

Mariusz LATECKI

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa

WPŁYW NIELEGALNEJ MIGRACJI NA ZAGROŻENIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Migracja jest zjawiskiem złożonym. Od początku lat dziewięćdziesiątych Polska z kraju wysyłającego emigrantów stała się państwem tranzytowym lub docelowym dla dużej liczby obcokrajowców chcących zmienić miejsce zamieszkania.

Masowa obecność nielegalnych migrantów w kontekście rozszerzenia Unii Europejskiej i NATO stanowi dylemat i wyzwanie dla demokratycznego państwa polskiego, w którym poszanowanie praw i godności człowieka bez względu na narodowość będzie szła w parze z gwarancją bezpieczeństwa dla swoich obywateli. W tej sytuacji ujęcie problematyki bezprawnego przedostawania się cudzoziemców do Polski staje się zasadne. Praca ta omawia wpływ migracji na zagrożenie bezpieczeństwa państwa. Ukazuje też polskie instytucje mające kontakt z nielegalnie przybyłymi cudzoziemcami jak również zagrożenie granicy państwowej spowodowane nielegalną migracją.

Ruchy migracyjne w znacznym stopniu ukształtowały obraz współczesnej Europy i pozostają nadal procesem dynamicznym, niezwykle złożonym i wywierającym wpływ na wiele dziedzin życia społecznego i gospodarczego. Migracja ma bardzo duży wpływ na bezpieczeństwo państwa. Niekontrolowana migracja może doprowadzić do zagrożenia terroryzmem, sprzyja powstawaniu zorganizowanych grup przestępczych, przemytu niebezpiecznych ładunków, narkotyków oraz prowadzi do wzrostu przestępczości.

Termin „przerzut migrantów” jest w Polsce na ogół rozumiany, jako z jednej strony próby indywidualnego, spontanicznego lub żywiołowego przekraczania granicy, z drugiej zaś, jako nielegalne przekraczanie granicy z pomocą osób trzecich.

Przerzut jest rozumiany również, jako działanie pewnej zorganizowanej grupy ludzi, przypominającej struktury mafijne, zajmującej się nielegalnym przewożeniem ludzi z kraju do kraju. Bezsprzeczny jest fakt, że nielegalna migracja jest przestępstwem zorganizowanym, z którego popełniający je czerpią ogromne zyski. W większości instytucji, które spotykają się z tym zjawiskiem, pojęcia tego nie używa się „ukrywając” je w ramach szerszego pojęcia „nielegalnej migracji”.

Przerzut migrantów przez granice państwowe i terytorium krajów tranzytowych stał się istotnym i jak się dość powszechnie uważa, nasilającym się zjawiskiem w dziedzinie międzynarodowych przepływów ludności. Dotyczy to również w dużym stopniu Polski. Problem ten stał się przedmiotem wzmożonego zainteresowania organizacji międzynarodowych, np. Unii Europejskiej, Rady Europy, Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji oraz Międzynarodowego Ośrodka Rozwoju Polityki Migracyjnej. W ramach tzw. Grupy Budapeszteńskiej w 1997 r. zlecono przedstawicielom Belgii i Polski opracowanie zarysu pożądanej legislacji pomocniczej w zwalczaniu przerwania migrantów i przeciwdziałaniu niekorzystnym skutkom tego zjawiska. Jednakże dotychczas znaczenie zjawiska przerwania migrantów nie wydaje się być należycie docenione w poszczególnych krajach.

Przerzucanych migrantów można podzielić na trzy grupy:

- 1) Legalnie przybywających i nielegalnie pozostających.

2) Nielegalnie przekraczających granicę.

3) Przekraczających granicę z fałszywymi dokumentami.

Kanał przerzutowy przez Europę Południową jest trudniejszy do przekroczenia (więcej granic, dokładniejsza kontrola), stąd najwięcej imigrantów wykorzystuje szlak wschodnioeuropejski.

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że są dwie trasy przerzutu migrantów z kraju pochodzenia do kraju docelowego:

- Moskwa – Wilno, Kijów lub Mińsk – Polska – Niemcy;
- Istambuł – Praga – Polska – Niemcy.

Zorganizowane grupy międzynarodowe wyposażone są w najlepszy sprzęt, samochody, pomaga im w tym bardzo często ludność miejscowa (w większości bez środków do życia). Pierwszy kontakt kandydatów na imigrantów z ludźmi zajmującymi się przerzutem może następować już w kraju wysyłającym (przerzucający Rosjanie prowadzą prawdziwy marketing i reklamują swoją działalność przyjeżdżając do Indii i bezpośrednio namawiając na taki wyjazd). Grupy zajmujące się przerzutem są międzynarodowymi grupami przestępczymi o wysokim stopniu organizacji, które prowadzą również inne działania przestępcze, jak np.: przerzut narkotyków, niebezpiecznych substancji promieniotwórczych, handel ludźmi.

