



WSPIA Rzeszowska Szkoła Wyższa

mgr Bartłomiej Rudnik

**NIELEGALNE PRZEKROCZENIE GRANICY
W KONTEKŚCIE MIGRACJI.
UJĘCIE PRAWNOKARNE
I KRYMINOLOGICZNE**

Rozprawa doktorska napisana
pod kierunkiem naukowym
prof. zw. dr hab. Ewy M. Guzik-Makaruk

RZESZÓW 2025

SPIS TREŚCI

STRESZCZENIE	4
WSTĘP	6
ROZDZIAŁ I	
METODYKA PRACY	8
§1. Uzasadnienie wyboru tematu i struktura pracy	8
§2. Przegląd literatury.....	10
§3. Problemy i hipotezy badawcze	12
§4. Metody badawcze	17
§5. Przebieg i organizacja badań	19
ROZDZIAŁ II	
ZJAWISKO MIGRACJI, RODZAJE I JEJ GENEZA.....	22
§1. Definicja i rodzaje migracji	22
§2. Instrumentalizacja migracji	26
ROZDZIAŁ III	
REGULACJE MIĘDZYNARODOWE W ZAKRESIE ZWALCZANIA PRZESTĘPCZOŚCI MIGRACYJNEJ, W TYM ZORGANIZOWANEJ	38
§1. Dokumenty wypracowane w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych	38
§2. Regulacje przyjęte przez Radę Europy.....	45
§3. Prawodawstwo Unii Europejskiej	50
§4. Regulacje prawne i rozwiązania w wybranych państwach europejskich	70
ROZDZIAŁ IV	
REGULACJE PRAWNOKARNE W ZAKRESIE ZWALCZANIA PRZESTĘPCZOŚCI MIGRACYJNEJ, W TYM ZORGANIZOWANEJ	87
§1. Art. 264 kodeksu karnego.....	91
§2. Przepisy karne w ustawie o ochronie granicy państwowej	98
§3. Art. 258 kodeksu karnego.....	99
ROZDZIAŁ V	
ORZECZNICTWO W SPRAWACH KARNYCH O PRZESTĘPSTWO Z ART. 264 K.K	104
§1. Orzecznictwo Sądu Najwyższego	104
§2. Orzecznictwo sądów powszechnych	114

ROZDZIAŁ VI

ORZECZNICTWO ZAGRANICZNE143

- §1. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.....143
- §2. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej156
- §3. Orzecznictwo krajowe w innych państwach UE167

ROZDZIAŁ VII

ETIOLOGIA ZJAWISKA NIELEGALNEJ MIGRACJI188

- §1. Zarys ogólny188
- §2. Przyczyny społeczno-polityczne190
- §3. Przyczyny demograficzno-ekonomiczne.....197
- §4. Przyczyny środowiskowo-klimatyczne199
- §5. Przyczyny migracji -kontekst geopolityczny201

ROZDZIAŁ VIII

FENOMENOLOGICZNE ASPEKTY ZJAWISKA NIELEGALNEJ MIGRACJI205

- §1. Fenomenologia kryminalna jako metoda badania przestępczości migracyjnej.....205
- §2. Charakterystyka współczesnych szlaków migracyjnych. Skala i dynamika zjawiska nielegalnej migracji w latach 2014-2025.....207
- §3. Charakterystyka grup przestępczych zajmujących się przemytem migrantów246

ROZDZIAŁ IX

MIGRACJA JAKO ZAGROŻENIE DLA BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO POLSKI I UNII EUROPEJSKIEJ255

- §1. Migracja i jej wpływ na destabilizację sytuacji wewnętrznej państwa257
- §2. Zagrożenie przestępczością powszechną ze strony nielegalnych migrantów259
- §3. Nielegalna migracja a zagrożenie terroryzmem262
- §4. Nielegalna migracja a handel ludźmi265

ROZDZIAŁ X

ZAPOBIEGANIE I ZWALCZANIE ZJAWISKA NIELEGALNEJ MIGRACJI, W TYM W KONTEKŚCIE PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ269

- §1. Działalność krajowych organów powołanych do zapobiegania i zwalczania nielegalnej migracji.....269
- §2. Działalność międzynarodowych organów powołanych do zapobiegania i zwalczania nielegalnej migracji282
- §3. Nowe rozwiązania w zapobieganiu i zwalczaniu nielegalnej migracji289

ZAKOŃCZENIE293

BIBLIOGRAFIA297

ANEKS325

Streszczenie

Przedmiotem niniejszej rozprawy doktorskiej jest wielowymiarowa analiza zjawiska nielegalnego przekraczania granicy państwowej w kontekście migracji, ujmowanego zarówno z perspektywy prawnokarnej, jak i kryminologicznej. Punktem wyjścia badań stały się wydarzenia na granicy polsko-białoruskiej, które od 2021 roku przybrały formę skoordynowanej operacji o cechach wojny hybrydowej, z wykorzystaniem presji migracyjnej jako narzędzia destabilizacji państwa. Celem pracy jest ocena skuteczności obowiązujących regulacji prawa karnego w przeciwdziałaniu procederowi nielegalnej migracji oraz działalności zorganizowanych grup przestępczych. Analizie poddano także uwarunkowania geopolityczne, systemowe i instytucjonalne, które determinują skuteczność działań państwa w tym obszarze. W rozprawie zastosowano interdyscyplinarne podejście metodologiczne, łącząc analizę dogmatycznoprawną z badaniami empirycznymi, w tym przeglądem orzecznictwa sądowego i dokumentów instytucji międzynarodowych. Praca została podzielona na dziesięć rozdziałów, obejmujących m.in. genezę i typologię migracji, regulacje krajowe i międzynarodowe, analizę orzecznictwa, etiologię zjawiska, strukturę grup przemytniczych oraz zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Wnioski z badań wskazują na istotne braki w obowiązujących przepisach prawa, niedostateczne przygotowanie organów ścigania do reagowania na zagrożenia o charakterze transgranicznym, a także konieczność zmian legislacyjnych *de lege ferenda*. Szczególną uwagę poświęcono zjawisku instrumentalizacji migracji, stanowiącemu nową formę oddziaływania państw autorytarnych na suwerenność państw członkowskich UE.

Summary

This doctoral dissertation presents a comprehensive analysis of the phenomenon of illegal border crossing in the context of migration, combining criminal law and criminological perspectives. The research was initiated in response to the events on the Polish-Belarusian border since 2021, which have exhibited characteristics of a hybrid warfare operation using migratory pressure as a tool of state destabilization. The main objective of the study is to evaluate the effectiveness of applicable criminal law provisions—particularly Articles 264 and 258 of the Polish Penal Code—in combating illegal migration and the activities of organized criminal groups. The work also explores geopolitical, institutional, and systemic factors that influence the state's capacity to respond to these challenges. An interdisciplinary methodological approach was adopted, combining doctrinal legal analysis with empirical

research, including case law reviews and examination of materials from international institutions. The dissertation is divided into ten chapters covering, among others, the genesis and typology of migration, international and national legal frameworks, judicial practice, the etiology of the phenomenon, the structure and modus operandi of smuggling networks, and threats to internal security. The findings point to significant gaps in existing criminal legislation, inadequate preparedness of law enforcement agencies to address transnational threats, and the need for *de lege ferenda* legislative reform. Particular attention is given to the instrumentalization of migration as a form of coercive influence employed by authoritarian regimes against the sovereignty of EU member states.

Wstęp

Migracja jako zjawisko społeczne i demograficzne, towarzyszy ludzkości od zarania dziejów, stanowiąc jeden z najbardziej naturalnych procesów wynikających z potrzeby przetrwania, poszukiwania bezpieczeństwa, lepszych warunków życia czy wolności osobistej. Na przestrzeni wieków przyjmowała ona różne formy: od przemieszczania się grup ludności wskutek konfliktów zbrojnych, przez ekspansję ekonomiczną, aż po przesiedlenia wymuszone polityką kolonialną lub totalitarną. Współcześnie jednak migracja staje się procesem bardziej dynamicznym, złożonym, problematycznym niż kiedykolwiek wcześniej, zwłaszcza w kontekście jej nielegalnych form. W drugiej dekadzie XXI wieku Europa doświadczyła bezprecedensowego napływu migrantów, który unaoczniał nie tylko ograniczenia instytucjonalne i prawne Unii Europejskiej, ale również ujawnił nowe zjawiska, dotychczas nieobecne w debacie publicznej, przybierające formy takie jak instrumentalizacja migracji przez państwa trzecie czy wykorzystanie stanów szlaków migracyjnych do działań destabilizacyjnych. Eskalacja konfliktów na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej, upadek struktur państwowych w Libii czy Syrii, a w ostatnich latach wojna w Ukrainie to czynniki, które nie tylko zwiększyły presję migracyjną, ale także stworzyły nowe warunki do działania dla przestępczości zorganizowanej oraz zorganizowanych grup przestępczych trudniących się przemytem ludzi. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera problematyka nielegalnego przekraczania granic, która z jednej strony wpisuje się w szersze zjawisko migracji nieregularnej, a z drugiej stanowi poważne wyzwanie dla systemów prawnych, bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego państw członkowskich UE. Nielegalna migracja nie jest już tylko konsekwencją działań jednostek motywowanych osobistym dramatem, lecz coraz częściej staje się elementem strategii hybrydowych państw autorytarnych, które wykorzystują presję migracyjną jako środek wywierania nacisku na państwa demokratyczne. Przykładem tego jest sytuacja na granicy polsko-białoruskiej, która od 2021 roku stała się areną starcia pomiędzy bezpieczeństwem wewnętrznym i odpowiedzialnością państwa za ochronę granic, a koniecznością poszanowania praw człowieka oraz prawem do azylu. Złożoność zjawiska nielegalnej migracji wymaga interdyscyplinarnego podejścia analitycznego, które łączy perspektywę prawnokarną, kryminologiczną i geopolityczną. Celem niniejszej rozprawy jest ukazanie, w jakim zakresie obowiązujące przepisy prawa karnego z uwzględnieniem art. 264 k.k. oraz norm penalizujących działalność zorganizowanych grup przestępczych, odpowiadają realnym wyzwaniom wynikającym z nielegalnej migracji, a także jakie ograniczenia systemowe, praktyczne i doktrynalne wpływają na ich skuteczność. Praca

zmierza również do uchwycenia fenomenu migracji nielegalnej jako narzędzia współczesnych konfliktów asymetrycznych, a więc sytuacji, w której przepływ ludności staje się celowo wykorzystywanym środkiem nacisku politycznego lub destabilizacji państwa.

Z uwagi na fakt, że instrumentalizacja migracji jako narzędzia presji międzynarodowej pozostaje zjawiskiem relatywnie nowym, stosunkowo niewielka jest liczba pogłębionych opracowań naukowych poświęconych temu zagadnieniu, w szczególności w polskim piśmiennictwie prawniczym i kryminologicznym. Dlatego też niniejsza rozprawa, poza analizą obowiązujących regulacji i praktyki orzeczniczej, została wzbogacona o najważniejsze materiały dotyczące współczesnych migracji w kontekście geopolitycznym, bezpieczeństwa wewnętrznego oraz działań państw autorytarnych. Uwzględniono raporty instytucji międzynarodowych, dokumenty strategiczne, orzecznictwo sądów krajowych i europejskich, jak również materiały o charakterze operacyjnym i analitycznym. Zabieg ten ma na celu nie tylko zilustrowanie aktualnych mechanizmów nielegalnej migracji i ich konsekwencji, lecz także wskazanie na potrzebę stworzenia spójnej doktryny prawnej i praktyki instytucjonalnej, która byłaby zdolna odpowiedzieć na wyzwania wyłaniające się na styku prawa migracyjnego, polityki bezpieczeństwa i ochrony praw człowieka.

Rozdział I

Metodyka pracy

§1. Uzasadnienie wyboru tematu i struktura pracy

Zagadnienie nielegalnego przekraczania granicy państwowej w kontekście migracji stanowi jeden z najbardziej złożonych i aktualnych problemów współczesnego świata, mający istotne znaczenie zarówno z perspektywy prawnokarnej, jak i kryminologicznej. Wydarzenia, które rozegrały się na granicy polsko-białoruskiej od 2021 roku, unaocznily, że problem ten nie ogranicza się jedynie do kwestii związanych z nielegalnym przemieszczaniem się jednostek, lecz nabiera wymiaru geopolitycznego, stając się narzędziem presji politycznej, destabilizacji wewnętrznej oraz zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego. Jednocześnie, obserwowana intensyfikacja działalności zorganizowanych grup przestępczych, wykorzystujących migrację jako źródło zysków, wskazuje na konieczność pogłębionej refleksji nad skutecznością istniejących rozwiązań prawnych oraz adekwatnością systemu ścigania i prewencji.

Wybór tematu rozprawy został zdeterminowany zarówno znaczeniem społecznym i politycznym problematyki nielegalnej migracji, jak i osobistym doświadczeniem autora, który od kilkunastu lat zajmuje się zwalczaniem przestępczości migracyjnej w strukturach państwowych, co umożliwiło wgląd na praktyczne wyzwania związane z przeciwdziałaniem tego typu zjawiskom. Podjęcie analizy nielegalnej migracji z perspektywy prawnokarnej i kryminologicznej pozwala nie tylko na zidentyfikowanie luk systemowych, ale także na sformułowanie wniosków *de lege ferenda*, służących poprawie skuteczności i spójności działań państwa w obszarze ochrony granic i bezpieczeństwa wewnętrznego.

Struktura rozprawy została podporządkowana przyjętym celom badawczym i opiera się na logicznym układzie problemowym. Praca składa się z dziesięciu zasadniczych rozdziałów.

W rozdziale pierwszym przedstawiono podstawy metodologiczne rozprawy, obejmujące uzasadnienie wyboru tematu, sformułowanie problemów i hipotez badawczych, opis zastosowanych metod oraz organizację badań.

Rozdział drugi ma charakter wprowadzający i jest analizą istoty i genezy zjawiska migracji, klasyfikacją jej form oraz ewolucję mechanizmów migracyjnych ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu europejskiego i zjawiska instrumentalizacji migracji.

Rozdział trzeci stanowi przegląd obowiązujących regulacji międzynarodowych w zakresie zwalczania przestępczości migracyjnej, w tym zorganizowanej. Przeanalizowano akty prawne wypracowane na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych, Rady Europy oraz

Unii Europejskiej, a także przedstawiono wybrane regulacje prawnokarne obowiązujące w innych państwach europejskich, odnoszące się do penalizacji nielegalnej migracji oraz działalności grup przestępczych.

Rozdział czwarty poświęcono analizie krajowych przepisów karnych odnoszących się do zjawiska nielegalnej migracji. W szczególności przybliżono ustawowe znamiona przestępstw określonych w art. 264 i 258 kodeksu karnego, a także wskazano na powiązania tych regulacji z ustawą o cudzoziemcach. Przeanalizowano także problemy wykładnicze oraz praktyczne aspekty stosowania tych przepisów w działaniach organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

Rozdział piąty obejmuje analizę orzecznictwa sądowego w sprawach dotyczących przestępstwa z art. 264 k.k. Uwzględniono zarówno orzeczenia Sądu Najwyższego, jak i sądów powszechnych, koncentrując się na kwestiach kwalifikacji prawnej czynów, linii interpretacyjnych oraz wymiarze kar. Rozdział ten pozwala na ocenę jednolitości i efektywności stosowania przepisów prawa karnego w praktyce sądowej.

Rozdział szósty stanowi kontynuację analizy orzeczniczej, tym razem na poziomie międzynarodowym. Przedstawiono w nim wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz wybranych sądów państw członkowskich UE.

Rozdział siódmy dotyczy etiologii zjawiska nielegalnej migracji. Przedstawiono w nim główne przyczyny, które determinują współczesne ruchy migracyjne, uwzględniając uwarunkowania społeczno-polityczne, demograficzne, ekonomiczne, środowiskowe oraz geopolityczne. Rozdział ten pozwala na identyfikację źródeł presji migracyjnej, będących podstawą do dalszej analizy fenomenologicznej i normatywnej.

Rozdział ósmy stanowi rozwinięcie ujęcia fenomenologicznego i prezentuje wielowymiarowy obraz nielegalnej migracji. Przeanalizowano skalę i dynamikę tego zjawiska, rozmieszczenie geograficzne szlaków migracyjnych, typologię migrantów oraz sposoby działania zarówno organizatorów, jak i uczestników nielegalnej migracji. Szczególną uwagę poświęcono zorganizowanym grupom przestępczym i ich transgranicznemu charakterowi. W rozdziale przedstawiono również dane statystyczne dotyczące ścigania i skazań na podstawie art. 264 k.k.

Rozdział dziewiąty poświęcony został zagrożeniom dla bezpieczeństwa wewnętrznego, jakie niesie ze sobą zjawisko nielegalnej migracji. Przeanalizowano wpływ tego zjawiska na destabilizację sytuacji wewnętrznej państwa, przestępczość pospolitą, zagrożenie terroryzmem

oraz powiązania z handlem ludźmi. Rozdział ten ukazuje migrację nieuregulowaną jako wyzwanie o charakterze systemowym i wieloaspektowym.

Rozdział dziesiąty zamyka część analityczną pracy i koncentruje się na działaniach prewencyjnych wobec zjawiska nielegalnej migracji. Przedstawiono działalność krajowych i międzynarodowych instytucji odpowiedzialnych za przeciwdziałanie temu zjawisku, sposoby jego ograniczania oraz najnowsze rozwiązania organizacyjne i technologiczne. Zaprezentowano również rekomendacje dotyczące usprawnienia systemu przeciwdziałania przestępczości migracyjnej, w tym tej o charakterze zorganizowanym.

Całość pracy wieńczy wnioski końcowe, zawierające postulaty *de lege ferenda* oraz rekomendacje. Należy zaznaczyć, że w dysertacji nie występuje wyraźny, sztywny podział tematyczny, a kwestie prawne są niekiedy celowo przeplatane z ujęciami kryminologicznymi oraz geopolitycznymi. Takie podejście wynika z potrzeby ukazania złożoności zjawiska nielegalnej migracji oraz jego interdyscyplinarnego charakteru, który nie pozwala na jednoznaczne wyodrębnienie poszczególnych perspektyw bez utraty spójności analitycznej i merytorycznej głębi.

Tak przyjęta struktura pracy pozwala na kompleksową analizę badanego zjawiska, uwzględniającą zarówno ujęcie normatywne, jak i praktyczne, a także umożliwia ocenę adekwatności przepisów prawa karnego w konfrontacji z realnymi mechanizmami przestępczości migracyjnej we współczesnej Europie.

§2. Przegląd literatury

Stan literatury w analizowanym zakresie należy określić jako niedostateczny do dokonania opisu zjawiska obecnie zachodzącego na wschodnim odcinku granicy państwowej Rzeczypospolitej. Zjawisko zorganizowanego przekraczania granicy na masową skalę z Białorusi do Polski jest przede wszystkim nowym zjawiskiem w Polsce. We wcześniejszych latach nielegalne przekraczanie granicy państwowej z krajów byłego ZSRR do Polski miało zupełnie inny charakter i polegało albo na fizycznym przekraczaniu granicy przez niewielkie, kilkusobowe grupy migrantów i odbywało się sporadycznie. Innym znanym sposobem, na przekroczenie granicy do Polski było wykorzystanie podstępów, np. poprzez posługiwanie się podrabianymi dokumentami. Jednak te formy działalności obecnie są dość skutecznie zwalczane. Pojawiające się aktualnie publikacje opierają się głównie na analizie prawnokarnej obowiązujących przepisów. Analiza publikacji, artykułów, tworzonych w związku z nasilonym masowym przekraczaniem granicy przez nielegalnych migrantów,

pozwała stwierdzić, że pojawiające się artykuły czy publikacje są często przeciwstawne do siebie, obok artykułów merytorycznych, jasno wskazujących, że takie działanie jest niezgodne z obowiązującymi w Polsce przepisami, można znaleźć również promujące legalność przekraczania granicy państwowej. Takie opinie można znaleźć w opracowaniach (głównie w portalach internetowych) publikowanych przez osoby związane ze środowiskiem aktywistów, którzy promują otwarcie granic i niekontrolowany, masowy napływ nielegalnych migrantów.

W literaturze i piśmiennictwie stale natomiast pomijany jest temat, że masowy napór na granicę polsko-białoruską, ma ścisły związek z działalnością międzynarodowych, zorganizowanych grup przestępczych. Taką analizę odnaleźć można w artykule dr Magdaleny Perkowskiej, w której autorka słusznie zauważa podczas analizy jednej ze spraw karnych, że z dokumentów procesowych wynika, że podstawą zatrzymania nielegalnych migrantów były okoliczności uzasadniające wydanie decyzji o wydaleniu, tj. pobyt na terytorium RP bez ważnej wizy lub innego dokumentu uprawniającego do wjazdu i pobytu na terytorium RP, tj. czyn z art. 88 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach z 2003 r. i jednocześnie zachodziła obawa ucieczki. Mimo, że cudzoziemcy przekroczyli granicę RP wbrew przepisom, nie wszczęto wobec nich postępowania, chociażby o wykroczenie na podstawie art. 49a k.w. czy też na podstawie art. 264 § 2 k.k., tj. za przekroczenie granicy RP wbrew przepisom we współdziałaniu z innymi osobami tj. organizatorami lub innymi cudzoziemcami, a z materiałów samej sprawy wynikało również, że za przerzutem cudzoziemców może stać zorganizowana grupa przestępcza. Nasuwa się więc pytanie, czy polskie służby, odpowiedzialne za walkę z nielegalną migracją posiadają wypracowany i skodyfikowany oraz powszechnie stosowany schemat postępowania w takich przypadkach.

Należy tu wskazać, że działalność grup przestępczych rozpoczyna się już kraju pochodzenia nielegalnych migrantów np. w krajach Bliskiego Wschodu. Tam tworzone są specjalne punkty informacyjne, gdzie można nabyć bilet lotniczy do Rosji lub Białorusi. Dalej, z portów lotniczych znajdujących się na terenie tych dwóch państw migranci przerzucani są w rejon granicy polsko-białoruskiej. Migranci doprowadzani są do granicy przez tzw. „przewodników”, a po udanym nielegalnym przekroczeniu granicy do Polski odbierani są przez tzw. „kurierów”. Osoby te przewożone są do miejsca docelowego, często znajdującego się poza granicami Polski, np. do Niemiec czy Francji. Mowa tu więc o zjawisku zorganizowanego działania przestępczego na skalę międzynarodową, gdyż migranci rozpoczynający podróż od np. Afganistanu, a kończąc ją np. w Polsce, często koordynowani są na całej drodze swojej podróży przez jedną osobę. Obserwacja ruchów migracyjnych, doświadczenie zdobyte podczas

wielu misji zagranicznych ukierunkowanych na zwalczanie nielegalnej migracji, pozwala na wysnucie wniosków, że kanały migracyjne tworzone do niekontrolowanego napływu migrantów do Unii Europejskiej przez inne, wrogie państwa, wykorzystywane są w celu wywołania destabilizacji politycznej i napięć społecznych w określonym regionie Unii Europejskiej, po zakończeniu takiej działalności najczęściej przejmowane są przez zorganizowane grupy przestępcze w celu osiągnięcia zysków finansowych. Idealnym tego przykładem jest istniejący szlak bałkański, kryzys spowodowany wojną domową w Syrii, po zakończeniu wzmożonej migracji osób z tego kraju, nasilił presję migracyjną na tym szlaku z krajów nie tylko bliskiego wschodu objętych bezpośrednimi działaniami wojennymi, lecz także z Afryki i Azji. Podobną tendencję można zauważyć na granicy polsko-białoruskiej, gdyż główne działania hybrydowe Rosji i Białorusi, miały przynieść konkretny skutek na czas rozpoczęcia konfliktu zbrojnego w Ukrainie, co miało skutkować zmniejszonymi możliwościami zaangażowania polskich służb w ewakuację osób z Ukrainy oraz wywołać nacisk na Unię Europejską za nałożone na Białoruś sankcje. Kanał ten, mimo upływu czasu jest stale wykorzystywany do przerzutu nielegalnych migrantów, a korzyści finansowe czerpią bezpośrednio zorganizowane grupy przestępcze oraz białoruskie czynniki decyzyjne (poprzez obecność migrantów w kontrolowanych przez podmioty białoruskie hotelach czy zyski osiągane przez linie lotnicze). Zagadnienie masowego, nielegalnego przekraczania granicy państwowej z Białorusi do Polski jest nowym zjawiskiem w naszym kraju i z pewnością wymaga zmodyfikowania dotychczas obowiązującego prawa celem podniesienia skuteczności walki z tym zjawiskiem.

§3. Problemy i hipotezy badawcze

Zagadnienie nielegalnej migracji wymaga nie tylko diagnozy skali zjawiska oraz jego uwarunkowań, lecz także analizy skuteczności obowiązujących instrumentów prawnych w zakresie jego zwalczania. Migracja nieuregulowana, w szczególności o charakterze zorganizowanym i wspierana przez struktury przestępcze, rodzi poważne konsekwencje dla porządku prawnego, bezpieczeństwa wewnętrznego oraz integralności granic państwowych. W tym kontekście zasadne jest sformułowanie precyzyjnych pytań badawczych, które umożliwią ocenę adekwatności i efektywności krajowych oraz europejskich regulacji prawnych, a także pozwolą na głębsze zrozumienie mechanizmów działania grup przemytniczych oraz dynamiki nielegalnych przepływów migracyjnych. Punktem wyjścia niniejszej rozprawy są dwa zasadnicze problemy badawcze, których analiza umożliwia ocenę

skuteczności obowiązujących przepisów prawa karnego w przeciwdziałaniu nielegalnej migracji, a także określenie charakterystyki i ewolucji tego zjawiska na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Problemy te mają charakter kompleksowy i wymagają podejścia zarówno dogmatycznego, jak i empirycznego.

Główny problem badawczy o charakterze prawnym:

1. W jakim stopniu aktualnie obowiązujący stan prawny umożliwia skuteczne zwalczanie i zapobieganie nielegalnej migracji oraz zorganizowanych grup przestępczych zaangażowanych w organizowanie nielegalnej migracji?

Szczegółowe problemy badawcze o charakterze prawnym:

- a) W jaki sposób obowiązujący stan prawny penalizuje zjawisko nielegalnej migracji i przestępczości zorganizowanej?
- b) W jakim stopniu obecnie obowiązujące w Polsce przepisy prawa karnego pozwalają skutecznie zapobiegać i walczyć z nielegalną migracją i ze zorganizowanymi grupami przestępczymi zajmującymi się organizowaniem nielegalnej migracji?
- c) W jakim stopniu krajowe organy ścigania mają wypracowany schemat postępowania, który pozwala skutecznie stosować przepisy prawa karnego w zapobieganiu i walce z nielegalną migracją oraz ze zorganizowanymi grupami przestępczymi zajmującymi się organizacją nielegalnej migracji?
- d) Jakie są aktualne wyzwania stojące przed ustawodawcą prawnokarnym w odniesieniu do nielegalnej migracji?
- e) W jakim stopniu przepisy prawa karnego ograniczane są przez inne krajowe i międzynarodowe akty prawne w skutecznym zwalczaniu nielegalnej migracji oraz zorganizowanych grup przestępczych o charakterze migracyjnym?

Główna hipoteza badawcza o charakterze prawnym:

1. Obowiązujące w Polsce prawodawstwo i procedury nie pozwalają na w pełni skuteczną walkę ze zorganizowanymi grupami przestępczymi zajmującymi się organizacją nielegalnej migracji. Brak jest również wypracowanych odpowiednich

schematów pozwalających na skuteczne stosowanie obowiązujących przepisów prawa karnego służących zapobieganiu i zwalczaniu nielegalnej migracji. Występuje ponadto niekoherencja procedur stosowanych przez organy ścigania.

Szczegółowe hipotezy badawcze o charakterze prawnym:

- a) Obecnie obowiązujące przepisy prawa karnego penalizują nielegalne przekroczenie granicy państwowej w art. 264 § 2 i 3, przewidując, że przekraczający granicę, aby wyczerpać znamiona przestępstwa musi dokonać tego używając przemocy, groźby, podstępu lub we współdziałaniu z innymi osobami albo organizować innym osobom przekraczanie wbrew przepisom granicy. Na przestrzeni lat uchylony został § 1 tego przepisu, który stanowił, że przestępstwem było samo przekroczenie granicy, zaś obecnie jest to jedynie wykroczenie. W obecnie panującej sytuacji migracyjnej taki stan rzeczy należy uznać za istotną lukę prawną. Zjawisko zorganizowanej przestępczości penalizowane jest w art. 258 k.k. Za zorganizowaną grupę przestępczą można uznać co najmniej trzy osoby, które łączy ten sam cel popełniania przestępstw
- b) Obecnie obowiązujące przepisy prawa karnego (i nie tylko) nie pozwalają na skuteczne zapobieganie i efektywną walkę z przestępczością migracyjną, w tym zorganizowaną związaną z tym zjawiskiem, z uwagi na fakt, że przekroczenie granicy wbrew przepisom może zostać uznane za wykroczenie oraz na łagodne kary przewidziane za organizację nielegalnej migracji
- c) Polskie organy ścigania, z uwagi na brak doświadczeń nie posiadają wypracowanego w dostatecznym stopniu, jasnego i czytelnego schematu, który pozwoliłby na skuteczne zapobieganie i efektywną walkę z nielegalną migracją i zorganizowanymi grupami przestępczymi zajmującymi się organizowaniem nielegalnej migracji z uwagi na fakt, że przekroczenia granicy na masową skalę powodują duże upraszczanie stosowanych wobec sprawców rozwiązań i załatwianie takich spraw jedynie na płaszczyźnie postępowania administracyjnego
- d) Modyfikacja prawa karnego w zakresie przestępstw penalizujących nielegalną migrację jest niezbędna. Zjawisko nielegalnej migracji na tak dużą skalę, jest zjawiskiem nowym w Polsce, co powinno rzutować na zmiany w przepisach prawa karnego. Uznanie za przestępstwo samego przekroczenia granicy państwowej

z przewidzianym typem uprzywilejowanym w postaci wypadku mniejszej wagi, umożliwiłoby ograniczenie zjawiska, ponieważ potencjalna odpowiedzialność karna mogłaby zniechęcić potencjalnych sprawców.

- e) Duża ilość przepisów zarówno polskich, jak i międzynarodowych służących rozwiązywaniu spraw związanych z ujawnionymi przypadkami nielegalnych przekroczeń granicy prowadzi do problemów interpretacyjnych. Nowelizacja Ustawy o cudzoziemcach, która wprowadziła możliwość szybkiego wydalania cudzoziemców tzw. *Push back*, nie pozwala na skuteczne ściganie osób zaangażowanych w działalność polegającą na organizowaniu migracji, a dodatkowo może napędzać dynamikę tych działań, gdyż osoby wydalone z kraju w ramach tzw. *Push back* z dużym prawdopodobieństwem będą ponownie starały się dostać do kraju i będą musiały ponownie opłacić taką możliwość grupie przestępczej.

Główny problem badawczy o charakterze kryminologicznym:

- 2. Jak kształtuje się zjawisko nielegalnej migracji na terytorium Polski oraz struktury zorganizowanych grup przestępczych zaangażowanych w organizację nielegalnej migracji?

Szczegółowe problemy badawcze o charakterze kryminologicznym:

- a) Jakie są przyczyny występowania nielegalnej migracji na terytorium Polski?
- b) Czym charakteryzuje się i jakie cechy posiada zjawisko nielegalnej migracji na terytorium Polski?
- c) Jaki jest schemat działania zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się organizowaniem nielegalnej migracji?
- d) Jakie zagrożenia niesie ze sobą zjawisko nielegalnej migracji?
- e) W jakim stopniu zapobiega się zjawisku nielegalnej migracji oraz działalności zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się organizacją nielegalnej migracji w Polsce, a także w innych krajach Europy, które od dawna mierzą się z nielegalną migracją?

- f) W jakim stopniu skutecznie zwalczane jest zjawisko nielegalnej migracji oraz zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się organizacją nielegalnej migracji w Polsce, a także w innych krajach Europy, które od dawna mierzą się z nielegalną migracją?

Główna hipoteza badawcza o charakterze kryminologicznym:

1. Zjawisko nielegalnej migracji w Polsce jest przejawem wojny hybrydowej prowadzonej przez Rosję i Białoruś i organizowane jest poprzez przerzut migrantów z Białorusi do Polski poza przejściami granicznymi. W zjawisko to zaangażowane są również międzynarodowe zorganizowane grupy przestępcze, które czerpią z tego znaczne korzyści finansowe.

Szczegółowe hipotezy badawcze o charakterze kryminologicznym:

- a) Zjawisko nielegalnej migracji jest przejawem prowadzenia przeciwko Polsce wojny hybrydowej przez Rosję i Białoruś, a zapoczątkowany w 2015 roku napływ nielegalnych migrantów do Europy został obecnie częściowo przekierowany na nowy, inny szlak migracyjny. Ze szlaku tego korzystają państwa byłego ZSRR.
- b) Zjawisko nielegalnej migracji w Polsce od czterech lat charakteryzuje się dużą i niesłabnącą dynamiką. Cechy tego procederu to transgraniczność, z uwagi zaangażowanie zorganizowanych grup przestępczych o charakterze międzynarodowym, pojawienie się nowych, dotychczas nieznanymi problemów, z którymi zmierzyć muszą się organy władzy państwowej oraz organy ścigania.
- c) Zorganizowane grupy przestępcze zajmujące się organizowaniem nielegalnej migracji to grupy transgraniczne, mają one wyraźną strukturę oraz podział ról, prowadzą działalność przestępczą na niespotykaną dotychczas skalę, z uwagi na wieloetapowość procesu przerzutu nielegalnych migrantów.
- d) Zjawisko nielegalnej migracji niesie za sobą duże, dotychczas niewystępujące zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego Polski, a także całej Unii Europejskiej z uwagi na niekontrolowany napływ osób z państw trzecich, wobec których często nie ma możliwości weryfikacji pod kątem zaangażowania w działalność przestępczą, a szczególnie o charakterze terrorystycznym.

- e) Zapobieganie zjawisku nielegalnej migracji oraz zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się organizacją nielegalnej migracji w Polsce, a także w innych krajach Europy, które od dawna mierzą się z nielegalną migracją ma miejsce w niewystarczającym stopniu.
- f) Polskie władze podejmują mało skuteczne działania wobec zjawiska nielegalnej migracji. Zjawisko nielegalnej migracji w takiej formie i skali nie było dotąd odnotowywane w Polsce, wobec czego władze powinny przyjąć niektóre metody i schematy stosowane przez inne kraje Europy, zmagające się z nielegalną migracją od wielu lat, zaś organy ścigania winny zaczerpnąć wzorce stosowane przez ich odpowiedników w Europie.

