz. 1221, z późn. zm.

²³ Ibidem art. 18 ust. 1:

”1) firmę przedsiębiorcy, oznaczenie jego siedziby i adresu albo adresu zamieszkania;
1a) numer w rejestrze przedsiębiorców albo ewidencji działalności gospodarczej oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP);
2) imiona i nazwiska wspólników lub członków zarządu, prokurentów oraz pełnomocników w razie ich ustanowienia, ze wskazaniem osób posiadających licencję drugiego stopnia;
3) określenie zakresu działalności gospodarczej i formy usług;
4) wskazanie miejsca wykonywania działalności gospodarczej;
5) określenie czasu jej ważności;
6) określenie obszaru wykonywania działalności gospodarczej w zakresie ochrony osób i mienia oraz datę jej rozpoczęcia.”

²⁴ W. J. Katner, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz. Orzecznictwo. Piśmiennictwo*, Warszawa 2003, s. 122.

Zdarzenia korupcyjne w działalności firm ochrony mogą wystąpić na gruncie niżej wymienionych relacji:

- Firma ochrony – podmiot publiczny,
- Firma ochrony – podmiot prywatny.

W przypadku relacji gospodarczych pomiędzy firmą ochrony, a podmiotem dysponującym środkami publicznymi mogą mieć miejsca zdarzenia o zabarwieniu korupcyjnym, będące następstwem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W zakresie usług świadczonych przez firmy ochrony znajdują się zlecenia w zakresie np. zabezpieczenia imprez masowych. Należy pamiętać, że to nie Policja nie jest głównym podmiotem, który z mocy prawa odpowiedzialny jest za bezpieczeństwo i porządek na takich imprezach. Zgodnie z zapisami Ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych z dnia 20 marca 2009 roku²⁵ konkretne obowiązki w tej sferze nałożono na organizatorów. Są nimi osoby prawne, osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, przeprowadzające imprezę masową²⁶. W ramach zagwarantowania bezpieczeństwa imprezy masowej organizator musi spełnić wymogi w zakresie:

- zapewnienia bezpieczeństwa osobom uczestniczącym w imprezie;
- ochrony porządku publicznego;
- zabezpieczenia pod względem medycznym;
- zapewnienia odpowiedniego stanu technicznego obiektów budowlanych wraz ze służącymi tym obiektom instalacjami i urządzeniami technicznymi, w szczególności przeciwpożarowymi i sanitarnymi. To właśnie organizator zapewnia: udział służb porządkowych, służb informacyjnych oraz kierującego tymi służbami kierownika do spraw bezpieczeństwa²⁷. Trzeba zauważyć, że ustawodawca precyzyjnie określił liczebność sił, które muszą być przez organizatora zapewnione. W przypadku imprezy masowej nie generującej podwyższonego ryzyka – co najmniej 10 członków służb: porządkowej i informacyjnej na 300 osób, które mogą być obecne na imprezie masowej, i co najmniej 1 członek służby porządkowej lub służby informacyjnej na każde następne 100 osób, przy czym nie mniej niż 20% ogólnej liczby członków służb muszą stanowić członkowie służby porządkowej. W przypadku imprezy masowej podwyższonego ryzyka – co najmniej 15 członków służb: porządkowej i informacyjnej na 200 osób, które

²⁵ Dz.U. 2009 nr 62 poz. 504.

²⁶ Ibidem, Art. 3 ust. 9.

²⁷ Ibidem, Art. 6 ust. 1.

mogą być obecne na imprezie masowej, i co najmniej 2 członków służb: porządkowej lub informacyjnej na każde następne 100 osób, przy czym nie mniej niż 50% ogólnej liczby członków służb stanowią członkowie służby porządkowej. Tak więc podczas wymienionych wyżej imprez organizator wystawia dosyć liczne siły, których członkowie muszą wykazać się określonymi kwalifikacjami. To na nich bowiem będzie spoczywało zapewnianie bezpieczeństwa poprzez działania profilaktyczne i zmierzające do bieżącego eliminowania zagrożeń. Dopiero w przypadku gdy działania służby porządkowej okażą się nieskuteczne, organizator lub kierownik do spraw bezpieczeństwa występuje do Policji o udzielenie pomocy. Ale taka sytuacja ma już charakter nadzwyczajny i występuje jedynie wówczas gdy służby porządkowe nie mogą same opanować zagrożenia. Stąd podstawowym obowiązkiem jaki ciąży na organizatorze imprezy masowej jest wybór firmy ochrony osób i mienia, która będzie w stanie dostarczyć usługę zgodnie z dosyć surowymi wymogami ustawowymi.

