

Ekonomia

# Bezpieczeństwo publiczne Federacji Rosyjskiej

Analiza wybranych kategorii przestępstw  
unormowanych w Kodeksie karnym  
Federacji Rosyjskiej

Natasza Duraj



# **Bezpieczeństwo publiczne Federacji Rosyjskiej**

Analiza wybranych kategorii przestępstw  
unormowanych w Kodeksie karnym  
Federacji Rosyjskiej



WYDAWNICTWO  
UNIWERSYTETU  
ŁÓDZKIEGO

Ekonomia

# Bezpieczeństwo publiczne Federacji Rosyjskiej

Analiza wybranych kategorii przestępstw  
unormowanych w Kodeksie karnym  
Federacji Rosyjskiej

Natasza Duraj

Natasza Duraj – Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny  
Instytut Logistyki i Informatyki, Katedra Analizy i Strategii Przedsiębiorstwa  
90-214 Łódź, ul. Rewolucji 1905 r. nr 37/39

RECENZENT

*Kazimierz Kraj*

REDAKTOR INICJUJĄCY

*Beata Koźniewska*

REDAKTOR WYDAWNICTWA UŁ

*Piotr Pietrych*

SKŁAD I ŁAMANIE

*AGENT PR*

KOREKTA TECHNICZNA

*Wojciech Grzegorzczak*

PROJEKT OKŁADKI

*Agencja Reklamowa efectoro.pl*

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Depositphotos.com/chikennsem@gmail.com

© Copyright by Natasza Duraj, Łódź 2021

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2021

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

Wydanie I. W.10247.21.0.M

Ark. wyd. 11,5; ark. druk. 11,75

ISBN 978-83-8220-518-3

e-ISBN 978-83-8220-519-0

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

90-131 Łódź, ul. Lindleya 8

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl

tel. 42 665 58 63

# Spis treści

Wstęp	7
Rozdział 1	
<b>Pojęcie i istota bezpieczeństwa publicznego</b>	<b>9</b>
A. Pojęcie i istota bezpieczeństwa publicznego	9
1.1. Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w polskiej literaturze przedmiotu	9
1.2. Pojęcie i istota bezpieczeństwa publicznego w rosyjskiej literaturze przedmiotu	10
1.3. Koncepcja bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej	12
B. Pojęcie i istota bezpieczeństwa publicznego. Przestępczość	16
1.4. Unormowanie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu publicznemu w Kodeksie karnym Federacji Rosyjskiej	16
1.5. Przestępczość w Federacji Rosyjskiej	27
1.5.1. Popelnione przestępstwa i ich sprawcy	28
1.5.2. Społeczna charakterystyka przestępczości w Rosji	29
Rozdział 2	
<b>Wybrane przestępstwa, unormowane w Rozdziale 24 Kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej „Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu publicznemu”</b>	<b>37</b>
2.1. Przestępstwa o charakterze terrorystycznym	37
2.2. Przestępstwa związane z nielegalnym obrotem bronią i amunicją oraz materiałami i urządzeniami wybuchowymi	45
2.3. Przestępstwa o charakterze chuligańskim	56
Rozdział 3	
<b>Wybrane przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu, unormowane w Rozdziałach 25–28 Kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej</b>	<b>61</b>
3.1. Przestępstwa związane z nielegalnym obrotem środkami narkotycznymi i substancjami psychotropowymi	61
3.2. Przestępstwa ekologiczne, przestępstwa związane z naruszeniem zasad bezpieczeństwa ruchu i eksploatacji środków transportu oraz przestępstwa w sferze informacji komputerowych	70

## 6 Spis treści

3.2.1. Przestępstwa ekologiczne, popełnione na terytorium Federacji Rosyjskiej	70
3.2.2. Przestępstwa związane z naruszeniem zasad bezpieczeństwa ruchu i eksploatacji środków transportu	74
3.2.3. Przestępstwa w sferze informacji komputerowych	77
Zakończenie	81
Bibliografia	83
Spis tabel	95
Aneks	97

# Wstęp

W literaturze przedmiotu bezpieczeństwo publiczne utożsamiane jest z najwyższą wartością społeczną, warunkującą bezpieczeństwo życia i zdrowia obywateli oraz nienaruszalności ich mienia, jak również ze stanem niezakłóconego panowania porządku publicznego i ładu społecznego. Jego utrzymanie jest jednym z najstarszych zadań publicznych, wiążących się z podstawową funkcją władzy publicznej.