Zarówno pierwszy, jak i drugi problem badawczy mają charakter komplementarny, jeden skupia się na analizie systemu normatywnego i instytucjonalnego, drugi zaś na fenomenologii zjawiska i analizie jego praktycznego wymiaru. Takie ujęcie pozwala na możliwie szerokie poznanie relacji między konstrukcją przepisów prawa, ich stosowaniem, a rzeczywistymi mechanizmami działania podmiotów uczestniczących w procedurze nielegalnej migracji. Umożliwia również sformułowanie wniosków o charakterze *de lege ferenda*, uwzględniających zarówno potrzebę reformy obowiązujących regulacji, jak i konieczność wzmocnienia zdolności operacyjnych organów ścigania oraz współpracy międzynarodowej w obszarze migracji przestępczej.

§4. Metody badawcze

Złożoność zjawiska nielegalnej migracji oraz jego powiązań ze zorganizowaną przestępczością transgraniczną wymagała zastosowania wielopłaszczyznowego podejścia badawczego. W rozprawie wykorzystano zarówno klasyczne metody nauk prawnych, jak i narzędzia właściwe dla kryminologii, co pozwoliło na objęcie analizą zarówno aspektów normatywnych, jak i wymiaru operacyjnego, instytucjonalnego oraz społecznego. Tak skonstruowana strategia badawcza umożliwiła uchwycenie szerokiego kontekstu problematyki oraz identyfikację praktycznych uwarunkowań jej występowania.

Zasadniczą rolę odegrała metoda dogmatyczno-prawna, służąca analizie obowiązujących przepisów prawa karnego materialnego i procesowego w odniesieniu do przestępstw migracyjnych. Szczególną uwagę poświęcono art. 264 § 2 i 3 k.k. penalizującym

kwalifikowane formy nielegalnego przekroczenia granicy oraz art. 258 k.k. dotyczącym przestępczości zorganizowanej. Przedmiotem analizy była również luka legislacyjna wynikająca z uchylecia art. 264 § 1 k.k., a także regulacje zawarte w ustawie o cudzoziemcach, ustawie o Straży Granicznej oraz w aktach wykonawczych dotyczących procedur readmisyjnych i deportacyjnych. Uwzględniono także przepisy prawa międzynarodowego i unijnego.

Zastosowano również metodę analizy dokumentów, obejmującą akty normatywne, orzecznictwo sądów powszechnych, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także raporty instytucji krajowych i międzynarodowych. Analizie poddano m.in. sprawozdania Komendy Głównej Straży Granicznej, raporty Frontexu dotyczące szlaków migracyjnych, komunikaty Europolu oraz dane publikowane przez UNHCR i IOM. Wykorzystanie tych źródeł umożliwiło osadzenie problematyki migracyjnej w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej oraz pozwoliło uchwycić zmienność dynamiki migracyjnej w układzie transgranicznym.

W ramach metody socjologiczno-prawnej przeanalizowano praktykę stosowania przepisów przez organy ścigania i wymiar sprawiedliwości. Uwzględniono relacje pomiędzy treścią norm prawnych a rzeczywistym sposobem ich realizacji, a także wpływ czynników systemowych i organizacyjnych na efektywność działań instytucjonalnych. Analiza objęła praktykę orzeczniczą w sprawach z art. 264 k.k., działania podejmowane przez administrację publiczną i służby graniczne w przypadku masowych przekroczeń granicy oraz relacje pomiędzy wymogami ochrony praw człowieka a stosowaniem środków przymusu bezpośredniego w kontekście migracyjnym.

W celu ukazania różnic i podobieństw systemowych, wykorzystano również metodę porównawczą, odnoszącą się do rozwiązań przyjętych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, w szczególności we Włoszech, Grecji, Hiszpanii. Zestawiono krajowe regulacje i praktyki z obowiązującymi tam modelami w zakresie penalizacji przestępstw migracyjnych, stosowania środków nadzoru, współpracy transgranicznej oraz reagowania na zagrożenia związane z nielegalną migracją.

Analiza została poszerzona o badanie empiryczne akt sądowych, dotyczących konkretnych postępowań karnych związanych z organizowaniem nielegalnego przekraczania granicy. Uzyskane dane pozwoliły na identyfikację mechanizmów działania sprawców, schematów kwalifikacji prawnej czynów oraz wymiaru orzekanych kar. Informacje te zostały uwzględnione w ocenie skuteczności systemu przeciwdziałania przestępczości migracyjnej.

W pracy uwzględniono również perspektywę praktyczną, wynikającą z doświadczenia zawodowego. Pozwoliło to na uwzględnienie aspektów, które pozostają niewidoczne w badaniach teoretycznych, takich jak uwarunkowania organizacyjne, trudności dowodowe czy ograniczenia instytucjonalne w realizacji zadań ustawowych.

Zastosowany zestaw metod umożliwił przeprowadzenie analizy badawczej, prowadzącej zarówno do oceny stanu obecnego, jak i do sformułowania propozycji zmian legislacyjnych oraz rozwiązań praktycznych w zakresie przeciwdziałania nielegalnej migracji i związanej z nią przestępczości.

§5. Przebieg i organizacja badań

Proces badawczy prowadzący do powstania niniejszej rozprawy został zaplanowany jako wieloetapowe i interdyscyplinarne przedsięwzięcie, rozciągnięte w czasie od końca 2021 roku do wiosny 2025 roku. Uwzględniał on zarówno analizę przepisów prawa oraz literatury naukowej, jak i badania empiryczne, obejmujące dane instytucjonalne, analizy przypadków. Struktura badań była podporządkowana dwóm zasadniczym celom, tj. ocenie skuteczności obowiązujących regulacji prawnokarnych w przeciwdziałaniu przestępczości migracyjnej oraz pogłębionej charakterystyce zjawiska nielegalnej migracji na terytorium Polski.

Prace badawcze rozpoczęły się od etapu eksploracyjnego, którego celem była wstępna diagnoza skali i struktury problemu. Analizowano bieżące wydarzenia związane z kryzysem migracyjnym na granicy polsko-białoruskiej, medialne relacje oraz komentarze instytucji państwowych i organizacji międzynarodowych. Pozwoliło to na uchwycenie dynamiki zjawiska w jego aktualnym wymiarze i uzmysłowiło, że mamy do czynienia nie tylko z problemem socjalnym czy administracyjnym, lecz z wysoce zorganizowaną i często sterowaną politycznie formą przestępczości transgranicznej.

Kolejnym etapem była analiza literatury naukowej oraz dokumentów programowych i strategii instytucji krajowych i unijnych. Szczególną uwagę poświęcono literaturze z zakresu prawa karnego, kryminologii, nauk o bezpieczeństwie i stosunków międzynarodowych. W tym aspekcie stwierdzono brak aktualnych opracowań, które kompleksowo omawiały problematykę instrumentalizacji migracji w kontekście prawnokarnym oraz jej związków z przestępczością zorganizowaną i działaniami o charakterze hybrydowym na granicy polsko-białoruskiej. Istniejące publikacje koncentrowały się na aspektach humanitarnych, społecznych lub administracyjnych, w ograniczonym stopniu odnosząc się do zagrożeń o charakterze kryminogennym i geopolitycznym. Tymczasem analiza dostępnych danych oraz

dokumentów strategicznych wskazywała jednoznacznie na rosnącą aktywność grup przestępczych wykorzystujących szlaki migracyjne do czerpania zysków z przemytu ludzi, a także na zaangażowanie niektórych państw trzecich w celowe destabilizowanie sytuacji na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej.

Uwzględniono zarówno opracowania o charakterze doktrynalnym, jak i analizy operacyjne, publikacje eksperckie Frontexu, Europolu, UNHCR czy IOM. Jednak nie ograniczono się jedynie do danych instytucjonalnych, lecz uwzględniono również raporty renomowanych i możliwie obiektywnych think-tanków specjalizujących się w analizie zjawisk migracyjnych, bezpieczeństwa i stosunków międzynarodowych. Dobór źródeł opierał się na kryterium transparentności metod badawczych, międzynarodowego uznania oraz wysokiej jakości pracy analitycznej, tak aby unikać narracji o charakterze ideologicznym lub publicystycznym. Analizy tych ośrodków dostarczyły wartościowego uzupełnienia dla danych instytucjonalnych i pozwoliły na umiejscowienie badanych zjawisk w szerszym kontekście geopolitycznym oraz systemowym, w tym z uwzględnieniem procesów instrumentalizacji migracji, asymetrii w reagowaniu państw członkowskich oraz ograniczeń dotychczasowych strategii kontroli granic i zwalczania przemytu ludzi. Etap ten pozwolił na określenie istniejących luk badawczych i sformułowanie problemów oraz hipotez badawczych, a także na zidentyfikowanie najważniejszych determinantów przestępczości migracyjnej w kontekście Polski. Na tej podstawie przystąpiono do zasadniczego etapu, jakim była szczegółowa analiza dogmatyczno-prawna obowiązujących przepisów prawa karnego i administracyjnego. Analiza ta została przeprowadzona w oparciu o metodę prawnoporównawczą, uwzględniającą rozwiązania przyjęte w państwach UE borykających się od lat z presją migracyjną, takich jak Grecja, Włochy czy Hiszpania. Równolegle prowadzono badania empiryczne. W ich ramach dokonano przeglądu danych statystycznych dotyczących nielegalnych przekroczeń granicy, zatrzymań przemytników, liczby składanych wniosków o ochronę międzynarodową oraz rezultatów działań prowadzonych przez Straż Graniczną, Policję, Europol i Frontex. Szczególną uwagę zwrócono na analizę typowych tras przerzutu, struktury grup przestępczych oraz *modus operandi* ich działania. Uzupełnieniem tej części badań była analiza akt postępowań karnych prowadzonych w Sądzie Rejonowym w Białymstoku w sprawach dotyczących nielegalnego przekraczania granicy oraz organizowania przemytu ludzi. Pozwoliło to na stwierdzenie konkretnych mechanizmów stosowanych przez sprawców, praktyki sądowej, a także sposobów kwalifikowania czynów i stosowania środków karnych.

Ostatni etap obejmował syntetyzowanie wyników badań, weryfikację hipotez i formułowanie wniosków *de lege ferenda*. Ocenie poddano spójność systemu karnego,

skuteczność działań organów ścigania, adekwatność środków prewencji oraz roli Polski w szerszym kontekście europejskim. Wnioski te uwzględniają zarówno postulaty legislacyjne, jak i potrzeby praktyki, w tym konieczność lepszej koordynacji służb, wykorzystania nowoczesnych narzędzi analitycznych, poprawy procedur identyfikacyjnych i detencyjnych oraz wzmocnienia reakcji na zagrożenia hybrydowe.

Całość procesu badawczego była prowadzona w sposób uporządkowany, logicznie spójny i dostosowany do dynamicznie zmieniającej się sytuacji geopolitycznej. Poszczególne etapy uzupełniały się i umożliwiły uchwycenie złożoności problematyki, której nie dałoby się rzetelnie opisać w oparciu o jedną dyscyplinę. Dzięki połączeniu metod teoretycznych, analitycznych i praktycznych możliwe było nie tylko odtworzenie aktualnego stanu rzeczy, lecz także sformułowanie propozycji zmian zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa państwa i skuteczności reakcji na zjawiska nielegalnej migracji i przestępczości zorganizowanej.

Rozdział II

Zjawisko migracji, rodzaje i jej geneza

§1. Definicja i rodzaje migracji

Termin migracja wywodzi się z łaciny od słowa *migratio*, które oznacza zmianę miejsca pobytu, zamieszkania, wędrowania¹. Migracje towarzyszą ludzkości od zarania dziejów, „wielka wędrówka” w początkach średniowiecza zmieniła obraz etniczny ówczesnej Europy, jednakże począwszy od wieku XX zjawisko to nabrało znacznego rozpędu, co ma związek z procesem globalizacji². Migracje, co do zasady, są zjawiskiem pozytywnym, pod warunkiem, że odbywają się pod kontrolą i za zgodą władz w miejscu docelowym. Migracje w coraz większym stopniu zmieniają struktury demograficzne świata, prowadzą do tworzenia się państw wielokulturowych. Na przestrzeni ostatnich lat Europa zmagą się z problemem nielegalnej migracji, który ma różne podłoża. Międzynarodowe organizacje, instytucje zajmujące się migracją zauważają ten problem i próbują stworzyć definicje pozwalające charakteryzować to zjawisko i jego podmioty. Pewnym jest, że zadanie to jest utrudnione z uwagi na stałą transformację i dynamizację tego zjawiska.

Nielegalna migracja, w odróżnieniu od formy legalnej jest niepożądana i jest zjawiskiem negatywnym. Niesie ona za sobą wiele zagrożeń. Presja migracyjna na Europę, począwszy od 2015 roku jest na wysokim poziomie, co przyczynia się do zaangażowania w ten proceder m.in. zorganizowanych grup przestępczych, a także państw reżimowych. Parlament Europejski podaje, że w 2015 roku, granice zewnętrzne Unii Europejskiej przekroczone nielegalnie 1,83 mln razy³. W 2022 r., odnotowano najwyższą od 2016 roku liczbę nielegalnych przekroczeń i wyniosła ona 330 tysięcy⁴. Zupełnym novum, niewystępującym dotychczas w Polsce, jest próba destabilizacji sytuacji bezpieczeństwa w Polsce przez reżim białoruski, która została trwa od roku 2021 i polega na wywołaniu kontrolowanej presji na polską granicę, poprzez wykorzystanie nielegalnych migrantów. Działania te inspirowane były przez Rosję, która wykorzystywała do tego bliskie stosunki z Białorusią. Działania te miały na celu destabilizację bezpieczeństwa wewnętrznego Polski, a także innych krajów Unii Europejskiej. Możliwości przeprowadzenia takich działań, mają ścisły związek z sytuacją

¹Słownik języka polskiego PWN, hasło: migracja, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/migracja.html> [dostęp: 28.12.2023 r.].

² A. Sakson, *Migracje – fenomen XX i XXI wieku*, „Przegląd Zachodni” 2008, nr 2, s. 11.

³ Parlament Europejski, *Odpowiedź UE na wyzwanie migracji*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/socjety/20170629STO78629/odpowiedz-ue-na-wyzwanie-migracji> [dostęp: 28.12.2023 r.].

⁴ Tamże.

geopolityczną na świecie, z uwagi na wzmożone ruchy migracyjne w kierunku Europy Zachodniej. Przyczyn pierwotnych należy doszukiwać się w zdarzeniach, które spowodowały masowy wzrost napływu nielegalnych migrantów do Europy w ostatnich latach. Mianowicie, w 2010 roku rozpoczęła się Arabska Wiosna Ludów, inaczej zwana też „arabskim przebudzeniem”. W północnej Afryce oraz na Bliskim Wschodzie doszło do licznych protestów oraz konfliktów zbrojnych. Zdarzenia te doprowadziły w wielu krajach do załamania sytuacji gospodarczej i katastrofy humanitarnej. Nie mniejsze znaczenie dla tego zjawiska miało również umocnienie się tzw. „Państwa Islamskiego”, na skutek czego doszło do nasilenia prześladowań na tle politycznym i religijnym na obszarze jego działalności. Duże znaczenie miał napływ nielegalnych migrantów z krajów Bliskiego Wschodu oraz Afryki.

W literaturze nie występuje jedna definicja migracji. Jej forma, zależy od perspektywy badawczej i dziedziny nauki. Próby zdefiniowania migracji podejmują przedstawiciele nauk takich, jak: prawo, socjologia, geografia, ekonomia czy historia. Zdefiniowanie zjawiska migracji jako takiego, nie nastręcza wielu trudności. Definicje migracji podawane przez instytucje, szczególnie te, w których kompetencjach znajdują się kwestie związane czy to z kontrolą migracji, czy też badaniem jej skali, są ze sobą zbieżne i zawsze wskazują te same kluczowe dla tego zjawiska elementy, tj. przemieszczanie osób i przekraczanie granic administracyjnych. Migracjami, w sensie ogólnym, są więc wszelkie przepływy osób. Aby przyjąć jednak tę definicję, należy również zauważyć, że miejsce pochodzenia od miejsca docelowego powinien dzielić pewien dystans, np. taki, który uniemożliwia codzienny powrót do miejsca zamieszkania. Najważniejszy podział migracji z perspektywy niniejszej rozprawy to podział migracji na legalną i nielegalną. Migracja nielegalna, określana często jest w piśmiennictwie jako migracja nieregularna.

Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), w publikacji pt. *Glossary on Migration* definiuje migrację jako przemieszczanie się osób poza miejsce stałego zamieszkania związane z przekraczaniem granic administracyjnych państwa lub w granicach danego państwa. IOM charakteryzuje migrację międzynarodową jako ruch osób związany z opuszczeniem własnego państwa lub innego, stałego miejsca pobytu, celem osiedlenia się na stałe lub czasowo w innym państwie, a przy tym przekroczenie granic międzypaństwowych⁵. Organizacja wyróżnia między innymi migrację nielegalną i podejmuje próbę zdefiniowania tego zjawiska wskazując, że jest to przemieszczanie osób, które odbywa się z pominięciem

⁵International Organization for Migration, *Glossary on Migration, International Migration Law No. 34*, Genewa 2019, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf [dostęp: 02.01.2025].

przepisów ustawowych, wykonawczych lub umów międzynarodowych regulujących warunki wjazdu lub wyjazdu z państwa pochodzenia, tranzytu lub przeznaczenia.

Unia Europejska, również nie posiada jednolitej definicji migracji. Najważniejsze dokumenty unijne migrację związaną z napływem osób określają jako imigracja. Z Rozporządzenia (WE) nr 862/2007 w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej⁶ wynika, że imigracja to działanie skutkujące ustanowieniem przez osobę miejsca zamieszkania w państwie członkowskim UE na co najmniej dwanaście miesięcy lub przewidywane jest, że będzie tyle wynosić, będąc uprzednio rezydentem innego państwa członkowskiego UE lub państwa trzeciego. Europejski Urząd Statystyczny w słowniku stosowanych pojęć wskazuje, że migracje to ilość osób, które zmieniają miejsce zamieszkania z lub do danego kraju w okresie (zazwyczaj) jednego roku⁷.

Na płaszczyźnie krajowej, spójną definicję migracji podaje Główny Urząd Statystyczny, wynika z niej, że jest to przemieszczanie osób związane ze zmianą miejsca pobytu połączone z przekraczaniem administracyjnych granic podstawowej jednostki terytorialnej⁸. Encyklopedia internetowa PWN podaje następującą definicję: migracje to „*wędrowki albo ruch mechaniczny (fizyczny) ludności; element i podstawowa (obok cyrkulacji) forma mobilności przestrzennej; oznaczają przemieszczenia terytorialne związane ze względnie trwałą zmianą miejsca zamieszkania*”⁹. Z zaprezentowanych definicji wynika, że migracje można podzielić również na wewnętrzne (wewnątrz jednego państwa, jednostki administracyjnej), a także zewnętrzne (międzynarodowe, zagraniczne). Jeżeli nie zostanie to wskazane, migracje w niniejszej pracy oznaczać będą migracje zewnętrzne. Z pojęciem migracji, ściśle związana jest również, poprzez funkcje podmiotu, definicja migranta. Bardzo ogólna definicja geograficzno-demograficzna wskazuje, że „*migrant to osoba przybywająca lub opuszczająca pewne miejsce w inny sposób niż urodzenie lub śmierć (...)*”¹⁰. IOM podkreśla, że jak dotąd na płaszczyźnie międzynarodowej nie została wypracowana jednolita definicja migranta, która zostałaby powszechnie przyjęta. Jednakże pojęcie migranta jest pojęciem ogólnym, w publikacji IOM, możemy odnaleźć bowiem, że

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 862/2007 z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 311/76 w sprawie zestawienia statystyk dotyczących pracowników cudzoziemców (Dz.U. L 199)

⁷ Eurostat, *Statistics Explained*, Migracje, <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Migration/pl> [dostęp: 30.12.2023 r.].

⁸ Z. Kawczyńska-Butrym, *Migracje. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2009, s. 9.

⁹ Słownik języka polskiego PWN, hasło: migracja, <https://sjp.pwn.pl/sjp/migracja;2567820.html> [dostęp: 30.12.2024 r.].

¹⁰ Lewis G.J., *Human Migration*, Londyn 1982, s. 44.

organizacja przyjmuje na potrzeby swojej działalności, katalog charakterystycznych dla zjawiska migracji cech, które dotyczą osób określanych jako migranci¹¹. IOM posługuje się na potrzeby własne, definicją zaproponowaną przez Organizację Narodów Zjednoczonych w 1998 roku, która wskazuje, że migrant to osoba zmieniająca miejsce pobytu na okres co najmniej trzech miesięcy. Za migrantów nie są uznawane osoby podróżujące w celach turystycznych, przedstawiciele korpusu dyplomatycznego, czy też wojskowi, przemieszczający się w ramach kontyngentów wojskowych. Instytucje międzynarodowe, zarówno IOM i ONZ wyróżniają w swoich dokumentach definicję migrantów nielegalnych, wskazując, że są to osoby znajdujące się w miejscu, w którym nie posiadają dokumentów zezwalających na pobyt. IOM wyróżnia również kolejny, istotny podział typologiczny migracji na migracje dobrowolne i niedobrowolne. O ile scharakteryzowanie dobrowolnych migracji jest oczywiste, gdyż wynika ono z decyzji konkretnej jednostki, kierującej się konkretnym czynnikiem np. ekonomicznym, chęcią łączenia rodzin, o tyle scharakteryzowanie migracji niedobrowolnej może nastęrczać pewnych trudności. IOM podaje, że migracja przymusowa to ruch migracyjny wywołany w wyniku zagrożenia dla życia, wynikający z przyczyna naturalnych lub z działalności człowieka. Często osoby migrujące z powyższych powodów, określa się jako uchodźców. Migracje uchodźcze w większości przypadków związane są z migracją transgraniczną, gdyż dotyczą osób, które przymusowo opuszczają swoje państwo ze względu na zagrożenie dla życia lub zdrowia w związku z toczącym się konfliktem zbrojnym, katastrofą naturalną czy prześladowaniem np. na tle politycznym, rasowym czy religijnym.

Parlament Europejski podaje definicje azylanta i uchodźcy. Azylant to osoba, która złożyła oficjalny wniosek o udzielenie azylu w innym państwie, ponieważ obawia się, że w ojczyźnie jej życiu zagraża niebezpieczeństwo. Obecnie obywatele państw trzecich muszą złożyć wniosek o objęcie ochroną w pierwszym kraju UE, do którego przybędą. Złożenie wniosku jest równoznaczne z uzyskaniem przez nich statusu osoby ubiegającej się o azyl. Status uchodźcy lub inną formę ochrony międzynarodowej uzyskują dopiero w następstwie pozytywnej decyzji organów krajowych. Natomiast uchodźca to osoba, która żywi uzasadnione obawy, że w ojczyźnie może być prześladowana z powodu rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do konkretnej grupy społecznej i jej status został uznany przez państwo udzielające jej schronienia¹².

¹¹ International Organization for Migration, *Key migration terms*, <https://www.iom.int/key-migration-terms> [dostęp: 7.01.2024 r.].

¹² Parlament Europejski, *Azyl i migracja w UE: fakty i liczby*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/society/20170629STO78630/azyl-i-migracja-w-ue-fakty-i-liczby> [dostęp: 7.01.2024 r.].

Szczegółowe kwestie dotyczące statusu uchodźcy uregulowane są w Konwencji Genewskiej z 1951 roku¹³, która definiuje pojęcie uchodźcy oraz określa prawa osób objętych ochroną międzynarodową, jak również zobowiązania państw-stron w zakresie zapewnienia im ochrony przed prześladowaniami, zakazu wydalenia oraz dostępu do podstawowych usług i procedur azylowych.

§2. Instrumentalizacja migracji

Toczący się od 2014 roku konflikt zbrojny w Ukrainie, który w 2022 roku przekształcił się w pełnowymiarową wojnę, wywarł istotny wpływ na sytuację migracyjną w Polsce. Kilka miesięcy przed jego rozpoczęciem, w 2021 roku Polska stała się celem działań o charakterze wojny hybrydowej, zainicjowanej przez reżim białoruski. Na granicy polsko-białoruskiej doszło wówczas do masowego, nielegalnego przekraczania granicy przez migrantów pochodzących głównie z państw Bliskiego Wschodu i Afryki. Operacja ta, inspirowana i wspierana przez Federację Rosyjską, wykorzystującą swoje bliskie relacje z Białorusią, miała na celu destabilizację bezpieczeństwa wewnętrznego Polski oraz innych państw Unii Europejskiej. Kluczowym celem tych działań było skierowanie znacznych zasobów sił i środków polskich służb granicznych oraz porządkowych do zabezpieczenia wschodniej granicy państwa. Tym samym, w pewnym stopniu ograniczona została możliwość organizacji pomocy i relokacji uchodźców wojennych z Ukrainy, którzy od 2022 roku przybywali do Polski w następstwie rosyjskiej agresji zbrojnej.

W rezultacie, działania te wpisywały się w szerszą strategię destabilizacyjną, mającą na celu osłabienie zdolności państwa do efektywnego reagowania na zagrożenia. Możliwość przeprowadzenia operacji o charakterze hybrydowym, wykorzystujących presję migracyjną jako instrument nacisku politycznego, pozostaje w ścisłym związku z sytuacją geopolityczną. W szczególności należy wskazać na wydarzenia, które w ostatnich latach doprowadziły do znacznego wzrostu skali nielegalnej migracji do Europy.

Arabska Wiosna Ludów, zapoczątkowana w 2010 roku, która objęła swoim zasięgiem szereg państw Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Fala protestów społecznych, destabilizacja reżimów oraz liczne konflikty zbrojne doprowadziły do pogłębienia kryzysów humanitarnych, a tym samym do masowych ruchów migracyjnych w kierunku Europy.

¹³ Konwencja dotycząca statusu uchodźców sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515.

Istotnym czynnikiem eskalującym zjawisko migracji było również umocnienie się tzw. Państwa Islamskiego, którego działalność zbrojna oraz prześladowania religijne i etniczne przyczyniły się do wypędzenia milionów ludzi z terenów Iraku, Syrii czy Libii. Do czynników wypychających należy także zaliczyć długotrwałe kryzysy polityczną w państwach takich jak Erytrea, Sudan Południowy czy Myanmar. Trudna sytuacja ekonomiczna, wysoki poziom bezrobocia pozostają silnym bodźcem migracyjnym w krajach, w których zakończono działania wojenne, jak Afganistan czy Irak.

Największe znaczenie dla nasilenia presji migracyjnej na granice Unii Europejskiej miały jednak wojna domowa w Syrii, a w dalszej kolejności także kryzys w Libii. Od początku drugiej dekady XXI wieku migranci z tego rejonu świata regularnie, z różnym natężeniem podejmowali próby przedostania się do Europy. Kulminacja tego procesu nastąpiła w 2015 roku, kiedy to Unia Europejska doświadczyła kryzysu migracyjnego na niespotykaną dotąd skalę. W jego szczytowym momencie do UE przybyło ponad milion osób, w znacznej mierze bez odpowiednich dokumentów identyfikacyjnych. W tym samym czasie węgierskie służby ujawniły przypadki przedostania się na terytorium Unii migrantów powiązanych z działalnością terrorystyczną prowadzoną przez tzw. Państwo Islamskie, co unaocznilo zagrożenia wynikające z niekontrolowanego napływu ludności.

Białoruski reżim, na czele którego od 1994 roku stoi Aleksander Łukaszenka, w połowie 2021 roku zagroził Unii Europejskiej wywołaniem sztucznie wykreowanego kryzysu migracyjnego. Deklaracja ta była odpowiedzią na sankcje gospodarcze i polityczne nałożone przez UE na Białoruś po sfałszowanych wyborach prezydenckich w sierpniu 2020 roku, brutalnym stłumieniu protestów wewnętrznych, a także w związku z incydentem z 23 maja 2021 roku, gdy na polecenie władz białoruskich, służby specjalne tego kraju zmusiły do lądowania w Mińsku samolot pasażerski linii Ryanair, lecący z Aten do Wilna. Na jego pokładzie znajdował się opozycyjny dziennikarz i działacz prodemokratyczny Raman Protasiewicz oraz jego partnerka Sofija Sapega¹⁴. Działanie to wywołało zdecydowaną reakcję międzynarodową, czego skutkiem były kolejne sankcje wobec Białorusi. Wkrótce po tych wydarzeniach Mińsk rozpoczął operację hybrydowej, która polega na celowym sprowadzaniu obywateli państw Bliskiego Wschodu, Afryki i Azji, pod pozorem turystyki i rzekomej możliwości „bezproblemowego” przedostania się do krajów Unii Europejskiej. Cała operacja odbywa się z bezpośrednim udziałem białoruskiego KGB, OMON i służb granicznych, które

¹⁴*Porwanie samolotu Ryanair z Protasiewiczem. Były kontroler lotów ujawnia kulisy*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1023037%2Cporwanie-samolotu-ryanair-z-protasiewiczem-byly-kontroler-lotow> [dostęp: 20.05.2025 r.].

eskortują migrantów do granicy, dostarczają im narzędzi do jej sforsowania i często aktywnie zakłócają działania polskich patroli granicznych. Tego rodzaju instrumentalizacja migracji została uznana przez instytucje unijne oraz NATO za formę ataku hybrydowego, mającego na celu destabilizację sytuacji polityczno-społecznej w państwach członkowskich UE i wywołanie presji na systemy ochrony granic, azytowe i społeczne.

Nie można również wykluczyć, że działania te w początkowej fazie miały na celu sprawdzenie reakcji służb państw granicznych NATO w kontekście manewrów wojskowych Zapać 2021, organizowanych wspólnie przez Rosję i Białoruś. Tego rodzaju operacja, pozornie niewojenna, jednak silnie oddziałująca na bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne państwa, wpisuje się w nowoczesne strategie prowadzenia konfliktów poniżej progu konwencjonalnej wojny, z wykorzystaniem środków niekinetycznych, lecz wysoce skutecznych w wymiarze destabilizacji politycznej i psychologicznej. Wydarzenia na granicy polsko-białoruskiej należy jednoznacznie klasyfikować jako działania o charakterze wojny hybrydowej, w której migranci są celowo wykorzystywani jako tzw. broń „D” - demograficzna¹⁵.

Instrumentalizacja migracji stanowi jedno z najważniejszych wyzwań dla bezpieczeństwa wspólnoty europejskiej. Zjawisko to polega na wykorzystywaniu migrantów przez państwa, ale również przez aktorów niepaństwowych do wywierania presji politycznej i osiągnięcia konkretnych celów geopolitycznych. Prowadzi to do destabilizacji sytuacji wewnętrznej państw, które są celem tego typu działań. W ostatnich latach szczególnie wyraźnie zjawisko to ujawniło się na wschodniej flance UE, a w przypadku naszego kraju w czasie kryzysu na pograniczu polsko-białoruskim. W obliczu tej sytuacji UE jednoznacznie potępiła działania reżimu białoruskiego. W deklaracji z dnia 10 listopada 2021 r. Wysoki Przedstawiciel UE oświadczył, że *„zaaranżowana instrumentalizacja ludzi przez białoruski reżim do celów politycznych osiągnęła nowy niepokojący wymiar w ciągu ostatnich dni. Grupy migrantów są eskortowane przez uzbrojone białoruskie siły bezpieczeństwa w kierunku granic państw członkowskich UE w celu wymuszenia nielegalnego wjazdu”*¹⁶. Zdecydowanie potępiono działania białoruskiego reżimu, oceniając je jako pogwałcenie prawa międzynarodowego i praw człowieka. W podobnym tonie wypowiedziało się NATO, klasyfikując tego typu ataki z użyciem migrantów jako *„zagrożenie hybrydowe”* godzące w suwerenność państw

¹⁵ W. Repetowicz, *Broń „D” jako zagrożenie asymetryczne*, Wiedza Obronna nr 1-2, 2018r., s.109.

¹⁶ Rada Unii Europejskiej, *Belarus: Declaration by the High Representative on behalf of the European Union on the situation at the European Union border*, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/11/10/belarus-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-situation-at-the-european-union-border/> [dostęp: 14.05.2025 r.].

członkowskich¹⁷. Sytuacja na polsko-białoruskiej granicy nie była pierwszym przypadkiem instrumentalizacji migracji na granicach UE. W lutym 2020 roku władze tureckie celowo skierowały ponad 13 000 migrantów w stronę granicy greckiej, by wymusić zwiększenie pomocy finansowej ze strony Brukseli. Kilka miesięcy później, w maju 2021 roku, Maroko umożliwiło przekroczenie granicy z Ceutą około 10 000 osób w zaledwie dwa dni, co stanowiło odpowiedź na przyjęcie, celem hospitalizacji przez Hiszpanię Brahima Ghaliego, przywódcy Frontu Polisario. W nowym Pakcie o migracji i azylu wskazano, że instrumentalizacja migracji to działania państwa trzeciego lub wrogiego podmiotu niepaństwowego, który celowo zachęca do przekraczania granic zewnętrznych UE bądź to ułatwia, wykorzystując obywateli państw trzecich lub osoby bezpaństwowe w celu wywarcia presji na państwa członkowskie lub destabilizacji całej Unii¹⁸.

Warto podkreślić, że działania mogą być prowadzone wspólnie przez aktorów państwowych, jak np. Białoruś oraz niepaństwowych tj. zorganizowane grupy przestępcze organizujące nielegalną migrację. Tego rodzaju działania uznaje się za zagrożenie dla podstawowych funkcji państwa, w szczególności dla porządku publicznego oraz bezpieczeństwa narodowego. Kelly M. Greenhill wskazuje, że instrumentalizacja migracji polega na celowym wykorzystywaniu migrantów oraz osób ubiegających się o azyl do wywierania presji politycznej poprzez ich przymusowe kierowanie na granice innych państw w celu osiągnięcia określonych korzyści geopolitycznych lub wpływu na politykę zagraniczną¹⁹. Autorka ta już w 2010 roku określiła zjawisko to jako „*weaponisation of migration*”, co polega na użyciu migracji jako broni. Według K.M. Greenhill, takie działania mają motywy przymusowe, kiedy migracja jest wykorzystywana jako narzędzie do wywierania presji politycznej na inne państwo, aby wymusić na nim określone ustępstwa lub działania. Ponadto mogą to być motywy wywłaszczające, a ich celem jest przejęcie terytorium lub zmiana układu demograficznego, np. poprzez przymusowe przesiedlenia czy czystki etniczne, a także ekonomiczne. Wówczas instrumentalizacja migracji służy osiągnięciu korzyści finansowych, np. wymuszeniu pomocy gospodarczej, handlowej lub innych benefitów ekonomicznych²⁰. W przypadku Maroka i Białorusi motywy były jednoznacznie przymusowe. Maroko

¹⁷ *Instrumentalisation of migration*, <https://www.cidob.org/en/publications/instrumentalisationmigration> [dostęp: 14.05.2025 r.].

¹⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1359 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie reagowania na sytuacje kryzysowe i sytuacje spowodowane działaniem siły wyższej w dziedzinie migracji i azylu oraz w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/1147, Dz.U. UE L 2024/1359.