Kolejnym przykładem wykorzystywania firm ochrony osób i mienia do działań zabezpieczających jest ochrona obiektów, obszarów i urządzeń podlegających obowiązkowej ochronie. Są one określane przez ministrów, kierowników urzędów centralnych i wojewodów. Muszą być odpowiednio wydzielone i w sposób określony oznakowane. Takie właśnie obszary, obiekty, urządzenia i transporty ważne dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa podlegają obowiązkowej ochronie przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne lub odpowiednie zabezpieczenie techniczne²⁸.

W zakresie obronności państwa są to:

- zakłady produkcji specjalnej oraz zakłady, w których prowadzone są prace naukowo-badawcze lub konstruktorskie w zakresie takiej produkcji,
- zakłady produkujące, remontujące i magazynujące uzbrojenie, urządzenia i sprzęt wojskowy,
- magazyny rezerw strategicznych²⁹.

W zakresie ochrony interesu gospodarczego państwa:

- zakłady mające bezpośredni związek z wydobywaniem surowców mineralnych o strategicznym znaczeniu dla państwa,

²⁸ Art. 5 ust. 1 Ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia, Dz.U. 1997 Nr 114 poz. 740 z późn. zm.

²⁹ Art. 15 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych Dz. U. Nr 229, poz. 1496, z późn. zm.

- porty morskie i lotnicze,
- banki i przedsiębiorstwa wytwarzające, przechowujące bądź transportujące wartości pieniężne w znacznych ilościach.

W zakresie bezpieczeństwa publicznego:

- zakłady, obiekty i urzędnienia mające istotne znaczenie dla funkcjonowania aglomeracji miejskich, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, w szczególności elektrownie i ciepłownie, ujęcia wody, wodociągi i oczyszczalnie ścieków,
- zakłady stosujące, produkujące lub magazynujące w znacznych ilościach materiały jądrowe, źródła i odpady promieniotwórcze, materiały toksyczne, odurzające, wybuchowe bądź chemiczne o dużej podatności pożarowej lub wybuchowej,
- rurociągi paliwowe, linie energetyczne i telekomunikacyjne, zapory wodne i śluzy oraz inne urządzenia znajdujące się w otwartym terenie, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, środowiska albo spowodować poważne straty materialne.

W zakresie ochrony innych ważnych interesów państwa:

- zakłady o unikalnej produkcji gospodarczej,
- obiekty i urzędnienia telekomunikacyjne, pocztowe oraz telewizyjne i radiowe,
- muzea i inne obiekty, w których zgromadzone są dobra kultury narodowej,
- archiwa państwowe.

Szczegółowe wykazy wymienionych obszarów, obiektów i urzędzeń sporządzają: Prezes Narodowego Banku Polskiego, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, ministrowie, kierownicy urzędów centralnych i wojewodowie w stosunku do podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych jednostek organizacyjnych, Podmioty te przesyłają sporządzone w ramach swych zakresów kompetencyjnych wykazy do właściwych terytorialnie wojewodów. Dbają także o ich bieżącą aktualizację.

Do obowiązków wojewodów należy bieżące prowadzenie ewidencji obszarów, obiektów i urzędzeń podlegających obowiązkowej ochronie, znajdujących się na terenie zarządzanego przez nich województwa. Ewidencja taka ma charakter poufny. Wojewodowie mogą w prowadzonej przez siebie ewidencji umieścić także znajdujące się na terenie województwa obszary, obiekty i urzędnienia innych podmiotów niż te, które w sposób bezpośredni zostały wskazane w cyt. ustawie.