W Federacji Rosyjskiej od wielu lat podejmowane są różnicowane pod względem sił i środków działania, mające na celu wykrywanie przestępstw związanych z nielegalnym obrotem środkami narkotycznymi i substancjami psychotropowymi. Istotnym problemem, z którym mają do czynienia rosyjskie organy ścigania, są liczne próby działań terrorystycznych, a także podejmowane działania związane z nielegalnym obrotem bronią i amunicją.

Zasadniczym celem monografii jest przedstawienie problematyki dotyczącej bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej. W pracy przyjęto tezę, że opracowywanie i wdrażanie szeregu rozwiązań organizacyjnych i prawnych w zakresie zapobiegania czynom, wymierzonym w dobro państwa, jego porządek publiczny oraz życie, zdrowie i mienie obywateli Federacji Rosyjskiej, stanowi warunek niezbędny kształtowania pożądanego poziomu bezpieczeństwa publicznego w Rosji.

Praca składa się ze wstępu, trzech rozdziałów, zakończenia, bibliografii oraz aneksu. W rozdziale 1, zatytułowanym *Pojęcie i istota bezpieczeństwa publicznego* zreferowano definicje i koncepcje bezpieczeństwa publicznego w polskiej i rosyjskiej literaturze przedmiotu. Omówiono w nim postanowienia zawarte w Koncepcji bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej, a także zagadnienia dotyczące unormowania przestępstw przeciwko bezpieczeństwu publicznemu w Kodeksie karnym Federacji Rosyjskiej. Ponadto rozdział 1 zawiera informacje, dotyczące przestępczości w Rosji, przy czym analiza ta została podzielona na dwie zasadnicze części: diagnozy tendencji popełnianych przestępstw na terytorium Federacji Rosyjskiej oraz społeczną charakterystykę przestępczości w Rosji.

W Rozdziale 2 pt. *Wybrane przestępstwa, unormowane w Rozdziale 24 Kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej „Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu publicznemu”* ujęto zagadnienia, odnoszące się do trzech kategorii przestępstw, a mianowicie: przestępstw o charakterze terrorystycznym, przestępstw związanych z nielegalnym



obrotem bronią i amunicją oraz materiałami i urządzeniami wybuchowymi, jak również przestępstw o charakterze chuligańskim, popełnionych na terytorium Federacji Rosyjskiej w latach 2003–2019.

Rozdział 3, zatytułowany *Wybrane przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu, unormowane w Rozdziałach 25–28 Kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej* zawiera analizę przestępstw związanych z nielegalnym obrotem środkami narkotycznymi i substancjami psychotropowymi. W rozdziale tym zwrócono uwagę na problematykę dystrybucji na rosyjskim rynku tzw. „dopalaczy”, w tym narkotyku określonego jako „krokodyl”, produkowanego od 2002 r. na terytorium Federacji Rosyjskiej. Ponadto w rozdziale 3 ujęto analizę przestępstw ekologicznych, przestępstw związanych z naruszeniem zasad bezpieczeństwa ruchu i eksploatacji środków transportu oraz przestępstw w sferze informacji komputerowych.

W zakończeniu zawarto najważniejsze wnioski, płynące z przeprowadzonej analizy zagadnień, odnoszących się do kształtowania bezpieczeństwa publicznego Federacji Rosyjskiej. Natomiast aneks zawiera tłumaczenie postanowień Koncepcji bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej, unormowań przestępstw przeciwko bezpieczeństwu publicznemu i porządkowi publicznemu, zawartych w Dziale IX Kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej.