¹⁹ K. M. Greenhill, *When migrants become weapons*, „*Foreign Affairs*”, 2022, s. 156–159.

²⁰ K.M. Greenhill, *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy*, Ithaca–London: Cornell University Press, 2010, s. 117–119.

oczekiwało ustępstw w kwestii Sahary Zachodniej, a Białoruś dążyła do ograniczenia ingerencji UE w swoje sprawy wewnętrzne. W przypadku Turcji oprócz motywów przymusowych, występowały również motywy ekonomiczne, ponieważ kraj ten żądał wsparcia finansowego i politycznego. Instrumentalizacja migracji to jeden z elementów strategii wojny hybrydowej, która oparta jest na wykorzystywaniu niekonwencjonalnych środków do realizacji celów strategicznych. Wspomniane określenia *weaponisation of migration*, czy też broń „D” (demograficzna) można opisać na przykładzie sytuacji, w których reżimy wrogie politycznie organizują lub grożą zorganizowaniem masowego napływu migrantów lub uchodźców do innego państwa w celu wywołania napięć politycznych. Tego typu działania wydają się być bardzo skuteczne w kwestii osiągania zamierzonych celów, ponieważ godzą w wartości takie jak poszanowanie praw człowieka, stawiając państwa docelowe w sytuacji głębokiego dylematu aksjologiczno-politycznego. Migranci, stają się uczestnikami gry geopolitycznej i są narzędziami w rękach aktorów prowadzących działania destabilizacyjne. Jest to bardzo cyniczna gra, albowiem bazuje na ludziach, którzy oczekując lepszego życia poszukują możliwości migracji. Stąd też zauważono na granicy polsko-białoruskiej znaczną ilość osób z terenów o dużym potencjale migracyjnym. Instrumentalizacja migracji z reguły wymaga zaangażowania aparatu państwowego lub silnych struktur niepaństwowych, ponieważ skoordynowane operacje na dużą skalę wykraczają poza możliwości pojedynczych jednostek czy grup²¹. Proces ten obejmuje bardzo złożone działania organizacyjne i logistyczne, poczynwszy od ułatwiania przekraczania granic, poprzez zapewnienie transportu, aż po prowadzenie operacji dezinformacyjnych i psychologicznych, ukierunkowanych zarówno na migrantów, jak i społeczeństwa państw docelowych. Doskonale udokumentowane zostały działania instrumentalizujące migrację przez Rosję i Białoruś, albowiem znacząco wpłynęły na sytuację migracyjną w Europie²². Władze tych państw wykorzystują migrację jako narzędzie do prowadzenia brutalnej polityki zagranicznej, dążąc do wywarcia presji na państwa członkowskie Unii Europejskiej, destabilizacji struktur wewnętrznych Wspólnoty oraz osłabienia spójności sojuszu północnoatlantyckiego. Mechanizm ten opiera się również na wykorzystywaniu luk i ograniczeń międzynarodowego systemu ochrony uchodźców. Kreujący te działania, celowo kierują osoby migrujące na granice państw zobowiązanych

²¹ Aaron R. Petty, *Migrants as a Weapons System*, „*Journal of National Security Law & Policy*”, t. 13, 2022, https://jnsplp.com/wp-content/uploads/2023/01/Migrants_as_a_Weapons_System_2.pdf [dostęp: 14.01.2024 r.].

²² *Proces instrumentalizacji migrantów na granicach wschodnich UE w XXI wieku*, <https://coopernicus.pl/pl/knowledge/proces-instrumentalizacji-migrantow-na-granicach-wschodnich-ue-w-xxi-wieku/> [dostęp: 16.02.2025 r.].

do przestrzegania konwencji międzynarodowych, dotyczących ochrony uchodźców. Schemat ten jest doskonale zaplanowany. Agresorzy mając świadomość, że państwa obciążone masowym napływem migrantów, będą musiały od samego początku mierzyć się z konfliktem pomiędzy imperatywem humanitarnym a koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego. Tego rodzaju strategia obciąża mechanizmy azylowe i recepcyjne, prowadząc do ich przeciążenia, co wywołuje napięcia wewnętrzne. Reżim Aleksandra Łukaszenki w sposób systematyczny organizował transport migrantów z państw Bliskiego Wschodu głównie Iraku, Syrii i Afganistanu do granic z Polską, Litwą i Łotwą, inicjując w ten sposób sztuczny kryzys migracyjny. Kryzys ten wywołał również rozdźwięk pomiędzy zobowiązaniami dotyczącymi ochrony praw człowieka, a kwestiami bezpieczeństwa. Z jednej strony, na granicach znalazły się osoby rzeczywiście poszukujące ochrony międzynarodowej, często pozostające w skrajnie trudnych warunkach egzystencjalnych, z drugiej zaś ich obecność była wynikiem celowego działania o charakterze destabilizacyjnym. Analogiczny mechanizm zaobserwowano od 2023 roku na granicy fińsko-rosyjskiej, gdzie Federacja Rosyjska przetransportowała w okolice przejść granicznych setki migrantów, celowo umożliwiając im przekroczenie granicy z Finlandią i uniemożliwiając powrót na swoje terytorium. Działania te są formą presji hybrydowej wymierzona w państwo członkowskie Unii Europejskiej i NATO, które w wyniku rosyjskiej inwazji na Ukrainę zdecydowało się na reorientację strategiczną i przystąpienie do Sojuszu w 2023 roku. Przypadek fiński stanowi wyrazistą ilustrację instrumentalizacji migracji jako narzędzia odwetu politycznego i testowania odporności instytucjonalnej państwa granicznego. Warto również zastanowić się nad dalekosiężnymi skutkami działań opartych na instrumentalizacji zjawiska migracji. W tym aspekcie ciekawe wnioski przedstawiają badania przeprowadzone przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Wskazują one, że zjawisko instrumentalizacji migracji stało się jednym z kluczowych wątków w polskim dyskursie politycznym, zwłaszcza w okresie kampanii wyborczej w 2023 roku²³. Analiza treści ujawniła dominację narracji ksenofobicznych i antyimigranckich, w których konstruktywna debata została zastąpiona przez retorykę opartą na wzbudzaniu lęku. Tu również można zauważyć niepokojącą tendencję, albowiem działania te mogą w swoich założeniach w dalszej perspektywie wpływać bezpośrednio na wyniki wyborów.

Temat uchodźców i migrantów był wykorzystywany przede wszystkim przez kandydatów z partii prawicowych, przy czym przekaz ten miał najczęściej jednoznacznie

²³ Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Mowa nienawiści w kampanii wyborczej 2023 roku – analiza narracji i języka politycznego*, <https://www.hfhr.pl/mowa-nienawisci-w-kampanii-wyborczej-2023>. [dostęp: 14.06.2025 r.].

negatywny charakter. W dużej mierze krytykowane były założenia nowego paktu o migracji i azylu. Co istotne, również przeciwna strona sceny politycznej włączyła się w ten nurt, rozpowszechniając antymigranckie materiały wyborcze w kontekście tzw. „afery wizowej”²⁴. Przykład ten ukazuje, jak strategia działań hybrydowych oparta na instrumentalizacji migracji przez podmioty zewnętrzne, może prowadzić do wtórnej instrumentalizacji wewnętrznej. W tym konkretnym przypadku doszło do upolitycznienia tematu migracji i jego wykorzystania do mobilizacji elektoratu. Można zastanawiać się, czy jednym z założeń wywołania kryzysu migracyjnego w Polsce było wywarcie szerszego wpływu na scenę polityczną, tego typu rozważania wymagają jednak znacznej biegłości w dziedzinie politologii. Jedno jest pewne, kwestia migracji, jest bardzo mocno wykorzystywana na polskiej scenie politycznej. W tym aspekcie na uwagę zasługują również wnioski przedstawione przed R. Hortona, dotyczące wykorzystywania tematyki migracji do szerzenia populizmu politycznego w Stanach Zjednoczonych. Potwierdzają one, że podobnie jak w Polsce, strach przed migracją stanowi jeden z istotnych czynników sprzyjających rozwojowi populizmu politycznego. Migracja staje się narzędziem wykorzystywanym przez partie, zwłaszcza skrajnie prawicowe, do wzmacniania populistycznej retoryki i demonizacji migrantów oraz mniejszości etnicznych²⁵. Warto dodać, że wnioski te zostały przedstawione w kontekście debaty o zdrowiu publicznym. Autor przytoczył fragment przemówienia ówczesnego prezydenta USA, Donalda Trumpa, który w ostrym tonie sprzeciwia się finansowaniu opieki zdrowotnej dla nielegalnych imigrantów. Tego typu tendencje są bardzo niebezpieczne, przede wszystkim, jak widać na przykładzie polskim, nie służą w żadnym stopniu rozwiązywaniu problemu nielegalnej migracji, destabilizują nie tylko scenę polityczną, ale także bezpieczeństwo wewnętrzne. Wywołują niepotrzebne dyskusje w wielu innych obszarach, co pogłębia podziały społeczne. Ponadto prowadzą do marginalizacji, nie tylko nielegalnych migrantów, ale również tych legalnych. W opinii społecznej funkcjonuje utrwalony schemat, który opiera się na założeniu, że każdy migrant jest zagrożeniem, i to w wielu aspektach. Prowadzi to do szerzenia dezinformacji, na którą podatna jest duża część społeczeństwa. Tego typu tendencje zidentyfikowano w innych rozdziałach, jednak w tym miejscu również warto opisać przypadek z Chełma w województwie lubelskim, który idealnie wpisuje się w rozważania na temat politycznego wykorzystania kwestii migrantów. Sprawa ta, rozpoczęła się od wpisu

²⁴ Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Ksenofobia i instrumentalizacja dyskursu wokół migracji. Wstępny raport z monitoringu mowy nienawiści w kampanii wyborczej*, <https://hfhr.pl/publikacje/ksenofobia-i-instrumentalizacja-dyskursu-wokol-migracji-kampania-wyborcza-2023> [dostęp: 14.06.2025 r.].

²⁵ R. Horton, *Offline: How to defeat political populism*, „The Lancet” 2020, vol. 395(10223), s. 480, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC7136989/> [dostęp: 14.04.2025 r.].

przedstawicielki jednej z prawicowych partii w mediach społecznościowych, gdzie opublikowała zdjęcie kolejki cudzoziemców przed delegaturą urzędu wojewódzkiego w Chełmie, sugerując zagrożenie dla bezpieczeństwa mieszkańców. Wpis ten przerodził się w poważny konflikt polityczny. Wojewoda lubelski, stanowczo zareagował, wyjaśniając, że osoby te to legalnie przebywający w Polsce studenci, którzy chcieli przedłużyć swój pobyt. Jednocześnie zarzucił politykom prawicowym manipulację danymi dotyczącymi przestępczości cudzoziemców²⁶. Przypadek ten idealnie ukazuje, jak narracje polityczne mogą wpływać na postrzeganie migrantów. Należy ponad wszystko dążyć do odpowiedzialnego podejścia do kwestii migracyjnych w debacie publicznej i szukać optymalnych rozwiązań problemu. Tego typu sytuacje mogą utwierdzać prowadzących działania hybrydowe przeciwko Polsce o słuszności stosowanych metod.

Zjawisko instrumentalizacji migracji można dokładniej zrozumieć, jeśli spojrzymy na nie przez pryzmat współczesnych teorii migracyjnych, zwłaszcza tych, które dotyczą przymusowego przemieszczania się ludzi. Według klasyfikacji Anthony'ego Richmonda migranci mieszczą się na pewnym *kontinuum*, z jednej strony są osoby całkowicie reaktywne, jak uchodźcy polityczni, a z drugiej całkowicie proaktywne, czyli migranci ekonomiczni²⁷. Instrumentalizacja migracji tworzy jednak nową, pośrednią kategorię: ludzi, którzy z jednej strony są zmuszeni do opuszczenia swojego kraju, a z drugiej są wykorzystywani jako narzędzia w grach geopolitycznych. Na ich sytuację wpływają zarówno klasyczne przyczyny migracji, takie jak kryzysy gospodarcze, bezrobocie czy zagrożenia bezpieczeństwa, jak i celowe działania państw, które próbują wywołać przepływy migracyjne, aby wywrzeć presję na inne kraje. Z tego powodu bardzo trudno jest jednoznacznie oddzielić migrację dobrowolną od przymusowej, zwłaszcza gdy migranci stają się częścią politycznej rozgrywki. To sprawia, że zjawisko to jest szczególnie trudne do jednoznacznego ujęcia zarówno w analizach naukowych, jak i w systemie obowiązującego prawa. Nie należy zapominać, że konsekwencje wykorzystywania migracji jako narzędzia do prowadzenia działań hybrydowych, wykraczają daleko poza skutki w polityce bezpieczeństwa czy optymalnym zarządzaniu migracją. W dłuższej perspektywie może ona prowadzić do spadku zaufania do międzynarodowych systemów ochrony uchodźców, ale też migrantów. Ten niebezpieczny trend grozi osłabieniem

²⁶ PiS straszy imigrantami w Chełmie. Wojewoda lubelski apeluje: przestańcie straszyć, <https://wiadomosci.onet.pl/lublin/pis-straszy-imigrantami-w-chelmie-wojewoda-lubelski-apeluje-przestancie-straszyc/rybe8q4> [dostęp: 10.05.2025 r.].

²⁷ A.H. Richmond, Reactive Migration: *Sociological Perspectives On Refugee Movements*, „*Journal of Refugee Studies*” 1993, vol. 6, nr 1, s. 7–24, <https://academic.oup.com/jrs/article-abstract/6/1/7/1538771?redirectedFrom=PDF> [dostęp: 14.06.2025 r.].

globalnego reżimu ochrony uchodźców i wypieraniem standardów prawa międzynarodowego. Ponadto, instrumentalizacja migracji tworzy niebezpieczną sytuację dla innych państw, które mogą być skłonne do implementacji analogicznych strategii w ramach własnych sporów geopolitycznych. Wprowadzenie tego typu praktyk może w efekcie prowadzić nie tylko do destabilizacji poszczególnych regionów, lecz także do naruszenia fundamentów międzynarodowego systemu bezpieczeństwa zbiorowego.

Zjawisko instrumentalizacji migracji wywiera istotny wpływ na kształtowanie polityk wewnętrznych państw przyjmujących. W wielu przypadkach prowadzi ono do zaostrzenia przepisów migracyjnych, intensyfikacji środków kontroli granicznych oraz ograniczania dostępu do procedur azylowych. Choć działania te są często uzasadniane koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, mogą jednocześnie skutkować marginalizacją osób rzeczywiście wymagających ochrony międzynarodowej i ograniczeniem skuteczności mechanizmów ochronnych. Instrumentalizacja przyczynia się również do eskalacji nastrojów antyimigranckich w społeczeństwach docelowych, co prowadzi do wzrostu postaw dyskryminacyjnych wobec migrantów oraz mniejszości etnicznych już obecnych na terytorium państwa. W ten sposób działania hybrydowe osiągają swój efekt destabilizacyjny nawet przy ograniczonej skuteczności bezpośrednich operacji granicznych, poprzez zaburzenie stabilizacji społecznej i zaufania do instytucji publicznych. Złożoność zjawiska instrumentalizacji migracji ujawnia się poprzez oddziaływanie na sfery bezpieczeństwa, praw człowieka oraz geopolityki. Mechanizm ten polega na celowym wykorzystywaniu ludzkich problemów jako narzędzi w realizacji celów strategicznych, generując tym samym poważne wyzwania dla demokratycznych państw. Może to prowadzić również do zarzutów co do praworządności wobec państw objętych kryzysem. Przykłady działań obserwowane na wschodnich granicach Unii Europejskiej w ostatnich latach unaoczniają ewolucję tego instrumentu oraz jego rosnącą rolę w katalogu środków wykorzystywanych w ramach wojen hybrydowych.

Efektywna reakcja na tego rodzaju zagrożenia wymaga wypracowania strategii, które będą kompromisem między zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego a poszanowaniem norm prawa międzynarodowego i praw człowieka. Kluczowe znaczenie ma rozwijanie zdolności do szybkiej identyfikacji przypadków instrumentalizacji przy jednoczesnym utrzymaniu dostępu do ochrony dla osób faktycznie jej potrzebujących. Dalsze badania i działania polityczne powinny koncentrować się na opracowaniu bardziej wyrafinowanych narzędzi analizy i reagowania, umożliwiających ograniczenie skuteczności działań destabilizacyjnych bez naruszania fundamentalnych zasad prawa humanitarnego. Instrumentalizacja migracji wywołuje konsekwencje nie tylko dla państw bezpośrednio

dotkniętych presją na granicach, ale wpływa również na całość społeczeństw unijnych. Kryzysy migracyjne prowadzą do wzrostu napięć społecznych, pogłębiają nieufność wobec instytucji publicznych i sprzyjają rozwojowi populistycznych narracji politycznych, które wykorzystują lęk przed „obcym” jako narzędzie mobilizacji elektoratu. Jednocześnie migracja rodzi konkretne wyzwania integracyjne i zmusza do refleksji nad rolą migrantów w gospodarce, zwłaszcza tam, gdzie występują braki kadrowe, oraz nad koniecznością poszanowania wartości humanitarnych, na których opiera się Unia Europejska.

Warto pamiętać, że nawet najbardziej restrykcyjne środki bezpieczeństwa nie są w stanie całkowicie zabezpieczyć Unii przed presją migracyjną. Choć Frontex odnotowuje spadki w liczbie migrantów, to presja migracyjna nadal pozostaje silna, a działania o charakterze hybrydowym nadal stanowią istotne zagrożenie dla stabilności i spójności Unii Europejskiej. Zjawisko instrumentalizacji migracji wymaga kompleksowej odpowiedzi nie tylko na poziomie politycznym, ale także prawnym i instytucjonalnym. Istotną rolę w tym zakresie odgrywają unijne agencje i struktury wyspecjalizowane w zarządzaniu granicami, azylem i bezpieczeństwem. Agencja Frontex, posiadająca obecnie status Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, jest stale rozbudowywana. Współdziała ona m.in. z Agencją UE ds. Azylu, odpowiedzialną za koordynację standardów azylowych, a także z Europolem, który identyfikuje i zwalcza sieci przestępcze zaangażowane w organizowanie przemytu migrantów. Na poziomie prawnym, kluczowe znaczenie ma art. 78 TFUE, który przewiduje możliwość wdrażania tymczasowych środków w przypadku sytuacji nadzwyczajnych na granicach zewnętrznych²⁸. Rozporządzenie 2024/1349 w sprawie reagowania na sytuacje kryzysowe i sytuacje spowodowane działaniem siły wyższej, będące elementem nowego paktu migracyjnego, który formalizuje te możliwości, jednocześnie wprowadzając warunki proceduralne i możliwości kontrolne, które mają zapobiegać nadużyciom²⁹. Rozporządzenie to, choć kompromisowe, stanowi ważny krok w kierunku stworzenia spójnych ram prawnych do przeciwdziałania presji hybrydowej. Akt ten, jest jednym z pięciu głównych filarów nowego Paktu i zastąpił wcześniej projektowane, lecz ostatecznie wycofane rozporządzenie w sprawie instrumentalizacji migracji. Jest to o tyle ważne, że decyzja o rezygnacji z odrębnego aktu była efektem braku konsensusu w Radzie UE oraz licznych zastrzeżeń formułowanych przez środowiska eksperckie i organizacje pozarządowe, m.in. ECRE, które wskazywały

²⁸Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Traktat z Rzymu, 25 marca 1957 r.), Dz.U. 2004 nr 90, poz. 864/2.

²⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1348 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia wspólnej procedury ubiegania się o ochronę międzynarodową w Unii i uchylenia dyrektywy 2013/32/UE, Dz.U. UE L 2024/1348.

na niejasność definicyjną i potencjalne zagrożenia dla praw osób ubiegających się o azyl. Rozporządzenie 2024/1349 zostało opracowane jako instrument pozwalający państwom członkowskim na tymczasowe odstępstwa od standardowych procedur azylowych i powrotowych w warunkach nadzwyczajnych, takich jak masowe napływy migracyjne wywołane czynnikami zewnętrznymi, w tym celowym działaniem państw trzecich. Dokument ten wprost przewiduje możliwość zastosowania uproszczonych procedur rejestracyjnych, wydłużenia terminów na rozpatrywanie wniosków, a także elastyczniejszego stosowania procedur granicznych, pod warunkiem uzyskania zgody Komisji Europejskiej oraz notyfikacji Radzie UE. W tym ujęciu regulacja ta formalnie włącza do ram prawnych Unii możliwość reagowania na instrumentalizację migracji przez państwa trzecie. Włączenie tej regulacji do nowego Paktu należy interpretować jako próbę pogodzenia dwóch przeciwstawnych imperatywów, z jednej strony potrzeby elastyczności operacyjnej państw członkowskich w sytuacjach destabilizacji na granicach, z drugiej zaś konieczności ochrony systemowych gwarancji proceduralnych i praw podstawowych. Wcześniejszy projekt rozporządzenia z 2021 roku, o instrumentalizacji migracji, który został odrzucony, zakładał niemal nieograniczone kompetencje państw do jednostronnego zawieszania stosowania prawa azylowego. Z kolei przyjęty akt przewiduje bardziej zrównoważone podejście, każdorazowo ograniczone czasowo, nadzorowane i uzależnione od spełnienia konkretnych warunków. Rozporządzenie to stanowi więc kompromisowy element Nowego Paktu o Migracji i Azylu, który w założeniu ma służyć nie tyle obniżeniu reżimu ochrony kosztem uszanowania zasad humanitarnych, ale jego uelastycznieniu w wyjątkowych okolicznościach, przy zachowaniu odpowiednich standardów. Należy jednak zaznaczyć, że skuteczność i zgodność praktyk wdrożeniowych z normami prawa międzynarodowego i Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej pozostają przedmiotem obserwacji wielu środowisk i były oceniane jak dotąd zazwyczaj negatywnie.

W dniu 24 marca 2025 roku Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji Tomasz Siemoniak podczas Konferencji Międzyparlamentarnej ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony przedstawił stanowisko Polski wobec zagrożeń hybrydowych. Wskazał na konieczność skoordynowanej współpracy państw Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa, zwłaszcza w kontekście presji wywieranej na zewnętrzne granice UE. Wystąpienie osadzono w kontekście polskiej prezydencji w Radzie UE, której hasło „Bezpieczeństwo, Europo!” podkreśla priorytetowy charakter działań ochronnych i prewencyjnych. Minister akcentował złożoność współczesnych zagrożeń, wskazując na wzajemne powiązania między sytuacją międzynarodową np.

konfliktem w Syrii, nielegalną migracją a destabilizacją wewnętrzną państw UE. Podkreślił skuteczność dotychczasowych działań Polski, w tym rozbudowy zapory na granicy z Białorusią oraz zatrzymania 98% prób nielegalnego przekroczenia granicy. Ważnym elementem wystąpienia było odniesienie się do tzw. „Raportu Niinistö”, dokumentu przygotowanego na zlecenie Komisji Europejskiej, który wyznacza strategiczne kierunki reagowania na zagrożenia hybrydowe, w tym cyberataki i manipulacje informacyjne. Minister wskazał na praktyczne znaczenie rekomendacji zawartych w raporcie i ich użyteczność w kształtowaniu unijnej polityki bezpieczeństwa. T. Siemoniak przedstawił również działania Polski w zakresie ochrony ludności cywilnej obejmujące rozbudowę infrastruktury obronnej oraz reformę systemu obrony cywilnej. Wskazał na strategiczne zbliżenie działań MSWiA i MON. W kontekście nielegalnej migracji Minister wskazał nie tylko na działania reżimu białoruskiego wspieranego przez Rosję, ale także na przestępczość zorganizowaną. Zaznaczył, że Polska zatrzymała blisko 600 przemytników ludzi w 2024 roku. Podkreślił również ryzyko sabotażu i dywersji inspirowanych przez obce służby, które często wykorzystują środowiska przestępcze jako narzędzie destabilizacji. Konferencja Międzyparlamentarna, na której przemawiał Minister, służy wymianie informacji między parlamentami państw członkowskich UE, a Parlamentem Europejskim i stanowi istotne forum koordynacji polityki bezpieczeństwa i obrony. Wypowiedź T. Siemoniaka podkreślała potrzebę całościowego podejścia do zagrożeń hybrydowych oraz znaczenie wspólnotowych i solidarnych działań w celu zapewnienia trwałego bezpieczeństwa zewnętrznych granic Unii³⁰.

Reasumując, instrumentalizacja migracji jest zjawiskiem głęboko zakorzenionym w dynamicznych procesach geopolitycznych i stanowi jedno z najpoważniejszych wyzwań dla współczesnego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego. Jej skutki wykraczają poza ramy migracji, wpływając na wewnętrzną stabilność państw, zaufanie obywateli do instytucji publicznych oraz integralność systemu ochrony praw człowieka. Z perspektywy Unii Europejskiej niezbędne jest dalsze wzmocnienie zdolności do identyfikacji tego typu działań, przy jednoczesnym zachowaniu norm prawa międzynarodowego i gwarancji proceduralnych. Jedynie takie zrównoważone podejście może skutecznie ograniczyć wpływ działań destabilizacyjnych, zapewniając jednocześnie ochronę dla osób rzeczywiście potrzebujących wsparcia. Instrumentalizacja migracji to nie tylko wyzwanie operacyjne, ale również próba sprawdzająca odporność instytucji demokratycznych i solidarności europejskiej.

³⁰ MSWiA, *W obliczu zagrożeń hybrydowych kluczowa jest współpraca*, <https://www.gov.pl/web/mswia/minister-tomasz-siemoniak-w-obliczu-zagrozen-hybrydowych-kluczowa-jest-wspolpraca> [dostęp: 14.06.2025 r.].

Rozdział III

Regulacje międzynarodowe w zakresie zwalczania przestępczości migracyjnej, w tym zorganizowanej

§1. Dokumenty wypracowane w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych

Problematyka zjawiska migracji poruszana jest na płaszczyźnie międzynarodowej od początków XX w. W podręczniku wydanym przez Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców z 1992 roku dotyczącym zasad nadawania statusu uchodźcy, znajduje się nawiązanie do dokumentów z lat 1921-1946, z których wynika, że z początkiem XX w. problem uchodźców został zauważony przez społeczność międzynarodową, która mając na uwadze zasady humanitarne, wzięła odpowiedzialność za ochronę i pomoc uchodźcom³¹. Pierwsze próby uregulowania migracji na płaszczyźnie międzynarodowej podejmowane były już po pierwszej wojnie światowej. Przyczyny migracji były wówczas związane z przesiedleniami i ucieczką ludności przed działaniami wojennymi. Działania pomocowe realizowane były w tym czasie przez Ligę Narodów. Organizacja ta tworzyła również rozwiązania prawne, służące uregulowaniu statusu uchodźcy. Instytucje Ligi Narodów stanowiły załączek dla dzisiejszych instytucji działających w ramach ONZ tj. Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców (UNHCR), a rozwiązania wypracowywane w ramach jej działalności były inspiracją do opracowania postanowień Konwencji Dotyczącej Statusu Uchodźcy. Działalność Ligi Narodów została także opisana we wspomnianym podręczniku dotyczącym zasad nadawania statusu uchodźcy *„Liga Narodów ustaliła wzorzec międzynarodowych działań na rzecz uchodźców oraz doprowadziła do przyjęcia kilkunastu międzynarodowych umów dotyczących ich ochrony...”*³².

ONZ jako swoisty spadkobierca Ligi Narodów, a jednocześnie organizacja zrzeszająca 193 państwa z całego świata, z uwagi na swój zasięg stara się, odgrywać wiodącą rolę w kwestiach rozwiązywania problemów skupionych wokół migracji na całym świecie. Można stwierdzić, że działalność ONZ realizowana jest dwutorowo, poprzez utworzenie wyspecjalizowanych organów, tj. agend wyspecjalizowanych w kwestiach migracji oraz podejmowanie prób wprowadzania regulacji o charakterze globalnym, czego przykładem może być Globalny Pakt na rzecz Bezpiecznej, Uporządkowanej, Regularnej Migracji.

³¹ Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców, *Zasady i tryb ustalania statusu uchodźcy*, Genewa 1992, s. 2.

³² Tamże., s. 9

Wyspecjalizowane w kwestiach migracji agendy ONZ to IOM -Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji oraz UNHCR - Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców. Organy te realizują przedsięwzięcia mające na celu głównie zarządzanie zjawiskiem migracji, a także pomoc osobom migrującym.

Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM) została powołana w 1951 roku jako Międzyrządowy Komitet ds. Migracji Europejskiej (ICEM), w odpowiedzi na wyzwania migracyjne po II wojnie światowej. Z czasem jej mandat uległ rozszerzeniu, a organizacja przekształciła się w kluczowy podmiot międzynarodowy zajmujący się kompleksowym zarządzaniem migracją. Obecnie IOM zrzesza 175 państw członkowskich, a kolejne 8 posiada status obserwatora. Od 2016 roku organizacja funkcjonuje jako wyspecjalizowana agenda systemu Narodów Zjednoczonych, pełniąc istotną rolę w globalnym systemie zarządzania migracjami, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów humanitarnych, rozwojowych i bezpieczeństwa. Organizacja dopiero od 2016 roku stała się agendą ONZ, co było pokłosiem wielkiego kryzysu migracyjnego, który ogarnął Europę w 2015 roku. Polska jest członkiem IOM od 1992 roku, a biuro IOM zostało utworzone w naszym kraju w 2002 roku³³. Głównym celem IOM są uporządkowane migracje oraz respektowanie praw człowieka wśród osób objętych zjawiskiem migracji. Działalność Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji opiera się na czterech głównych filarach, które stanowią fundament jej globalnej strategii migracyjnej. Są to: „migracje a rozwój”, obejmujące działania wspierające pozytywny wpływ migracji na rozwój społeczno-gospodarczy państw pochodzenia i docelowych; „ułatwianie migracji”, które koncentruje się na promowaniu bezpiecznej, uporządkowanej i legalnej migracji; „regulowanie migracji”, związane z zarządzaniem przepływami migracyjnymi, w tym readmisją, reintegracją i zwalczaniem przemytu migrantów; oraz „odpowiedź na migracje przymusowe”, czyli pomoc humanitarna udzielana osobom dotkniętym przymusowymi przesiedleniami na skutek konfliktów, katastrof naturalnych czy kryzysów politycznych. Te filary umożliwiają IOM kompleksowe i zrównoważone podejście do kwestii migracyjnych na poziomie globalnym³⁴. Faktyczne możliwości działania IOM uzależnione są od dopływu środków finansowych z państw członkowskich oraz donatorów zewnętrznych np. Unii Europejskiej.

Urząd Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (UNHCR) jest agendą ONZ odpowiedzialną za prowadzenie i koordynowanie

³³Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), *IOM w Polsce*, <https://poland.iom.int/pl/iom-w-polsce> [dostęp: 26.04.2024 r.].

³⁴ Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), *Co robimy*, <https://poland.iom.int/pl/co-robimy> [dostęp: 29.04.2024 r.].

międzynarodowych działań mających na celu ochronę uchodźców oraz poszukiwanie trwałych rozwiązań ich sytuacji. Do podstawowych zadań tej instytucji należy czuwanie nad przestrzeganiem praw uchodźców, zapewnienie im międzynarodowej ochrony, a także podejmowanie działań mających na celu umożliwienie im uzyskania azylu, dobrowolnej repatriacji lub integracji w państwach przyjmujących. UNHCR zajmuje się również pomocą osobom bezpaństwowym, wspierając procesy nadawania obywatelstwa oraz zapewniając dostęp do podstawowych praw, takich jak edukacja, opieka zdrowotna czy dokumentów tożsamości. W swojej działalności UNHCR ściśle współpracuje z państwami członkowskimi, organizacjami pozarządowymi oraz innymi agendami ONZ, dążąc do zapewnienia kompleksowej i humanitarnej ochrony osób zmuszonych do opuszczenia swoich domów.³⁵

W kontekście rozważań nad nielegalną migracją na szczególną uwagę zasługuje inicjatywa, którą ONZ podjęła w związku z kryzysem migracyjnym w 2015 roku. Większość dotychczasowych rozwiązań ukierunkowana była głównie na problematykę dotyczącą uchodźców. Nie każdy migrant to uchodźca, tak więc zaistniała konieczność rozdzielenia tych dwóch kwestii i spojrzenia przez pryzmat aktualnych zagrożeń związanych z tym zjawiskiem. Jako przełom w działalności ONZ na płaszczyźnie migracji, w tym nielegalnej migracji, należy uznać podpisany w 2018 roku Globalny Pakt na rzecz Bezpiecznej, Uporządkowanej, Regularnej Migracji (*Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*). Jest to pierwszy taki dokument wytworzony w ramach ONZ. Pomimo wielu wad tego rozwiązania, szczególnie z uwagi na fakt, że jest to tzw. *soft law* warto jest dokładniej przyjrzeć się tej inicjatywie. Pakt ten ma zasadniczo regulować migracje, zapewnić respektowanie praw człowieka, zapewnić bezpieczeństwo migrantów, a także promować legalne możliwości migracji. Dokument ten został podpisany 19 grudnia 2018 roku, przy czym pomimo akceptacji projektu paktu przez wszystkie 192 państwa członkowskie ONZ, ostatecznie 12 państw wstrzymało się od głosu, zaś 5 odmówiło jego podpisania, w tym m.in. Polska, pomimo złożonej deklaracji, która popierała stworzenie takich regulacji, w ocenie ówczesnego polskiego rządu to Konwencja Genewska dotycząca statusu uchodźców powinna być głównym regulatorem prawnym w kwestiach migracji³⁶. Podkreślić należy, że pakt nie jest wiążący prawnie dla stron - sygnatariuszy, jednak zawiera on w treści szereg zobowiązań jakie państwa - sygnatariusze powinny realizować. Zgodnie z narracją ONZ, kraje członkowskie ONZ powinny traktować zasady określone w dokumencie jako wytyczne, wyznaczone standardy,

³⁵ UNHCR, *What we do*, <https://www.unhcr.org/what-we-do> [dostęp: 29.04.2024 r.].

³⁶ MSWiA, *Polska nie wyraziła poparcia dla Globalnego Paktu ws. Uchodźców*, <https://www.gov.pl/web/mswia/polska-nie-wyrazila-poparcia-dla-globalnego-paktu-ws-uchodzcow> [dostęp: 22.04.2024 r.].

dobrze praktyki w zakresie migracji i mogą zapisy paktu dobrowolnie implementować do swoich systemów prawnych. Pakt ten stanowił próbę ujednolicenia międzynarodowej polityki migracyjnej.