Jak wskazano wcześniej, obowiązkowej ochronie w określonych sytuacjach podlega także transport. Za taki właśnie, wymagający obligatoryjnej ochrony, ustawodawca uznał transport broni, amunicji, materiałów wybuchowych, uzbrojenia, urządzeń i sprzętu wojskowego wysyłany z obszarów i obiektów podlegających obowiązkowej ochronie.

Obszary, obiekty, urządzenia i transporty ważne dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa podlegają obowiązkowej ochronie przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne lub odpowiednie zabezpieczenie techniczne. Rozwiązaniem optymalnym i najczęściej stosowanym w praktyce jest jednocześnie stosowanie obu wskazanych wyżej form ochrony³⁰. Tak szczególne – narzucone przez ustawodawcę – rozwiązania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obiektom podlegającym obowiązkowej ochronie, a zwłaszcza wymóg dotyczący uzbrojenia, mają swoje uzasadnienie zwłaszcza w sytuacji zagrożenia terrorystycznego. Terroryzm jest bowiem immanentną cechą współczesnej cywilizacji. Zamachy terrorystyczne, w których ginie wiele ofiar, często przypadkowych, będących cywilami, mogą wywołać destrukcyjny wpływ na życie polityczne i gospodarcze państwa. Prognozy co do rozwoju terroryzmu nie są uspokajające i specjaliści obawiają się jego eskalacji³¹. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie osób i mienia³², kierownik jednostki organizacyjnej, który bezpośrednio zarządza obszarami, obiektami i urządzeniami umieszczonymi w ewidencji prowadzonej przez właściwego terytorialnie wojewodę, lub też upoważniona przez niego osoba, jest obowiązany uzgadniać z właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Policji plan ochrony tych obszarów, obiektów i urządzeń. Plan ochrony powinien uwzględniać charakter produkcji lub rodzaj działalności jednostki, zawierać analizę stanu potencjalnych zagrożeń i aktualnego stanu bezpieczeństwa jednostki, podawać ocenę aktualnego stanu ochrony jednostki oraz zawierać dane dotyczące specjalistycznej uzbrojonej formacji ochronnej, a w szczególności:

- stan etatowy;
- rodzaj oraz ilość uzbrojenia i wyposażenia;
- sposób zabezpieczenia broni i amunicji.

³⁰ K. Wiłun, *Ochrona osób i mienia. Organizacja i przygotowanie specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych do działań w systemie obronności państwa*, Bielsko-Biała 2005, s. 106.

³¹ K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008, s. 31.

³² Dz.U. 1997 Nr 114 poz. 740 z późn. zm.

Musi także zawierać dane dotyczące rodzaju proponowanych zabezpieczeń technicznych oraz zasady organizacji i wykonywania zadań ochronnych jednostki.

To właśnie kierownik jednostki jako osoba odpowiedzialna za bezpieczeństwo ma w toku realizacji planu ochrony wykonać zawarte w nim dyspozycje. Jedną z nich jest wybór odpowiedniej firmy ochrony, która będzie spełniać warunki stawiane przed specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochrony.

Tak więc zarówno organizator imprezy masowej jak i wskazany kierownik jednostki organizacyjnej podlegającej na mocy odrębnych przepisów obowiązkowej ochronie muszą wyłonić firmy ochrony osób i mienia, które zapewnią wymagane ustawowo bezpieczeństwo. W ten sposób stają się oni zamawiającymi i są zobligowani do stosowania procedury określonej w ustawie *Prawo zamówień publicznych*³³. Punktem narażonym na sytuacje korupcyjne jest proces konstruowania Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, dalej SIWZ. W tym zakresie może dochodzić do sytuacji, w których przedstawiciel zamawiającego przygotowuje SIWZ pod konkretnego wykonawcę, od którego otrzymuje nienależne korzyści majątkowe. Podobne nieprawidłowości mogą nastąpić przy nieuprawnionym rozpowszechnianiu informacji wpływających od oferentów do zamawiającego. Pomimo wprowadzonych poprawek do ustawy *Prawo zamówień publicznych*, wciąż dominującym kryterium jest kryterium ceny. Praktyki korupcyjne oprócz etapu wyłonienia wykonawcy obecne są także w procesie odbioru prac i sprawdzenia rzetelności wykonywania usługi. Autorom znane są przypadki, kiedy przedstawiciel zamawiającego, w zamian za otrzymywane korzyści majątkowe akceptował wykonywanie usługi (ochrona imprez masowych) przez wykonawcę, który dysponował mniejszą ilością osób posiadających wymagane licencje, niż tą którą podał przy zawieraniu umowy. Dodatkowo liczba osób przeznaczona do ochrony imprezy masowej nie odpowiadała przyjętemu kryterium. Przywołany przykład dotyczy relacji pomiędzy firmą ochroną, a podmiotem dysponującym środkami publicznymi. Należy zaznaczyć, iż w opisywanych okolicznościach mają zastosowanie przepisy tzw. korupcji urzędniczej czyli korupcji bierniej i korupcji czynnej. Wspomniana kwalifikacja karna umiejscowiona jest w art. 228 kodeksu karnego – korupcja bierna