Realizacja zamierzonego celu monografii była możliwa dzięki krytycznej analizie literatury przedmiotu zarówno w języku rosyjskim, jak i w języku polskim. Praca powstała także na postawie tłumaczenia rosyjskich aktów prawnych, z których za szczególnie istotne uznane zostały: Konstytucja Federacji Rosyjskiej, Koncepcja bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej oraz Kodeks karny Federacji Rosyjskiej. Część empiryczną pracy oparto na materiałach zgromadzonych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej obejmujących lata 2003–2019, dotyczących przestępstw popełnionych na terytorium Rosji. Uzupełniający materiał stanowiły informacje pochodzące z Prokuratury Generalnej Federacji Rosyjskiej, dotyczące społecznej charakterystyki przestępczości w Rosji.

Praca adresowana jest do szerokiego grona odbiorców, zainteresowanych problematyką kształtowania szeroko rozumianego bezpieczeństwa publicznego, w tym do studentów i słuchaczy studiów podyplomowych na kierunkach bezpieczeństwo publiczne, zarządzanie oraz ekonomia.

# Rozdział 1

## Pojęcie i istota bezpieczeństwa publicznego

### A. Pojęcie i istota bezpieczeństwa publicznego

#### 1.1. Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w polskiej literaturze przedmiotu

Próby zdefiniowania bezpieczeństwa publicznego w literaturze przedmiotu były podejmowane w różnych okresach i przez przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych. E. Ochendowski, rozpatrując bezpieczeństwo publiczne na gruncie prawa administracyjnego, ujął jego istotę w sposób następujący: bezpieczeństwo publiczne polega na utrzymywaniu nienaruszalności życia, zdrowia, godności, wolności, majątku obywateli, porządku prawnego i podstawowych urządzeń państwa<sup>1</sup>. Zdaniem S. Pikulskiego, pod pojęciem bezpieczeństwa publicznego należy rozumieć stan braku zagrożenia dla funkcjonowania administracji państwowej i realizacji jej interesów, umożliwiający normalny, swobodny jej rozwój<sup>2</sup>.

Podobnie jak S. Pikulski, większość polskich badaczy utożsamia bezpieczeństwo publiczne ze swoistym stanem lub procesem, cechującym się brakiem szeroko rozumianego zagrożenia przez bezprawne zamachy naruszające określone dobra. W. Fehler definiuje pojęcie bezpieczeństwa publicznego jako pewien proces lub stan niezagrożenia przestępczością pospolitą, przestępczością gospodarczą, a także przestępczością zorganizowaną, jak również kłęskami żywiołowymi,

---

1 E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, TNOiK, Toruń 2004, s. 126.

2 S. Pikulski, *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego*, [w:] W. Bednarek, S. Pikulski (red.), *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej. Materiały z konferencji naukowej, Mierki 26–27 października 2000 r.*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2000, s. 101.

wypadkami komunikacyjnymi czy korupcją<sup>3</sup>. Natomiast A. Czop pod pojęciem bezpieczeństwa publicznego rozumie pożądaný stan w państwie, rozumiany jako brak zagrożenia w życiu społeczeństwa i poszczególnych jego członków, wynikający ze skutecznego przeciwdziałania przez urządzenia państwowe i inne podmioty działające na podstawie prawa wszelkim determinantom zagrożeń oraz z realizacji zadań, zapobiegających czynom wymierzonym w dobro państwa, jego porządek publiczny, życie, zdrowie i mienie obywateli<sup>4</sup>.

Według stanowiska ujętego w *Słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, bezpieczeństwo publiczne należy rozumieć jako stan na obszarze państwa, powstały w wyniku zorganizowanej i realizowanej obrony i ochrony osób i mienia przed zagrożeniami na lądzie, morzu i w powietrzu<sup>5</sup>. Z definicją tą można wiązać kategorię poziomu bezpieczeństwa publicznego, którą Z. Skwarek określa jako istnienie opartego o normy prawne stanu wewnątrz państwa, w którym zapewnione są warunki do sprawnego funkcjonowania organizacji państwowej, realizującej wspólne ponadjednostkowe cele, skutecznie egzekwuje się obowiązki i chroni prawa jednostek żyjących w tej organizacji (ze szczególnym uwzględnieniem życia, zdrowia i mienia) oraz istnieją zasoby i mechanizmy wykonawcze, umożliwiające skuteczne reagowanie na sytuację naruszającą ten stan<sup>6</sup>.