Fazy organizacji przerzutu migrantów są następujące:

- rekrutacja w danym kraju chętnych do migracji;
- przerzut migrantów do Moskwy lub Istambułu;
- przeszkolenie migrantów jak się mają zachowywać w dalszej drodze i na wypadek zatrzymania;
- przejazd do Mińska, Wilna, Kijowa lub Pragi;
- przejazd i przekroczenie granicy polskiej;
- dotarcie do Warszawy;
- przejazd do granicy zachodniej;
- przerzut na Zachód.

Sami uchodźcy lub osoby ubiegające się o taki status są przy tym prawdopodobnie zamieszane w organizowanie przerzutu (pomoc). Jedną z takich poszlak są przypadki częstych podróży (wahadłowego kursowania) zalegalizowanych uchodźców między Polską a krajem, który uchodźca był rzekomo zmuszony opuścić lub między Polską a niektórymi krajami zachodnimi.

Wiadomo, że istnieje ustalony cennik usług przerzutu osób z kraju pochodzenia do wybranego kraju emigracji. Waha się on w zależności, od jakości usług od 1000 do 8000 USD. Główne narodowości przerzucanych to: obywatele Srilanki, Afganistanu, Pakistanu, Bangladeszu, Indii, Chin, Wietnamu. Zajmujący się przerzutem to najczęściej Rosjanie, Białorusini, Polacy, ale zwykle w przerzucie uczestniczą przedstawiciele tych narodowości, przez których kraje wiedzie dana trasa przerzutu.

Najistotniejszym zadaniem przy zwalczaniu nielegalnej imigracji jest uszczelnienie wschodniej granicy. Zadaniem instytucji mających bezpośredni związek z procesem zwalczania nielegalnego przerzutu imigrantów jest problemem istotnym ze względu na jego intensyfikację, ale również z powodu zagrożenia, jakie niesie ze sobą dla bezpieczeństwa Polski.

Nielegalni imigranci, choć zwykle nie są przestępcami, kiedy już pozostaną w Polsce, są zmuszeni do podjęcia jakiejś działalności często niezgodnej z prawem, z powodu niemożliwości podjęcia innej pracy. Przyczyną narastania tego

zjawiska jest brak kontroli wschodniej granicy przez państwa sąsiadujące z Polską i korupcja polskich i sąsiednich służb granicznych.

Interpol interesuje się głównie międzynarodowymi grupami przestępczymi zajmującymi się przerzutem czy wyzyskiem, a nie osobami przerzucanymi, które w większości migrują nielegalnie z powodów ekonomicznych i nie pochodzą ze środowisk przestępczych.

W Polsce powinno się monitorować tworzenie dużych skupisk innych nacji, gdyż przyciągną one zorganizowane grupy przestępcze ze swoich krajów.

W przeszłości Polska była krajem tranzytowym dla większości nielegalnych imigrantów, jednak w miarę wzrostu stopy życiowej atrakcyjność Polski, jako miejsca na osiedlenie się wzrosła.

Zdaniem organów administracji państwowej mających pośredni związek z przerzutem migrantów, obowiązujące w naszym kraju przepisy prawne, różne luki prawne, stwarzają możliwość nielegalnego przerzutu migrantów przez terytorium Polski. Deportacja cudzoziemców odbywa się natomiast na koszt skarbu państwa.

Przerzut jest istotnym zjawiskiem godzącym w bezpieczeństwo państwa z punktu widzenia prawa, dlatego dąży się do zapobiegania przerzutowi migrantów i innym formom nielegalnej migracji. Samo zjawisko uwarunkowane jest istnieniem popytu i podaży. Są tacy, którzy chcieliby wyjechać ze swojego kraju, ale natykają się na różne problemy (np. trudności w opuszczeniu własnego kraju). Wybór drogi lądowej wynika przede wszystkim ze zwiększonej kontroli przy podróży samolotem, ponieważ nie może wchodzić w grę cena biletu między innymi ze względu na wysokie koszty przy korzystaniu z usług organizacji przerzutowej. Ta ostatnia działa jak zwykle przedsiębiorstwo.

Jej głównym celem jest zysk. Zajmuje się danym typem działalności, bo jest to opłacalne. Gdyby proceder ułatwiania przemieszczania się pomiędzy krajami nie przynosił zysku, organizacja przerzuciłaby się na inny rodzaj działalności. Przerzut ludzi jest podstawowym zajęciem organizacji. Powiązanie przerzutu z inną działalnością przestępczą może być wynikiem korzystania podczas trasy z usług innych organizacji, lepiej orientujących się w terenie oraz z tworzenia całej infrastruktury na potrzeby przerzutu tj. fałszowania dokumentów. Fałszywe dokumenty mogą być już wykorzystane na etapie nakłaniania do skorzystania z usług organizacji przerzutowej – przy roztaczaniu iluzji, że w kraju docelowym czeka na migranta miejsce pracy.

Organizacja przerzutu jest szczegółowo zaplanowana. Ważnym jest korzystanie z szybkiego, ogólnosięwiatowego przepływu informacji, co sprowadza się do możliwości zaplanowania trasy przerzutu z Bangladeszu do Niemiec, będąc w Szwajcarii, a także wykorzystanie terenowych możliwości w określonych państwach, np. korzystanie z usług innej organizacji przestępczej.