³³ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku, *Prawo zamówień publicznych* Dz. U. z 2004 r, Nr 19, poz. 177, z późn. zm.

oraz w art. 229 kodeksu karnego. Podmiotem korupcji biernej³⁴ (w tym przypadku) jest przedstawiciel zamawiającego, który wywierając wpływ na decyzję komisji przetargowej przyznaje zamówienie na wykonanie usługi, w zamian za udzieloną korzyść. Wachlarz stosowanych praktyk korupcyjnych w tym zakresie jest niezmiernie szeroki, a sprawcy korzystając z niedoskonałości rozwiązań ustawowych uciekają się do ich stosowania. Podmiotem korupcji czynnej jest przedstawiciel oferenta, którym może być każdy (podmiot powszechny). Należy także wspomnieć o przestępstwie płatnej protekcji spenalizowanej w art. 230 i 230a kodeksu karnego, w którym korzyść majątkowa przekazywana jest za pośrednictwem osoby powołującej się na wpływy (w tym przypadku zamawiającego). Również i tu sprawcą jest podmiot powszechny, a więc każdy kto powołuje się na wpływy bez względu czy takie posiada, czy też nie.

Szczególnym polem zainteresowania autorów niniejszej publikacji są jednak zdarzenia korupcyjne powstające w relacji podmiot prywatny – podmiot prywatny. Z uwagi na obserwowaną aktywność firm prywatnych w realiach wolnego rynku należy podnieść, iż właśnie firmy o kapitale prywatnym stają się coraz częściej odbiorcami usług świadczonych przez firmy ochrony mienia i osób. Przykładem mogą być developerzy, którzy starają się zapewnić zabezpieczenie prowadzonego procesu inwestycyjnego zwłaszcza na terenie budowy obiektu. Są tam przecież składowane materiały budowlane, wyposażenie specjalistyczne, a także sprzęt ekip instalatorskich. To elementy bardzo drogie, których kradzież może spowodować nie tylko straty materialne, ale także spowolnienie bądź wstrzymanie inwestycji. Właściwa ochrona musi być także zapewniona gdy dany obiekt jest już oddany do użytku. Stąd firmy ochrony osób i mienia dozorują osiedla mieszkaniowe, biurowce czy duże kompleksy handlowe. Aktywność firm ochroniarskich w zakresie zadań należących wcześniej do służb publicznych umożliwia również całe spektrum pozostałych form typowo komercyjnej ochrony osób i mienia, właściwych branży ochrony. Każda z nich, np. ochrona obiektów handlowo-usługowych, rozrywkowych, hotelowo-restauracyjnych, handlu detalicznego, obrotu finansowego, oświatowo-wychowawczych, przemysłowych, siedzib instytucji, podmiotów gospodarczych i organizacji, wpisuje się w panoramę bezpieczeństwa spo-

³⁴ Podmiotem korupcji biernej jest osoba dysponująca lub mająca wpływ na wydatkowanie środków publicznych. W szerszym rozumieniu podmiotami tymi są funkcjonariusze publiczni oraz osoby pełniące funkcje publiczne.