## 1.2. Pojęcie i istota bezpieczeństwa publicznego w rosyjskiej literaturze przedmiotu

Zapewnienie bezpieczeństwa publicznego stanowi jedno z najważniejszych zadań każdego państwa, a jego ochrona jest jednym z najstarszych zadań publicznych, związanych z podstawową funkcją władzy publicznej.

Bezpieczeństwo publiczne jest przede wszystkim wartością konstytucyjną. Wzmiankę o niej zawiera art. 72 ust. 1 pkt „b” Konstytucji Federacji Rosyjskiej<sup>7</sup>, w którym zapisano, że wspólny zakres działania Federacji Rosyjskiej i podmio-

3 W. Fehler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Wydawnictwo Arte, Warszawa 2012, s. 86.

4 A. Czop, *System bezpieczeństwa publicznego Rzeczypospolitej Polskiej ze szczególnym uwzględnieniem prywatnego sektora ochrony. Podręcznik akademicki*, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego „Apeiron”, Kraków 2016, s. 16.

5 J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2013, s. 16.

6 Z. Skwarek, *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, [w:] J. Pawłowski (red.), *Podstawy bezpieczeństwa narodowego (państwa). Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Akademii Sztuki Wojennej, Warszawa 2017, s. 214.

7 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года, Администрация Президента России, <http://www.kremlin.ru/acts/constitution> (dostęp: 13.01.2021).

tów Federacji Rosyjskiej obejmuje ochronę praw i wolności człowieka i obywatela, ochronę praw mniejszości narodowych, zapewnianie praworządności oraz porządku i bezpieczeństwa publicznego, a także ustrój stref przygranicznych.

Rosyjski *Słownik prawniczy* pod red. P.I. Kudriawcewa definiuje bezpieczeństwo publiczne jako system stosunków społecznych i norm prawnych, regulujących dane relacje w celu zapewnienia ładu społecznego, nietykalności życia i zdrowia ludności, działalności organizacji państwowych i społecznych, instytucji i przedsiębiorstw<sup>8</sup>.

W odróżnieniu od bezpieczeństwa narodowego, opartego na politycznej kontroli sytuacji, bezpieczeństwo publiczne – w opinii G.W. Osipowa i W.N. Kuzniecowa – oznacza zdolność społeczeństwa do zachowania swej istoty w niezmiennym stanie w warunkach zmieniających się realiów oraz faktycznych lub możliwych zagrożeń, co jest wymogiem zapewnienia niezbędnych warunków do rozwoju tradycyjnych struktur języka, kultury, organizacji społecznej, religii oraz identyfikacji narodowej<sup>9</sup>.

W rosyjskiej literaturze przedmiotu pojęcie bezpieczeństwa publicznego jest najczęściej utożsamiane z określonego rodzaju systemem bądź stanem, cechującym się brakiem szeroko rozumianego zagrożenia.

W grupie definicji bezpieczeństwa publicznego, definiujących to pojęcie z punktu widzenia określonego systemu, na uwagę zasługują trzy niżej prezentowane podejścia, traktujące bezpieczeństwo publiczne jako swoistego rodzaju system stosunków, przede wszystkim społecznych, mających na celu eliminację zagrożenia życia i zdrowia ludności. Bezpieczeństwo publiczne w tym ujęciu definiowane jest zarówno jako system stosunków, które kształtują się w procesie zapobiegania i eliminacji zagrożenia życia i zdrowia obywateli oraz ich majątku<sup>10</sup>, jako system stosunków społecznych, regulowanych normami prawa w celu zapewnienia normalnego funkcjonowania instytucji, przedsiębiorstw i organizacji, zapobieżenia i wyeliminowania zagrożenia życia i zdrowia ludności<sup>11</sup>, a także jako system stosunków społecznych, związany z ochroną jednostki, społeczeństwa i państwa przed zagrożeniami o charakterze społecznym, naturalnym i technogennym<sup>12</sup>.