Aby sprawnie przeprowadzić przerzut organizacja musi dysponować wiedzą na temat przepisów prawa obowiązującego w poszczególnych krajach, by móc wykorzystać je dla legalnego przekroczenia granicy przez osoby pilotowane.

Hierarchiczna struktura organizacji opiera się na tym, że jej członkowie na poszczególnych szczeblach niewiele wiedzą o innych. Zmniejsza to ryzyko wpadki. Przerzut odbywa się etapami.

W każdym z nich występuje inny pośrednik lub grupa pośredników, którzy nie wiedzą o osobach przed nim i po nim. Jest to wymuszona przez każdą organizację przestępczą konieczność. Dlatego aresztowanie jednego pośrednika niewiele daje.

Zagrożenie, jakie stwarzają nielegalni migranci, to przede wszystkim konkurencja na rynku pracy, ale często zdarza się, że nie mogą się zatrudnić nawet „na czarno”. W związku z tym, podejmują działania niezgodne z prawem, wchodząc w mniej lub bardziej niebezpieczne układy przestępcze. Być może są potencjalną grupą, z której rekrutowane są osoby do organizacji zajmującej się przerzutem. Migranci są świadomi, że podejmują działania sprzeczne z prawem.

Polska generalnie jest krajem tranzytowym, jako kraj docelowy jest traktowana przede wszystkim przez obywateli krajów byłego ZSRR i Wietnamu. W przypadku podejmowania nielegalnego zatrudnienia w Polsce pojawia się tłumaczenie, że przetrucani migranci muszą pracować w Polsce, aby zarobić tu na swoje utrzymanie lub dalszą podróż na zachód. Zatrudniani są przede wszystkim na budowach, w rolnictwie i dziewiarstwie. Organizatorzy pobierają opłatę, wliczając w nią koszty minimalnego utrzymania, tj. nocleg, minimalne wyżywienie. Jeżeli istnieje możliwość, to jeszcze zachęcają ich do nielegalnej pracy, ażeby przebywając gdzieś dłużej zarobili na swój pobyt. Obywatele państw azjatycko – wschodnich, szczególnie kobiety, mają możliwość pracy, jako szwaczki. Kobiety w nocy szyją odzież, którą w dzień sprzedają na bazarze. Nielegalnie w Polsce pracują głównie obywatele Białorusi, Ukrainy, Rosji, Wietnamu, Armenii rzadziej obywatele Chin, zwłaszcza w Warszawie, Łodzi czy dużych ośrodkach przemysłowych i województwach nadgranicznych. Praca podejmowana jest dzięki wcześniejszym kontaktom lub na giełdach pracy.

Zjawisko przetrzutu cudzoziemców do Polski lub przez jej terytorium do 1991 r. było znikome. Sytuacja uległa zmianie w wyniku zmian polityczno – gospodarczych w Europie Środkowo – Wschodniej z początkiem lat dziewięćdziesiątych. Od 1992 r. obserwuje się wielokrotnienie i nasilenie przetrzutu obywateli państw trzecich przez terytorium Polski. Zmieniają się jednocześnie proporcje między głównymi grupami narodowościowymi a osobami, chcącymi nielegalnie wjechać do naszego kraju, trasy, które są przetrucani oraz metody ich przetrzutu.

Ogólnie zdobyta wiedza potwierdza fakt, że grupy zajmujące się przerzutem są międzynarodowymi grupami przestępczymi, o wysokim stopniu organizacji o charakterze mafijnym i ścisłej specjalizacji etnicznej.

W strukturach grup przetrucających migrantów przez poszczególne granice można wyodrębnić trzy ogniwa:

- 4) Mafia – kierownictwo przetrzutu (chroni i organizuje przetrzut) – narodowościowo grupa bardzo trudna do zidentyfikowania.
- 5) Pogranicze – zespoły dwunarodowościowe lub osoby znające język danej przetrucanej grupy i topografię terenu.
- 6) Ludność lokalna – współpracownicy lokalni (wewnątrz Polski ułatwiają przetrucanym migrantom schronienie, wyżywienie, prace tymczasowe, transport, dokumenty itp.).

Osoby zajmujące się przerzutem, to najczęściej obywatele Rosji, Białorusi i Polski, ale zwykle w przetrzucie uczestniczą przedstawiciele tych narodowości, przez których kraje wiedzie dana trasa przetrzutu.

Ponieważ kanał przetrzutowy przez Europę Południową jest trudniejszy do przekroczenia, dlatego najwięcej imigrantów próbuje szlaku wschodnioeuropejskiego. Obecnie przystankami pośrednimi w Europie Środkowej, jeśli chodzi o przetrzut drogą lądową stały się Rumunia, Bułgaria, Czechy. Trasy przetrzutu drogą powietrzną są zwykle dwuodcinkowe. Pierwszy etap to podróż do kraju „neu-

tralnego”, potem do docelowego (rejsy bezpośrednie są bardzo uważnie kontrolowane, zazwyczaj osoby te pilotowane są przez przewodnika posiadającego wszelkie dokumenty świadczące o wybranym charakterze podróży, znającego język obcy (szczególnie angielski).