Dokument zawiera 54 punkty, które określają 23 najważniejsze zasady w zakresie migracji. Są one następujące:

1. gromadzenie i wykorzystywanie precyzyjnych danych jako podstawa do formułowania polityki w oparciu o możliwe do wykazania fakty;
2. minimalizowanie niekorzystnych czynników i czynników strukturalnych, powodujących opuszczanie kraju pochodzenia;
3. dostarczanie dokładnych i aktualnych informacji we wszystkich fazach migracji;
4. zapewnienie, że wszyscy migranci posiadają dowód tożsamości i wystarczające dokumenty;
5. zwiększenie dostępności i elastyczności sposobów regularnej migracji;
6. promowanie uczciwej i etycznej rekrutacji pracowników i zapewnienie warunków godnej pracy;
7. zarządzanie i ograniczanie sytuacji niestabilnych w kontekście migracji;
8. ratowanie życia ludzkiego i ustanowienie skoordynowanych działań międzynarodowych w sprawie zaginionych migrantów;
9. wzmocnienie transgranicznej walki z przemytem migrantów;
10. zapobieganie, kontrola i eliminacja handlu ludźmi w kontekście migracji międzynarodowych;
11. zintegrowane, bezpieczne i skoordynowane zarządzanie granicami;
12. wzmocnienie pewności prawnej i przewidywalności procedur migracyjnych w celu zapewnienia odpowiedniej kontroli, oceny i przekazywania;
13. zatrzymanie imigrantów w ostateczności i próba znalezienia alternatywy;
14. poprawa ochrony konsularnej oraz pomoc konsularna i współpraca w całym cyklu migracji.
15. zapewnienie migrantom dostępu do podstawowych usług;
16. wzmocnienie pozycji imigrantów i społeczeństw w celu osiągnięcia pełnej integracji i spójności społecznej;
17. eliminacja wszelkich przejawów dyskryminacji i promowanie publicznej dyskusji opartą na widocznych faktach, aby kształtować postrzeganie migracji;
18. inwestowanie w edukację i szkolenia oraz ułatwianie wzajemnego uznawania umiejętności, kwalifikacji i kompetencji;

19. stworzenie warunków, w których migranci i diaspora mogą w pełni przyczynić się do zrównoważonego rozwoju we wszystkich krajach;
20. tworzenie możliwości szybszych, bezpieczniejszych i tańszych przekazów pieniężnych oraz wspieranie integracji finansowej migrantów;
21. współpraca mająca na celu zapewnienie bezpiecznego i godnego powrotu i wznowienia oraz zrównoważonej reintegracji;
22. stworzenie mechanizmów przenoszenia zabezpieczenia społecznego i nabytych uprawnień do świadczeń;
23. wzmocnienie międzynarodowej współpracy i światowych partnerstw na rzecz bezpiecznej, uporządkowanej i regularnej migracji³⁷.

Pomimo braku takiego obowiązku, niektóre państwa - sygnatariusze podjęły działania, które mają skutkować implementacją założeń paktu do swojego systemu prawnego, są to m.in. Kanada, Niemcy, Portugalia czy Hiszpania. Jednocześnie w związku z podpisaniem paktu doszło do licznych kontrowersji w krajach, które przyjęły jego ostateczną wersję, pomimo dobrowolności w realizacji jego założeń. Do najbardziej skrajnych wydarzeń doszło w Belgii, gdzie na skutek podpisania paktu przez ten kraj, doszło do rozpadu koalicji rządzącej wskutek jej opuszczenia przez największą partię polityczną N-VA, która dokonała tego na znak protestu przeciw przyjęciu paktu³⁸. Do ostrej, publicznej krytyki, w związku z przyjęciem dokumentu doszło także w Holandii. Główna przyczyna niezadowolenia w państwach-sygnatariuszach to obawa o obowiązek przyjmowania migrantów z najbardziej obciążonych krajów³⁹. Na Węgrzech, kraju, który nie przystąpił do paktu, nastąpiła ostra krytyka tego rozwiązania. Minister Spraw Zagranicznych Węgier określił ten pakt jako działanie legalizujące nielegalną migrację. Stwierdził również, że migrację należy powstrzymywać, a pakt ten niejako ją napędza. Zarzucił, że rozwiązania dotyczące walki z przemytem wskazane w pakcie w istocie przeczą innym założeniom paktu. Pokreślił także, tożsamość z rozwiązaniami proponowanymi przez Unię Europejską, szczególnie w zakresie relokacji migrantów. Konkludując dodał, że

³⁷Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, Global Compact on Refugees, A/73/12 (Part II), Nowy Jork 2018, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/244/47/pdf/n1824447.pdf> [dostęp w dn. 24.04.2025 r.]

³⁸ *Belgium sets up minority government after migration dispute breaks coalition*, <https://www.politico.eu/article/belgium-sets-up-minority-government-after-migration-dispute-breaks-coalition/> [dostęp: 24.04.2024 r.].

³⁹ *Hungary officially requests opt-out from Migration Pact*, <https://europeanconservative.com/articles/news/hungary-officially-requests-opt-out-from-migration-pact/> [dostęp: 24.04.2024 r.].

globalny pakt powinien być skupiony na powstrzymywaniu migracji⁴⁰. W trakcie prac nad dokumentem, na brytyjskich portalach internetowych pojawiło się mnóstwo inicjatyw, które kolportowały informacje na temat uznania przez pakt ONZ prawa do migracji jako podstawowego prawa człowieka, a także wpisania do katalogu przestępstw krytyki migracji. Te dość skrajne informacje, można uznać za przejaw działań dezinformacyjnych w przestrzeni informacyjnej. Jak pokażą dalsze etapy analizy zjawisko nielegalnej migracji, to doskonałe narzędzie do destabilizacji sytuacji wewnętrznej państw przez inne wrogie państwa. Pomimo względnej stabilizacji, w zakresie migracyjnym w 2018 roku, środowiska antyimigranckie wykorzystywały zjawisko migracji do wywoływania niepokojów społecznych w Wielkiej Brytanii. W efekcie tych działań w 2018 r. aż 130 000 osób podpisało petycję skierowaną do rządu Wielkiej Brytanii, aby ten nie przystępował do paktu⁴¹.

Działalność ONZ w zakresie zjawiska migracji, pomimo utworzenia wyspecjalizowanych agend i wytworzenia dokumentów o charakterze globalnym, w obliczu dzisiejszych zagrożeń wydaje się być działalnością jedynie teoretyczną. Podejmowanie inicjatyw mających na celu uregulowanie migracji, a w szczególności nielegalnej migracji należy uznać za jak najbardziej zasadne, jednak ONZ jako taka jest pozbawiona jakiegokolwiek mocy sprawczej. Na przykładzie prezentowanego paktu, mamy do czynienia z sytuacją, gdzie na przestrzeni trzech lat tworzony jest dokument, który ma być odpowiedzią na zagrożenia globalnego bezpieczeństwa. Patrząc jednak z perspektywy czasu, który upłynął od podpisania tego dokumentu, zauważyć można jedynie „kosmetyczne” zmiany w niektórych systemach prawnych. W żaden jednak sposób pakt ten nie wpłynął na zmianę sytuacji uchodźców czy też nielegalnych migrantów, ani też w żaden sposób nie wpłynął na dynamikę migracji. Organizacja Narodów Zjednoczonych w obecnej sytuacji geopolitycznej stoi przed bardzo trudnym zadaniem, bowiem jej członkowie są podzieleni m.in. wobec toczonych przez Rosję konfliktu zbrojnego w Ukrainie⁴². Trudno także zakładać, by Rada Bezpieczeństwa ONZ, która w zasadzie jest gwarantem światowego bezpieczeństwa, była w stanie promować jakąkolwiek jednolitą politykę. Interesy pięciu stałych członków RB ONZ - Chin, Francji, Rosji i utrzymujących wspólną politykę USA i Wielkiej Brytanii, charakteryzuje sprzeczność celów i interesów. Coraz częściej można odnieść wrażenie, że

⁴⁰The UN Global Compact for migration is endangering the security of the Hungarian people, <https://2015-2019.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/the-un-global-compact-for-migration-is-endangering-the-security-of-the-hungarian-people> [dostęp: 24.04.2024 r.].

⁴¹ S. Fella, *The United Nations Global Compact for Migration*, Londyn, 2019, s.3-5

⁴² *With Invasion of Ukraine, Security Council's 2022 Efforts to Maintain International Peace, Stability Mired by Widening Rifts between Veto-Wielding Members*, <https://press.un.org/en/2023/sc15172.doc.htm> [dostęp: 24.04.2024 r.].

członkowie RB ONZ realizują, wykorzystując swoją pozycję cele, które służą wyłącznie ich korzyściom politycznym. Jako przykład można podać prawo weta przysługujące Rosjanom, co uniemożliwia uchwalenie rezolucji, zaś same przepisy ONZ nie przewidują możliwości wykluczenia tego kraju z RB ONZ. Udział Rosji w wykorzystywaniu zjawiska nielegalnej migracji do prowadzenia działań hybrydowych przeciwko Polsce i innym państwom Unii Europejskiej jest oczywisty. Również bezsprzeczny jest udział w napędzaniu zjawiska nielegalnej migracji do Europy przez Turcję, będącą dość aktywnym członkiem ONZ. Obecna sytuacja w jakiej znajduje się ONZ, przypomina sytuację jego protoplasty Ligi Narodów po zakończeniu drugiej wojny światowej, kiedy to nie miała ona absolutnie żadnej mocy sprawczej i została zastąpiona właśnie przez ONZ. W obecnej sytuacji geopolitycznej funkcjonowanie ONZ z pewnością powinno zostać poddane głębokim reformom, które skutkowałyby wzmocnieniem pozycji tej organizacji. Z pewnością także, istnieje potrzeba wypracowania skutecznych rozwiązań w zakresie ograniczania nielegalnej migracji na płaszczyźnie globalnej, co w zasadzie jest możliwe jedynie poprzez inicjatywę ONZ. Tworzone rozwiązania regionalne np. na poziomie Unii Europejskiej, nigdy nie będą w stanie w pełni zniwelować źródeł, które wpływają na poziom dynamiki nielegalnej migracji, co najwyżej pomogą łagodzić jej skutki.

Jak wcześniej wspomniano, wiodącą w kwestiach migracyjnych agendą ONZ jest IOM. UNHCR skupia się na problematyce spraw uchodźczych, które co zasady są migracjami legalnymi. Warto zwrócić uwagę na szereg inicjatyw, podejmowanych przez IOM na różnych płaszczyznach, które z pewnością służą bezpieczeństwu migrantów. Jako przykład takich przedsięwzięć można podać wsparcie IOM dla migrantów w dostępie do opieki medycznej, artykułów higienicznych czy żywności. Działalność IOM, realizowana jest m.in. poprzez fizyczną obecność jej przedstawicieli w miejscach, gdzie skupiają się duże grupy migrantów np. obozach dla uchodźców w Grecji, Macedonii Północnej czy Bośni i Hercegowinie. Państwa te nie zawsze są w stanie zapewnić realizację podstawowych potrzeb osób przebywających w ośrodkach. Przedsięwzięcia podejmowane przez IOM wielokrotnie przyczyniły się do zapobieżenia lub złagodzenia skutków katastrof humanitarnych w tych ośrodkach. Organizacja wobec napływu znacznej ilości uchodźców z Ukrainy realizowała liczne akcje na terenie Polski, które miały na celu zabezpieczenie podstawowych potrzeb tych osób, ale także pomagała w pozyskiwaniu wsparcia socjalnego oraz zakwaterowania. IOM realizowała również

działania pomocowe w rejonie granicy polsko-białoruskiej⁴³. Inne przedsięwzięcia podejmowane przez IOM w Polsce to organizowanie wydarzeń kulturowych w ośrodkach dla cudzoziemców jak np. Dzień Uchodźcy.

W aspekcie problematyki nielegalnej migracji, bardzo ważny i niezwykle istotny element działalności IOM, to uruchomiona w 2014 roku inicjatywa o nazwie Projekt Osoby Zaginione⁴⁴. W ramach tego przedsięwzięcia organizacja zbiera dane na temat osób zaginionych lub zmarłych na szlakach migracyjnych, a jednocześnie edukuje ewentualnych migrantów o zagrożeniach związanych z pokonywaniem tych szlaków. Jako najniebezpieczniejszą drogę migracyjną uznano Morze Śródziemne. Na ponownie wzrastającą presję migracyjną, wskazuje liczba zaginionych na tym szlaku w roku 2023, która wzrosła w porównaniu do okresu obejmującego lata 2017-2022, a w całym okresie objętym statystyką większa liczba zaginięć wystąpiła jedynie w roku 2016⁴⁵. Działalność podejmowana przez IOM, ma także bezpośrednie przełożenie na kroki prawne podejmowane przez Unię Europejską, m.in. w związku z apelami IOM, w 2023 roku uchwalona została Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie potrzeby podjęcia przez UE działań poszukiwawczo-ratowniczych na Morzu Śródziemnym⁴⁶.

§2. Regulacje przyjęte przez Radę Europy

Rada Europy opiera swoje działania poprzez promowanie i wspieranie fundamentalnych dla Europy wartości, takich jak prawa człowieka, demokracja oraz praworządność. W skład RE wchodzi wszystkie państwa członkowskie UE, jednak organizacja ta zrzesza znacznie szerszy krąg państw, łącznie 46 członków, obejmując również państwa spoza UE, takie jak Norwegia, Szwajcaria, Wielka Brytania czy Turcja. Rada Europy nie jest w strukturach Unii Europejskiej i działa niezależnie od niej, koncentrując się przede wszystkim na ochronie praw człowieka, promowaniu demokracji i praworządności w całej Europie. W latach 50 ubiegłego stulecia RE przyjęła Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, potocznie zwaną Europejską Konwencją Praw Człowieka oraz

⁴³ Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), *Dary na granicę*, <https://poland.iom.int/pl/news/dary-na-granice> [dostęp: 22.04.2024 r.].

⁴⁴ Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), *Missing Migrants Project*, <https://missingmigrants.iom.int> [dostęp: 22.04.2024 r.].

⁴⁵ Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), *Missing Migrants Project – Mediterranean*, <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean> [dostęp: 24.04.2024 r.].

⁴⁶ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 lipca 2023 r. w sprawie potrzeby działań UE w zakresie poszukiwania i ratownictwa na Morzu Śródziemnym (2023/2787(RSP)).

ustanowiła Europejski Trybunał Praw Człowieka jako sądowy mechanizm kontrolny, służący nadzorowi nad realizacją przez państwa-strony zobowiązań wynikających z postanowień Konwencji. Trybunał, mający siedzibę w Strasburgu, rozpoczął działalność w 1959 roku i zajmuje się rozpatrywaniem skarg złożonych przez osoby fizyczne, grupy osób, osoby prawne, a także przez podmioty pozarządowe, np. organizacje. ETPC rozpatruje również skargi składane przez jedno lub kilka państw członkowskich RE na inne państwo będące członkiem RE⁴⁷. Rada Europy dokłada wszelkich starań, aby problemy migracyjne w Europie rozwiązywane były zgodnie z EKPC. ETPC posiada bogaty dorobek w zakresie orzecznictwa związanego z migracją⁴⁸, w tym również nielegalną. Główny obszar orzecznictwa to art. 3 EKPC zakazujący tortur, art. 5 EKPC dotyczący prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego, art. 8 EKPC gwarantujący prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz art. 13 EKPC, który zapewnia prawo do skutecznego środka odwoławczego⁴⁹.

Również wydawane przez Radę Europy konwencje wpływają wydatnie na kształt przepisów unijnych w zakresie migracji, przykładem może być tzw. dyrektywa powrotowa 2008/115/WE, zgodnie z którą wymagane jest, aby państwa członkowskie UE uregulowały pobyt obywateli państw trzecich albo wydały decyzję powrotową. Odstępstwa w stosowaniu ww. wymogów to względy humanitarne lub gwarantowane przepisami unijnymi względy życia rodzinnego lub prywatnego, będące względami nagłącymi, a także zapisane w art. 8 EKPC. Poszanowanie zapisów EKPC zagwarantowane jest w art. 22 treści przedmiotowej dyrektywy „(...) Zgodnie z Europejską Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, prawo do poszanowania życia rodzinnego powinno być kwestią nadrzędną dla państw członkowskich przy wprowadzaniu w życie niniejszej dyrektywy”⁵⁰.

Chociaż dostęp cudzoziemców do terenu państw-członków RE nie jest przez ten organ w żaden sposób regulowany, sytuacje, które związane są z nielegalną migracją pozostają w obszarach zainteresowań RE i jej organów są przedmiotem badań przez ETPC. Rada Europy kładzie duży nacisk na obowiązującą zasadę *non-refoulement* wynikającej z art. 3 EKPC, która ogranicza możliwość zawrócenia cudzoziemca z granicy państwa w sytuacji, gdy groziłoby mu niehumanitarne lub poniżające traktowanie. Przykładem może tu być wyrok ETPC przeciwko

⁴⁷ Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Rada Europy, *Podręcznik europejskiego prawa dotyczącego azylu, granic i imigracji*, Luksemburg 2020, s. 19.

⁴⁸ Tamże. s. 20.

⁴⁹ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. 1993 nr 61, poz. 284.

⁵⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie do powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, Dz.U. UE L 348 z 24.12.2008.

Litwie, której władze trzykrotnie odmawiały wjazdu z terytorium Białorusi obywatelom Czeczenii, którzy podejmowali próby złożenia wniosków o ochronę międzynarodową, lecz nie zostali dopuszczeni do procedury azylowej. Władze litewskie nie przyjęły od wspomnianych osób wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, odmawiając im prawa wstępu na terytorium i dostępu do procedury. W sprawie tej Trybunał stwierdził, że nie zbadano dostatecznie, czy powrót obywateli Czeczenii na terytorium Białorusi był bezpieczny. ETPC orzekł, że takie postępowanie władz litewskich stanowiło naruszenie art. 3 EKPC⁵¹.

Innym ciekawym przykładem może być wyrok ETPC przeciwko Włochom, których władze odesłały do Libii około 200 migrantów zatrzymanych na Morzu Śródziemnym przez włoską marynarkę wojenną, co było przedmiotem sprawy *Hirsi Jamaa i inni p. Włochom*. Ponadto nie umożliwiono im złożenia wniosków azylowych. Trybunał orzekł, że włoskie władze wiedziały lub powinny wiedzieć, że odesłanie nielegalnych migrantów do Libii narazi ich na traktowanie niezgodne z EKPC. Jednocześnie ETPC wskazał, że Włosi wiedzieli lub powinni wiedzieć, że migranci narażeni byli na ryzyko powrotu do krajów ich pochodzenia m.in. Somalii i Erytrei. Trybunał zauważył, że Libia nie zapewnia dostępu do skutecznej procedury azylowej zgodnej ze standardami międzynarodowymi i nie gwarantuje przestrzegania praw osób ubiegających się o ochronę⁵². Potrzebne jest jednak stałe monitorowanie przez wszystkie organizacje europejskie problemów, które związane są z aktualnymi wyzwaniami stawianymi przez ogromną presję migracyjną. Zdarzają się bowiem sytuacje, które mogą prowadzić do naruszenia zobowiązań wynikających z EKPC na skutek niewystarczających rozwiązań legislacyjnych w prawie krajowym.

Ciekawym przykładem niemocy przepisów UE, a jednocześnie EKPC są sytuacje, w których z uwagi na przekroczenie terminu zatrzymania wymagane jest zwolnienie osób, których status nie został jeszcze uregulowany i nie uzyskali oni prawa do pobytu na terenie UE. Sytuacje te prowadzą zazwyczaj do utraty kontroli nad osobami nieposiadającymi prawa pobytu w UE, a osoby te mogą decydować się na nielegalny pobyt. Wydaje się ponadto, że środowiska europejskie nie chcą zauważyć, że osoby, które pozostają nielegalnie na terenie UE na skutek takich sytuacji, często pozbawione są środków do życia.

Przykładem może tu być sytuacja, w której obywatel Czeczenii nie uzyskał azylu w Bułgarii i nie mógł jednocześnie zostać deportowany z tego kraju. W sprawie *Kadzoev*,

⁵¹ Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 11 grudnia 2018 r. *M.A i inni przeciwko Litwie*, skarga nr 59793/17, ECLI:CE:ECHR:2018:1211JUD005979317.

⁵² Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 23 lutego 2012 r., *Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom*, skarga nr 27765/09, ECLI:CE:ECHR:2012:0223JUD002776509.

Trybunał Sprawiedliwości UE orzekł, że detencja cudzoziemca w celu wydalenia nie może przekraczać maksymalnego okresu przewidzianego w dyrektywie powrotowej 2008/115/WE (zasadniczo 6 miesięcy, wyjątkowo 18). W przypadku braku realnej perspektywy wydalenia, dalsze przetrzymywanie jest niedopuszczalne. Władze bułgarskie nie mogły zrealizować deportacji, ponieważ Rosja jako państwo, do którego miał zostać wydany, odmówiła wydania dokumentów potwierdzających tożsamość i obywatelstwo Kadzoeva, kwestionując jego dane personalne. Jednocześnie bułgarskie przepisy nie przewidywały alternatywnego rozwiązania. W konsekwencji Kadzoev został zwolniony z ośrodka detencyjnego, pozostając w Bułgarii bez legalnego statusu i środków do życia. Sprawa ta unaoczniała poważną lukę prawną w zakresie postępowania wobec osób, których nie można ani wydalić, ani zalegalizować ich pobytu⁵³. EKPC nie gwarantuje prawa do uzyskania ochrony międzynarodowej, jednak chroni jednostkę przed wydaleniem lub odmową pobytu, jeśli mogłoby to skutkować naruszeniem jej praw, w szczególności wynikających z art. 3 lub 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka⁵⁴.

ETPC wydał również interesujący wyrok, który powinien wskazywać właściwą drogę postępowania w przypadku nielegalnych migrantów przebywających w strefie tranzytowej lotniska. Był to wyrok w sprawie *Amuur przeciwko Francji* z 25.06.1996 r. Skarżący przetrzymywani byli przez francuskie organy w strefie tranzytowej lotniska, które uznały, że skoro osoby te nie wjechały na terytorium Francji, to również nie podlegają francuskim przepisom. ETPC uznał interpretację Francji za błędną oraz uznał, że postępowanie to godziło w prawa skarżących określone w art. 5 EKCP tj. prawa do wolności⁵⁵.

Przedsięwzięcia realizowane przez Radę Europy związane z problematyką migracyjną stały się bardziej zauważalne, dzięki monitorowaniu sytuacji w państwach członkowskich poprzez prowadzone tam misje informacyjne. Prowadzone są również debaty tematyczne w Komitecie Ministrów. RE współpracuje w kwestiach migracji z komitetami ONZ i instytucjami UE.

W 2022 r. w Polsce realizowana była misja informacyjna, która miała na celu ocenić ewentualną konieczność wsparcia działania polskich władz podjęte w związku z masowym napływem uchodźców z Ukrainy. W konkluzjach zawartych w raporcie

⁵³ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 30 listopada 2009 r., C-357/09 PPU, ECLI:EU:C:2009:741.

⁵⁴ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 4 listopada 1950 r., Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

⁵⁵ Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 25 czerwca 1996 r., *Amuur przeciwko Francji*, skarga nr 19776/92, ECLI:CE:ECHR:1996:0625JUD001977692.

sporządzonym z tej misji jednoznacznie wysoko oceniono działania władz, podkreślając duże wsparcie w tym procesie przez społeczeństwo i doceniono wsparcie organizacji międzynarodowych. Prawdliwość prowadzonych procedur w kwestiach udzielania tymczasowej ochrony dla obywateli Ukrainy zostały również ocenione pozytywnie⁵⁶.

Rada Europy na bieżąco monitoruje poczynania państw-członków w zakresie prowadzonej przez nich polityki migracyjnej. Rada Europy negatywnie oceniła rozwiązanie przyjęte przez władze włoskie w postaci umowy zawartej z Albanią, na mocy której migranci uratowani na morzu przez włoskie służby mają być przewożeni do ośrodków znajdujących się na terytorium Albanii, gdzie rozpatrywane będą ich wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej. Mechanizm ten został skrytykowany m.in. przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy jako forma tworzenia eksterytorialnego systemu azylowego, podważająca standardy dostępności do procedury azylowej na terytorium państwa odpowiedzialnego za przyjęcie migrantów. W ocenie Rady Europy prawidłowa polityka migracyjna powinna zakładać rozpatrywanie wniosków azylowych na terytorium państwa, do którego cudzoziemcy zostali skierowani lub którego terytorium faktycznie dotyczy ich przybycie⁵⁷.

W ocenie Rady Europy prawidłowa polityka migracyjna powinna zakładać rozpatrywanie wniosków azylowych na terytorium państwa, do którego cudzoziemcy zostali skierowani lub którego terytorium faktycznie dotyczy ich przybycie. W 2018 roku Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom (CPT) w swoim raporcie zwrócił uwagę na przypadki niewłaściwego traktowania migrantów przez funkcjonariuszy niemieckiej policji podczas deportacji do Afganistanu. Według ustaleń Komitetu, do użycia przemocy miało dojść na oczach jego przedstawicieli. Ponadto wskazano, że osoby objęte procedurą wydalenia były informowane o deportacji zbyt późno, co budziło wątpliwości co do zgodności tych działań ze standardami wynikającymi z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka⁵⁸.

⁵⁶Rada Europy, *Report of the fact-finding mission to Poland by Ms Leyla Kayacik, Special Representative of the Secretary General on Migration and Refugees, Council of Europe, 30 May – 3 June 2022*, <https://rm.coe.int/report-of-the-fact-finding-mission-to-poland-by-ms-leyla-kayacik-speci/1680a7acc9> [dostęp: 20.06.2024].

⁵⁷Rada Europy krytykuje kolejne porozumienie migracyjne, <https://www.euractiv.pl/section/migracje/news/rada-europy-krytykuje-kolejne-porozumienie-migracyjne/> [dostęp: 21.06.2024 r.].

⁵⁸ Rada Europy piętnuje przemoc towarzyszącą deportacjom, <https://www.dw.com/pl/niemcy-rada-europy-pi%C4%99tnuje-przemoc-towarzysz%C4%85c%C4%85-deportacjom/a-48670423> [dostęp: 21.06.2024 r.].

§3. Prawodawstwo Unii Europejskiej

Unia Europejska podejmuje szereg inicjatyw mających na celu uregulowanie kwestii związanych z migracją, zwłaszcza w kontekście nielegalnych przekroczeń granic i funkcjonowania wspólnego systemu azylowego. Znaczące działania zostały zainicjowane w odpowiedzi na kryzys migracyjny, który objął państwa członkowskie w 2015 roku i ujawnił istotne słabości w zakresie zarządzania przepływami migracyjnymi, w tym brak spójnych procedur azylowych oraz trudności w egzekwowaniu decyzji powrotowych. Wydarzenia te doprowadziły do intensywnej debaty politycznej na forum instytucji unijnych, skutkując m.in. przyjęciem Europejskiego programu w zakresie migracji (*European Agenda on Migration*) oraz podjęciem prób reformy systemu dublińskiego. W szczególności zwrócono uwagę na zagrożenia wynikające z niekontrolowanego napływu migrantów, którzy po otrzymaniu decyzji odmownych w postępowaniu o udzielenie ochrony międzynarodowej nie opuszczali terytorium państwa członkowskiego. Zgodnie z danymi przedstawionymi przez EUROPOL i Komisję Europejską, niemal 90% migrantów o nieuregulowanym statusie, którzy przedostali się na teren Unii Europejskiej, korzystało z usług grup przestępczych zajmujących się organizowaniem przemytu ludzi. Dane te wskazują również, że około dwóch trzecich z tych osób nie spełniało kryteriów uzyskania ochrony międzynarodowej⁵⁹.

Podstawowym aktem prawnym UE, stanowiącym odpowiedź na zjawisko nielegalnej migracji, a także związane z tym zagrożenie przestępczością zorganizowaną jest Dyrektywa Rady 2002/90/WE z dnia 28 listopada 2002 r. definiująca ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu⁶⁰. Już w punkcie pierwszym można odnaleźć sformułowanie wskazujące: „Jednym z celów Unii Europejskiej jest stopniowe tworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, co oznacza, między innymi, że musi być zwalczana nielegalna imigracja”, a także „W konsekwencji, powinny być podejmowane środki dla zwalczania pomocy w nielegalnej imigracji, zarówno w związku z nielegalnym przekraczaniem

⁵⁹ Komisja Europejska, *A renewed EU action plan against migrant smuggling (2021-2025)*, COM(2021) 591 final, Bruksela, 29 września 2021 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0591> [dostęp: 20.05.2024 r.].

⁶⁰ Interpretacja tej dyrektywy i jej stosowanie bywają bardzo różne w poszczególnych krajach UE, a sama dyrektywa jest obecnie przedmiotem prac legislacyjnych mających na celu jej aktualizację i doprecyzowanie. Państwa członkowskie mogą zrezygnować z karania osób, które udzielają pomocy humanitarnej (np. ratowanie życia, pomoc uchodźcom) podczas ułatwiania wjazdu lub tranzytu. Ten wyjątek nie dotyczy jednak ułatwiania nielegalnego pobytu, tu sankcje mogą być stosowane nawet wobec osób działających z pobudek humanitarnych. W związku z rosnącą liczbą przypadków kryminalizacji pomocy humanitarnej, Komisja Europejska zaproponowała nową dyrektywę, która ma lepiej chronić osoby pomagające migrantom z pobudek humanitarnych i doprecyzować definicje przestępstw.

granicy w ścisłym znaczeniu, jak i w celu zwalczania istniejących sieci wykorzystujących ludzi”⁶¹. Dyrektywa ta nakłada na państwa członkowskie UE obowiązek penalizacji zachowań polegających na udzielaniu pomocy nielegalnym migrantom we wjeździe lub tranzycie przez terytorium państwa UE, a także polegających na czerpaniu korzyści z tego typu czynów. Szczegółowe zasady w tym zakresie określone zostały w powiązanej z nią Decyzji Ramowej Rady 2002/946/WSiSW z dnia 28 listopada 2002 r., która ustanawia minimalne zasady dotyczące definicji przestępstw i sankcji wobec osób ułatwiających nielegalny wjazd, tranzyt i pobyt⁶². Zgodnie z postanowieniami tych aktów, państwa członkowskie zobowiązane są do penalizacji zachowań polegających na udzielaniu pomocy nielegalnym migrantom we wjeździe lub tranzycie przez terytorium państwa członkowskiego, a także na czerpaniu z tego korzyści majątkowych. Obowiązek ten dotyczy również przypadków współsprawstwa, podżegania oraz usiłowania popełnienia tych czynów. Naruszenia tych przepisów powinny podlegać sankcjom skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym. Jednocześnie dyrektywa 2002/90/WE pozostawia państwom członkowskim możliwość wyłączenia odpowiedzialności karnej za działania motywowane względami humanitarnymi⁶³. Krajem, który skorzystał z tej możliwości i wprowadził odpowiednie odstępstwo w prawie krajowym, jest Hiszpania.

Obecnie obowiązujące prawo azylowe wpisuje się w szerszy zbiór regulacji prawnych służących ochronie osób pozbawionych faktycznej możliwości uzyskania wsparcia ze strony własnego państwa. Jego zasadnicza funkcja polega na zapewnieniu ochrony międzynarodowej jednostkom prześladowanym z powodów takich jak pochodzenie etniczne, wyznanie, narodowość, przynależność do określonej grupy lub przekonania polityczne. Fundamentem tego porządku są postanowienia Konwencji o statusie uchodźców z 1951 roku⁶⁴ oraz uzupełniające ją Protokołu z 1967 roku⁶⁵, które precyzują definicję uchodźcy oraz ustanawiają podstawowe uprawnienia i obowiązki osób objętych ochroną. W porządku prawnym Unii Europejskiej instytucja azylu posiada status prawa podstawowego, co znajduje wyraz w art. 18 Karty praw podstawowych UE oraz art. 78 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W ramach realizacji wspólnej polityki azylowej Unia stworzyła Wspólny

⁶¹Dyrektywa Rady 2002/90/WE z dnia 28 listopada 2002 r. definiująca ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, Dz.U. L 328.

⁶²Decyzja Ramowa Rady 2002/946/WSiSW z dnia 28 listopada 2002 r. w sprawie wzmocnienia systemu karnego w celu zapobiegania ułatwianiu nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, Dz.U. L 328.

⁶³Dyrektywa Rady 2002/90/WE z dnia 28 listopada 2002 r. definiująca ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, Dz.Urz. WE L 328.

⁶⁴Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515.

⁶⁵Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r., Dz.U. 1991 Nr 119, poz. 517.

Europejski System Azylowy (CEAS), obejmujący kluczowe akty prawne, takie jak: dyrektywa ustanawiająca procedury nadawania i cofania ochrony międzynarodowej (2013/32/UE)⁶⁶, dyrektywa definiująca warunki przyznawania statusu uchodźcy i ochrony uzupełniającej (2011/95/UE)⁶⁷, rozporządzenie Dublin III (604/2013)⁶⁸ oraz rozporządzenie Eurodac (603/2013)⁶⁹. Celem przyświecającym stworzeniu tego systemu była harmonizacja standardów w zakresie postępowań azylowych, uczciwy podział odpowiedzialności pomiędzy państwami członkowskimi oraz zapewnienie sprawnego zarządzania przepływami migracyjnymi. Wskazane regulacje zostaną jednak w najbliższych latach uchylone i zastąpione przez nowe rozporządzenia przyjęte w ramach Paktu o migracji i azylu z 2024 roku, którego pełne wdrożenie planowane jest w 2026 roku. Obecnie, uwagę należy poświęcić regulacjom, które niebawem wejdą w życie i ocenić ich ewentualny wpływ na poprawę sytuacji migracyjnej w Unii Europejskiej. Przedmiotowy pakt to kompleksowy pakiet legislacyjny Unii Europejskiej w obszarze polityki migracyjnej i azylowej. Składa się z dziesięciu powiązanych ze sobą aktów prawnych, których celem jest reforma dotychczasowych regulacji oraz ujednolicenie zasad zarządzania migracją, zwłaszcza w kontekście presji migracyjnej i nielegalnych przekroczeń granic, zatwierdzony został przez Radę Unii Europejskiej w dniu 14 maja 2024 roku, po kilkuletnich pracach legislacyjnych. Pakt o migracji i azylu, jak wspomniano, zacznie obowiązywać od 2026 roku, zaś do końca 2024 roku państwa członkowskie miały przedłożyć plany wdrożenia paktu. Jest to bardzo obszerny zbiór regulacji, w skład dokumentu wchodzi bowiem 9 rozporządzeń i 1 dyrektywa, które z założenia mają prowadzić do rozwiązania problemu masowego i niekontrolowanego napływu nielegalnych migrantów. Warto przy tym rozważyć dwie szczególnie aktualne kwestie, tj. czy wspólnota europejska wyciągnęła właściwe wnioski po zdarzeniach z 2015 roku, które zapoczątkowały trwający do dziś masowy

⁶⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona), Dz.U. UE L 180

⁶⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących warunków kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako osób uprawnionych do ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu dla uchodźców lub osób uprawnionych do ochrony uzupełniającej oraz zakresu przyznawanej ochrony (wersja przekształcona), Dz.U. UE L 337.

⁶⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (przekształcenie), Dz.U. UE L 180.