Bezpieczeństwo publiczne widziane jako określony stan definiowane jest w rosyjskiej literaturze przedmiotu jako określone warunki chronionego normami

8 П.И. Кудрявцев (red.), *Юридический словарь*, Т. 2, Государственное издательство юридической литературы, Москва 1956, s. 19. Zob. także А.Я. Сухарев (red.), *Юридический энциклопедический словарь*, Издательство Советская энциклопедия, Москва 1984, s. 204.

9 Г.В. Осипов, В.Н. Кузнецов, *Социология и государственность (достижения, проблемы, решения)*, Российская академия наук, Отделение общественных наук, Институт социально-политических исследований, Москва 2005, s. 187–189.

10 А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов, *Административное право России. Часть первая, Зерцало*, Москва 2011, s. 519.

11 В.В. Денисенко, *Определение и содержание понятия „оперативная обстановка“*, „Административное право и процесс“ 2006, № 2, s. 53–56.

12 А.В. Жаглин, *Общественная безопасность как социальное явление и элемент системы национальной безопасности*, „Вестник Воронежского института МВД России“ 2007, № 1, s. 33.

prawa całokształtu stosunków społecznych, kształtujących się w obszarze działalności jednostki i społeczeństwa, bezpiecznego funkcjonowania organów państwowych, organizacji (związków) społecznych oraz obywateli, a także realizacji ich praw, wolności oraz interesów prawnych<sup>13</sup>, a także jako stan, w którym chronione są życiowo ważne interesy społeczeństwa, do minimum obniżone prawdopodobieństwo wystąpienia realnych i potencjalnych, wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń, a także w którym zapewnione są warunki do progresywnego rozwoju jednostki i społeczeństwa<sup>14</sup>. Bezpieczeństwo to widziane jest również jako normalny stan stosunków społecznych, poczucie ochrony u obywateli<sup>15</sup>.

Na uwagę zasługują także definicje B.T. Chamchoyeva, który określa bezpieczeństwo publiczne jako stan, w którym zapewniona jest stabilność i trwałość rozwoju społeczeństwa, realizacja praw i wolności człowieka oraz zagwarantowane są sprzyjające warunki i możliwości zaspakajania i realizacji jego życiowych potrzeb<sup>16</sup>. Ten sam autor w innym opracowaniu definiuje to pojęcie jako taki stan stosunków społecznych, przy którym zapewnione jest bezpieczne funkcjonowanie społeczeństwa, zaspokojenie i realizacja niezbędnych potrzeb i interesów jego obywateli, zapewniona jest zdolność do efektywnego zapobiegania lub eliminowania różnego rodzaju niebezpieczeństw i zagrożeń, a także zdolność do postępu i rozwoju<sup>17</sup>.

### 1.3. Koncepcja bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej

Zasadniczym aktem prawnym, zawierającym zapisy dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa publicznego jako części bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej, jest Koncepcja bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej<sup>18</sup>.

Dokument ten składa się z siedmiu części i 33 punktów. W punkcie 1 Koncepcji określono, że jest ona systemem poglądów, dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, stanowiącego część bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej. Zgodnie z zapisami zawartymi w punkcie 2, w Koncepcji określone zostały główne źródła zagrożeń bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej,

13 А.М. Воронов, *Общественная безопасность: административные и информационно-правовые проблемы обеспечения и организации управления*, ВНИИ МВД России, Москва 2004, s. 35.

14 И.В. Демин, *Общественная безопасность: теоретико-методологические аспекты*, „Юридический мир” 2007, № 6, s. 39.

15 В.И. Радченко (red.), *Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный)*, Проспект, Москва 2008, s. 13.

16 Б.Т. Хамхоев, *Генезис формирования понимания сущности общественной безопасности*, „Вестник Московского университета МВД России” 2010, № 8, s. 178–179.

17 Б.Т. Хамхоев, *Проблемы определения общественной безопасности*, „Административное право и процесс” 2011, № 7, s. 112.