Na podstawie rozwijającej się nielegalnej imigracji w krajach zachodnioeuropejskich, można dokonać próby wydzielenia kilku rodzajów zagrożeń dla szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa. Pierwsze z nich związane jest z bezpośrednio z obciążeniem budżetu. Ulegają zwiększeniu wydatki ze środków państwa przeznaczone na utrzymanie osób nielegalnie przekraczających granice (m.in. budowa i utrzymanie ośrodków, wyżywienia, opieka medyczna, deportacja) oraz nakładów na służby państwowe odpowiedzialne za przeciwdziałanie migracji.

Kolejne zagrożenie związane jest z przeniesieniem konfliktów rozgrywających się w krajach pochodzenia imigrantów na terytorium państw innych (np. liczyć się należy z wykorzystywaniem środowisk imigracyjnych, jako swoistego zaplecza logistycznego – finansowego dla rozmaitych grup powstańczych lub terrorystycznych).

Zwiększa się również skala negatywnych zjawisk takich, jak: przestępczość, prostytutka, żebractwo itp. wywołanych napływem dużych grup osób praktycznie pozbawionych środków do życia. W krajach Europy Zachodniej przestępczość kryminalna wśród imigrantów (cudzoziemców) przekracza kilkakrotnie liczbę podobnych czynów popełnionych przez stałych mieszkańców.

Następne zagrożenie wiąże się ze zwiększeniem zysków i tym samym możliwości działania zorganizowanych grup przestępczych trudniących się organizacją nielegalnej migracji. Następuje również kryminalizacja tj. nawiązywanie kontaktów ze zorganizowaną przestępczością znacznej liczby obywateli własnego państwa.

Dotyczy to głównie osób wykonujących za wynagrodzeniem rozmaite zadania „pomocnicze” na rzecz organizujących imigrację zorganizowanych grup przestępczych (np. ukrywanie imigrantów w swoich posesjach, transportowanie ich w obrębie kraju itp.).

Poważne mogą być również międzynarodowe następstwa nielegalnej imigracji. Sytuacja, w jakiej może znaleźć się Polska, jest bardzo podobna do położenia Włoch, Grecji czy Hiszpanii. Podobnie jak kraje śródziemnomorskie, Polska nie jest dla imigrantów krajem docelowym, lecz tranzytowym. Dążą oni do przedostania się do państw najzamożniejszych, gdzie już obecnie żyją zwarte wspólnoty ich ziomków, zaś poziom interwencjonizmu socjalnego jest wysoki. Państwa docelowe wywierają zatem presję na kraje tranzytowe, by podjęły one działania ukierunkowane na ograniczenie rozmiarów migracji. Ukrytą formą presji są w istocie wspomniane już traktaty o readmisji, na mocy których państwa docelowe nie są zobowiązane do odsyłania imigrantów do kraju pochodzenia, lecz do ostatniego kraju tranzytowego. Zmniejsza to koszty całej procedury i w pewien sposób zmusza kraj tranzytowy do wzmożenia wysiłków ukierunkowanych na ochronę swojego terytorium przed napływem nielegalnych imigrantów. W przypadku nie rozwiązania problemu napływu nielegalnych imigrantów, kraj docelowy może zastosować sankcje w stosunku do państw tranzytowych.

Główne trasy i kanały przerzutowe przez RP

Polska ze względu na swoje położenie geograficzne jest ważnym podmiotem procesów migracyjnych.¹ Rozgranicza, bowiem bezpośrednio dwie wielkie przestrzenie społeczne: Unii Europejskiej – Schengen i Rosji – WNP (w ramach tej klasyfikacji wyłącza się z przestrzeni byłego ZSRR kraje bałtyckie i Ukrainę, które w nomenklaturze departamentów terytorialnych MSZ zalicza się do Europy Zachodniej). Zewnętrzna granica Schengen nabiera charakteru europejskiej Rio Grande. Proces ten jest naturalną konsekwencją drastycznych dysproporcji cywilizacyjnych między tymi przestrzeniami. Przez tę granicę będzie się dokonywał – ze wschodu na zachód – nieustanny przepływ narkotyków, broni i materiałów rozszczepialnych, brudnych pieniędzy i innych form aktywności kryminalnej, w przeciwną zaś stronę nastąpi przepływ osób poszukiwanych (przestępców i organizatorów przestępczości zorganizowanej). Wschód stanie się logistycznym zapleczem działalności przestępczej (przerób i produkcja narkotyków, poszukiwanie ofiar w handlu kobietami i dziećmi, produkcja materiałów pornograficznych – szczególnie o charakterze pedofilskim).

Przeciwdziałać tym zagrożeniom można wyłącznie we współpracy z UE i zainteresowanymi krajami pozaeuropejskimi (głównie USA).²

Ujmując rzecz inaczej, następstwem istnienia tych dwóch rzeczywistości jest wyraźne wykształcenie się tak zwanej migracji wjazdowej na polskiej granicy zewnętrznej, oraz tzw. migracji wyjazdowej do Europy Zachodniej i Skandynawii na granicy wewnętrznej. Dla większości migrantów Polska jest więc krajem tranzytowym.