⁶⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania rozporządzenia (UE) nr 604/2013 w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca oraz w sprawie występowania o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego, Dz.U. UE L 180.

napływ nielegalnych migrantów do krajów UE i związane z tym zagrożenia, a także czy właściwie i skutecznie reaguje na wojnę hybrydową toczoną wobec UE przez Białoruś i Rosję. Przeanalizowane zostaną akty prawne wchodzące w skład paktu migracyjnego, najszerzej istotne z punktu widzenia przeciwdziałania zjawisku nielegalnej migracji.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1356 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie wprowadzenia kontroli przesiewowej obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych oraz zmieniające rozporządzenia (WE) nr 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 oraz (UE) 2019/817 wprowadza zestandaryzowaną procedurę oceny ryzyka w punktach wjazdu do UE. Rozporządzenie stanowi jeden z kluczowych instrumentów przeciwdziałania nielegalnej migracji w ramach nowego paktu migracyjnego. Poprzez wprowadzenie obowiązkowej kontroli przesiewowej dla wszystkich obywateli państw trzecich przekraczających granice zewnętrzne UE, zapisy rozporządzenia zwiększają szanse na wczesne wykrycie osób mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa. Jednocześnie pozwala na szybszą identyfikację migrantów wymagających objęcia procedurą ochrony międzynarodowej lub powrotu. Kontrola przesiewowa dotyczy osób przekraczających granicę w sposób niedozwolony, osób składających wnioski o ochronę międzynarodową na granicy, osób sprowadzanych lądowo po akcji poszukiwawczo-ratowniczej, ale także osób już przebywających nielegalnie na terytorium UE, które nie podlegały wcześniej odprawom. W treści samego rozporządzenia wskazane jest, że kontrola ma służyć „*zmniejszaniu nielegalnej migracji, zwalczaniu przemytu ludzi i handlu ludźmi oraz zapobieganiu wszelkim zagrożeniom dla bezpieczeństwa wewnętrznego, porządku publicznego, zdrowia publicznego i stosunków międzynarodowych państw członkowskich*”⁷⁰. Kontrola przesiewowa to zespół czynności prowadzonych w pobliżu granic zewnętrznych UE, na które składają się czynności takie jak weryfikacja lub ustalenie tożsamości, kontrola stanu zdrowia i szczególnych potrzeb, kontrola bezpieczeństwa, zebranie danych biometrycznych - pobranie odcisków palców, sprawdzenie czy dana osoba była skazywana wyrokami sądów oraz rejestracja w bazie Eurodac. Zgodnie z rozporządzeniem kontrola ta ma trwać maksymalnie 7 dni, a w przypadku osoby zatrzymanej na terytorium UE, która ominęła kontrolę graniczną maksymalnie w ciągu 3 dni. Kontrola powinna być zakończona wydaniem decyzji o udzieleniu azylu lub wdrożeniu procedury powrotowej do kraju pochodzenia. Wdrożone mają zostać także procedury służące

⁷⁰Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1356 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie wprowadzenia kontroli przesiewowej obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 i (UE) 2019/817, Dz.U. L 2024/1356.

monitorowaniu przestrzegania praw podstawowych przez organy niezależne. Szczególny nacisk nałożony został na przestrzeganie podstawowych praw człowieka oraz przestrzeganie zasady *non-refoulement*, ugruntowanej w art. 33 Konwencji genewskiej z 1951 r., która zakazuje deportacji migranta do kraju, w którym groziłoby mu niebezpieczeństwo prześladowania ze względu na rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne. Podstawowym celem kontroli przesiewowej, wskazanym w rozporządzeniu, jest zapewnienie skuteczniejszej weryfikacji obywateli państw trzecich przekraczających zewnętrzne granice UE. Czynności podejmowane w ramach kontroli mają umożliwić skierowanie osób niespełniających warunków wjazdu na odpowiednią ścieżkę proceduralną, a w szczególności do postępowania azylowego lub powrotowego. Wdrożenie rozwiązań przewidzianych w rozporządzeniu ma prowadzić do ujednolicenia praktyk stosowanych przez państwa członkowskie, choć dokument przewiduje również możliwość stosowania regulacji krajowych w szczególnych przypadkach. Pozytywnie należy ocenić ograniczenie czasu na podjęcie decyzji co do możliwości skierowania osoby do organów celem złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej lub wdrożenia procedury powrotowej. W czasie prowadzonej kontroli, osoba będzie pozostawała w dyspozycji właściwego organu, z uwzględnieniem konieczności zapobieżenia ucieczki takiej osoby z miejsca kontroli, a w określonych przypadkach może zostać nawet zatrzymana. Umożliwia to nadzór nad taką osobą, co jest niezwykle istotne z perspektywy rozwiązań stosowanych przed wprowadzeniem paktu. Obecnie osoba w trakcie trwającej wiele miesięcy procedury azylowej, znajdowała się na terenie UE bez faktycznego nadzoru nad nią, zaś odmowa udzielenia azylu, wywoływała jedynie skutki iluzoryczne, gdyż w większości przypadków osoby te nie respektowały tych decyzji i nie opuszczały terytorium UE. Słusznym rozwiązaniem jest również objęcie kontrolą przesiewową osób, które zostały zatrzymane na terytorium UE z uwagi na nielegalny pobyt, gdyż jak dotąd odsyłanie takich osób było bardzo nieefektywne. Składało się na to wiele czynników. Były to czynniki oczywiste, takie jak brak możliwości ustalenia tożsamości, ale także słaba współpraca UE z państwami pochodzenia nielegalnych migrantów. Ten ostatni problem również został dostrzeżony przez UE, a możliwości jego rozwiązania uwzględnione zostały w odrębnym rozporządzeniu. Skrócenie czasu rozpatrywania wniosków o azyl, może przyczynić się także do zapobiegania przeprowadzania tzw. pushbacków na granicach zewnętrznych, chociaż ani w tym, ani w żadnym innym rozporządzeniu, problematyka ta nie została wprost poruszona. Wypychanie nielegalnych migrantów na terytorium państwa, z którego się dostali jest w UE działaniem nielegalnym, jednak jak wiadomo problem ten występuje, więc UE powinna się z nim zmierzyć

i podjąć próbę literalnego wskazania praktycznych rozwiązań, które zapobiegną temu zjawisku. Obecnie trudno jest ocenić, na ile skuteczne będą czynności realizowane w ramach kontroli przesiewowej z uwagi na fakt, iż, migranci oraz grupy przestępcze, (zarówno sami migranci, ale i grupy przestępcze) będą uciekały się do podstępnych metod „omijania” kontroli. Ciężko bowiem założyć, że realizujący kontrolę przesiewową będą w stanie w 100% zweryfikować tożsamość osoby, a przypadki posługiwania się prawdziwymi syryjskimi paszportami przez obywateli innych państw z pewnością są niełatwymi do wykrycia przypadkami. W 2015 roku syryjskimi paszportami posługiwało się wielu Irakijczyków. Działania UE powinny prowadzić do wypracowania konkretnych, a przede wszystkim skutecznych procedur, które umożliwią weryfikację osoby w kraju pochodzenia. Należy jednak pamiętać, że w przypadku państw dotkniętych wojną lub destabilizacją, jak Syria, możliwości skutecznej wymiany informacji z władzami krajowymi są znacznie ograniczone. W takich przypadkach odpowiedzi na zapytania mogą opierać się na formalnej, lecz niezweryfikowanej dokumentacji istniejącej w systemach administracyjnych tych państw. Zakładając jednak, że w którymś z państw wybuchnie kryzys podobny do tego, który objął Syrię, co niemal sparaliżowało działalność organów państwowych, to nawet zapytanie do strony syryjskiej w takiej sytuacji, zapewne skończy się odpowiedzią fałszywie pozytywną, bowiem taki dokument będzie istniał w bazie wydanych dokumentów podróży. Wydaje się, że konieczne może być wprowadzenie kolejnych rozwiązań, które zapewnią faktyczną możliwość weryfikacji kraju pochodzenia migrantów. Możliwości uszczelniania tego systemu jest wiele, przykładowo może to być, co byłoby idealnym rozwiązaniem, prowadzenie kontroli przesiewowej przez osoby, które są w stanie potwierdzić, że dana osoba, która zadeklarowała pochodzenie z danego państwa jest w stanie posługiwać się językiem czy konkretnym dialektem używanym w danym kraju/regionie. Można także weryfikować, czy migrant posiada jakąkolwiek wiedzę na temat kraju z którego deklaruje pochodzenie. Zagrożenia dla pełnej skuteczności kontroli przesiewowej mogą wystąpić również w państwach, które są w UE, ale nie należą do strefy Schengen, gdyż organy tych państw nie będą posiadały, przynajmniej na razie, dostępu do wszystkich systemów informacyjnych wykorzystywanych w strefie Schengen. Ograniczenia te mogą wpływać na skuteczność wykrywania zagrożeń i realizację jednolitych standardów bezpieczeństwa na zewnętrznych granicach UE. W związku ze stosowaniem niniejszego rozporządzenia dyskusje może wywołać interpretacja zasady *non-refoulement*. Warto podkreślić, że zasada *non-refoulement* nie jest zasadą *ius cogens*. Wobec powyższego mogą pojawiać się interpretacje odmienne, przeciwstawne od interpretacji poszczególnych krajów UE, ze strony różnych ugrupowań politycznych czy aktywistów prezentujących skrajnie

promigracyjne poglądy. Wydaje się, że w przedmiotowej kwestii zasadne jest stworzenie i stała aktualizacja, w zależności od sytuacji geopolitycznej, katalogu państw do których będzie obowiązywał bezwzględny zakaz stosowania procedury powrotowej przez organy prowadzące kontrolę przesiewową. Trafna z założenia, chociaż niepozbawiona wad może być jedna z procedur realizowanych w trakcie kontroli bezpieczeństwa. W art. 15 niniejszego rozporządzenia mowa bowiem o obowiązku sprawdzenia osoby w trakcie kontroli przesiewowej pod kątem karalności na terytorium UE. Oczywiście bezdyskusyjne i całkowicie zasadne jest sprawdzanie historii skazań wyrokami na terytorium całej UE, czy też ewentualnych powiązań przestępczych w bazach podmiotów takich Europol czy Interpol. Wartym rozważenia wydaje się być aspekt dotyczący wypracowania przez UE możliwości uzyskania takiej historii, chociażby w kraju pochodzenia osoby czy też, w miarę możliwości i posiadanych danych, w krajach, w których wcześniej przebywała. Osoby nowo przybywające, a będzie to przeważająca ilość osób, nie będą z dużą pewnością skazane uprzednio na terytorium UE wyrokami sądów. Byłoby to niewątpliwie trudne zadanie, ale nie niemożliwe do wykonania, zwłaszcza że tzw. pakt migracyjny, w swoich założeniach zakłada zacieśnianie współpracy z krajami trzecimi, z których występuje wzmożona presja migracyjna.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1356 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie wprowadzenia kontroli przesiewowej obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych oraz zmieniające rozporządzenia (WE) nr 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 i (UE) 2019/817⁷¹, wprowadza istotne zmiany w zakresie zarządzania nielegalną migracją, a także ustanawia mechanizmy pozwalające na szczegółową kontrolę osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Rozporządzenie przewiduje również rozwiązania służące usprawnieniu procedur powrotowych, choć skuteczność ich wdrożenia może napotkać poważne trudności, zwłaszcza w kontekście dotychczasowych doświadczeń Unii Europejskiej z brakiem efektywnych instrumentów egzekwowania powrotów. Zmiany te należy ocenić jednoznacznie pozytywnie. Jednak, należy pamiętać, że bez nawiązania realnej i skutecznej współpracy z państwami trzecimi przepisy te mogą pozostać jedynie deklaratywne. W dłuższej perspektywie, skuteczne inicjatywy o charakterze międzynarodowym, powinny przełożyć się na większą skuteczność Unii Europejskiej zarówno w zakresie kontroli nad migracją nieregularną, jak i zwalczania przestępczości z nią związanej.

⁷¹Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1356 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie wprowadzenia kontroli przesiewowej obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 i (UE) 2019/817, Dz.U. L 2024/1356 4

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1352 z dnia 14 maja 2024 r. jest kolejnym aktem prawnym wchodzącym w skład nowego pakietu legislacyjnego Unii Europejskiej. Zapisy rozporządzenia umożliwiają skuteczne przeprowadzanie kontroli przesiewowej obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych UE. Wprowadzane rozwiązania służą zapewnieniu służbom granicznym dostępu do danych koniecznych do ustalenia tożsamości osób poddawanych procedurze screeningu, w tym danych z Europejskiego Systemu Informacji o Rejestrach Karnych dla obywateli państw trzecich (ECRIS-TCN) oraz z Wspólnego Repozytorium Tożsamości (CIR). Rozporządzenie przewiduje interoperacyjność systemów ECRIS-TCN, CIR, Eurodac, VIS, ETIAS i EES, co umożliwia skuteczniejszą identyfikację oraz usprawnia wymianę informacji między państwami członkowskimi. Przepisy pozwalają również na niezwłoczne kierowanie osób poddanych kontroli do właściwych procedur azylowej lub powrotowej, po dokonaniu podstawowej oceny ich tożsamości, potencjalnego zagrożenia dla bezpieczeństwa oraz ewentualnych powiązań z działalnością przestępczą. Akt ten należy postrzegać jako uzupełnienie rozporządzenia (UE) 2024/1356, które ustanawia samą procedurę kontroli przesiewowej. Znaczenie rozporządzenia 2024/1352 wyraża się przede wszystkim w jego roli w zapewnieniu sprawnego funkcjonowania zintegrowanego systemu weryfikacji migrantów na granicach zewnętrznych Unii, co ma bezpośredni wpływ na poziom bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich oraz skuteczność zarządzania ruchem migracyjnym⁷².

Kolejnym istotnym aktem prawnym w zakresie przeciwdziałania zjawisku nielegalnej migracji, wchodzącym w skład paktu migracyjnego, jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1358 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania danych biometrycznych w celu skutecznego stosowania rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1351 i (UE) 2024/1350 oraz dyrektywy Rady 2001/55/WE oraz w celu identyfikowania nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich oraz bezpaństwowców, w sprawie występowania z wnioskami o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego⁷³. System Eurodac funkcjonuje w Unii Europejskiej

⁷² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1352 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie zmiany rozporządzeń (UE) 2019/816 i (UE) 2019/818 do celów wprowadzenia kontroli przesiewowej obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych, Dz.U. L 2024/1352.

⁷³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1358 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania danych biometrycznych w celu skutecznego stosowania rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1351 i (UE) 2024/1350 oraz dyrektywy Rady 2001/55/WE oraz w celu identyfikowania nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich oraz bezpaństwowców, w sprawie występowania z wnioskami o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego, w sprawie zmiany rozporządzeń

od 2003 roku, jednak zmieniająca się sytuacja geopolityczna oraz narastająca presja migracyjna wymusiły aktualizację i rozszerzenie zakresu funkcjonalnego. Pierwotnie system ten służył wyłącznie do weryfikacji danych biometrycznych wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, bez możliwości wykorzystywania jego zasobów przez organy ścigania. Dopiero w 2015 roku wprowadzono możliwość uzyskania przez niektóre służby ograniczonego dostępu w wyjątkowych sytuacjach. Nowe rozporządzenie w sposób systemowy rozszerza zakres dostępu do bazy danych, ustanawiając formalną podstawę prawną do jej wykorzystywania przez organy ścigania państw członkowskich oraz Europol, przy zachowaniu ścisłych reguł ochrony danych osobowych. Rozszerzeniu ulega również katalog gromadzonych danych, oprócz odcisków palców, zbierane będą również wizerunki twarzy, a obowiązek rejestracji obejmować będzie także dzieci od 6 roku życia (poprzednio granicą był wiek 14 lat). Dane będą przechowywane przez maksymalnie 10 lat, co zwiększa możliwości identyfikacji migrantów, którzy przebywają na terytorium UE nielegalnie, a także usprawnia funkcjonowanie systemu przesiedleń i relokacji. Rozporządzenie gwarantuje pełną interoperacyjność systemu Eurodac z innymi bazami danych UE, takimi jak ETIAS, VIS, EES czy SIS II, co wzmacnia efektywność działań w zakresie zarządzania granicami i azylem. Nowe przepisy zaczną obowiązywać w 2026 roku, a do tego czasu państwa członkowskie zobowiązane są do przyjęcia środków krajowych niezbędnych do wdrożenia nowych procedur, zarówno w zakresie organizacyjnym, jak i technologicznym. Wprowadzenie zaktualizowanego systemu Eurodac należy traktować jako jeden z filarów nowej unijnej polityki migracyjnej, zapewniający nie tylko sprawniejsze zarządzanie azylem, lecz także zwiększoną skuteczność w wykrywaniu i przeciwdziałaniu nielegalnej migracji. Nowe rozporządzenie należy traktować jako jedno z kluczowych ogniw całego paktu migracyjnego, nie tylko ze względu na jego funkcję wspierającą kontrolę przesiewową, lecz także z uwagi na znaczenie w identyfikowaniu migrantów przebywających w sposób nieuregulowany na terenie UE oraz na potrzeby prowadzenia działań dochodzeniowych przez właściwe służby. Z perspektywy badanej tematyki, w treści tego aktu prawnego można odnaleźć określone cele, które wprost mają przyczyniać się do kontroli nad nielegalną migracją. Jako główne cele funkcjonowania systemu Eurodac wskazywane są wspieranie systemu azylowego, pomoc w kontroli nad nieuregulowaną migracją do UE, wykrywanie wtórnego przemieszczania się w ramach UE, a także wsparcie w identyfikacji nielegalnie przebywających na terenie UE

Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240 i (UE) 2019/818 oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013, Dz.U. L 2024/1358

obywateli państw trzecich oraz bezpaństwowców. Bardzo dobrym rozwiązaniem, jest wprowadzenie możliwości korzystania z danych zgromadzonych w tym systemie przez wyznaczone organy państw UE oraz Europol. Co prawda, korzystanie z tych danych zostało ograniczone jedynie do możliwości porównania danych biometrycznych i alfanumerycznych, to jednak z pewnością otworzy to duże możliwości dla organów zwalczających tak poważną przestępczość, jak przemyt migrantów czy terroryzm. Zgodnie z definicjami zawartymi w dokumencie, dane biometryczne to dane daktyloskopijne lub wizerunku twarzy, zaś dane alfanumeryczne to dane wyrażone poprzez litery, cyfry, znaki specjalne, odstępy oraz znaki przestankowe. Dostęp do tychże danych powinien w dużym stopniu usprawniać działania wykrywcze organów ścigania i Europolu. W praktyce, co również potwierdza sytuacja w Polsce, nawet drobna przestępczość obcokrajowców jest dużym problemem dla organów policyjnych. W takich przypadkach pojawiają się podstawowe bariery, np. językowa czy inne niż powszechnie znane metody działań przestępców. Trudniej również identyfikować grupy obcokrajowców bez podstawowej wiedzy na ich temat. Dostęp do danych, które zostaną zgromadzone w momencie przyjazdu na teren UE spowoduje, że ewentualne osoby mogące zaangażować się w poważną działalność przestępczą, którym uda się przejść kontrolę przesiewową, staną się mniej anonimowe. To ważny element budowania systemu bezpieczeństwa w całej UE, bowiem znane są przypadki, gdy wśród migrantów identyfikowani byli członkowie organizacji terrorystycznych, np. ISIS. Jest to również swoiste uszczelnienie przepisów rozporządzenia dotyczącego kontroli przesiewowej, która jak już zauważono powyżej, ma pewne luki, których nie da się zupełnie wyeliminować. To ryzyko zostało jednak zauważone i z pewnością wpłynie to na skuteczność realizacji działań na rzecz eliminacji zagrożeń poważną przestępczością na terenie UE. Rozporządzenie nie dopuszcza możliwości przekazywania danych zgromadzonych w Eurodac jakimkolwiek podmiotom spoza UE, z wyjątkiem Norwegii oraz Islandii, a także do państw trzecich, jeżeli ma to związek z realizacją procedury powrotowej. Podsumowując, aktualizacja zasad dotyczących bazy Eurodac pozwoli zwiększyć monitorowanie nielegalnej migracji, a także ruchów nielegalnych migrantów wewnątrz UE.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1350 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia ram unijnych dotyczących przesiedleń i przyjmowania osób ze względów humanitarnych oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2021/1147⁷⁴, stanowi

⁷⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1350 z dnia 14 maja 2024 r. ustanawiające unijne ramy przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2021/1147, Dz.U. L 2024/1350

element pakietu legislacyjnego, którego co prawda, głównym celem nie jest bezpośrednio przeciwdziałanie zjawisku nielegalnej migracji, lecz uporządkowanie i ujednolicenie procedur legalnego przyjmowania osób wymagających ochrony międzynarodowej. Pośrednio jednak akt ten może przyczynić się do zmniejszenia presji migracyjnej na granice zewnętrzne Unii Europejskiej, poprzez stworzenie alternatywnego, bezpiecznego i kontrolowanego szlaku dostępu do systemu azylowego w UE. W ramach rozporządzenia 2024/1350 państwa członkowskie mogą dobrowolnie uczestniczyć w programach przesiedleń i przyjmowania osób ze względów humanitarnych z państw trzecich, zgodnie z corocznie przyjmowanymi planami europejskimi. Instrument ten koncentruje się na zapewnieniu bezpiecznego i uporządkowanego dostępu do ochrony międzynarodowej poza terytorium UE, przy jednoczesnym wsparciu finansowym lub operacyjnym na rzecz skuteczniejszego zwalczania pierwotnych przyczyn migracji w krajach pochodzenia. Skuteczność działań uzależniona jest od przejrzystości procedur, nadzoru oraz przestrzegania praw człowieka w państwach trzecich, z którymi prowadzona jest współpraca. Kwestię ewentualnego wsparcia państw trzecich w zwalczaniu pierwotnych przyczyn migracji należy uznać za trafny środek, który z perspektywy ograniczenia nielegalnej migracji, może przynieść bardzo pozytywne skutki. Do realizacji takich przedsięwzięć należy podchodzić jak zawsze poprzez pryzmat oceny czy wspierane państwo poweźmie środki służące ograniczeniu ruchów migracyjnych, które będą zapewniały poszanowanie podstawowych praw człowieka. Wsparcie takich państw będzie polegało przede wszystkim na pomocy finansowej bądź innej formie subsydium materialnego. Z założenia, migracja powodowana jest czynnikami wewnątrzpaństwowymi, szczególnie z krajów ubogich, reżimowych czy ogarniętych wojną. W krajach tych, przekazane wsparcie finansowe może być wykorzystywane na cele niezgodne z ich przeznaczeniem lub trafiać do zorganizowanych grup przestępczych. Owszem kraj ten ograniczy migrację, nie poprzez wsparcie finansowe projektów, które posłużą do zachęcenia potencjalnych migrantów do pozostania w kraju, lecz poprzez wykorzystanie sił bezpieczeństwa, których działalność może przybierać brutalne formy. Przykładem może być działalność wspieranej już w poprzednich latach Libii, której władze podejmowały bardzo brutalne działania mające doprowadzić do zamknięcia szlaku migracyjnego do Włoch. Organizacja Amnesty International ujawniła, że migranci i uchodźcy zmierzający w kierunku Europy zatrzymywani w Libii kierowani byli do ośrodków detencyjnych, gdzie panowały bardzo złe warunki i dochodziło do licznych nadużyć jak

wyzysk, tortury czy nawet zabójstwa⁷⁵. Zamyśl minimalizowania pierwotnych przyczyn migracji jest bardzo słuszny, jednak należy go odpowiednio dopracować, zapewnić mechanizmy, które pozwolą na skuteczną kontrolę nad przekazywanym wsparciem, a także prowadzić stały monitoring metod stosowanych do ograniczania ruchów migracyjnych. W kontekście kształtowania procesu zarządzania migracją, rozporządzenie 2024/1350 stanowi zewnętrzny filar systemu, koncentrując się na legalnych ścieżkach dostępu do Unii Europejskiej dla osób ubiegających się o ochrony międzynarodowej. Jego uzupełnieniem jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1351 z dnia 14 maja 2024 r., które reguluje wewnętrzny wymiar zarządzania azylem i migracją. O ile więc pierwsze z omawianych rozporządzeń dotyczy przesiedleń z państw trzecich, drugie skupia się na mechanizmach solidarności i odpowiedzialności w obrębie samej Unii, obejmując osoby już znajdujące się na jej terytorium lub na granicach zewnętrznych.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1351 ustanawia corocznie planowany mechanizm solidarnościowy, mający na celu wsparcie krajów najbardziej obciążonych napływem osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Założenie to odpowiada wyzwaniom stawianym przez nierównomierny rozkład presji migracyjnej na poszczególne państwa UE. Państwa członkowskie mogą wybrać jedną lub kilka z poniższych opcji wsparcia innych krajów UE tj.

1. relokacja osób ubiegających się o azyl lub objętych ochroną międzynarodową, już przebywających na terytorium Unii;
2. wsparcie finansowe, polegające na wpłatach do specjalnego funduszu na rzecz infrastruktury i systemów migracyjnych w krajach pozostających pod największą presją;
3. wsparcie operacyjne, na przykład poprzez oddelegowanie ekspertów, funkcjonariuszy lub sprzętu do państw granicznych, a także uczestnictwo w procedurach powrotowych.

Komisja Europejska analizuje potrzeby wynikające z sytuacji migracyjnej i wskazuje, jakie poziomy wsparcia są konieczne. Państwa członkowskie samodzielnie deklarują swój udział w systemie, dostosowując narzędzia do własnych możliwości i preferencji. Głównym celem powyższych rozwiązań jest niwelowanie dysproporcji w rozkładzie odpowiedzialności za obsługę wniosków azylowych oraz pobyt osób wymagających ochrony. Taki podział ma zapewnić trwałą spójność systemu azylowego w UE i przyczynić się do zwiększenia

⁷⁵ Amnesty International, *Libia: Rządy UE zamieszcane w przerażające nadużycia wobec migrantów i uchodźców*, 15 czerwca 2021 r., <https://www.amnesty.org.pl/libia-rzady-ue-zamieszcane-w-przerazajace-naduzycia-wobec-migrantow-i-uchodzcow/> [dostęp: 2 czerwca 2024 r.].

efektywności oraz odporności na nagłe kryzysy migracyjne. Wdrożenie elastycznych mechanizmów wsparcia umożliwi szybkie reagowanie na gwałtowne i nieprzewidziane napływy cudzoziemców. Obejmuje to zarówno natychmiastowe przesunięcia osób, jak i szybkie zorganizowanie niezbędnych zasobów. Rozporządzenie przewiduje szereg środków nadzoru i kontroli, które mają zapewnić transparentność oraz przestrzeganie praw człowieka, w tym zasady non-refoulement.

Wśród aktów prawnych składających się na Pakt o migracji i azylu Unii Europejskiej znajdują się również regulacje o charakterze uzupełniającym, które chociaż nie odgrywają kluczowej roli w bezpośrednim zwalczaniu nielegalnej migracji to pełnią istotną funkcję w zapewnianiu spójności i stabilności systemu azylowego oraz migracyjnego. Ich znaczenie ma charakter raczej systemowy niż operacyjny, a wpływ na ograniczenie migracji nieregularnej jest pośredni i długofalowy. Do tej grupy należą m.in. dyrektywa 2024/1346, rozporządzenia 2024/1347, 2024/1348, 2024/1349, 2024/1351 oraz 2024/1359.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1346 w sprawie warunków przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową ustanawia minimalne standardy traktowania cudzoziemców oczekujących na rozpatrzenie wniosku o azyl w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Regulacja ta obejmuje kwestie związane z zakwaterowaniem, dostępem do opieki zdrowotnej, edukacji oraz rynku pracy. Jej podstawowym założeniem jest zapewnienie godnych warunków pobytu, a także ograniczenie wtórnych przemieszczeń w obrębie UE. Chociaż dyrektywa ta nie odnosi się bezpośrednio do przeciwdziałania nielegalnej migracji, jej stosowanie może pośrednio wpływać na ograniczenie nielegalnych przekroczeń granicy, poprzez ujednolicenie warunków i eliminację czynników zachęcających do nieuprawnionego przemieszczania się między państwami członkowskimi⁷⁶.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1347 określa przesłanki, które uprawniają obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców do ochrony międzynarodowej, uzyskania jednolitego statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej. Akt ten ujednolica kryteria stosowane przez państwa członkowskie oraz porządkuje katalog praw i obowiązków przysługujących korzystającym z ochrony międzynarodowej. Celem regulacji jest ograniczenie zjawiska tzw. turystyki azylowej oraz zapobieganie wtórnym migracjom wewnątrz UE. Mimo że akt ten nie stanowi bezpośredniego

⁷⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1346 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, Dz.U. UE L 2024/1346

instrumentu zwalczania nielegalnej migracji, przyczynia się do spójności systemu azylowego na poziomie unijnym⁷⁷.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1348 w sprawie wspólnej procedury azylowej służy ujednoliceniu i usprawnieniu procedur rozpatrywania wniosków o ochronę międzynarodową. Przewiduje jednolite terminy, tryby postępowania oraz środki służące identyfikowaniu i szybkiemu rozpoznaniu wniosków bezzasadnych lub pochodzących od osób przybyłych z tzw. bezpiecznych krajów. Umożliwi to skrócenie czasu procedur oraz zwiększa skuteczność działań powrotowych w przypadku wydania negatywnej decyzji azylowej. Rozporządzenie to ma znaczenie systemowe i praktyczne, stanowiąc jedno z kluczowych narzędzi ograniczających nadużycia w systemie azylowym, a tym samym wspierających walkę z nielegalną migracją. Rozporządzenie może również stanowić skuteczną odpowiedź na zjawisko instrumentalizacji migracji, choć ocena tej funkcji wymaga dużej ostrożności. Faktyczne efekty w tym zakresie będą możliwe do zweryfikowania dopiero po pełnym wdrożeniu przepisów i ich zastosowaniu w praktyce⁷⁸. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1349 w sprawie powrotowej procedury granicznej dotyczy przyspieszonego trybu powrotu dla osób, którym odmówiono wjazdu na terytorium UE lub których wnioski o ochronę międzynarodową zostały negatywnie rozpatrzone bezpośrednio na granicy. Wprowadza uproszczoną procedurę wydaleniovą, która pozwala na skuteczne i szybkie wydalenie z terytorium UE osób nieuprawnionych do dalszego pobytu. Jednocześnie akt przewiduje odpowiednie gwarancje proceduralne oraz mechanizmy nadzoru nad przestrzeganiem praw podstawowych, co ma na celu zachowanie równowagi między skutecznością działań a poszanowaniem praw jednostki. Rozporządzenie to odgrywa istotną rolę w zwiększaniu efektywności zwalczania nielegalnej migracji na poziomie granic zewnętrznych⁷⁹.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1359 w sprawie sytuacji kryzysowych i siły wyższej odnosi się do okoliczności nadzwyczajnych, takich jak nagły, masowy napływ migrantów lub wystąpienie innych wyjątkowych zdarzeń, takich jak wojny,

⁷⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1347 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako osób korzystających z ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony, zmieniające dyrektywę Rady 2003/109/WE oraz uchylające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE, Dz.U. UE L 2024/1347.

⁷⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1348 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia wspólnej procedury ubiegania się o ochronę międzynarodową w Unii i uchylenia dyrektywy 2013/32/UE, Dz.U. UE L 2024/1348.

⁷⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1349 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia powrotowej procedury granicznej i zmiany rozporządzenia (UE) 2021/1148, Dz.U. UE L 2024/1349

katastrof humanitarnych czy poważnych zagrożeń dla porządku publicznego. W takich przypadkach umożliwia ono czasowe odstępstwa od standardowych procedur azylowych, przyspieszenie rozpatrywania wniosków oraz skierowanie dodatkowego wsparcia do państw dotkniętych kryzysem. Akt ten ma charakter elastycznego instrumentu reagowania na sytuacje wyjątkowe, jednak nie jest podstawowym narzędziem codziennej polityki migracyjnej ani bezpośrednim środkiem zwalczania nielegalnych przekroczeń granicy. Jego znaczenie wzrasta w momentach intensyfikacji presji migracyjnej, kiedy konieczne staje się podejmowanie nadzwyczajnych działań⁸⁰.

Pakt o migracji i azylu w przyjętej formie przewiduje istotne rozwiązania, które mogą przyczynić się do ograniczenia zjawiska nielegalnej migracji do Unii Europejskiej. Zawarte w nim mechanizmy przewidują zarówno mechanizmy przeciwdziałające przedostawaniu się nielegalnych migrantów na terytorium państw członkowskich, jak i zwiększenie skuteczności ujawniania takich osób już po ich nielegalnym przekroczeniu granicy. Wypracowane w ramach paktu rozwiązania kładą również duży nacisk na współpracę z państwami trzecimi poprzez ich wsparcie w likwidacji przyczyn migracji, likwidacji szlaków migracyjnych, a także poprzez zachętę do przyjmowania osób objętych procedurą powrotową. Procedury powrotowe według założeń mają zostać usprawnione, co jest istotne z punktu widzenia poszanowania podstawowych praw człowieka. Obecnie funkcjonujące w wielu państwach Europy ośrodki dla migrantów oczekujących na azyl są przepełnione, co może prowadzić do naruszeń podstawowych praw człowieka. Dopuszczanie do procedury azylowej lub innych związanych z legalizacją pobytu będzie z założenia sprawniejsze i ograniczone. Spowoduje to mniejsze obciążenie organów realizujących postępowania wobec cudzoziemców. W założeniu powinno to także doprowadzić do odciążenia ośrodków dla cudzoziemców. W przypadku realnej skuteczności rozwiązań zawartych w pakcie, należy oczekiwać ograniczenia napływu osób nieuprawnionych do wjazdu i pobytu, przy jednoczesnym ułatwieniu legalnej drogi dostępu do terytorium UE dla osób spełniających kryteria ochrony międzynarodowej. W dłuższej perspektywie może to przynieść szereg pozytywnych efektów, zarówno w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego, jak i z punktu widzenia interesów gospodarczych oraz demograficznych Unii. Osoby, które przejdą weryfikację i zostaną objęte systemem ochrony, mają większą szansę na legalne osiedlenie się, a tym samym na uzupełnienie niedoborów na rynku pracy.

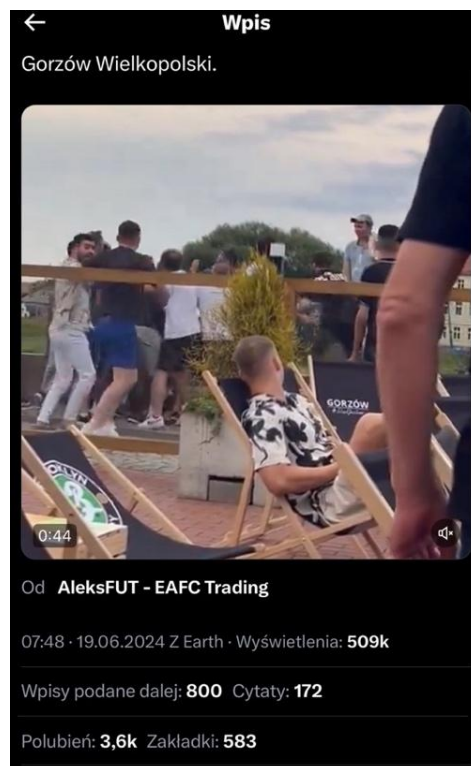
⁸⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1359 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie reagowania na sytuacje kryzysowe i sytuacje spowodowane działaniem siły wyższej w dziedzinie migracji i azylu oraz w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/1147, Dz.U. UE L 2024/1359.