18 Koncepcja общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685). Przekład pełnego tekstu Koncepcji został zamieszczony w aneksie.

cele, zadania, zasady oraz podstawowe kierunki działalności uprawnionych organów państwowych, a także organów samorządu terytorialnego, innych organów i organizacji, biorących udział w zapewnieniu bezpieczeństwa publicznego na podstawie ustawodawstwa Federacji Rosyjskiej.

W punkcie 4 Koncepcji zawarto definicję bezpieczeństwa publicznego. Pod pojęciem tym rozumiany jest stan zapewniający ochronę człowieka i obywatela oraz materialnych i duchowych wartości społeczeństwa przed zamachami przestępczymi i innymi bezprawnymi zamachami, konfliktami społecznymi i konfliktami powstającymi między narodowościami, a także przed sytuacjami nadzwyczajnymi o charakterze naturalnym i technogennym.

W punkcie 6 Koncepcji zdefiniowano podstawowe pojęcia, takie jak: zagrożenie bezpieczeństwa publicznego, zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, system zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, państwowy system monitorowania stanu bezpieczeństwa publicznego oraz środki zapewnienia bezpieczeństwa publicznego.

Zagrożenie bezpieczeństwa publicznego zostało zdefiniowane jako bezpośrednia lub pośrednia możliwość złamania praw i wolności człowieka i obywatela, wyrządzenia szkody materialnym i duchowym wartościom społeczeństwa, natomiast pojęcie zapewnienia bezpieczeństwa publicznego oznacza – zgodnie z zapisami zawartymi w punkcie 6 Koncepcji – realizację określonego przez państwo systemu środków politycznych, organizacyjnych, społeczno-gospodarczych, informacyjnych, prawnych oraz innych środków, ukierunkowanych na przeciwdziałanie zamachom przestępczym oraz innym bezprawnym zamachom, a także na zapobieganie, likwidację i (lub) minimalizację skutków sytuacji nadzwyczajnych o charakterze naturalnym i technogennym.

System zapewnienia bezpieczeństwa publicznego został określony przez ustawodawcę jako siły i środki zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, a państwowy system monitorowania stanu bezpieczeństwa publicznego – jako jednolity międzyresortowy wielostopniowy zautomatyzowany system informacyjny śledzenia stanu bezpieczeństwa publicznego, przeznaczony do ujawniania, prognozowania i oceny zagrożenia bezpieczeństwa publicznego, oceny efektywności polityki państwowej, prowadzonej w sferze zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, a także do wysuwania propozycji, związanych z doskonaleniem stanu bezpieczeństwa publicznego. Natomiast za środki zapewnienia bezpieczeństwa publicznego uznane zostały technologie, a także środki techniczne, programowe, lingwistyczne, prawne i organizacyjne, w tym kanały telekomunikacyjne oraz zautomatyzowane systemy zarządzania procesami, wykorzystywane w celu zbierania, tworzenia, przetwarzania, przekazywania lub pozyskiwania informacji o stanie bezpieczeństwa publicznego oraz o sposobach jego wzmacniania.

W Koncepcji podkreślono, iż zagrożenie terrorystyczne na terytorium Federacji Rosyjskiej nadal jest na wysokim poziomie, a skutki aktów terrorystycznych są poważne. Dlatego też w istniejących warunkach konieczna jest realizacja kompleksu przedsięwzięć w sferze przeciwdziałania terroryzmowi i likwidacja jego podstaw.

W Koncepcji wskazano, że jednym z głównych źródeł zagrożenia bezpieczeństwa publicznego jest działalność ekstremistyczna organizacji narodowościowych, religijnych, etnicznych oraz innych organizacji i struktur, ukierunkowana na naruszenie jedności i integralności terytorialnej Federacji Rosyjskiej, destabilizację wewnątrzpolitycznej i społecznej sytuacji w kraju.