łeczności lokalnej. Mówiąc krótko, im więcej chronionych obiektów, tym bezpieczniej³⁵. Obecnie zapewnienie bezpieczeństwa wiąże się z ponoszeniem dużych kosztów, których państwo nie chce już ponosić samodzielnie, zwłaszcza, że zakłady przemysłowe i środki produkcji systematycznie zmieniają swą strukturę własności z państwowej na prywatną³⁶. Z kolei prywatny sektor gospodarki i usług także jest bezpośrednio zainteresowany ochroną należących do niego dóbr, które stają się poważną pokusą dla przestępców. Chce więc właściwie je zabezpieczyć, dając także odpowiednią ochronę sobie oraz swoim klientom. Ważną rolę w procesie zapewniania sobie zwiększonego bezpieczeństwa ma także działalność firm ubezpieczeniowych, które często jako warunek zapewnienia odszkodowania za poniesione straty stawiają wyposażenie danego obiektu w ochronę fizyczną bądź monitoring, tak by zmniejszyć ryzyko przestępczego zamachu. W tych warunkach państwo zdecydowało się na przekazanie części swych zadań, a co za tym idzie, także uprawnień w dziedzinie bezpieczeństwa publicznego podmiotom prywatnym, a więc firmom ochrony osób i mienia. Wolność gospodarcza, zwiększone i rozbudzone zapotrzebowanie na ochronę powodują stały wzrost nieznanego przed transformacją ekonomiczno-ustrojową sektora usług, który ma dostarczać produkt, jakim stało się bezpieczeństwo. W literaturze pojawiają się nawet poglądy, że jest to przejaw nierówności społecznych z uwagi na to, że lepiej chronieni są ci, których stać na opłacenie sobie, czy po prostu kupienie gwarancji bezpieczeństwa. Ludzie mniej zamożni muszą bowiem w dalszym ciągu liczyć wyłącznie na nie zawsze szybkie i efektywne działania Policji. W ten sposób przestępczość ma przenosić się z nowo powstających osiedli osób zamożnych do biedniejszych rejonów³⁷. Takie podejście wydaje się jednak zbyt uproszczone, gdyż współczesne firmy ochrony osób i mienia zajmują się nie tylko ochroną prywatnych rezydencji czy ich właścicieli. Przede wszystkim są obecne w szeroko rozumianej przestrzeni publicznej, gdzie spełniają poważną rolę prewencyjną, dając poczucie bezpieczeń-

³⁵ Zob. Z. Tomczyk, *Firmy ochrony osób i mienia, a bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, [w:] *Zapobieganie przestępczości w społecznościach lokalnych*, (red.) J. Czapska, W. Krupiarz, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999, s. 216.

³⁶ Por. A. Czop, *System bezpieczeństwa publicznego w Polsce*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka - Praktyka - Refleksje”, nr 12, red. W. Hrynicki, J. Piwowarski, Kraków 2012.

³⁷ J. Czapska, *Prywatne firmy ochrony osób i mienia w Europie-podstawowe problemy prawne*, [w:] *Mit represyjności albo o znaczeniu prewencji kryminalnej*, red. J. Czapska, H. Kury, Kraków 2002. s. 650.

stwa wszystkim przebywającym tam ludziom bez względu na ich status społeczny. Przejmując obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa na określonych obszarach czy obiektach, stwarzają policji możliwość większego zaangażowania się w działania operacyjno-dochodzeniowe, w których organy państwowe nie mogą być już zastępowane.