Na znaczącą rolę Polski w przebiegu procesów migracyjnych mają wpływ następujące czynniki:

- sąsiedztwo Niemiec i bliskość krajów skandynawskich, jednocześnie długi odcinek granicy z państwami byłego ZSRR;
- zaostrzenie polityki azylowej w krajach Europy Zachodniej, zwłaszcza w Niemczech;
- powstanie skupisk ludności pochodzenia azjatyckiego w krajach byłego Związku Radzieckiego, dla których w obecnych międzynarodowych warunkach Polska staje się krajem atrakcyjnym, wolnym od zagrożeń jak głód czy wojna wewnętrzna;
- obowiązki w zakresie readmisji osób, które z terytorium Polski przedostały się nielegalnie na obszar określonych państw.³

W latach dziewięćdziesiątych zjawisko nielegalnej migracji przez Polskę z czasem zaczęło nabierać charakteru masowego. Dzisiaj już można mówić o kanałach nielegalnej migracji prowadzącej przez nasz kraj.⁴ Przez Polskę, jako kraj tranzytowy biegają dwa kanały, którymi przerzuca się nielegalnych migrantów z państw afroazjatyckich i bałkańskich do państw Europy Zachodniej, państw skandynawskich lub USA. Są to tzw. kanał wschodni i bałkański.⁵ Kanał wschodni zwany inaczej Ostkanal⁶ przebiega w następujący sposób: kraj pochodzenia –

¹ A. Korybut – Woroniecki: *Polityka emigracyjna w państwach Unii Europejskiej*. Warszawa 1995

² C. Miki (red.): *Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy, warunki, szanse, zagrożenia*. Toruń 1997

³ J. Mikołajczyk: *Problemy zagrożenia wynikające z nielegalnej migracji*. Koszalin 1998, nr 5

⁴ *Nielegalna emigracja*. „Straż Graniczna” 1994, nr 1

⁵ M. Paprocki: *Wybrane problemy migracji*. Kętrzyn 1997

⁶ P. Cywiński: *Go West*. „Wprost” 1997, nr 47

Rosja (Moskwa) – Litwa, Ukraina, Białoruś (Kijów, Wilno, Mińsk, Petersburg) – Polska (Warszawa) – Niemcy. Trasa ta służy do przerzutu uchodźców z ogarniętych wojną lub zamieszkami etnicznymi państw azjatyckich i afrykańskich takich jak: Sri Lanka, Indie, Pakistan, Afganistan, Bangladesz, Iran, Irak, Kamerun, Rwanda, Maroko.⁷

Natomiast kanał bałkański, a raczej jego odnoga zwana Balkanroade⁸ wiedzie z Turcji i Grecji (Istanbul, Ateny) przez Rumunię – Węgry – Mołdawię – Ukrainę – Słowację – Czechy i dalej do krajów docelowych. Korzystają z niej głównie Rumuni, Turcy, Kurdowie, Bułgarzy oraz obywatele państw arabskich i byłej Jugosławii.

Wystarczy spojrzeć na atlas i wskazać te miejsca świata, gdzie toczą się wojny, trwają konflikty narodowościowe, gdzie panuje zła sytuacja ekonomiczna, by bezbłędnie wskazać na kraje skąd rusza potok nielegalnej migracji. Trudno spodziewać się, by wszędzie tam zapanował wkrótce pokój i rozkwit ekonomiczny, dlatego równie trudno liczyć na to, że szybko znikną egzotyczni wędrowcy przemierzający granicę bez paszportów i wiz. Prognozy są raczej zupełnie odwrotne.⁹

Według amerykańskich służb imigracyjnych (INS) po wschodniej stronie naszej granicy czeka na przerzut przez Polskę do Niemiec i dalej do Europy Zachodniej od 300 do 500 tysięcy azjatów. Na Litwie, Białorusi i Ukrainie przebywa, co najmniej milion uchodźców z południowych republik Wspólnoty Niepodległych Państw i Gruzji, Abchazji, Turkmenii a także Zairu, Rwandy, Indii, Afganistanu oraz Wietnamu.¹⁰

Instytucje mające do czynienia ze zjawiskiem nielegalnej migracji

W zwalczaniu nielegalnej migracji najważniejszą rolę spełnia Straż Graniczna, ponieważ zapobiega przenikaniu na terytorium Polski tej grupy cudzoziemców oraz udaremnia na granicy przypadki opuszczenia RP przez takie osoby. Straż Graniczna zabezpiecza nie tylko fizycznie granicę państwową. Ma również uprawnienia do wydawania decyzji administracyjnych o odmowie wjazdu na terytorium RP określonej kategorii cudzoziemców, w tym także potencjalnych migrantów. Straż Graniczna posiada również mandat na to, aby wykonywać swe czynności na terytorium RP, czyli nie musi się ograniczać do pasa sięgającego od linii granicy państwowej w głąb kraju na głębokość 15 km jak dawniej.¹¹ Może również wykonywać takie czynności jak legitymowanie i zatrzymywanie osób podejrzanych oraz przeszukiwanie pomieszczeń w związku z prowadzeniem pościgu za sprawcą przestępstwa. Straż Graniczna powyższe czynności dokonuje przy asyście Policji.