Jednocześnie istotne jest, aby proces weryfikacji pozwalał na identyfikację migrantów, którzy wykazują potencjał integracyjny i są w stanie funkcjonować w zgodzie z wartościami społeczeństw przyjmujących.

Warto zauważyć, że nowy Pakt o migracji i azylu od samego początku był przedmiotem chętnie i często wykorzystywanym do rozpowszechniania dezinformacji. Używano go na potrzeby kampanii politycznych czy też podsycania przeciwko polityce unijnej. W maju 2024 roku, zaraz po przyjęciu paktu w przestrzeni informacyjnej pojawiły informacje, które miały sugerować, jakoby już w czerwcu do Polski zostali relokowani migranci z Afryki, czy Bliskiego Wschodu mimo, że pakt, jak wielokrotnie wskazywano, wejdzie w życie dopiero z początkiem 2026 r. Jest to element działań w ramach wojny hybrydowej, który ma służyć atakującym do osiągnięcia celów na różnych płaszczyznach, począwszy od zastraszania społeczeństwa, odciągania uwagi od faktycznych, istotnych wydarzeń, a kończąc na możliwości wywołania napięć wewnętrznych w kraju co może przyczynić się do destabilizacji sytuacji wewnętrznej, ale również może wpływać na obsadę sceny politycznej. W czasie, gdy znaczne siły i środki kierowane są do działań w bezpośredniej ochronie granicy państwowej na odcinku z Białorusią, pojawia się ogromne ryzyko wystąpienia różnego rodzaju ataków agresji czy nienawiści skierowanych przeciwko obcokrajowcom, zamieszkującym na terytorium RP, manifestacji czy w skrajnych sytuacjach zamieszek, co będzie wymagało przemieszczenia sił bezpieczeństwa z granicy do uregulowania sytuacji wewnętrznej.

Jak łatwo jest zniekształcić przekaz medialny, ukazuje niniejszy materiał, który pochodzi z portalu X. Pierwotny wpis sugeruje, niosąc niebezpośredni przekaz, że w Gorzowie Wielkopolskim doszło do starć pomiędzy migrantami. Poniżej zamieszczone zdjęcie ukazuje grupę mężczyzn o ciemniejszej karnacji, którzy prawdopodobnie są w trakcie starć mających charakter bójki.

Zdjęcie 1. Bójka pomiędzy kibicami Źródło: portal X, zrzut ekranu aplikacji



Poniżej komentarze opublikowane przez użytkowników portalu X, które ukazują niską świadomość społeczeństwa o założeniach i terminach wejścia w życie paktu migracyjnego, lub są celowym działaniem mającym na celu podsycać niepokoje.

Zdjęcie 2. Komentarze użytkowników portalu X na temat bójki Źródło: portal X, zrzut ekranu aplikacji



Po pobieżnym przeszukaniu sieci Internet ustalono, na portalu informacyjnym rp.pl, że tego dnia doszło w Gorzowie Wielkopolskim do bójki pomiędzy zamieszkującymi tam

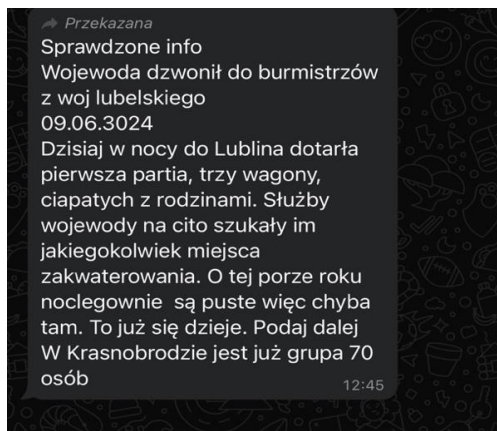
obywatelami Gruzji i Turcji. Przyczyną bójki było niezadowolenie z przebiegu meczu piłkarskiego rozgrywanego pomiędzy Gruzją a Turcją w ramach mistrzostw Europy w piłce nożnej. Zdarzenie to nie miało absolutnie żadnego związku z aktualną sytuacją związaną z napływem nielegalnych migrantów.

Zdjęcie 3. Tytuł artykułu prasowego na temat bójki Źródło: <https://www.rp.pl/przestepczosc/art40662691-bojka-w-strefie-kibica-w-gorzowie-wlcp-gruzini-i-turcy-pobili-sie-po-meczu-na-euro-2024>



Jest to jeden z wielu przykładów, jak prowadzone są działania hybrydowe w przestrzeni informacyjnej. Takie nieprawdziwe informacje, które mają zastraszyć społeczeństwo negatywnymi skutkami uregulowań w kwestii relokacji migrantów jest bardzo dużo. Innym przykładem prowadzenia dezinformacji, jest działalność, która polega na rozsyłaniu informacji o fakcie relokowania migrantów poprzez komunikatory telefoniczne. Ta działalność jest prowadzona w małych, lokalnych społecznościach. Przykład, to działania dezinformacyjne przeprowadzone wśród ludności w województwie lubelskim.

Zdjęcie 4. Wiadomość rozsyłana przez komunikator internetowy pomiędzy osobami zamieszkującymi województwo Lubelskie Źródło: materiały własne



Uwagę zwraca treść przekazu i zawarte w nim stwierdzenia „*sprawdzone info*”, „*To już się dzieje*”, które mają na celu wywołać poczucie, że informacja ta jest pewna, a także wzmocnić przekaz. Wydaje się, że aby zapobiec tego typu sytuacjom, powinna zostać przeprowadzona szeroka kampania informacyjna, która obiektywnie przedstawiłaby społeczeństwu zalety i wady płynące z przyjęcia paktu migracyjnego, uwzględniając zarówno aspekty prawne, jak i faktyczne skutki jego wdrożenia, w tym wpływ na bezpieczeństwo wewnętrzne, sytuację lokalnych społeczności oraz zobowiązania międzynarodowe Polski i Unii Europejskiej. Tylko rzetelna, przejrzysta komunikacja, oparta na faktach i oficjalnych źródłach, może przeciwdziałać dezinformacji oraz ograniczyć podatność obywateli na manipulację. Kampania taka powinna być prowadzona wielotorowo, z udziałem instytucji rządowych, organizacji pozarządowych oraz mediów publicznych i prywatnych oraz zawierać konkretne przykłady, dane statystyczne oraz jasne wyjaśnienia mechanizmów działania paktu, tak aby umożliwić społeczeństwu świadome formułowanie opinii w oparciu o fakty, a nie emocjonalne przekazy dezinformacyjne.

Oprócz działań o charakterze legislacyjnym i instytucjonalnym, Unia Europejska podejmuje również inicjatywy polityczne i operacyjne, których celem jest ograniczenie nielegalnych przepływów migracyjnych oraz przeciwdziałanie działalności grup przestępczych zajmujących się przemytem ludzi. Wysiłki te obejmują m.in. zawieranie umów dwustronnych z państwami trzecimi, wdrażanie programów pomocowych i szkoleniowych dla służb granicznych, a także prowadzenie kampanii informacyjnych skierowanych do potencjalnych migrantów. Unia Europejska, realizuje również przedsięwzięcia polegające na prowadzeniu rozmów i zawieraniu umów z innymi państwami, z których migranci próbują przedostać się nielegalnie do Europy. Kraje te zazwyczaj wspierane są finansowo, celem wzmocnienia działalności ukierunkowanej na przeciwdziałanie nielegalnej migracji, czy też na zapewnienie pomocy humanitarnej. Prowadzone są także szkolenia dla służb granicznych tych państw.

Bardzo istotnym elementem działalności unijnej było przystąpienie w 2015 roku do rozmów z Turcją, celem uporządkowania systemu przyjmowania migrantów przez ten kraj. W efekcie rozmów wydano oświadczenie UE-Turcja, z którego wynika, że do 20 marca 2016 roku, że wszyscy nielegalni migranci, a także osoby ubiegające się o azyl, które przedostały się na wyspy greckie z Turcji, których wnioski o azyl zostały odrzucone będą cofane do Turcji. Działanie to miało na celu zniechęcenie migrantów do korzystania z usług przemytników, na co UE zwróciła uwagę wprost w tym dokumencie i było pierwszą tak istotną reakcją UE na kryzys migracyjny. Dodatkowo, celem złagodzenia sytuacji w Turcji, w ramach oświadczenia UE-Turcja ustalono również, że UE zobowiązuje się do przesiedlania jednego obywatela Syrii z Turcji do UE na miejsce jednego obywatela Syrii cofniętego do Turcji z wysp greckich. Zobowiązanie to miało również formę oferty dla Syryjczyków ze strony UE, która umożliwiała w ten sposób legalną migrację do Europy. Ponadto przyznano priorytet w możliwości starania się o legalizację pobytu obywatelom Syrii, którzy dotychczas nie dostali się na wyspy greckie nielegalnie⁸¹. Na skutek wprowadzenia w życie powyższego dokumentu znacznie spadła presja migracyjna z Turcji na wyspy greckie, gdyż na około 3 tygodnie przed zastosowaniem postanowień tego dokumentu odnotowano 26 878 osób, które dostały się nielegalnie na wyspy greckie, a 3 tygodnie po zastosowaniu liczba ta wynosiła 5847 osób. Działanie to zminimalizowało również działalność, a przy tym korzyści uzyskiwane przez przemytników ludzi.

Na koniec 2022 r. UE oraz jej afrykańscy partnerzy rozpoczęli realizację inicjatyw „Drużyny Europy”, które skupione są na sytuacji na szlakach zachodniośródmorskim i zachodnioafrykańskim. Działanie to ma na celu zmniejszenie liczby nielegalnych migracji. Na realizację tego przedsięwzięcia przeznaczona została kwota 950 mln EUR na współpracę z partnerami afrykańskimi⁸². Dotychczas jednak, żadne z działań nie przyniosło tak spektakularnych efektów, jak Porozumienie UE - Turcja. Wspólnota nawiązała również intensywną współpracę z Biurem Wysokiego Komisarza Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców, które przeprowadziło m.in. kampanię informacyjną wśród uchodźców, prezentując przekaz ofiar przemytników i handlarzy migrantami⁸³.

⁸¹ Komisja Europejska, *Porozumienie Turcja-UE: skuteczne czy niezbędne?*, 12 czerwca 2018 r., <https://poland.representation.ec.europa.eu/news/porozumienie-turcja-ue-skuteczne-czy-niezbodne-2018-06-12pl> [dostęp: 15.06.2024].

⁸² Komisja Europejska, *EU working together with African partners on migration: Launch of Team Europe initiatives*, https://enlargement.ec.europa.eu/news/eu-working-together-african-partners-migration-launch-team-europe-initiatives-2022-12-12_en [dostęp: 3.06.2024 r.].

⁸³ Komisja Europejska, *First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement, COM(2016) 231 final, Bruksela, 20 kwietnia 2016 r.*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A52016DC0231> [dostęp: 3.06.2024].

§4. Regulacje prawne i rozwiązania w wybranych państwach europejskich

Kryzys migracyjny zapoczątkowany w 2015 roku i utrzymująca się na wysokim poziomie presja migracyjna spowodowała konieczność znalezienia rozwiązań prawnych, które pomogłyby w przeciwdziałaniu nielegalnej migracji. Z perspektywy europejskiej, najbardziej zagrożonymi presją migracyjną z przyczyn geograficznych są państwa południa kontynentu, zwane również „miękkim podbrzuszem Europy” - Grecja, Włochy i Hiszpania. Warto jednak zaznaczyć, że państwa te zazwyczaj nie są docelowym kierunkiem podróży migrantów, a jedynie punktem na szlaku. Docelowe miejsca to najbardziej rozwinięte gospodarczo państwa Europy, szczególnie Niemcy, Francja, Wielka Brytania oraz państwa skandynawskie. Kraje południa Europy od wielu lat zmagają się z masowym napływem nielegalnych migrantów. Są one „bramą do Europy” dla migrantów z Afryki, Bliskiego Wschodu i Azji. W ostatnich latach mamy również do czynienia ze sztucznie utworzonym szlakiem migracyjnym z Rosji i Białorusi, obejmującym oprócz Polski w dużej mierze także Litwę i Łotwę oraz Finlandię, które również są jedynie przede wszystkim państwami tranzytowymi do państw docelowych. Warto przyrzeć się więc, jak doświadczenie związane z problematyką migracji wpłynęło na decyzje władz tych państw i jakie, godne uwagi rozwiązania zastosowano w krajach „miękkiego podbrzusza Europy”, a jednocześnie zastanowić się, czy w obliczu nowego dla Polski zagrożenia jakim jest nielegalna migracja, istnieje możliwość skorzystania z tych rozwiązań.

Grecja jest jednym z państw europejskich, które posiada największe doświadczenie w obszarze nielegalnej migracji. W latach 90-tych ubiegłego wieku kraj ten zmagał się z masowymi migracjami z Albanii, w 2010 roku w związku z Arabską Wiosną Ludów, a w 2015 w związku z wojną w Syrii. W Grecji szlaki migracyjne przebiegają zarówno na lądzie, jak i na morzu. Jednocześnie Grecja to jedyne państwo na południu Europy, którym przebiega szlak lądowy. Szlak ten wiedzie z Turcji, odcinek granicy ma około 500 km i przedzielony jest jedynie rzeką Evros, która jest łatwa do pokonania. Greckie przepisy penalizujące nielegalne przekroczenie granicy dostępne są jedynie w języku narodowym⁸⁴. Kodeks karny nie zawiera przepisów bezpośrednio dotyczących nielegalnego przekroczenia granicy państwowej, ale co ciekawe, dopuszcza możliwość zastosowania sankcji wobec cudzoziemców, którzy zostali skazani prawomocnym wyrokiem pozbawienia wolności w postaci deportacji i obligatoryjnego wówczas zakazu wjazdu. Przepisy dotyczące

⁸⁴ Tłumaczenia językowego dokonano samodzielnie, opierając się na znajomości języka greckiego

przestępstw przeciwko nienaruszalności granicy państwowej zostały skodyfikowane w Kodeksie Migracyjnym - Ustawie 5038/2023, która weszła w życie z dniem 31 marca 2024 roku⁸⁵. Ustawa ta penalizuje nielegalną migrację w art. 24 i 25. W przepisach greckich nie odnaleziono jako takich kar za sam fakt przekroczenia granicy bez wymaganych dokumentów, chociaż takowe przepisy funkcjonowały w poprzednich latach w greckim systemie prawnym. Opisywana ustawa przewiduje szeroki katalog czynów zabronionych związanych z nielegalną migracją i kar za nie przewidzianych. Przepisy te są warte przybliżenia z uwagi na brak podobnych regulacji prawnych w Polsce.

Zgodnie z przepisami ustawy wyróżnia się m.in. następujące rodzaje czynów zabronionych związanych z nielegalną migracją:

Tabela 1. Greckie przepisy penalizujące przestępstwa migracyjne Źródło: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/12254012>.

TREŚĆ PRZEPISU KARNEGO	KARA
art. 24 Ustawy 5038/2023	
Zabrania się wynajmu nieruchomości obywatelowi państwa trzeciego, który nie posiada ważnego paszportu lub innego ważnego dokumentu podróży	Sprawca podlega karze grzywny od 1500 do 3000 tysięcy euro
Kto ułatwia wjazd na terytorium Grecji lub wyjazd z niego bez poddania się kontroli granicznej (...)	Sprawca podlega karze pozbawienia wolności do lat 10 i karze grzywny w kwocie co najmniej 20 000 euro
Osobom składającym nieprawdziwe oświadczenia lub zaświadczenia przewidziane w niniejszej ustawie oraz w innych aktach prawnych, a także obywatelom państw trzecich, którzy posiadają zezwolenie na pobyt, albo świadczą pracę lub usługi albo pracują lub prowadzą samodzielną działalność	Sprawca podlega karze grzywny w wysokości 150 euro.

⁸⁵ Κώδικας Μετανάστευσης 2024 (Kodikas Metanastefsis 2024), Βουλή των Ελλήνων (Parliament of Greece), <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/12254012.pdf> [dostęp: 3.06.2024 r.].

gospodarczą, bez wymaganego ważnego odpowiednio zezwolenia na pobyt lub zezwolenia na dostęp do rynku pracy (...)	
Kto ułatwia nielegalny pobyt obywatelowi państwa trzeciego lub utrudnia Policji dochodzenie mające na celu ustalenie, aresztowanie lub wydalenie w sprawie związanej z nielegalnym pobylem (...)	Sprawca podlega karze pozbawienia wolności na okres co najmniej 1 roku i karze grzywny co najmniej 5 000 euro. W szczególnych przypadkach sprawca podlega karze co najmniej 2 lat pozbawienia wolności i karze grzywny co najmniej 10 000 euro
Każdy, kto nielegalnie posiada lub posługuje się autentycznym paszportem lub dokumentem podróży innej osoby (...) Każdy, kto posiada lub posługuje się sfałszowanym paszportem lub innym dokumentem podróży (...)	Sprawca podlega karze pozbawienia wolności na okres co najmniej sześciu 6 miesięcy oraz karze grzywny w kwocie co najmniej trzech tysięcy 3000 euro.
Zarządca biura podróży lub urzędu imigracyjnego albo inna osoba, która w imieniu osoby trzeciej składa właściwemu organowi dokumenty uzupełniające do wydania dokumentu podróży zawierające informacje nieodpowiadające tożsamości tej osoby (...). (świadomie wprowadza w błąd organ, podając fałszywe dane)	Sprawca podlega karze pozbawienia wolności na okres co najmniej 1 roku i karze grzywny w wysokości co najmniej 10 000 euro. Tej samej karze podlega również osoba, na rzecz której realizowane były czynności.
art. 25 Ustawy 5038/2023	
Kapitanowie lub dowódcy statków, jednostek pływających bądź statków powietrznych, a także kierowcy wszelkiego rodzaju środków transportu	Sprawca podlega:1. Karze pozbawienia wolności do 10 lat i karze grzywny w wysokości od 30 000 do 60 000 euro za każdą przewożoną osobę ⁸⁶ .

⁸⁶ Użyty termin osoba przewożona wynika z bezpośredniego tłumaczenia, termin ten należy rozumieć szerzej, jako osobę przewożoną należy rozumieć każdego nielegalnego migranta, któremu osoby określone w omawianym przepisie udzielają pomocy w transferze, podróży itp.

przewożących obywateli państw trzecich z zagranicy na terytorium Grecji, którzy nie posiadają prawa wjazdu na terytorium tego państwa lub którym odmówiono wjazdu z jakiegokolwiek przyczyny, a także osoby odbierające takie osoby w punktach kontroli granicznej, na granicach zewnętrznych bądź wewnętrznych, w celu ich przetransportowania w głąb kraju, na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa trzeciego, bądź też w celu ułatwienia im transportu lub zapewnienia ukrytego zakwaterowania - podlegają odpowiedzialności karnej jako sprawcy ułatwiania nielegalnej migracji.	2. Karze pozbawienia wolności na okres co najmniej 10 lat i karze grzywny w wysokości od 60 000 do 100 000 euro za każdą przewożoną osobę, jeżeli sprawca działa w celach osiągnięcia korzyści majątkowej lub zawodowo lub jest współnikiem lub ma status urzędnika państwowego lub biura turystycznego, żeglugowego lub transportowego. 3. Karze pozbawienia wolności na okres co najmniej 15 lat i karze grzywny w wysokości co najmniej 200 000 euro za każdą przewożoną osobę, jeżeli dwie lub więcej osób działa wspólnie. 4. Dożywotniego pozbawienia wolności i karą grzywny w wysokości co najmniej 700 000 euro za każdą przewożoną osobę, jeżeli w okolicznościach wymienionych w pkt. 3 osoba przewożona poniosła śmierć
--	--

Kodeks karny Grecji penalizuje również zjawisko przestępczości zorganizowanej, zaś w przepisach ustawy znajduje się odesłanie przewidujące możliwość uznania czynów związanych z przemytem migrantów za przestępczość zorganizowaną, tj. art. 187 i 187 greckiego kodeksu karnego „(...)kto tworzy lub przystępuje w charakterze członka do zorganizowanej, prowadzącej ciągłą działalność przestępczą organizację składającą się z trzech lub więcej osób, która zmierza do popełnienia większej liczby przestępstw, podlega karze pozbawienia wolności do lat 10 oraz karze grzywny”⁸⁷.

Ponadto ustawa 5038/2023 dopuszcza konfiskatę mienia pochodzącego z działalności przestępczej określonej w art. 25 oraz w przypadku niektórych czynów określonych w art. 24, a także środków wykorzystywanych do prowadzonej działalności przestępczej.

⁸⁷ Ποινικός Κώδικας (Poinikos Kodikas), <https://www.ministryofjustice.gr/wp-content/uploads/2019/10/%CE%A0%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%82-%CE%9A%CF%8E%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CF%82.pdf> [dostęp: 2.06.2024 r.].

Grecki kodeks karny w art. 72 przewiduje możliwość deportacji cudzoziemca, także obywatela UE, na skutek skazania prawomocnym wyrokiem sądu na karę pozbawienia wolności niezależnie od postanowień zawartych w ratyfikowanych przez kraj konwencjach międzynarodowych, niezależnie od obowiązujących przepisów o cudzoziemcach czy toczącego się postępowania administracyjnego na podstawie przepisów o cudzoziemcach. Sąd orzeka o deportacji w przypadku uznania, że dalszy pobyt skazanego cudzoziemca narusza zasady współżycia społecznego i biorąc pod uwagę m.in. stopień zagrożenia związany z dalszym pobytem cudzoziemca dla bezpieczeństwa publicznego biorąc pod uwagę rodzaj przestępstwa, za które został skazany, stopień jego integracji ze społeczeństwem greckim, legalny lub nielegalny pobyt w kraju, okoliczności i skutki czynu, wykształcenie oraz posiadanie rodziny w kraju. Jednocześnie w przypadku orzeczenia powyższego środka, sąd nakłada na skazanego cudzoziemca zakaz wjazdu na terytorium Grecji na okres 10 lat, w przypadku obywatela państwa trzeciego lub 5 lat w przypadku obywatela UE.

Przepisy penalizujące przestępstwa związane z nielegalną migracją w Grecji są bardzo szerokie. W odróżnieniu od przepisów obowiązujących w Polsce, przywóz do kraju osób nieposiadających prawa pobytu przez firmy transportowe jest przestępstwem. W Polsce za podobny czyn przewoźnik może być ukarany jedynie karą administracyjną. Grecki kodeks migracyjny przewiduje bardzo surowe kary dla osób, które udzielają pomocy migrantom. Wynajęcie lokalu osobie nielegalnie przebywającej na terenie kraju karane jest wysoką grzywną. Również wysokie kary przewidziane są za udzielanie pomocy nielegalnym migrantom, wysokość kary zależy m.in. od pobudek jakimi kierował się sprawca, czy działał w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, czy współdziałał z kimś w popełnieniu czynu.

Kara jest znacznie zaostrzana w przypadku, gdy nielegalny migrant poniesie śmierć w związku z działaniami przestępczymi, które umożliwiły mu nielegalne przekroczenie granicy lub nielegalny pobyt. W takim przypadku kodeks przewiduje wyłącznie jedną karę, dożywotniego pozbawienia wolności. Kodeks Migracyjny Grecji przewiduje w porównaniu do obowiązujących w tym zakresie przepisów w Polsce o wiele surowsze kary za czyny polegające na przemyśle nielegalnych migrantów i udzielaniu jakiegokolwiek pomocy w ich pobycie na terenie kraju. Zastanowić należy się, czy przepisy obowiązujące w Polsce nie są zbyt łagodne dla sprawców takich przestępstw. Zagrożenie wysoką karą z pewnością zniechęciłoby grupy przestępcze do angażowania się w ten rodzaj przestępczości. Zaostrzenie kar mogłoby wpłynąć na ograniczenie możliwości prowadzenia intensywnych działań hybrydowych w naszym kraju, albowiem znaczny udział w powodzeniu tego przedsięwzięcia mają tzw. „kurierzy”, którzy pomagają nielegalnym migrantom przedostać się w głąb kraju.

Warto przyjrzeć się również innym rozwiązaniom, które zostały przedsięwzięte przez ten kraj. Decyzją władz greckich, w 2012 roku rozpoczęto działania pod kryptonimem „Ασπίδα” („Aspida”), co w tłumaczeniu na język polski oznacza tarcza. Miały one służyć zatrzymaniu fali migracji na lądowym odcinku granicy grecko-tureckiej. W ramach tej operacji w rejon granicy zadysponowano blisko 2000 funkcjonariuszy sił bezpieczeństwa oraz wybudowano 3 metrową zaporę na odcinku 12 km. W rejonie 500 m od granicy utworzono także strefę wojskową, która funkcjonuje do tej pory. Na obszarze tym obowiązuje obszar zakazu przebywania bez zgody władz, ale np. również surowy zakaz wykonywania zdjęć przez osoby postronne bez stosownej zgody. Kolejne działania, które zostały podjęte przez grecki rząd to rozbudowa zapory na odcinkach granicy, najbardziej zagrożonych nielegalną migracją. W 2021 roku zaporę ta miała już blisko 40 km⁸⁸. Przykład greckiej zapory jest ciekawy, z punktu oceny polityki unijnej i zachodzących w niej zmian, albowiem w 2012 roku UE zdecydowanie skrytykowała pomysł budowy muru przez Grecję, a w 2020 roku poparła i udzieliła wsparcia finansowego na jego budowę w kwocie blisko 700 mln Euro. W styczniu 2024 roku grecki premier Kyriakos Mitsotakis, wyrażał zadowolenie z rozwiązań jakie przynosi tzw. pakt migracyjny, a jednocześnie stwierdził, że Grecja jest liderem w kwestii przeciwdziałania nielegalnej migracji. Zaprezentował również rozwiązanie w formie ustawy, jaka została uchwalona przez grecki rząd na koniec 2023 roku. Ustawa ta dopuszcza możliwość udzielenia migrantom trzyletniego zezwolenia na pobyt i pracę, co stanowi odpowiedź rządu na niedobory osobowe na greckim rynku pracy w istotnych dla gospodarki tego kraju sektorach. Problem z niedoborem pracowników w Grecji jest istotny, bowiem z dniem 1 lipca 2024 r. grecki rząd wprowadził w tym kraju 6 dniowy system pracy. Z szacunków wynika, że pracę na tej podstawie może podjąć blisko 30 000 osób, głównie z Gruzji, Filipin oraz Pakistanu. Rząd wyraził jednocześnie przekonanie, że Grecja jest otwartym społeczeństwem, ma doświadczenie w wyrównywaniu różnic kulturowych i greckie społeczeństwo z powodzeniem zintegrowało się już w przeszłości z przybyszami z obcych państw⁸⁹. Wydaje się, że regulacje greckie mogą być ciekawym sposobem rozwiązywania doczesnych problemów migracyjnych, ponieważ dałoby to z założenia nielegalnym migrantom możliwość legalizacji pobytu i podjęcia pracy, co przyczyniłoby się do uzyskania możliwości

⁸⁸ *Greece finishes fence at Turkey border amid warnings of Afghan migrant surge*, <https://www.bbc.com/news/world-europe-58289893> [dostęp: 9.05.2024 r.].

⁸⁹ Kyriakos Mitsotakis mówił tu m.in. o udanej integracji Greków z Albańczykami, która była konieczna w latach 90. ubiegłego stulecia. Wówczas na skutek zmian ustrojowych, jakie nastąpiły w Europie po roku 1989 doszło do masowej migracji Albańczyków do Grecji. Szacuje się, że w Grecji mieszka ok. 500 000 osób, które wyemigrowały tu z Albanii.

normalnego funkcjonowania w tamtejszym społeczeństwie. Ponieważ Polska również zmaga się z niedoborami na rynku pracy, warto zastanowić się nad możliwością wprowadzenia podobnego rozwiązania w naszym kraju, w zależności od przyszłej sytuacji migracyjnej.

Warto przyjrzeć się także rozwiązaniom dotyczącym fizycznej zapory na granicy grecko-tureckiej, gdyż podobna, przynajmniej z założenia, powstała na granicy polsko-białoruskiej. Zapora grecka jest od strony technicznej nieco inna od zapory utworzonej w Polsce. Zastosowano w niej gęściej rozmieszczone przęsła, co przede wszystkim utrudnia ich rozginanie. W zaporze, w odróżnieniu od polskiej, zastosowano również w niektórych miejscach przęsła poprzeczne, a także wsporniki ukośne, co ma uniemożliwić przełamanie zapory metodą taranowania. Przed zaporą utworzone zostało ogrodzenie z drutu, który ma wydłużyć proces dotarcia do zapory głównej. Cały obszar granicy objęty jest systemem kamer. Zapora jest zabezpieczona również rowem przeciwczołgowym. Stanowi ona o wiele mocniejsze fizyczne zabezpieczenie granicy niż rozwiązanie zastosowane w Polsce. Z uwagi na duże połacie pól granica chroniona jest także przy użyciu wież obserwacyjnych, co pozwala na wczesne wykrycie migrantów, wiele kilometrów przed granicą. W Polsce, co ma związek również z przyczynami naturalnymi i osłonięciem terenu lasami, jest to istotny problem, gdyż trudno jest wykryć migrantów na wczesnym etapie. Ewentualnym rozwiązaniem mogłoby być umieszczenie zapory w dalszej odległości od linii granicy państwowej, a zabezpieczenie pierwszej linii ogrodzeniem z drutu, kamerami i systemami elektronicznymi wykrywającymi ruch osób.

Zdjęcie 5. Ogrodzenie na granicy grecko-tureckiej Źródło: <https://greekreporter.com/2025/03/05/turkey-building-border-fence-greece-border/>



Warto podkreślić, że doświadczenia Grecji z nielegalną migracją to nie tylko pozytywne strony. Kraj ten bowiem zmagał się z licznymi problemami związanymi z masowym napływem migrantów, m.in. w 2015 roku doszło do sytuacji, kiedy Grecy organizowali transporty nielegalnych migrantów pod granicę z Macedonią Północną, a w 2019 r. wyszło na jaw, że w ośrodku dla Uchodźców Moria, na wyspie Lesbos przeznaczonym dla 3000 tysięcy osób, osadzonych mogło być nawet ponad 18000 osób⁹⁰. Sytuacja ta doprowadziła w konsekwencji do katastrofy humanitarnej w ośrodku, a bezpieczeństwo całej wyspy zostało zagrożone, gdyż migranci na znak protestu podpalali gaje oliwne.

Grecja, w przeciwdziałaniu nielegalnej migracji, korzysta również z pomocy unijnej agencji Frontex - Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Personel Frontex realizuje zadania związane z ochroną granicy grecko-tureckiej zarówno na lądzie, jak i na morzu. Pomoc ta polega na fizycznej ochronie granicy, a także wsparciu w pomocy w identyfikacji i rejestracji migrantów. Realizuje zadania straży przybrzeżnej, w ramach operacji „Poseidon”. Agencja udziela także wsparcia wywiadowczego na temat grup przemytniczych działających po tureckiej stronie granicy, a także w krajach, skąd przybywają migranci. Dane te wykorzystywane są również przez Europol. Istotne jest także wsparcie ze strony Frontex nowoczesnym sprzętem takim jak statki, samoloty czy nowoczesne kamery termowizyjne⁹¹. Frontex udziela wsparcia na wniosek państwa członkowskiego. Jak dotąd władze Polski nie wystąpiły z takim wnioskiem, motywując to m.in. znikomym wpływem ewentualnego wsparcia ze strony agencji, określając, Agencję jako instytucję zatrudniającą 1300 urzędników⁹². Krytycznie należy ocenić takie stanowisko i uznać za niezgodne z rzeczywistym stanem rzeczy. Agencja ma bardzo duże możliwości operacyjne i jest zdolna do podejmowania działań w ramach operacji szybkiego reagowania, kiedy to może w ciągu 5 dni skierować do działań w określonym miejscu 1500 funkcjonariuszy z państw członkowskich UE i strefy Schengen⁹³. Zaangażowanie wyspecjalizowanej agencji dysponującej nowoczesnym sprzętem służącym ochronie granic, a także posiadającej zdolności prowadzenia działań wywiadowczych byłoby z pewnością znacznym wsparciem dla polskich sił Straży

⁹⁰ *Lesbos, Greece's Refugee Camps Are Dangerous. That's Why People Are Still Risking the Journey*, <https://time.com/5781936/lesbos-greece-refugee-camps-dangerousm> [dostęp: 27.05.2024 r.].

⁹¹ Frontex, *Operations*, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/operations/?etrans=pl> [dostęp: 27.05.2024 r.].

⁹² *Frontex to 1300 urzędników, polska Straż Graniczna liczy 16 000 funkcjonariuszy*, <https://www.wnp.pl/parlamentarny/wydarzenia/wasik-frontex-to-1300-urzednikow-polska-straz-graniczna-liczy-16-000-funkcjonariuszy,172539.html> [dostęp: 29.05.2024 r.].

⁹³ Frontex, *Rapid Border Interventions*, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/how-we-work/rapid-border-interventions/> [dostęp: 29.05.2024 r.].

Granicznej, policyjnych i wojskowych w odpieraniu hybrydowego ataku. Wydaje się, że zaangażowanie Frontex do działań na granicy polsko-białoruskiej, z powodzeniem mogłyby wykorzystać również władze Polski.

Włochy, to kolejne państwo „miękkiego podbrzusza Europy”, którego działania w walce z nielegalną migracją warto przeanalizować. Zagrożenie migracyjne występuje tu przede wszystkim szlakami wiodącymi z krajów północnej Afryki, a w mniejszym stopniu z Albanii. Przepisy karne ukierunkowane na zwalczanie zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się organizacją nielegalnej migracji to art. 416 § 6 kodeksu karnego, który stanowi, że organizacja przestępcza to trzy lub więcej osób działających w celu popełnienia przestępstwa. Kary przewidziane za powyższy czyn, to w zależności od pełnionej roli, od 5 do 15 lat pozbawienia wolności dla kierujących organizacją oraz od 4 do 9 lat pozbawienia wolności dla członków organizacji. We włoskim systemie prawnym przepisy przeciwdziałające nielegalnej migracji uregulowane są w art. 12 ust. 1 Dekretu Ustawodawczego 286/98, który penalizuje nielegalne propagowanie, kierowanie, organizowanie, finansowanie migracji lub transport cudzoziemców na terytorium państwa albo dopuszczenie się innego czynu mającego na celu ułatwienie nielegalnego wjazdu cudzoziemca. Kary przewidziane w powyższym dekrete to kara pozbawienia wolności od 2 do 6 lat oraz kara grzywny w wysokości 15 000 euro za każdą osobę, której udzielono pomocy w nielegalnym wjeździe. Dodatkowo kara może zostać zaostrzona zgodnie z § 3, który stanowi, że karą jest pozbawienie wolności w wymiarze od 6 do 16 lat i grzywna w wysokości 15 000 za każdego migranta, jeżeli migrantów jest co najmniej 5, zostali narażeni na niebezpieczeństwo lub zostali potraktowani w sposób nieludzki lub sprawców jest co najmniej 3. Zgodnie z § 3 tego dekretu orzeczona kara jest zwiększana o połowę, jeżeli migranci mają zostać wykorzystani do świadczenia prostytucji lub jeżeli sprawca dopuścił się tego czynu w celu osiągnięcia zysku⁹⁴.