Przywołany powyżej art. 296a kodeksu karnego odnosi się do nieprawidłowości mających miejsce w relacji firma ochrony, a podmiot prywatny. Mechanizm popełniania przestępstwa korupcyjnego jest podobny jak przy udzielaniu zamówienia publicznego. Oczywiście, iż w tym przypadku nie ma wymogu stosowania procedury ustawowej, należy jednak zaznaczyć, że wiele firm (zwłaszcza korporacje) posiadają wewnętrzne regulacje w tym zakresie. Takie unormowania w zakresie prowadzenia zamówień dostarczania usług ochrony często wzorowane na przepisach ustawy o zamówieniach publicznych. Tak jest np. w sektorze bankowym, który zamawia zarówno zabezpieczenie techniczne swoich obiektów jak i ochronę fizyczną polegającą na wystawianiu posterunków ochronnych i zapewnianiu reakcji grupy interwencyjnej, która dojeżdża na miejsce zdarzenia w przypadku wywołania alarmu. Przedmiotem zamówienia jest także prowadzenie stałego monitoringu sygnałów alarmowych z systemów zamontowanych w budynkach bankowych. Podobne przepisy stosują także korporacje paliwowe, które potrzebują działań ochronnych również w zakresie zabezpieczenia fizycznego i technicznego. O ile banki zagrożone są głównie napadami rabunkowymi, to stacje paliw narażone są jeszcze na kradzieże paliwa (tzw. kradzieże spod dystrybutora), artykułów spożywczo-przemysłowych z przestrzeni sklepowej oraz na wybryki chuligańskie czy dewastację mienia. Zupełnie nowym zjawiskiem jest urządzanie na stacjach paliw nieformalnych zgromadzeń motocyklistów czy „podrasowanych” samochodów. Takie zloty potrafią skutecznie zablokować funkcjonowanie stacji narażając okolicznych mieszkańców na hałas i zagrożenia wynikające z organizowanych tam wyścigów. Kolejne niebezpieczeństwo to możliwość zaproszenia ognia, co na stacji paliw grozi katastrofą. Stąd istnieje konieczność zapewnienia ochrony przez komercyjny sektor usług. Pracownicy ochrony w ramach zawieranych z koncernami kontraktów wystawiają posterunki stałe, zapewniają ochronę doraźną, a także okresowe patrole, które pojawiają się na stacjach w określonym czasie wynikającym z bieżącej analizy zagrożeń. Ponadto w sytuacji zagrożenia pracownicy stacji mogą wezwać przyciskiem antynapadowym

(mobilnym bądź stacjonarnym) grupę interwencyjną, która ma za zadanie jak najszybsze udzielenie kasjerom wsparcia. Firma ochrony ma także za zadanie montaż, obsługę i konserwację monitoringu wizyjnego oraz instalacji alarmowych: p. poż., antywłamaniowych i antynapadowych.

Zamówienie odpowiednio skonfigurowanej usługi ochrony jest więc zadaniem bardzo ważnym zarówno dla pionu bezpieczeństwa korporacji jak i wsparcia logistycznego. Bardzo ważne jest umiejętne zbudowanie specyfikacji warunków takiego zamówienia, a następnie obiektywny i staranny wybór najlepszej oferty. Powinno się to odbywać z poszanowaniem ustalonych procedur. Niestety liczne są przypadki gdy osoby reprezentujące zamawiającego kierują się nie interesem firmy, ale przede wszystkim własnym, dopuszczając się zachowań korupcyjnych spenalizowanych w polskim prawie karnym.

Wiele osób, w tym osoby reprezentujące takie duże podmioty gospodarcze oraz szefowie firm ochrony nie mają świadomości, iż dopuszczają się przestępstw korupcyjnych. W dalszym ciągu korupcja kojarzona jest z urzędnikiem, policjantem oraz celnikiem przyjmującym łapówki. Pomimo tego, iż zmiana systemu gospodarczego (od 1990 roku, a więc już od 25 lat) na trwale wprowadziła dominację podmiotów sektora prywatnego w obrocie gospodarczym w Polsce, nadal korupcja nie jest identyfikowana z tym obszarem.

Środkiem dla zapewnienia ograniczenia korupcji jest z pewnością system szkoleń antykorupcyjnych w podmiotach prywatnych, w ramach których uświadomiona zostanie szkodliwość tego typu zachowań. Kolejnym ważnym elementem systemu antykorupcyjnego jest wprowadzenie do polskich firm instytucji whistleblowingu. Prawidłowo wdrażane procedury ujawniania nieprawidłowości w podmiocie pozwalają na identyfikację oraz wyeliminowanie problemów (praktyk korupcyjnych) we wcześniejszym stadium, co przekłada się na budowanie pozytywnego wizerunku firmy.