W Koncepcji podkreślono, że w wielkich miastach oraz w regionach przygranicznych kraju zwiększyła się liczba przestępstw, związanych z nielegalnym obrotem środkami narkotycznymi, substancjami psychotropowymi oraz ich prekursorami. Co więcej, znaczna liczba przestępstw popełniana jest w stanie upojenia alkoholowego lub odurzenia narkotycznego. Prawodawca wskazał ponadto, że mimo stworzenia w Federacji Rosyjskiej podstaw prawnych i organizacyjnych przeciwdziałania korupcji, dostosowanych do potrzeb aktualnej sytuacji, stopień rozpowszechnienia się tego zjawiska nadal pozostaje wysoki. Ujawniane są liczne przestępstwa korupcyjne, popełniane przeciwko władzy państwowej, interesom służby państwowej i służby pełnionej w organach samorządu terytorialnego.

W punkcie 25 Koncepcji wymienione zostały cele zapewnienia bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej, którymi są:

- a) osiągnięcie i utrzymanie właściwego poziomu ochrony praw i wolności człowieka i obywatela, praw i interesów prawnych organizacji i związków społecznych, materialnych i duchowych wartości społeczeństwa przed zagrożeniami o charakterze kryminalnym;
- b) zwiększenie poziomu ochrony ludności przed sytuacjami nadzwyczajnymi o charakterze naturalnym i technogennym, a także przed zagrożeniami terrorystycznymi;
- c) zachowanie porządku publicznego, a także politycznej, społecznej i ekonomicznej stabilności w społeczeństwie.

Prawodawca w punkcie 26 Koncepcji bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej wskazał, że priorytetowym zadaniem zapewnienia bezpieczeństwa publicznego jest ochrona życia, zdrowia, konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela.

W punkcie 27 Koncepcji zapisano, że zapewnienie bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej realizowane jest na podstawie następujących zasad:

- a) przestrzegania i ochrony praw i wolności człowieka i obywatela;
- b) legalności;
- c) kompleksowego zastosowania środków politycznych, organizacyjnych, społeczno-gospodarczych, informacyjnych, prawnych oraz innych środków, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa publicznego;
- d) priorytetu środków profilaktycznych, przeznaczonych do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego;
- e) współdziałania sił zapewnienia bezpieczeństwa publicznego z organizacjami społecznymi, organizacjami międzynarodowymi i obywatelami w celu kompleksowego reagowania we właściwym czasie na zagrożenia bezpieczeństwa publicznego.

Zgodnie z zapisami zawartymi w punkcie 28 Koncepcji, podstawowymi kierunkami działalności sił zapewnienia bezpieczeństwa publicznego jest przeciwdziałanie terroryzmowi, ekstremizmowi, zamachom przestępczym i innym bezprawnym zamachom, przeciwdziałanie korupcji, ochrona ludności przed sytuacjami nadzwyczajnymi o charakterze naturalnym lub technogennym, przeciwdziałanie nielegalnej migracji, jak również rozszerzanie współpracy międzynarodowej w dziedzinie ochrony prawa.

W myśl zapisów zawartych w punkcie 29 Koncepcji bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej, realizacja niniejszej Koncepcji zakłada:

- a) tworzenie państwowego systemu monitorowania stanu bezpieczeństwa publicznego;
- b) doskonalenie ustawodawstwa Federacji Rosyjskiej;
- c) opracowanie i wdrożenie kompleksowych programów celowych, ukierunkowanych na zapewnienie bezpieczeństwa publicznego;
- d) doskonalenie jednolitego państwowego systemu przeciwdziałania występkom, w tym monitoringu i oceny efektywności praktyki stosowania prawa, opracowanie i wykorzystanie środków profilaktycznych, ukierunkowanych na obniżenie poziomu skorumpowania i kryminalizacji stosunków społecznych;
- e) doskonalenie jednolitego państwowego systemu zapobiegania i likwidacji zdarzeń o charakterze nadzwyczajnym i technogennym (w tym podsystemów terytorialnych i funkcjonalnych), jego wzajemne oddziaływanie z analogicznymi systemami innych państw, a także współpracy przygranicznej w tej sferze;
- f) badanie wiodących doświadczeń innych państw w sferze zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i wykorzystanie ich w systemie zapewnienia bezpieczeństwa publicznego Federacji Rosyjskiej;
- g) rozwój współpracy międzynarodowej w sferze ochrony prawa.