W 2023 roku w reakcji na kryzys połączony z dużą presją migracyjną i związanymi z tym problemami, takimi jak chociażby przepełnione ośrodki dla uchodźców, rząd włoski podjął szereg przedsięwzięć mających na celu uregulowanie tej sytuacji. Podjęto decyzje o utworzeniu kolejnych ośrodków detencyjnych, a także wydłużono czas możliwości zatrzymywania migrantów w ośrodkach do 18 miesięcy. Przedłużające się procedury związane z weryfikacją, które co do zasady powinny trwać do 6 miesięcy, a także problemy

⁹⁴ Art. 12, comma 3-ter, Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 – Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 191 del 18 agosto 1998, come modificato.

ze skuteczną realizacją procedury powrotowej, głównie z przyczyn leżących po stronie państwa pochodzenia migrantów i ich niechęci do przyjmowania własnych obywateli, prowadziły do konieczności swobodnego wypuszczania migrantów z ośrodków, co w konsekwencji kończyło się utratą kontroli nad nimi i w większości przypadków nielegalnym pozostaniem tych migrantów na terytorium UE. W 2023 roku wdrożony został także tzw. „Plan Mattei”⁹⁵, który będzie realizowany przez rząd włoski w Algierii, Demokratycznej Republice Konga, Etiopii, Egipcie, na Wybrzeżu Kości Słoniowej, w Maroku, Mozambiku, Kenii oraz Tunezji⁹⁶. Założenia tego planu zakładają główne wsparcie obszarów edukacji i szkolnictwa, rolnictwa, opieki zdrowotnej, energetyki i gospodarki wodnej⁹⁷.

Z doniesień medialnych wynika, że plan ten został przyjęty z entuzjazmem przez władze państw afrykańskich, a także przez UE. Jest to bardzo innowacyjny plan i z pewnością ma szanse na likwidację przyczyn pierwotnych nielegalnej migracji, ale także może przyczynić się do rozwoju tych państw afrykańskich wobec których będzie realizowany. Warto jednak spojrzeć na ten plan krytycznie, ponieważ choć prezentowany jest jako kluczowy element włoskiej strategii przeciwdziałania pierwotnym przyczynom migracji, jego rzeczywista skuteczność i konstrukcja rodzą istotne wątpliwości. Brak jest jasno określonych kryteriów wyboru projektów, sposobu alokacji środków oraz mechanizmów nadzoru nad realizacją zadań. Krytycy wskazują również na brak faktycznego udziału państw afrykańskich w tworzeniu planu, został on w całości zaprojektowany w Europie, bez pełnego uwzględnienia lokalnych realiów oraz konsultacji z lokalną społecznością w państwach, które mają być jego beneficjentami. Z tej perspektywy rodzi się obawa, że Plan Mattei może być postrzegany nie jako narzędzie solidarnego partnerstwa, lecz jako jednostronna strategia służąca interesom polityki migracyjnej Włoch, a szerzej Unii Europejskiej. Istnieje również ryzyko, że przekazywane fundusze mogą trafić do państw, które nie będą przestrzegały praw człowieka, a nawet wykorzystają to wsparcie do brutalnego powstrzymywania migracji. Analogiczna sytuacja miała miejsce już wcześniej, gdy UE wspierała Libijską Straż Przybrzeżną, a organizacje takie jak Amnesty International dokumentowały przypadki zatrzymań, tortur

⁹⁵ *President Meloni's press statement with the President of the African Development Bank Group*, <https://www.governo.it/en/articolo/president-meloni-s-press-statement-president-african-development-bank-group/26015> [dostęp: 29.04.2024 r.].

⁹⁶ *Piano Mattei: cosa è, quali sono i progetti*, https://www.repubblica.it/politica/2024/01/29/news/piano_mattei_cosa_e_quali_sono_i_progetti-422007100 [dostęp: 29.04.2024 r.].

⁹⁷ *Governo Italiano, I cinque pilastri del Piano Mattei*, 29 stycznia 2024, https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Italia-Africa_MatteiPlan_5pillars.pdf [dostęp: 14.05.2024 r.].

i przetrzymywania migrantów w niehumanitarnych warunkach w ośrodkach detencyjnych⁹⁸ W tym kontekście należy podkreślić, że choć koncepcja ograniczania migracji poprzez wspieranie rozwoju krajów pochodzenia migrantów jest zasadna, to jej realizacja musi być przejrzysta. Bez spełnienia tych wymogów, plan ten mimo pozytywnego wydźwięku w debacie publicznej, może okazać się jedynie kolejną deklaracją polityczną, bez przełożenia na rzeczywistą poprawę sytuacji w krajach afrykańskich i skuteczne ograniczenie nielegalnej migracji do Europy. W 2024 roku, Włochy podjęły próbę uregulowania problemu związanego z problemem nielegalnej migracji z Albanii, doprowadzając przy tym do swoistego precedensu we współpracy z państwami trzecimi. Zgodnie z przyjętymi regulacjami, które przyjęły formę umowy pomiędzy Włochami a Albanią, obywatele Albanii, którzy dopłyną nielegalnie i znajdują się na terytorium Włoch, będą mieli możliwość złożenia wniosku o azyl, jednakże na czas procedury rozpatrzenia wniosku, będą oni odsyłani do Albanii, gdzie będą oczekiwali na decyzję władz włoskich w utworzonych tam ośrodkach. Regulacje te nie dotyczą Albańczyków, którzy dostaną się do Włoch drogą inną niż morską. Co ważne, umowa zawarta między Włochami a Albanią została pozytywnie oceniona przez Komisję Europejską i oceniona jako nienaruszająca prawa UE. Jest to pierwsze tego typu rozwiązanie zawarte przez państwo UE z państwem trzecim⁹⁹.

Włochy stale korzystają z pomocy Frontex, który realizuje w tym kraju główne działania na morzu w ramach operacji „Themis”. Istotne jest także wspieranie przez Frontex włoskich władz w realizacji czynności na lądzie, m.in. poprzez pomoc w identyfikacji migrantów oraz w rejestracji wniosków azylowych. Rozwiązania przyjęte przez włoskie władze należy uznać za dobrze skonstruowane, a przez to dość skutecznie odpowiadające na aktualne zagrożenia związane z nielegalną migracją. W chwili obecnej niektóre rozwiązania mogłyby być zastosowane przez władze Polski. Warto zauważyć tak prozaiczny aspekt, że Włochy nie mogą zastosować tzw. pushbacków z przyczyn geograficznych, przyrodniczych i naturalnych tj. braku granicy lądowej z państwami z których pochodzą migranci. Tym bardziej więc mogą stać się wzorem w kwestiach rozwiązań związanych z kwestiami powrotowymi, ale także w niedopuszczaniu do nielegalnych pobytów. W przypadku Włoch wiąże się to z koniecznością

⁹⁸ Amnesty International, *Libia: Rządy UE zamieszane w przerażające nadużycia wobec migrantów i uchodźców*, 15 czerwca 2021 r., <https://www.amnesty.org.pl/libia-rzady-ue-zamieszane-w-przerazajace-naduzycia-wobec-migrantow-i-uchodzcow/> [dostęp: 3.06.2024 r.].

⁹⁹ Agata Domachowska, „Albania: ratyfikacja umowy o budowie obozów dla imigrantów”, Komentarze IES 1095 (70/2024), Instytut Europy Środkowej, 2 kwietnia 2024 r., <https://ies.lublin.pl/komentarze/kies-1095/> [dostęp: 3.06.2024 r.].

ponoszenia dużych nakładów finansowych, jednak taki stan rzeczy przyczynia się do skutecznej walki z nielegalną migracją i ograniczaniem negatywnych skutków tego zjawiska.

Włochy stanowią przykład państwa, w którym przepisy karne dotyczące przestępstw związanych z migracją zostały ujęte w specjalnej ustawie poświęconej tej problematyce. Regulacje te koncentrują się przede wszystkim na przestępstwach polegających na ułatwianiu nielegalnej migracji, przy czym kary przewidziane w przepisach, zwłaszcza w zakresie pozbawienia wolności, są zasadniczo porównywalne z obowiązującymi w Polsce, pomimo że Włochy zmagają się z relatywnie większą liczbą migrantów. Na uwagę zasługuje fakt, że włoski system prawny wyraźnie rozróżnia przypadki o wyższym poziomie społecznej szkodliwości i przewiduje surowszą odpowiedzialność karną w sytuacjach zaostrzonego przebiegu przestępstwa. Dotyczy to m.in. przypadków, gdy nielegalna migracja organizowana jest przez co najmniej trzy osoby działające wspólnie, gdy przewóz dotyczy większej liczby migrantów, przykładowo pięciu i więcej, a także wtedy, gdy dochodzi do nieludzkiego lub poniżającego traktowania migrantów, ich wykorzystywania, na przykład poprzez zmuszanie do prostytucji, lub gdy działanie sprawców ma wyraźny cel zarobkowy. W praktyce oznacza to, że niemal każda działalność przestępcza polegająca na organizowaniu nielegalnej migracji wiąże się z ryzykiem zastosowania zaostrzonych kar, ponieważ dominująca część takich działań prowadzona jest przez grupy czerpiące korzyści finansowe z poszczególnych etapów przemieszczania osób. W tym zakresie włoskie przepisy okazują się surowsze niż obowiązujące w Polsce, zwłaszcza w odniesieniu do form zorganizowanych i skomercjalizowanych. System ten przewiduje nie tylko dotkliwe sankcje karne, ale również podkreśla znaczenie zwalczania zorganizowanej przestępczości migracyjnej jako szczególnego zagrożenia dla porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa. Zastosowanie wysokich kar ma ponadto pełnić funkcję odstraszącą oraz wzmacniać prewencję ogólną i szczególną. Rozwiązania przyjęte we Włoszech zasługują na uwagę nie tylko z uwagi na konsekwencję legislacyjną, lecz również dlatego, że łączą represję wobec grup przestępczych z ochroną praw osób migrujących, stając się istotnym elementem strategii ograniczania przestępczości migracyjnej w oparciu o kryteria zgodne z zasadą proporcjonalności i poszanowania godności człowieka. Taki kształt regulacji wydaje się adekwatną odpowiedzią na aktualne trendy związane z udziałem grup przestępczych w organizowaniu i ułatwianiu nielegalnej migracji.

Zarówno w Grecji, jak i we Włoszech, ustawodawcy zdecydowali się na zastosowanie bardzo wysokich sankcji finansowych jako instrumentu odstraszącego wobec sprawców przestępstw związanych z organizowaniem nielegalnej migracji. Kary te funkcjonują obok kar pozbawienia wolności i są nakładane niezależnie od orzeczenia tych sankcji. W obu systemach

prawnych istotnym elementem konstrukcyjnym grzywny jest jej uzależnienie od liczby migrantów, którym udzielono pomocy, co oznacza, że wysokość kary pieniężnej mnożona jest przez liczbę migrantów objętych czynem przestępnym. Niemniej jednak występują znaczące dysproporcje pomiędzy ustawodawstwem obu państw. W Grecji maksymalna kara finansowa może wynieść nawet 700 000 euro za jednego migranta, podczas gdy we włoskim systemie prawnym najwyższy pułap grzywny za analogiczne przestępstwo ustalono na poziomie 22 500 euro. Tak znaczne różnice w zakresie represji finansowych mogą prowadzić do przesunięcia szlaków migracyjnych do tych państw, które dysponują łagodniejszymi rozwiązaniami karnymi, zarówno pod względem wymiaru pozbawienia wolności, jak i sankcji majątkowych, chociaż zależy to od wielu innych czynników, ale może jednak być pewnym determinantem. W kontekście powyższych obserwacji zasadne wydaje się podjęcie refleksji nad kształtem polskich przepisów karnych odnoszących się do przestępczości migracyjnej. W obliczu rosnącej presji migracyjnej, która dotyka w szczególności Polski, Grecji, Włoch czy Hiszpanii, należy rozważyć, czy obowiązujące w Polsce regulacje odpowiadają realnemu poziomowi zagrożenia oraz stopniowi zorganizowania działalności przemytniczej. Zbyt łagodne środki karne mogą skutkować instrumentalnym traktowaniem polskiego terytorium jako bezpiecznego punktu tranzytowego przez grupy przestępcze wyspecjalizowane w procederze nielegalnego przemieszczania osób.

Hiszpańskie rozwiązania karnoprawne należą do bardzo łagodnych w porównaniu do funkcjonujących w Grecji czy we Włoszech, co wydaje się być wręcz nieadekwatne do zagrożenia zjawiskiem nielegalnej migracji, jakie występuje w tym kraju. Art. 318 bis hiszpańskiego kodeksu karnego stanowi, że *„każdy, kto celowo pomaga osobie niebędącej obywatelem państwa członkowskiego UE, wjechać na terytorium Hiszpanii lub przejechać tranzytem, w sposób który narusza przepisy dotyczące wjazdu lub tranzytu cudzoziemców podlega karze grzywny (...) albo pozbawienia wolności od trzech miesięcy do jednego roku. Czyn nie podlega karze, gdy sprawca miał wyłącznie na celu zapewnienie pomocy humanitarnej danej osobie. Jeżeli czyn został popełniony w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, kara wymierzana jest w wysokości do górnej granicy zwiększonej o połowę”*¹⁰⁰.

Zgodnie z art. 318 bis hiszpańskiego kodeksu karnego, osoba, która umyślnie pomaga obywatelowi państwa trzeciego w nielegalnym wjeździe na terytorium Hiszpanii lub w tranzycie przez jej obszar, podlega karze grzywny albo pozbawienia wolności w wymiarze

¹⁰⁰ Hiszpański Kodeks Karny, Ministerstwo Sprawiedliwości Hiszpanii, wersja angielska, https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/Documents/Criminal_Code_2016.pdf [dostęp: 18.06.2024 r.].

od trzech miesięcy do jednego roku. Ustawodawca przewidział również wyłączenie odpowiedzialności karnej w sytuacji, gdy sprawca działał wyłącznie z zamiarem udzielenia pomocy humanitarnej. Znacząco ogranicza to zakres kryminalizacji takich czynów. Jednocześnie, jeżeli przestępstwo popełnione zostało w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, sąd może wymierzyć karę pozbawienia wolności w górnej granicy podstawowego zagrożenia, zwiększone o połowę. Hiszpańskie przepisy dotyczące przeciwdziałania organizowaniu nielegalnej migracji, charakteryzujące się bardzo łagodnym wymiarem kar, budzą istotne wątpliwości co do ich skuteczności w realizacji funkcji odstraszającej. Tymczasem zgodnie z treścią dyrektywy Rady 2002/90/WE z dnia 28 listopada 2002 r. w sprawie zdefiniowania wspomagania nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, państwa członkowskie zobowiązane są do ustanowienia skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji wobec osób fizycznych uczestniczących w organizacji nielegalnej migracji¹⁰¹. Zestawienie tych wymogów z przepisami obowiązującymi w Hiszpanii pozwala stwierdzić, że zastosowane kary mogą nie być wystarczająco surowe. W sytuacji dużej presji migracyjnej na Półwysep Iberyjski powinno to skłonić ustawodawcę do przemyślenia ewentualnych zmian w prawie. Hiszpańska polityka karna w tym obszarze, pozostając w wyraźnym kontraście do rozwiązań greckich czy włoskich i może sprzyjać uznaniu Hiszpanii jako kierunku szczególnie atrakcyjnego dla zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się przerzutem migrantów do Europy.

Wielka Brytania jest krajem europejskim, który co prawda nie jest członkiem UE, jednak warto przyjrzeć się bliżej działaniom podejmowanym przez jego władze w związku z dużą presją migracyjną. Kraj ten narażony jest na presję migracyjną, która jest wynikiem przemieszczania się nielegalnych migrantów szlakami wiodącymi poprzez kraje UE, szczególnie kanałem La Manche z Francji. Według statystyk podanych przez tamtejszy urząd statystyczny, od 2018 roku kraj ten zmaga się ze znacznym napływem migrantów. W 2022 roku saldo migracji wynosiło 764 000 osób, co było jednocześnie rekordem, zaś w 2023 roku było to 685 000 osób¹⁰². Obecnie rządząca w Wielkiej Brytanii Partia Konserwatywna dochodząc do władzy zapewniała, że będzie w stanie ograniczyć liczbę migrantów do 100 000 osób rocznie, zaś zwiększający się napływ nielegalnych migrantów znacznie osłabił poparcie społeczeństwa dla tej partii. W związku z powyższym zaczęto poszukiwać innych rozwiązań, gdyż wzmocnienie ochrony granic nie przyniosło zamierzonych

¹⁰¹ Dyrektywa Rady 2002/90/WE z dnia 28 listopada 2002 r. definiująca ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, Dz.U. UE L 328.

¹⁰² Office for National Statistics, *Long-term international migration, provisional: year ending. December 2023*, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/bulletins/longterminternationalmigrationprovisional/yearendingdecember2023> [dostęp: 15.06.2024 r.].

skutków. Rząd Wielkiej Brytanii podjął inicjatywę, która miała skutkować możliwością szybkiej deportacji nielegalnych migrantów do Rwandy. Temu rozwiązaniu warto się przyjrzeć bliżej. W 2022 roku sfinalizowano prace nad umową migracyjną pomiędzy Wielką Brytanią a Rwandą, umowa ta opiewała na setki milionów euro. Porozumienie to było zawierane dwukrotnie, pierwsze w 2022 r. zostało uznane za brytyjski wymiar sprawiedliwości jako naruszające Europejską Kartę Praw Człowieka, a Rwanda nie może być uznana za bezpieczny kraj trzeci. Na początku 2024 roku rząd zawarł nową umowę z Rwandą, a także złożył projekt ustawy, który wskazuje Rwandę jako bezpieczny kraj trzeci. Co ciekawe, do Rwandy mogą być deportowani wszyscy nielegalni migranci niezależnie od kraju pochodzenia. Rozwiązania wprowadzane przez Wielką Brytanię były bacznie śledzone przez kraje UE, m.in. Niemcy i Danię. Niemieckie władze ustalały w tym czasie czy prowadzenie procedur azylowych poza Europą jest zgodne z postanowieniami Europejskiej Karty Praw Człowieka oraz Konwencją Genewską o Uchodźcach¹⁰³. Dotychczas jednak niemieckie władze nie zajęły stanowiska w tej sprawie. Chociaż likwidację pierwotnych przyczyn nielegalnej migracji oceniono już jako działanie niezbędne, a uczciwie realizowane w tym zakresie przedsięwzięcia z pewnością przyniosą pozytywne skutki, to podjęcie współpracy brytyjsko-rwandyjskiej należy ocenić krytycznie. Pierwsza i najważniejsza kwestia, to ogromne ryzyko wystąpienia sytuacji, w której osoby, które będą miały zostać objęte procedurą deportacji do Rwandy z dużym prawdopodobieństwem wybiorą pozostanie w Europie i nielegalnie wyemigrują do któregoś z państw UE, trudno bowiem zakładać chęć pobytu obywatela Albanii w Rwandzie, a Albańczycy są sporą grupą nielegalnych migrantów, którzy dostali się do Wielkiej Brytanii.

Rwanda nie po raz pierwszy zawiera umowy o przyjmowaniu migrantów z innymi państwami i jest jednym z najbardziej aktywnych państw Afryki, które deklaruje chęć kooperacji ze społecznością międzynarodową w kwestii rozwiązywania problemów migracyjnych. Kolejny aspekt, który budzi duże wątpliwości co do rzetelności Rwandy jako partnera, to istnienie w przeszłości niejawnego porozumienia pomiędzy Izraelem a Rwandą. Najprawdopodobniej w latach 2013-2018 pomiędzy tymi krajami dochodziło do stałego przekazywania nielegalnych migrantów afrykańskich w ramach deportacji z Izraela. Rwanda przyjmowała te osoby, a następnie pomagała dostać się im na terytorium Ugandy. Stamtąd poprzez Sudan Południowy i Sudan trafiali na szlaki migracyjne wiodące do Europy, co wzmacniało presję migracyjną na ten kontynent. Proceder ten najprawdopodobniej został

¹⁰³ Bund-Länder-Besprechung, *Bundesregierung*, 6 listopada 2023 r., <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/mpk/bund-laender-besprechung-2233938> [dostęp: 19.06.2024 r.].

przerwany po publicznym ujawnieniu go przez migrantów, chociaż gwarancji, że tak się stało nie ma. Praktyki stosowane przez Izrael i Rwandę należy ocenić bardzo negatywnie, zaś realizacja postanowień umowy pomiędzy Rwandą, a Wielką Brytanią powinna być przedmiotem wnikliwych obserwacji. Należy również pamiętać, że Rwanda jest państwem, którego historia obciążona jest poważnymi naruszeniami praw człowieka, w tym zbrodniami ludobójstwa na tle etnicznym z 1994 roku. Choć od tego czasu kraj ten podjął działania mające na celu odbudowę struktur państwowych i poprawę wizerunku na arenie międzynarodowej, wiele organizacji pozarządowych i instytucji zajmujących się prawami człowieka wciąż zgłasza zastrzeżenia co do przestrzegania zasad praworządności, niezależności sądownictwa oraz warunków przetrzymywania migrantów i osób ubiegających się o azyl. W tym kontekście decyzja Wielkiej Brytanii o uznaniu Rwandy za bezpieczny kraj trzeci, budzi kontrowersje, zarówno w wymiarze prawnym, jak i etycznym.

Analiza rozwiązań związanych z zapobieganiem nielegalnej migracji stosowanych przez inne państwa UE, a także jedno z państw europejskich spoza UE prowadzi do wniosków, że stosowane przez nie rozwiązania mogą być skuteczne, przy spełnieniu innych zasadniczych warunków. Należy mieć na uwadze, że ograniczenia, zwłaszcza surowe, stosowane przez jedno z państw, różniące się od rozwiązań w innych państwach może wpłynąć na transfer migrantów tam, gdzie obowiązują łżejsze obostrzenia. Prowadzi to do wniosku, że wspólny Pakt o migracji i azylu powinien ujednolicić politykę przeciwdziałania migracji w UE. Niezbędna jest również współpraca z Wielką Brytanią i ustalenie wspólnej polityki w zakresie migracji. W przypadku braku możliwości wypracowania wspólnych rozwiązań UE, każdy jej członek powinien mieć możliwość wprowadzenia podobnych środków oddziaływania jak Wielka Brytania, tj. mieć możliwość przeprowadzenia skutecznego procesu deportacji np. poprzez umowy bilateralne z państwami trzecimi.

Polska, powinna korzystać z rozwiązań państw, które mają doświadczenie w przeciwdziałaniu nielegalnej migracji i stosują dobre i skuteczne praktyki zarządzania tym zjawiskiem. Państwem o podobnej do polskiej charakterystyce typologicznej jest Grecja. Analizując środki fizyczne zastosowane przez Greków zauważono pewne różnice z tymi zastosowanymi w naszym kraju. Podejmując decyzje o budowie zapory granicznej, warto było skorzystać z doświadczeń Greków i zbudować zaporę o podobnych cechach, gdyż jak pokazuje analiza, nawet gęstość przęseł czy technologia wzmocnień ma kluczowe znaczenie dla skuteczności środków fizycznych. Wspomniana gęstość i konstrukcja przęseł mają wpływ również na bezpośrednie bezpieczeństwo funkcjonariuszy chroniących granice. Istotnym wzmocnieniem polskiej granicy byłoby również skierowanie prosby o wsparcie ze strony

Frontexu. Wspecjalizowana agencja UE dysponuje nie tylko zasobami ludzkimi, ale i specjalistycznym sprzętem do ochrony granic, który w sytuacjach kryzysowych jest na wagę złota.

W przyszłości, w zależności od sytuacji, być może zaistnieje potrzeba rozważenia kwestii podjęcia indywidualnej współpracy Polski z niektórymi państwami trzecimi, gdyż rozwiązania UE mogą nie zapewniać możliwości deportacji nielegalnych migrantów do krajów pochodzenia, gdyż nie wszystkie państwa trzecie chcą przyjmować swoich obywateli. Jak pokazuje przykład Włoch, podejmują one indywidualne przedsięwzięcia, które mają na celu zapewnienie współpracy z różnymi państwami trzecimi. Oczywiście współpraca z państwem trzecim niekoniecznie musi wiązać się jedynie z koniecznością wnoszenia wkładów finansowych na rzecz tego państwa. Przy rozsądnie prowadzonej polityce zewnętrznej, można bowiem taką współpracę oprzeć o możliwości prowadzenia różnych projektów, jak np. współpraca gospodarcza, wymiana handlowa czy transfer pracowników. Trudno ocenić obecnie przyszłe skutki rozwiązań jakie wynikną ze współpracy brytyjsko-rwandyjskiej. Jeśli okażą się one sukcesem brytyjskiej Partii Konserwatywnej, i będą przynosiły pozytywne skutki, warto będzie rozważyć skorzystanie również z takich rozwiązań.

Rozdział IV

Regulacje prawnokarne w zakresie zwalczania przestępczości migracyjnej, w tym zorganizowanej

Ochrona własnych granic leży w interesie każdego państwa. Chociaż celem niniejszego rozdziału pracy jest analiza przepisów karnych związanych z bezprawnym przekraczaniem granicy, to jednak, co pokazały również poprzednie części pracy, nie da się tego dokonać bez odniesienia do dorobku innych dyscyplin nauki takich jak historia czy politologia. Nie sposób w tym miejscu pominąć aspektów kryminologicznych oraz przyczyn, dla których konieczna jest ochrona granicy państwowej. Granica to nie tylko linia pomiędzy dwoma państwami, dla wielu ludzi to także granica, którą muszą pokonać aby uzyskać szanse na lepsze życie. Przekroczenie granicy może otworzyć nowe perspektywy w życiu, pomóc w zmianie statusu ekonomicznego. Nie każdy jednak może dokonać tego legalnie, co przyczynia się do występowania takich zjawisk jak nielegalne przekroczenia w miejscach do tego nie przeznaczonych, fałszerstwa dokumentów, ale też uzyskiwanie dokumentów wjazdowych w zamian za korzyści majątkowe. Na przestrzeni wieków zmieniały się środki oraz cele przyświecające ochronie granic. Także zagrożenia zmieniały swoje formy, jednak stosowane środki zawsze sprowadzały się do zapewnienia bezpieczeństwa terytorium własnego państwa. Na przestrzeni lat zmieniały się także kierunki migracji. Z perspektywy polskiej, w latach rządów komunistycznych, władze dbały raczej o ograniczanie wyjazdów obywateli niż przeciwdziałanie napływowi ludności do kraju. W dzisiejszych czasach Polska przeciwstawia się nielegalnemu napływowi nielegalnych migrantów z Białorusi. Jedno jest pewne, granicę należy chronić wszelkimi dopuszczalnymi przez prawo środkami.

Nie zawsze nielegalne przekroczenie granicy było obwarowane groźbą kary. Brak jest jednoznacznych źródeł dotyczących przebiegu granic Polski od początku jej istnienia, jednak można śmiało powiedzieć, że w przeszłości granice ustanawiane były wzdłuż naturalnych przeszkód takich jak rzeki czy góry. Często naturalne granice były dodatkowo umacniane, co miało odstraszać ewentualnych najeźdźców. Dzisiaj również granica, w miejscach najbardziej narażonych na nielegalne przekroczenia jest umacniana zaporami fizycznymi, co ma pełnić funkcję utrudniającą dla nielegalnych migrantów. W kontekście historycznym, fizyczne wyznaczanie granic Polski, odnotowane zostało w wierszu autorstwa Władysława Bełzy pt. *Dawni królowie tej ziemi*, który na podstawie źródeł Galla Anonima pisze „*Bolesław Chrobry dzieło ojcowe (...) Graniczne słupy od rzeki Sali po Dniepru stawia aż tonie...*”. Lata panowania Bolesława Chrobrego przypadają na lata 992-1025. Umocnienia stworzone przez

Bolesława Chrobrego istnieją do dzisiaj w Szczecinie nad rzeką Odrą, są to tzw. „Wały Chrobrego” o długości około 500 m. Co ciekawe, już wtedy wały te miały m.in. zapobiegać przemytowi towarów, za które ówczesna administracja państwowa pobierała cła. Chociaż podróżni nie posiadali w tamtych czasach dokumentów takich jak chociażby dzisiejsze paszporty, to prowadzona była ich kontrola, a także patrolowana była granica. Najstarszy zachowany polski słup graniczny pochodzi z 1545 roku i znajduje się w Prostkach, w powiecie Ełckim. Słup ten ma formę kapliczki, wówczas znajdował się on na trójstyku granic Korony, Litwy oraz Prus¹⁰⁴.

Zdjęcie 6. Słup graniczny z 1545 roku w Prostkach Źródło: <http://www.ciekawepodlasie.pl/opis/1184,Słup+graniczny+z+1545+roku..htm>



Król Zygmunt II August powołał Komisję Morską w 1568 roku, będącą pierwszym urzędem odpowiedzialnym za obronę granic morskich. Postanowił również przeznaczyć część dochodów królewskich na ochronę kresów południowo-wschodnich. Dzieje historii pokazują jak ważna jest ochrona własnych granic. W dniu 15 lipca 1790 roku książę Józef Poniatowski skierował apel, do komisji wojskowej o umocnienie granic, który nie przyniósł skutku. Brak konkretnej reakcji ze strony komisji, doprowadził do zniknięcia Polski z map świata na wiele

¹⁰⁴ Od słupów Chrobrego do Schengen, „Polityka”, 4 listopada 2009 r., <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/239701,1,od-slupow-chrobrego-do-schengen.read> [dostęp: 29.11.2024 r.].

lat. Porządek Europy ustanowiony na kongresie wiedeńskim doprowadził do utworzenia pierwszej ewidencji ruchu granicznego. Od 1816 roku wprowadzono obowiązek zgłaszania się cudzoziemców wjeżdżających na terytorium Królestwa Polskiego do właściwych placówek policji w celu dopełnienia obowiązku meldunkowego. Organem centralnym odpowiedzialnym za wydawanie paszportów był urząd Dyrektora Generalnego Policji Królestwa z siedzibą w Warszawie, natomiast na terenie kraju dokumenty te wydawali prezesi komisji wojewódzkich. Utworzone zostały także Okręgi Celne. Oznakowana została także granica poprzez ponumerowane słupy w kolorze biało-czerwony, zaś granicy strzegli strażnicy konni. W 1837 roku strażnicy mogli używać broni wobec osób, które nielegalnie przekroczyły granicę. Po odzyskaniu niepodległości w 1918 roku tworzone były formacje do ochrony granic, które realizowały zadania polegające na bezpośredniej ochronie granicy państwowej. Dwa lata później wprowadzony został obowiązek uzyskania zezwolenia na przekroczenie granicy państwowej¹⁰⁵. W 1927 roku spenalizowany został czyn polegający na przekroczeniu granicy państwowej bez stosownych dokumentów poza miejscami do tego przeznaczonymi¹⁰⁶. Po drugiej wojnie światowej granice RP, ochraniane były przez formacje wojskowe, przez pewien okres również przy udziale wojsk radzieckich. Utworzone zostały Wojska Ochrony Pogranicza. W dalszym ciągu funkcjonował obowiązek uzyskania zezwolenia na przekroczenie granicy państwowej. W ustawodawstwie funkcjonowała również odpowiedzialność karna za nielegalne przekroczenie granicy¹⁰⁷. W 1991 roku powołana została Straż Graniczna.

Granica państwowa, zgodnie z definicją zawartą w Ustawie o ochronie granicy państwowej, to powierzchnia pionowa przechodząca przez linię graniczną, oddzielająca terytorium państwa polskiego od innych państw i od morza pełnego. Granica państwowa rozgranicza również przestrzeń powietrzną, wody i wnętrze ziemi. Natomiast sam przebieg granicy państwowej oraz rozgraniczenia morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego z państwami sąsiednimi określają umowy międzynarodowe, które zostały zawarte przez Rzeczpospolitą Polską¹⁰⁸. W aspekcie tej definicji, nie wolno pominąć faktu, że Polska znajduje się w strefie Schengen, której przepisy wyróżniają dwa rodzaje granic - zewnętrzne oraz wewnętrzne¹⁰⁹. Najważniejsza, z punktu widzenia prowadzonych rozważań różnica to

¹⁰⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 1920 r. w przedmiocie tymczasowego uregulowania ruchu tranzytowego i sąsiedzkiego między Polską a Niemcami, Dz. U. z 1920 r. Nr 30, poz. 176.

¹⁰⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 grudnia 1927 r. o granicach Państwa, Dz. U. z 1927 r., Nr 117, poz. 996.

¹⁰⁷ Dekret z dnia 23 marca 1956 r. o ochronie granic państwowych, Dz. U. z 1956 r. Nr 9, poz. 51 z późn. zm.

¹⁰⁸ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 184.

¹⁰⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) Dz. Urz. UE L 77

fakt, że na granicach zewnętrznych prowadzona jest stała kontrola graniczna, a na granicach wewnętrznych, co do zasady nie i granice te można swobodnie przekraczać w każdym miejscu. Jest to tym bardziej istotne, że nasz kraj odpowiada za bezpieczeństwo granic zewnętrznych strefy Schengen, z uwagi na granice z Białorusią, Ukrainą oraz Rosją. Jednocześnie granice wewnętrzne naszego kraju to m.in. granica z Niemcami, które są państwem przyciągającym migrantów, tak więc skuteczna ochrona granic zewnętrznych strefy Schengen, ma niemal bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo całej strefy.

Przekroczenie granicy to fizyczny akt przekroczenia granicy w przejściu granicznym lub innym wyznaczonym punkcie¹¹⁰. Można tego dokonać drogą lądową, morską oraz powietrzną. Zdaniem Sądu Najwyższego „*momentem przekroczenia granicy państwowej jest ukończenie przez funkcjonariusza polskiej Straży Granicznej czynności polegającej na sprawdzeniu ważności i autentyczności dokumentów uprawniających do przekroczenia polskiej granicy państwowej przy równoczesnym ustaleniu tożsamości osoby legitymującej się tymi dokumentami*”¹¹¹. Warto również nakreślić, czym jest nielegalne przekroczenie granicy. Może to być fizyczne przekroczenie granicy w miejscach niedozwolonych, czyli poza przejściami granicznymi. Jednakże takie działanie może mieć również miejsce w przejściu granicznym i być dokonane poprzez np. posługiwanie się podrobionymi dokumentami, podstępne omijanie kontroli granicznej np. poprzez ukrycie się w skrytce pojazdu. Nielegalne przekroczenia granicy naruszają bezpieczeństwo państwa, np. poprzez niekontrolowany napływ migrantów powiązanych z państwem islamskim, którzy mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, powodować zagrożenie terrorystyczne.