BIBLIOGRAFIA

1. Bojarski J., Oczkowski T., *Penalizacja korupcji gospodarczej w polskim prawie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 4, poz. 80.
2. Czapska J., *Prywatne firmy ochrony osób i mienia w Europie-podstawowe problemy prawne*, [w:] *Mit represyjności albo o znaczeniu prewencji kryminalnej*, red. J. Czapska, H. Kury, Kraków 2002.,

3. Czop A., *System bezpieczeństwa publicznego w Polsce*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka - Praktyka - Refleksje”, nr 12, red. W. Hrynicki, J. Piwowarski, Kraków 2012.
4. Franklin M. J., *How to Protect Others*, New York 2011.
5. Głuchowski J., *Znamię karalnego skutku czynu zabronionego z art. 296a Kodeksu karnego*, „Palestra” 2012, nr 5–6, poz. 296.
6. Gozdór G., *Ustawa o ochronie osób i mienia. Komentarz*, Warszawa 2005.
7. Hanausek T., *Ustawa o ochronie osób i mienia. Komentarz*, Toruń 1998.
8. Jałoszyński K., *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008.
9. Katner W. J., *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz. Orzecznictwo. Piśmiennictwo*, Warszawa 2003.
10. Kosikowski C., *Koncesje i zezwolenia na działalność gospodarczą*, Warszawa 2002.
11. Kosikowski C., *Koncesje w prawie polskim*, Kraków 1996.
12. Leoński Z., *Ustawa o działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 1989.
13. Nowicki T., *Ochrona osób i mienia*, Toruń 1999.
14. Oczkowski T., *Nadużycie zaufania w prowadzeniu cudzych spraw majątkowych. Prawnokarne oceny i konsekwencje*. LEX.
15. Potulski J., *Komentarz do zmiany art. 296a Kodeksu karnego wprowadzonej przez Dz. U. z 2003 r. Nr 111, poz. 1061, System Informacji Prawnej LEX 2004*, dostęp 27.09.2015.
16. Tomczyk Z., *Firmy ochrony osób i mienia, a bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, [w:] *Zapobieganie przestępczości w społecznościach lokalnych*, (red.) J. Czapska, W. Krupiarz, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999.
17. Ura E., *Prawne zagadnienia ochrony osób i mienia*, Rzeszów 1998.
18. Wiłun K., *Ochrona osób i mienia. Organizacja i przygotowanie specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych do działań w systemie obronności państwa*, Bielsko-Biała 2005.

Akty prawne

19. *Prawnokarna Konwencja o Korupcji* (Dz.U.2005, Nr 26, poz. 249), *Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 31 października 2003 r.*, DzU z 2007, nr 84, poz. 563, *Decyzja ramowa Rady 2003/568/WSiSW z 22 lipca 2003 r. w sprawie zwalczania korupcji w sektorze prywatnym*, Dz. Urz. UE L z 2003 r., nr 192, poz. 54.

20. *Wspólne działanie z dnia 22 grudnia 1998 roku, przyjętego przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie korupcji w sektorze prywatnym*, Dz.U.U.E.C.2014.430.17.
21. *Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny*, Dz. U z 1997 r., nr 88, poz. 553.
22. *Ustawa z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej*, Dz.U. 2004 Nr 173 poz. 1807.
23. *Wyrok NSA z dnia 14 grudnia 1994 r., który zawiera stwierdzenie, że organ koncesyjny jest uprawniony do badania wymogów niezbędnych do uzyskania koncesji przez przedsiębiorcę.*
24. *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 maja 1998 r. w sprawie rodzajów dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku o udzielenie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie osób i mienia*, Dz. U Nr 69, poz. 45.
25. *Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia* Dz. U. z 2005 r. Nr 145, poz. 1221, z późn. zm.
26. *Ustawa z dnia 20 marca 2009 roku o bezpieczeństwie imprez masowych*, Dz.U. 2009 nr 62 poz. 504.
27. *ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych* Dz. U. Nr 229, poz. 1496, z późn. zm.
28. *Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku, Prawo zamówień publicznych* Dz. U. z 2004 r, Nr 19, poz. 177, z późn. zm.

DR ANDRZEJ CZOP - dziekan Wydziału Bezpieczeństwa i Nauk Społeczno-Prawnych Wydział Zamiejscowy w Katowicach, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie.

DR JACEK BIL – adiunkt w Instytucie Bezpieczeństwa i Edukacji Obywatelskiej, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie im. Komisji Edukacji Narodowej.