Realizacja tych zadań wynikających z Ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku z późn. zmianami o cudzoziemcach wymaga ścisłej współpracy pomiędzy organami administracji państwowej, jakimi są Straż Graniczna, Policja oraz wojewodowie. Współpraca tych organów ma charakter wielopłaszczyznowy, ponieważ uregulowania prawne Ustawy często wskazują kompetencje różnych organów przy realizacji jednego zadania.

Formacją, która zajmuje się przypadkami nielegalnej migracji wewnątrz kraju jest Policja. W celu objęcia kontrolą tego procederu w dniu 23 kwietnia 1997r Ko-

⁷ M. Paprocki, op. cit.

⁸ P. Cywiński, op. cit.

⁹ B. Hołyst: *Kryminologia*. Warszawa 1999

¹⁰ M. Paprocki, op. cit.

¹¹ Ustawa o ochronie granicy państwowej z dnia 12.10.1990, Dz.U. nr 78, art. 12

mendant Główny Straży Granicznej oraz Komendant Główny Policji podpisali porozumienie o współdziałaniu tych podmiotów, regulujące zakres współpracy w organizowaniu i prowadzeniu wspólnych przedsięwzięć służących ochronie porządku publicznego, w tym także przeciwdziałanie nielegalnemu przekroczeniu granicy państwowej w szczególności o charakterze masowym.

Organ administracji Państwowej, jakim jest Wojewoda, aby mógł realizować rzetelnie zadania będące w jego gestii zgodnie z ustawą o cudzoziemcach z dnia 13.06.2003r., z późn. zmianami musi współpracować z organami zajmującymi się sprawami cudzoziemców, o których mowa wyżej.

Współpraca ta jest widoczna przy wszczynaniu procedur wydaleniowych cudzoziemców z terytorium RP. W przypadku ujawnienia i zatrzymania osób, które przekroczyły granicę państwową wbrew obowiązującym przepisom wojewoda właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca lub miejsce ujawnienia faktu albo zdarzenia będącego podstawą wystąpienia z wnioskiem o wydalenie cudzoziemca, zgodnie z art. 92 ust. 1 Ustawy o cudzoziemcach wydaje z urzędu lub na wniosek Ministra Obrony Narodowej, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Komendanta Głównego Policji, Komendanta oddziału Straży Granicznej, Komendanta Placówki Straży Granicznej, Komendanta Wojewódzkiego Policji lub Organu Służby Celnej decyzję o wydaleniu cudzoziemca z terytorium RP¹². Również w przypadku wydania przez wojewodę zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w RP, udziela je po zasięgnięciu opinii Komendanta Głównego Straży Granicznej.¹³

Oprócz wspomnianych wyżej organów, ważną rolę odgrywają również Departament Migracji i Uchodźstwa MSWiA oraz sądy. Pierwsza z tych instytucji ma kontakt z cudzoziemcami przybyłymi nielegalnie do RP na styku ze zjawiskiem uchodźstwa. Druga zaś w procesie sankcjonowania wydań obcokrajowców lub w trybie odwoławczym, odnoszącym się do decyzji o ich wydaleniu z RP.

Kolejnym podmiotem, który ma bezpośredni kontakt z nielegalnymi migrantami są przewoźnicy. Działania przewoźników takich jak np. LOT skupiają się głównie na ujawnianiu osób nie posiadających kompletnych dokumentów lub posiadających dokumenty sfałszowane, które chcą wjechać do naszego kraju, gdyż Ustawa o cudzoziemcach nakłada na przewoźnika przewożącego do Polski cudzoziemca, któremu nie zezwolono na przekroczenie granicy RP obowiązek zapewnienia mu na własny koszt bezzwłocznego wyjazdu.¹⁴

Zupełnie odmienny stosunek do osoby nielegalnego migranta prezentują organizacje pozarządowe takie jak np. Urząd UNHCR,¹⁵ Polska Akcja Humanitarna, Caritas Polska, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Amnesty International, Stowarzyszenie Praw Człowieka im. Haliny Nieć. Bardzo podkreślają swą rolę obrońcy praw migrantów, a przede wszystkim bezwzględnie przysługującego tym osobom prawa do wystąpienia o status uchodźcy. Migranci są postrzegani przez te organizacje, jako ofiary sytuacji we własnym kraju – ekonomicznej, politycznej, religijnej. Dlatego podstawowym zadaniem wyżej wymienionych instytucji jest opieka nad

¹² Ustawa o cudzoziemcach, art. 71b ust. 1 z dnia 13 czerwca 2003 r. z późn. zmianami