W punkcie 33 Koncepcji bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej ujęto zapis, zgodnie z którym realizacja niniejszej Koncepcji winna sprzyjać:

- a) wzmocnieniu porządku prawnego, utrzymaniu zgody obywatelskiej, stabilności politycznej i społecznej w społeczeństwie;
- b) zwiększeniu efektywności ochrony życia, zdrowia, konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela na terytorium Federacji Rosyjskiej;
- c) dalszemu rozwojowi systemu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej;
- d) wzmocnieniu roli państwa jako gwaranta bezpieczeństwa obywateli, przede wszystkim nieletnich;
- e) zwiększeniu efektywności działalności sił zapewnienia bezpieczeństwa publicznego;
- f) obniżeniu poziomu kryminalizacji stosunków społecznych;
- g) zwiększeniu ochrony ludności przed sytuacjami nadzwyczajnymi o charakterze naturalnym i technogennym, a także przed skutkami przejawów terroryzmu i ekstremizmu;



h) doskonaleniu regulacji normatywno-prawnych w sferze profilaktyki występów, korupcji, terroryzmu i ekstremizmu.

W Koncepcji podkreślono również, że podstawę prawną zapewnienia bezpieczeństwa publicznego w Rosji stanowi Konstytucja Federacji Rosyjskiej, powszechnie uznane zasady i normy prawa międzynarodowego, umowy międzynarodowe Federacji Rosyjskiej, federalne ustawy konstytucyjne, Ustawa Federalna z dnia 28 grudnia 2010 r. Nr 390 „O bezpieczeństwie”, inne ustawy federalne, normatywne Prezydenta Federacji Rosyjskiej i Rządu Federacji Rosyjskiej, Strategia bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej do 2020 r.<sup>19</sup>, a także normatywne akty prawne federalnych organów władzy wykonawczej, konstytucje (dekrety), ustawy i inne normatywne akty prawne podmiotów Federacji Rosyjskiej, dekrety jednostek samorządu terytorialnego oraz inne lokalne akty prawne.

## **B. Pojęcie i istota bezpieczeństwa publicznego. Przestępczość**

### **1.4. Unormowanie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu publicznemu w Kodeksie karnym Federacji Rosyjskiej**

W prawie rosyjskim każdy artykuł, każdy rozdział i podrozdział aktu normatywnego ma własną nazwę ustawową<sup>20</sup>. Konstrukcja części specjalnej Kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej pozwala wyróżnić dwie kategorie bezpieczeństwa publicznego – w ujęciu szerszym i węższym<sup>21</sup>.

W Kodeksie karnym Federacji Rosyjskiej<sup>22</sup> (dalej: KK FR) w Dziale IX, zatytułowanym „Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu publicznemu i porządkowi

19 Koncepcja bezpieczeństwa publicznego w Federacji Rosyjskiej została zatwierdzona przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej w dniu 14 listopada 2013 r., stąd w jej postanowieniach znalazło się wskazanie Strategii bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej do 2020 r., uchwalonej Dekretem Prezydenta Federacji Rosyjskiej z dnia 31 grudnia 2015 r. Tekst Koncepcji w aktualnej formie (z 2021 r.) nadal zawiera to odniesienie.

20 Zob. K. Laskowska, *Przestępstwa w Rosji z perspektywy kryminologii i prawa karnego*, Temida2, Białystok 2016, s. 204 i nast.

21 Dział IX Kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej, zatytułowany „Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu publicznemu i porządkowi publicznemu”, zawiera pięć rozdziałów, a jeden z nich (tj. Rozdział 24) jest także określony jako „Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu publicznemu” i dotyczy ochrony bezpieczeństwa publicznego w wąskim znaczeniu tego słowa.

22 Kodeks karny Federacji Rosyjskiej z dnia 13 czerwca 1996 r. Nr 63 (*Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ*), z późniejszymi zmianami i uzupełnieniami, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9555> (dostęp: 31.01.2021).