¹³ Ibidem, art. 71b ust. 2

¹⁴ Ibidem, art. 136 ust. 1

¹⁵ Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców (ang. United Nations High Commissioner for Refugees)

tymi „ofiarami”. Dokonują tego poprzez oferowanie zarówno osobom uznanym za uchodźcę jak i osobom oczekującym na status, pomocy prawnej i opieki psychologicznej. Kancelaria adwokacka zajmuje się prowadzeniem spraw związanych z procedurą uchodźczą, pomaga także w rozwiązywaniu problemów z zakresu prawa rodzinnego i cywilnego (zawieranie małżeństw, alimenty itd.). Psycholog pracuje głównie z dziećmi dbając o ich prawidłowy rozwój intelektualny i psychiczny. Nierzadko pomaga też dorosłym w ich częstych depresjach. Bardzo szeroki jest zakres pomocy socjalnej – od zapewnienia dostępu do szkół i opieki medycznej poprzez pomoc materialną (odzież, leki, żywność), aż po działania ułatwiające integrację (poszukiwanie mieszkań, pracy, kursy językowe i zawodowe).¹⁶ Dodatkowo niektóre z organizacji zajmują się uświadamianiem społeczeństwa o istnieniu procederu sprzedaży kobiet w celu uprawiania prostytucji. Każda z tych organizacji ma kontakt średnio z kilkunastoma nowymi migrantami miesięcznie. Organizacje nie partycypują jednak bezpośrednio w działaniach na rzecz zwalczania bądź ograniczania zjawiska nielegalnej migracji.

Zagrożenie granicy i przejść granicznych

Zróznicowanie stanu zagrożenia na odcinkach granicy z poszczególnymi państwami pozostaje w ścisłym związku z charakterem zjawisk migracyjnych obejmujących Polskę, a także z tym, jakie znaczenie dla migrantów mają poszczególne odcinki granicy ze względu na cel ich podróży.

Czyny przestępcze bezpośrednio związane z istnieniem granicy państwowej, określane są, jako przekraczanie granicy wbrew obowiązującym przepisom oraz jako przestępstwa związane z naruszeniem zasad obrotu towarowego z zagranicą. W nowym Kodeksie Karnym przestępstwo przekroczenia granicy wbrew przepisom określono w art. 264. Obok formy podstawowej w § 2 przewidziana jest forma kwalifikowana – przekroczenie granicy przy użyciu przemocy, groźby, podstępów lub we współdziałaniu z innymi osobami.

W § 3 surowszej karze podlega czyn polegający na organizowaniu innym osobom nielegalnego przekroczenia granicy. Przestępstwa tego dopuszczają się przede wszystkim organizatorzy nielegalnej migracji.

Nielegalne działania, popełniane są zazwyczaj w dwóch podstawowych formach, poprzez:

- posługiwanie się podczas kontroli granicznej podrobionym lub przerobionym paszportem lub paszportem innej osoby, gdzie uprzednio dokonano wymiany fotografii;
- przekroczenie granicy w miejscu do tego nie przeznaczonym przez tzw. zieloną granicę.

Sprawcami przestępstw w pierwszej z form są zarówno obywatele polscy jak i cudzoziemcy. Drugą z tych metod posługują się głównie cudzoziemcy.

Przestępczość graniczna cudzoziemców (poza obywatelami Niemiec, Czech i Słowacji) ma w znacznym zakresie podłoże migracyjne.

Z analizy danych procesowych wynika, że jedynie niewielka część migrantów podejmuje indywidualne i samodzielne próby pokonania całej drogi do Polski i dalej do Europy Zachodniej. Pozostali korzystali z pomocy zorganizowanych grup przestępczych.

¹⁶ A. Zadura: *Caritas Polska*. „Z obcej ziemi”. 1998, nr 7

Obok występów przeciwko mieniu, przestępczości drogowej, stosunkowo prymitywnego fałszowania środków płatniczych, a także wymuszeń rozbójniczych i rozbojów charakterystycznych dla pierwszego okresu „otwarcia granic”, pojawił się problem polegający na braniu zakładników, zabójstwach, w tym na zlecenie, nielegalnej produkcji i obrocie środkami odurzającymi i psychotropowymi, zorganizowanym na wielką skalę przemyśle samochodów, papierosów, alkoholu oraz innych towarów o tak zwanej wysokiej akumulacji zysków. Przestępczość przemysłową charakteryzuje wzrost na wszystkich odcinkach granicy oraz rosnący stopień zorganizowania i profesjonalizacji grup przestępczych. Przemysł samochodów odbywa się na kierunku z Europy Zachodniej przez Polskę do krajów byłego ZSRR, Rumunii, Bułgarii. Alkohol przemycany jest głównie przez granicę wschodnią i południową. Przemysł papierosów koncentruje się na wschodnich przejściach granicznych oraz granicy zachodniej. Przemysłem narkotyków zagrożony jest każdy odcinek granicy państwowej, szczególnie zaś granica morska i powietrzna.

Z problematyką nielegalnej migracji, a zwłaszcza zorganizowanego przetrzutu osób przez granicę, wiąże się zjawisko handlu ludźmi, a zwłaszcza kobietami w celu ich seksualnego wykorzystywania. Sposób działania sprawców polega na dostarczaniu kobiet do domów publicznych po zwabieniu ich za granicę, gdzie zmuszane są siłą fizyczną, oddziaływaniem psychicznym lub pod wpływem środków odurzających do uprawiania nierządu.

Kobiety zwabiane są pod pretekstem zatrudnienia ich w charakterze barmanek, kelnerek, pomocy domowych. Nierzadko przewożone są przez granicę państwową wbrew swojej woli, będąc pod wpływem środków odurzających.

Nielegalna migracja i związane z nią zagrożenia przejść granicznych są w Polsce zjawiskiem w znacznie zaawansowanym stadium rozwoju. Polska, jako teren występowania tego zjawiska nie jest krajem odosobnionym, zjawisko to występuje w innych państwach, w tym także w Europie Zachodniej.

Organizowanie nielegalnej migracji jest jedną z najbardziej dochodowych form działania zorganizowanych międzynarodowych grup przestępczych. Całkowita likwidacja w Polsce owych form naruszania prawa środkami prawnymi nie jest możliwa. Za realne należy natomiast uznać kontrolę tego zjawiska i ograniczenie jego rozmiarów poprzez bardziej skuteczne i skoordynowane działanie wszystkich organów zobowiązanych do ochrony porządku prawnego.

Znaczące ograniczenie omawianej kategorii przestępstw możliwe jest poprzez szersze wykorzystanie procedur prawnych i kwalifikowanych form pracy operacyjnej stosowanych w zwalczaniu zorganizowanych grup przestępczych oraz współdziałanie z odpowiednimi organami zainteresowanych państw.

Cel ten można osiągnąć również poprzez pełniejsze zastosowanie strategii i taktyki, takiej samej jak do zwalczania przestępczości zorganizowanej, polegającej na rozbijaniu i dezintegracji struktur przestępczych.

Działania polegające na ujawnianiu i wydalaniu z Polski nielegalnych migrantów są spektakularnym i efektywnym sposobem zmniejszania ich liczby. Mają także znaczące działanie profilaktyczne. Ograniczają jednak tylko skutki, a nie są dolegliwe dla organizatorów procederu nielegalnej migracji.

Duże znaczenie ma również uszczelnienie granic zewnętrznych, a co się z tym wiąże zwiększenie stanu osobowego funkcjonariuszy Straży Granicznej i urzędów celnych, podnoszenie kwalifikacji, zakup odpowiedniego sprzętu zapew-

nającego zwiększoną wykrywalność przemycanych niedozwolonych środków i towarów.

Waga i pilność ograniczania nielegalnej migracji i towarzyszących jej innych naruszeń prawa rośnie w związku z odpowiedzialnością Polski, jako kraju chroniącego zewnętrzną granicę Unii Europejskiej.

Kwestie migracji i dostępu do rynków pracy należą do najistotniejszych i zarazem najbardziej kontrowersyjnych problemów będących przedmiotem negocjacji w Unii Europejskiej.

Strona unijna stawia niezwykle surowe wymagania, żądając od Polski całkowitej i bezwarunkowej akceptacji wspólnotowego *acquis*¹⁷ dotyczącego migracji (włączając w to uregulowania Schengen). Tak restrykcyjne stanowisko uzasadniają dodatkowo badania i szacunki przeprowadzone przez zachodnich ekspertów. Wskazują one na poważną skalę ruchów migracyjnych związanych z poszerzeniem Unii o kraje Europy Środkowo – Wschodniej i przestrzegają przed ich skutkami dla stabilności krajów Unii Europejskiej.

Kolejne, niezwykle ważne zagadnienie to rozbudowa, usprawnienie lub tworzenie nowych ram instytucjonalnych dla przyszłych działań. W tym kontekście modernizacja aparatu sądowego, ścigania i administracyjnego należą do najpilniejszych. W kwestii zarządzania granicami potrzebne są głównie usprawnienia techniczne wymagające znacznych nakładów finansowych (np. na zakup sprzętu zapewniającego lepszą łączność służbom celnym i granicznym na wschodniej granicy).

Należy także usprawnić funkcjonowanie polskich placówek konsularnych wydających dokumenty wjazdowe i jednocześnie zapewniać naszym partnerów na wschodzie, że podejmowane działania wynikają z polskich zobowiązań międzynarodowych i nie oznaczają zamknięcia granic, czy próby izolacji. Następną dziedziną, która będzie musiała poddać się nowym regulacjom to status cudzoziemca w Polsce. Złagodzenie i uzupełnienie polskich uregulowań prawnych będzie następowало zapewne wieloetapowo, w miarę zacieśniania integracji.

Reasumując, uporządkowanie kwestii migracji będzie stawało się coraz większym wyzwaniem dla Polski w miarę postępu integracji ze strukturami europejskimi.

¹⁷ *Acquis communautaire* (fr. "dorobek wspólnotowy", czyt. aki komünoter) – dorobek prawny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej, obejmujący wszystkie traktaty założycielskie i akcesyjne oraz umowy międzynarodowe je zmieniające (tzw. prawo pierwotne), przepisy wydawane na ich podstawie przez organy Wspólnot (prawo wtórne), umowy międzynarodowe zawarte przez Wspólnoty i Unię Europejską, orzecznictwo ETS i Sądu Pierwszej Instancji, a także deklaracje i rezolucje oraz zasady ogólne prawa wspólnotowego. Obowiązkiem każdego państwa wstępującego do Unii Europejskiej jest wprowadzenie *acquis communautaire* do własnego systemu prawnego.