Do 2021 roku polskie granice były granicami co do zasady bezpiecznymi. Nie identyfikowano na nich większych zagrożeń, owszem zdarzały się zdarzenia związane z nielegalnym jej przekroczeniem, jednak były to zdarzenia incydentalne. Sytuacja bezpieczeństwa uległa zmianie w 2021 roku, w związku z napływem masowej ilości nielegalnych migrantów na granicę polsko-białoruską. Ta zmiana, mająca podłoże geopolityczne wymusiła na polskich władzach konieczność zapewnienia bezpieczeństwa wschodnich rubieży.

Najważniejszym aktem prawnym regulującym ochronę polskiej granicy jest Ustawa o Straży Granicznej z 12 października 1990 roku¹¹². Regulacje zawarte

¹¹⁰European Migration Network, *EMN Asylum and Migration Glossary* https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/border-crossing_en [dostęp: 19.06.2024 r.].

¹¹¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 lipca 2001 r., V KKN 81/99, LEX nr 51670.

¹¹² Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 915.

w przedmiotowym akcie prawnym mają jednak charakter, co do zasady, administracyjny. Przepisy karne chroniące nienaruszalność granicy RP zawarte są w kilku ustawach, m.in. w kodeksie karnym, kodeksie wykroczeń, ale także innych ustawach, np. ustawie Prawo Lotnicze, ustawie o Inspekcji Weterynaryjnej, ustawie o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach. W tym miejscu przeanalizowane zostaną przepisy mające wyłącznie znaczenie w kontekście tematu pracy. W odpowiedzi na masowy napór migrantów na granicę RP, w 2021 przepisy karne zostały dodane również do Ustawy o ochronie granicy państwowej. Spenalizowane zostało zachowanie polegające na zabieraniu, niszczeniu itp. elementów infrastruktury znajdujących się w strefie nadgranicznej i przeznaczonych do ochrony granicy państwowej. Ponadto jako wykroczenie spenalizowano naruszenie zakazu przebywania na obszarze, który objęty został czasowym zakazem przebywania w strefie nadgranicznej.

W swoich założeniach odpowiedzialność karna za nielegalne przekroczenie granicy, powinna minimalizować napływ osób, które nie są uprawnione do wjazdu na terytorium RP. Stosując przepisy prawa karnego, za każdym razem należy dokonać oceny legalności przekroczenia granicy odnosząc się do regulacji w ustawie o ochronie granicy państwowej. Przekraczanie granicy państwowej RP dopuszczalne jest jedynie w otwartych przejściach granicznych. W artykule 14 wymienionej ustawy wskazane zostały warunki legalnego przekroczenia granicy państwowej RP, a najważniejszym w tym aspekcie jest zapis zawarty jest w ust. 1 „*Przekraczanie granicy państwowej jest dozwolone na podstawie dokumentów uprawniających do jej przekroczenia*”¹¹³. Najczęściej spotykane formy nielegalnego przekroczenia granicy to wjazd do Polski lub wyjazd z Polski bez dokumentów uprawniających do przekroczenia granicy i przekroczenie granicy w niedozwolonym miejscu.

§1. Art. 264 kodeksu karnego

W kodeksie karnym przepisy, których przedmiotem ochrony jest nienaruszalność granicy RP, stypizowane są w art. 264 k.k. i znajdują się w rozdziale XXXII - Przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu. Jest to przestępstwo powszechne i ma charakter formalny. Strona podmiotowa tego czynu polega na umyślności, w zamiarze bezpośrednim¹¹⁴. W obecnie obowiązującym ustawodawstwie czyn polegający na nielegalnym przekroczeniu granicy

¹¹³ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 184.

¹¹⁴ A. Błachnio [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Majewski, Warszawa 2024, komentarz do art. 264, LEX [online], <https://sip.lex.pl/#/commentary/587966502/763942/majewski-jaroslaw-red-kodeks-karny-komentarz?keyword=przekroczenie%20granicy%20przy%20u%C5%BCy%20podst%C4%99pu&cm=SREST> [dostęp: 26.01.2025 r.].

państwowej jest wykroczeniem z art. 49a k.w., w przeszłości, do 2005 roku, było to przestępstwo z art. 264 § 1 k.k.¹¹⁵. Do popełnienia wykroczenia z art. 49a k.w., dochodzi w momencie nielegalnego przekroczenia granicy. Wykroczenie to ma charakter formalny i powszechny. Zgodnie z art. 24 § 1 k.w., powyższe wykroczenie zagrożone jest karą grzywny w wymiarze od 20 do 5000 zł. Na podstawie art. 38 k.w., jeżeli w ciągu dwóch lat sprawca ponownie dopuścił się tego samego czynu, może zostać wymierzona kara aresztu.

Występkiem natomiast jest przekroczenie granicy RP przy użyciu groźby, podstępu lub we współdziałaniu z innymi osobami (art. 264 § 2 kk), a także organizowanie innym osobom przekroczenia granicy RP (art. 264 § 3 kk). W kodeksie karnym, w art. 259a stypizowano również czyn polegający na przekroczeniu granicy państwowej w celu popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym lub przestępstw określonych w art. 255a k.k. lub art. 258 § 2 k.k.

Przestępstwo stypizowane w art. 264 § 2 k.k., można uznać za typ kwalifikowany czynu polegającego na nielegalnym przekroczeniu granicy państwowej. Przepis ten brzmi następująco: *„Kto wbrew przepisom przekracza granicę Rzeczypospolitej Polskiej, używając przemocy, groźby, podstępu lub we współdziałaniu z innymi osobami, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”*¹¹⁶. Do zrealizowania znamion tego czynu poza bezprawnym przekroczeniem granicy, muszą wystąpić również dodatkowe okoliczności, takie jak użycie przemocy, groźby, podstępu lub też współdziałanie z innymi osobami.

A. Lach wskazuje, że *„podstęp to kwalifikowana forma wprowadzenia w błąd wymagająca podjęcia specjalnych zabiegów, takich jak podszycie się pod inną osobę, ukrycie się itp.”*¹¹⁷. Osoba dokonująca tego przestępstwa, może użyć w trakcie kontroli granicznej dokumentów sfalszowanych np. paszportu czy wizy, przez co wprowadzi w błąd funkcjonariusza Straży Granicznej. Taka osoba może użyć również dokumentów prawdziwych, jednak należących do innej osoby. Innym przykładem może być przekroczenie granicy przez osobę ukrytą w skrytce pojazdu lub w ładunku pojazdu np. w skrzyni z owocami. Zdarzają się również próby ominięcia kontroli granicznej np. w drogowym przejściu granicznym osoby wysiadają z pojazdu oczekującego na odprawę graniczną, wsiadają do auta, które zostało już odprawione.

¹¹⁵ Ustawa z dnia 13 czerwca 2005 r. o dokumentach paszportowych, Dz. U. z 2005 r. Nr 90, poz. 757

¹¹⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 383

¹¹⁷ A. Lach [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. IV, red. V. Konarska-Wrzošek, Warszawa 2023, komentarz do art. 264, LEX [online], https://sip.lex.pl/#/commentary/587715940/740771/konarska-wrzošek-violetta-red-kodeks-karnykomentarzwydiv?keyword=Nielegalne%20przekroczenie%20granicy%20pa%C5%84stwowej&unitId=passage_3003 [dostęp: 18.01.2025 r.].

Groźba zgodnie z definicją zawartą w słowniku języka polskiego, to zapowiedź niebezpieczeństwa¹¹⁸. Przemoc zaś to przewaga wykorzystywana w celu narzucenia komuś swojej woli, wymuszenia czegoś na kimś¹¹⁹. Przekroczenie granicy przy użyciu groźby, przemocy może dotyczyć zarówno przekroczenia granicy w miejscu do tego przeznaczonym, jak i poza takim miejscem. Jako przykład przekroczenia granicy w miejscu wyznaczonym przy użyciu przemocy, można wskazać staranowanie przez kierującego pojazdem zapór granicznych na przejściu granicznym i przejechanie przez linię graniczną na terytorium innego państwa.

Zdecydowanym *novum*, w zakresie dotyczącym nielegalnego przekroczenia granicy przy użyciu przemocy są zdarzenia na granicy polsko-białoruskiej. Dochodzi tam do masowych przekroczeń poza miejscami do tego przeznaczonymi, na „zielonej granicy” w czasie których zdarzają się sytuacje użycia groźby oraz przemocy. Przykładem może być przekroczenie granicy przez dużą grupę migrantów, którzy wyposażeni są w przedmioty niebezpieczne i grożą funkcjonariuszom strzegącym granicę ich użyciem. Podobnie użyciem przemocy będzie np. obrzucanie funkcjonariuszy kamieniami. Jest to klasyczny i niestety częsty przykład stosowania przemocy przez nielegalnych migrantów. Zdarzają się również dużo bardziej drastyczne przykłady używania przemocy, jak np. używanie wobec przedstawicieli służb ostrych narzędzi. W komunikacie prasowym MSWiA z 28.12.2021 r., można odnaleźć syntetyczny opis sytuacji jaka miała wówczas miejsce na granicy. Z jego treści wynika, że strona białoruska celowo prowadzi działania destabilizacyjne na granicy polsko-białoruskiej poprzez wykorzystanie nielegalnych migrantów, którzy zachowują się agresywnie wobec polskich funkcjonariuszy i żołnierzy. Działania te polegały na obrzucaniu niebezpiecznymi przedmiotami tj. kamieniami i gałęziami¹²⁰. Niekiedy działania te miały drastyczny przebieg. W styczniu 2022 r. polskie służby działające w rejonie granicy państwowej zostały obrzucone kamieniami i petardami hukowymi przez nielegalnych migrantów i białoruskie służby, wskutek czego do szpitala trafiła funkcjonariuszka Straży Granicznej¹²¹. W maju 2024 r. polski żołnierz został dźgnięty nożem, w wyniku czego zmarł.

Nieco bardziej skomplikowana wydaje się być kwestia określenia znamion współdziałania z innymi osobami przy nielegalnym przekroczeniu granicy. Najważniejsze

¹¹⁸Słownik języka polskiego PWN, hasło: *groźba*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/grozba.html> [dostęp: 30.12.2024 r.].

¹¹⁹ Słownik języka polskiego PWN, hasło: *przemoc*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/przemoc;2510670.html> [dostęp: 30.12.2024 r.].

¹²⁰ *Na granicy nadal niespokojnie*, gov.pl, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/na-granicy-nadal-niespokojnie> [dostęp: 3.01.2024 r.].

¹²¹ Straż Graniczna, wpis z 9 stycznia 2022 r., https://x.com/Straz_Graniczna/status/1480086514906411009?ctx=HHwWgsC93f21qYopAAAA&mx=2 [dostęp: 22.12.2024 r.].

wyduje się być ustalenie ilu współsprawców popełniło czyn. Ustawodawca bowiem, do wypełnienia znamion tego przestępstwa wymaga, aby czyn ten został popełniony przez co najmniej trzy osoby¹²². Jeżeli więc przekraczający granicę będzie współdziałał wyłącznie z jedną osobą, będziemy mieli do czynienia z wykroczeniem z art. 49a k.w. Ponadto, nie jest wymagane, aby do wypełnienia znamion czynu z art. 264 § 2 k.k., każdy ze współsprawców dokonał nielegalnego przekroczenia granicy. Osoby współdziałające nie muszą nawet znajdować się na terenie RP. Przykładem działania wyczerpującego znamiona czynu z art. 264 § 2 k.k. może być współdziałanie trzech osób polegające na wspólnym forsowaniu urządzeń, barier uniemożliwiających przekroczenie granicy państwowej. W takiej sytuacji nie każda z osób musi fizycznie przekroczyć granicę, wystarczy, aby dokonała tego jedna osoba. Warto jednocześnie wskazać, że nie każdy czyn polegający na przekroczeniu granicy, w którego popełnieniu będzie brało udział co najmniej trzy osoby będzie przestępstwem z art. 264 § 2 k.k. Należy bowiem zwrócić uwagę na brzmienie artykułu 49a § 2 k.w., który stwierdza, że usiłowanie i pomocnictwo w nielegalnym przekroczeniu granicy państwowej są karalne. Może to niekiedy prowadzić do trudności interpretacyjnych. Wydaje się zasadnym uznać, że z przestępstwem będziemy mieli do czynienia, jeżeli dowiedzione zostanie, że wszyscy sprawcy współdziałali ze sobą przy popełnieniu tego czynu. Dla zobrazowania różnic sporządzono tabelę poglądową.

Tabela 2. Zestawienie różnic w regulacjach art. 49a § 2 k.k. oraz art., 264 § 2 k.k., Źródło: opracowanie własne

Aspekt	Art. 49a § 2 k.w. (pomocnictwo)	Art. 264 § 2 k.k. (współsprawstwo)
Rodzaj czynu zabronionego	Wykroczenie	Przestępstwo
Rola w czynie	Pomocnik, pomocnicy- osoba, osoby wspierające sprawcę	Współsprawca- osoba działająca wspólnie z innymi
Forma działania	Ułatwienie (np. dostarczenie narzędzi, wskazówek)	Wspólne i umyślne działanie, świadomość udziału innych osób
Wina	Umyślność w działaniu	Umyślność i porozumienie
Zależność od sprawcy głównego	Tak, odpowiedzialność zależy od popełnienia wykroczenia przez sprawcę	Każdy współsprawca (minimum trzech) odpowiada za całość czynu

¹²² K. Wiak [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, 4. wyd., Warszawa 2017, s. 1197.

Sankcja	Kara przewidziana za dane wykroczenie	Pozbawienie wolności od 6 miesięcy do 3 lat
---------	---------------------------------------	---

Warto przytoczyć również wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie, gdzie trafnie wskazano, że „w pojęciu przekraczanie granicy wspólnie z innymi osobami użytym w art. 264 § 2 k.k. mieści się nie tylko to, że wszystkie osoby nielegalnie granicę tę przekraczają, ale także i to, że czyni to tylko jedna, a pozostałe podejmują działania stwarzające ku temu warunki, w czym mieści się także np.: dostarczenie dokumentów, czy udzielanie rad”¹²³.

Co ważne, w kontekście chociażby obecnej sytuacji na granicy polsko-białoruskiej, gdzie granice przekracza jednocześnie np. 30 osób, niekoniecznie w każdym przypadku musi istnieć między tymi osobami porozumienie¹²⁴, często jest to tzw. sprawstwo równoległe. Ważne jest udowodnienie współdziałania pomiędzy sprawcami. Jednak jak pokazuje praktyka, nie zawsze przyjęta interpretacja ma odzwierciedlenie w orzeczeniach sądowych. Wnioski z badań akt spraw karnych dokonanych przez Magdalenę Perkowską wskazują, że sądy wydawały wyroki skazujące za czyn z art. 264 § 2 k.k., w kontekście pojęcia „we współdziałaniu z innymi osobami” w okolicznościach, gdy do przekroczenia granicy doszło przez dwie osoby. Jednocześnie, jak wynika ze wspomnianych badań, nie były podejmowane czynności zmierzające do poczynienia ustaleń czy chociażby sprawców tego czynu było więcej. Podżeganie, w myśl art. 18 § 2 k.k. i pomocnictwo, w myśl art. 18 § 3 k.k. do ww. czynu zabronionego są karalne. Zachowanie podżegacza może polegać na namawianiu osób zamierzających przekroczyć granicę do RP do dokonania tego czynu. Przykładowo może to być znajdujący się po polskiej stronie „zielonej granicy”, aktywista zachęcający migrantów, którzy znajdują się po białoruskiej stronie granicy do przekroczenia granicy. Rola pomocnika, może natomiast opierać się np. na udzieleniu nielegalnym migrantom pomocy w ukryciu się np. poprzez udzielenie schronienia we własnym domu czy podwiezieniu ich.

Czyn z art. 264 § 2 k.k. może pozostawać w zbiegu z przestępstwami przeciwko dokumentom. Zazwyczaj będzie to miało miejsce, gdy sprawca w czasie nielegalnego przekraczania granicy państwowej będzie posługiwał dokumentami, które są podrobione lub przerobione¹²⁵. Może to być np. podrobiony paszport, przerobione stemple kontroli granicznej.

¹²³ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 26 stycznia 2016 r., sygn. II AKa 387/15, Lex nr 2025493.

¹²⁴ A. Lach [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. IV, red. V. Konarska-Wrzonek, Warszawa 2023, art. 264, https://sip.lex.pl/#/commentary/587715940/740771/konarska-wrzonek-violetta-red-kodeks-karny-komentarz-wyd-iv?keyword=Nielegalne%20przekroczenie%20granicy%20pa%C5%84stwowej&unitId=passage_3003 [dostęp: 25.12.2025 r.].

¹²⁵ Tamże.

Co ważne, może nastąpić również zbieg wykroczenia z art. 49a k.w. z przestępstwami przeciwko dokumentom. Emil W. Pływaczewski słusznie zauważa nieprawidłową praktykę organów ścigania w tym zakresie. Niejednokrotnie bowiem dochodziło do sytuacji, gdy osoba przekraczająca granicę posłużyła się podrobionym lub przerobionym dokumentem, a organy błędnie kwalifikowały taki czyn wyłącznie z przepisów dotyczących przestępstw przeciwko dokumentom, pomijając fakt usiłowania dokonania czynu z art. 49 a § 1 lub 2 k.w.¹²⁶.

Przestępstwem przeciwko nienaruszalności granicy państwowej jest również działanie stypizowane w art. 264 § 3 k.k. *„Kto organizuje innym osobom przekraczanie wbrew przepisom granicy Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”*. Ustawodawca penalizuje zachowanie polegające na wytworzeniu przez nawet jednego sprawcę sytuacji, która, umożliwi przekroczenie granicy co najmniej dwóm osobom¹²⁷. Ponadto należy zwrócić uwagę na liczbę mnogą słowa przekraczanie, co prowadzi do konstatacji, że do wyczerpania znamion tego czynu, niezbędne jest, aby takich przekroczeń było niemniej niż dwa.

Zdaniem Sądu Najwyższego *„organizowanie innym osobom przekraczania wbrew przepisom granicy Rzeczypospolitej Polskiej (art. 264 § 3 k.k.) nie musi sprowadzać się wyłącznie do starań o zapewnienie samego fizycznego przekroczenia tej granicy wbrew przepisom. Może bowiem polegać również na staraniach o zapewnienie miejsc przechowania dla osób nielegalnie przekraczających granice Rzeczypospolitej Polskiej lub środków przewozu tychże osób do określonych miejsc”*¹²⁸. Organizacją nielegalnego przekraczania granicy, zazwyczaj zajmują się przemytnicy ludzi. Wykorzystują oni fakt masowego napływu migrantów do Europy do wzbogacenia się. Grupy te dysponują zazwyczaj wszelkimi środkami umożliwiającymi nielegalnym migrantom przedostanie się do kraju docelowego. Ponieważ podróż migrantów z kraju pochodzenia do miejsca docelowego przebiega przez wiele państw, organizujący transfer migrantów to najczęściej doskonale zorganizowane grupy przestępcze o charakterze transgranicznym. Nie inaczej jest w przypadku migrantów dostających się do Polski. Organizatorzy przerzutu często współpracują ze sobą na linii Białoruś-Polska-państwo Europy Zachodniej, a często współpraca zaczyna się nawet jeszcze w kraju pochodzenia

¹²⁶ E.W. Pływaczewski, *Bezpieczeństwo obywateli – prawa człowieka – zrównoważony rozwój: polskie kierunki interdyscyplinarnych badań kryminologicznych nad bezpieczeństwem obywateli oraz w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu*, Temida 2, Białystok 2017, s. 422-423.

¹²⁷ K.Wiak, dz. cyt., s. 1197

¹²⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2005 r., WK 23/04, Legalis nr 67581.

migrantów np. w Syrii. Według Sądu Apelacyjnego w Krakowie „Znamie czynnościowe typu kwalifikowanego z § 3 art. 264 k.k. polega na organizowaniu innym osobom (a więc co najmniej dwóm) nielegalnego przekraczania granicy. Przestępstwa tego najczęściej dopuszczają się przemytnicy cudzoziemców, zwłaszcza wykorzystując Polskę jedynie jako etap umożliwiający dotarcie do dalszych państw Europy Zachodniej oraz osoby umożliwiające obywatelom polskim, pozbawionym prawa wyjazdu za granicę, «niezauważone» opuszczenie kraju. Przez organizowanie należy rozumieć wszelkie sposoby i rodzaje ułatwienia przekroczenia granicy, jego przygotowywania czy urządzania”¹²⁹. Aby przypisać odpowiedzialność karną za niniejszy czyn, nie musi dojść do faktycznego przekroczenia granicy, wystarczy jedynie stworzenie takiej możliwości. W przypadku tego przestępstwa istnieje bardzo dużo możliwych sytuacji. Przykładem może być udostępnienie nielegalnie przekraczającym granicę sfałszowanych dokumentów podróży, wskazywanie miejsc do dogodnego przekroczenia granicy, organizacja podróży poprzez zapewnienie transferu do granicy państwowej, po jej przekroczeniu, skierowanie takich osób do przemytników ludzi¹³⁰. Pomocnictwo i podżeganie do popełnienia opisywanego czynu są karalne.

Dokonana analiza przepisów sankcjonujących nielegalne przekroczenie granicy państwowej prowadzi do wniosków, że nie każde przekroczenie granicy stanowi występpek. W sytuacji, gdy sprawca działa w pojedynkę taki czyn będzie stanowił jedynie wykroczenie. Ponieważ przepisy karne pełnią m.in. funkcję ochronną, nie wykluczone, że uznanie czynu polegającego na przekroczeniu granicy wbrew przepisom za przestępstwo, mogłoby w większym stopniu zniechęcać do nielegalnego przekraczania granicy ewentualnych sprawców. Taka zmiana mogłaby również nieść inne skutki, gdyż osoba karana za takie przestępstwo, mogłaby utracić możliwość uzyskania wizy uprawniającej do pobytu na terenie Polski czy innego państwa strefy Schengen.

Sprawcy czynu z art. 264 § 2 k.k. grozi kara pozbawienia wolności do lat 3, zaś czynu z art. 264 § 3 k.k. od 6 miesięcy do 8 lat. Grożące kary są dość wysokie, jednak co pokazuje dokonana analiza orzecznictwa Sądu Rejonowego w Białymstoku, a także innych polskich sądów, można uznać, że sprawcy tych czynów są traktowani dość łagodnie.

¹²⁹ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 29 kwietnia 2021 r., II AKa 183/20, LEX nr 3314964.

¹³⁰ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 26 stycznia 2016 r., II AKa 387/15, LEX nr 2025493.

§2. Przepisy karne w ustawie o ochronie granicy państwowej

Art. 18c ustawy o ochronie granicy państwowej, zawiera przepisy karne służące ochronie infrastruktury służącej do ochrony granicy państwowej, ustęp 1 stanowi „*Kto zabiera, niszczy, uszkadza, usuwa, przesuwa lub czyni niezdatnymi do użytku elementy infrastruktury, znajdujące się w strefie nadgranicznej i przeznaczone do ochrony granicy państwowej, w szczególności ogrodzenia, zasieki, zapory lub roгатki, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 5*”. Natomiast zgodnie z ustępem 2 występkiem ten zagrożony jest karą grzywny w przypadku, gdy zostanie uznany za czyn mniejszej wagi¹³¹.

Znamiona czynu określonego w art. 18c ust. 1 ustawy o ochronie granicy państwowej to zabór, niszczenie, uszkadzanie, usuwanie, przesuwanie, czynienie niezdatnymi do użytku. Do popełnienia niniejszego czynu wystarczy realizacja jednego ze znamion. Należy również mieć na uwadze, że katalog urządzeń wymienionych w niniejszym przepisie ma charakter wyłącznie przykładowy, gdyż ustawodawca używając zwrotu „w szczególności”, chciał jedynie podać przykładowy katalog elementów infrastruktury. Jest to przestępstwo umyślne i ma charakter skutkowy. Zgodnie z art. 12 ustawy o ochronie granicy państwowej, „*strefa nadgraniczna obejmuje cały obszar gmin przyległych do granicy państwowej, a na odcinku morskim - do brzegu morskiego. Jeżeli określona w ten sposób szerokość strefy nadgranicznej nie osiąga 15 km, włącza się do strefy nadgranicznej również obszar gmin bezpośrednio sąsiadujących z gminami przyległymi do granicy państwowej lub brzegu morskiego*”¹³².

Przykładem zachowania wyczerpującego znamiona analizowanego czynu może być niszczenie ogrodzenia na granicy polsko-białoruskiej. Znane są liczne przypadki uszkadzania ogrodzenia poprzez cięcie, rozginanie, celem wykonania przejścia z Białorusi do Polski. Takie sytuacje miały miejsce już od samego początku ataku na polską granicę, MSWiA wielokrotnie informowało o niszczeniu zapór granicznych przez migrantów¹³³.

W celu przeciwdziałania kryzysowi migracyjnemu, polskie władze wprowadziły do ustawy o ochronie granicy państwowej w artykule 18d, zakaz przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej. Naruszenie tego zakazu stanowi wykroczenie, które może zostać popełnione umyślnie lub nieumyślnie. Zakaz ten został sprecyzowany jako „*czasowy zakaz przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy*

¹³¹ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 184.

¹³² Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 184.

¹³³ *Na granicy nadal niespokojnie*, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/na-granicy-nadal-niespokojnie> [dostęp: 3.01.2024 r.].

państwowej, stanowiącej granicę zewnętrzną w rozumieniu przepisów kodeksu granicznego Schengen, wprowadzony w przypadku konieczności zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku publicznego w strefie nadgranicznej w związku z zagrożeniem życia lub zdrowia ludzi, lub mienia, wynikającym z przekraczania granicy państwowej wbrew przepisom prawa lub podejmowania prób takiego przekraczania, lub uzasadnionym ryzykiem popełniania innych czynów zabronionych”.

Obszar, w którym obowiązuje zakaz przebywania określany jest w drodze rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Pierwsze rozporządzenie w tej sprawie zostało podpisane 30 listopada 2021 r.¹³⁴. W okresie poprzedzającym wejście w życie ww. rozporządzenia, na określonym obszarze strefy nadgranicznej wprowadzany był stan wyjątkowy. Przesłanki wprowadzenia tego zakazu, to m.in.: konieczność zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku publicznego w strefie nadgranicznej, która ma związek z zagrożeniem życia lub zdrowia ludzi, mienia wynikający z przekraczania granicy państwowej wbrew przepisom prawa lub uzasadnionym ryzykiem popełniania innych czynów zabronionych.

Wskazane przepisy ustawy o ochronie granicy państwowej stanowią istotne uzupełnienie instrumentarium prawnokarnego, służącego zapewnieniu integralności terytorialnej państwa w obliczu współczesnych zagrożeń związanych z presją migracyjną oraz zorganizowanymi próbami naruszenia granicy. Artykuł 18c penalizuje działania ingerujące w infrastrukturę graniczną, stanowiącą fizyczny i symboliczny wyraz suwerenności państwowej, zaś art. 18d umożliwia czasowe ograniczenie swobody przemieszczania się w strefie nadgranicznej w sytuacjach szczególnego zagrożenia porządku publicznego. Przepisy te należy interpretować w szerszym kontekście przeciwdziałania instrumentalizacji migracji i wzmacniania odporności państwa na działania o charakterze hybrydowym.

§3. Art. 258 Kodeksu karnego

W organizowaniu nielegalnej migracji, jak wykazano w poprzednich rozdziałach, dominującą rolę odgrywają zorganizowane grupy przestępcze, które nie tylko odpowiadają za transport migrantów przez granice, ale również zapewniają fałszywe dokumenty, schronienie, środki transportu oraz logistykę całego procederu. Szczególnie wyraźnie zjawisko to obserwowane jest na granicy polsko-białoruskiej, gdzie niemal wszyscy migranci

¹³⁴Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi, Dz.U. z 2021 r. poz. 2193.

przedostający się z terytorium Białorusi do Polski działają z pomocą struktur przestępczych. Zgromadzony materiał dowodowy, w tym treść akt spraw karnych prowadzonych przez Sąd Rejonowy w Białymstoku na podstawie art. 264 k.k., jednoznacznie wskazuje, że migranci działają w pełni świadomie i zdają sobie sprawę z braku uprawnień do legalnego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej, a mimo to decydują się na zapłatę znacznych kwot podmiotom, które oferują „usługi” nielegalnego przerzutu.

Na gruncie obowiązujących przepisów prawa karnego, kluczowym narzędziem do walki z tego rodzaju przestępczością jest art. 258 kodeksu karnego. Zgodnie z § 1 tego przepisu, *„kto bierze udział w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”*. Przepis ten znajduje zastosowanie wobec kurierów, organizatorów poszczególnych odcinków trasy, osób odpowiedzialnych za odbiór migrantów oraz wszystkich innych uczestników struktur przestępczych, których działania służą umożliwieniu nielegalnego przekroczenia granicy. W przypadku natomiast osób, które pełnią rolę liderów, koordynatorów lub założycieli takich grup, zastosowanie znajduje art. 258 § 3 k.k., zgodnie z którym *„kto grupę albo związek określone w § 1, w tym mające charakter zbrojny, zakłada lub taką grupę albo związkiem kieruje, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 15”*¹³⁵.

Od początku kryzysu migracyjnego w 2021 roku, polskie służby rozbiły wiele grup przestępczych, które zajmowały się przerzutem nielegalnych migrantów. Nie wszystkie przekroczenia granicy powiązano z funkcjonowaniem grup przestępczych. Oczywiście jest o praktycznie niemal niewykonalne, ale całokształt wiedzy zgromadzonej w tej kwestii pozwala śmiało stwierdzić, że prawie każde nielegalne wtargnięcie z Białorusi do Polski i dalsze etapy nielegalnej podróży odbywają się przy udziale grup przestępczych. Warto w tym miejscu przytoczyć szerszy kontekst całego zjawiska, co pozwoli uzyskać większy pogląd na rolę przestępczości zorganizowanej w funkcjonowaniu tego zjawiska. Jak podkreślano wielokrotnie migracja ma swoje źródła w sytuacji geopolitycznej na świecie, a ta tworzy doskonałe środowisko do rozwoju grup przestępczych. Często same struktury państwowe, są strukturami przestępczymi lub czerpią korzyści z działalności prowadzonej przez zorganizowane grupy przestępcze. Tak jest w przypadku państwowych struktur białoruskich oraz rosyjskich.

Balkan Investigative Reporting Network (BIRN), założona w 2004 r. organizacja pozarządowa, działająca w kilku bałkańskich krajach, podała w 2023 roku wyniki śledztwa, wskazując model działania zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się

¹³⁵ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 915.

organizowaniem nielegalnej migracji kanałem wiodącym przez Polskę. Podane zostały również kwoty, jakie zarabiają przemytnicy na przerzucie migrantów.

Dane zawarte w niniejszym raporcie są w dużej mierze zbieżne z ustaleniami dokonanymi podczas analizy akt sądowych z art. 264 k.k. Sądu Rejonowego w Białymstoku, w zakresie *modus operandi* działania przemytników nielegalnych migrantów. Dane opublikowane przez bałkański NGO-s uzyskane zostały za pomocą „białego wywiadu” z wielu źródeł, przez co dają bardzo szeroki pogląd na schemat działalności zorganizowanych grup przestępczych. Informacje te zostały uzyskane m.in. z komunikatora Telegram, gdzie przedstawiciele organizacji, nawiązywali bezpośredni kontakt z przemytnikami ludzi, oferującymi na tym portalu swoje usługi.

Ustalony schemat dostania się z kraju pochodzenia migrantów do kraju Europy Zachodniej, wskazuje na konieczność skorzystania przez nielegalnego migranta z usług co najmniej dwóch przemytników. Podróż migranta do Rosji to koszt około 3500 USD, m.in. z uwagi na konieczność uzyskania rosyjskiej wizy. Aby taką wizę uzyskać, przemytnik znajdujący się w Rosji, musi współpracować z podmiotami, które wystawiają fałszywe zaproszenia np. uniwersytety. Podróż z Moskwy do Mińska to koszt 300 USD, nocleg w Mińsku to koszt około 10 USD za noc. Podróż z Mińska do granicy z Polską zazwyczaj odbywa się bez udziału przemytników, chociaż nie jest to zasadą. Kolejny przemytnik pomaga w przedostaniu się migrantowi przez granicę, do Polski. 5000 USD to kwota, którą migranci muszą zapłacić przemytnikowi gwarantującemu 90% szanse w przedostaniu się do Polski przez rzekę graniczną. Przemytnik ten daje również zapewnienie o tym, że pracują dla niego „przewodnicy” znajdujący się zarówno na Białorusi, jak i w Polsce. Przemytnicy, którzy oferują przedostanie się do Polski drogą lądową, oczekują za to 3500 USD. Istnieje również możliwość zakupienia wirtualnej pinezki na mapie, która wskaże miejsce, gdzie można przekroczyć granicę. Treść rozmów z przemytnikami, które opublikował BIRN, to kolejne potwierdzenie zorganizowanego charakteru organizowania nielegalnej migracji *„Przewodnik odbierze cię z miejsca, które ci wyślę, pomoże ci przejść przez las i przekroczyć mur. Gdy już będziesz po polskiej stronie, musisz przejść jeszcze kilometr, a samochód będzie na ciebie czekał”*. Z raportu BIRN wynika ponadto, że kierowcy, którzy transportują migrantów przez Polskę do Niemiec realizują swoje „usługi” za 2000-3000 USD, przy czym za jedną osobę jest to 600-700 USD, co oznacza, że każdym transportem przewożone jest zazwyczaj kilka osób. Ogłoszenia w portalu Telegram często mają niepozorny wydźwięk *„Cześć wszystkim. Są dobre oferty pracy w Bułgarii, Mińsku, na Litwie i w Polsce, potrzebujemy kierowców z własnymi samochodami. Jeśli ktoś jest zainteresowany, proszę pisać. Dobre pieniądze”*. Treść

ogłoszenia świadczy jednak, że organizatorzy przerzutu migrantów swoją działalność prowadzą na wielu płaszczyznach. W ramach jednego ogłoszenia bowiem rekrutowani są kurierzy, którzy mogą świadczyć swoje usługi na szlaku wiodącym przez Polskę, ale także na szlaku bałkańskim. Potwierdza to ponad wszystko, że w proceder przerzutu migrantów zaangażowane są międzynarodowe zorganizowane grupy przestępcze o bardzo szerokim zasięgu działania. Również schemat działania ustalony przez BIRN pokazuje jak doskonale zorganizowany jest tenże proceder. Na filmach, zamieszczanych na portalu Telegram, a są ich setki, autorzy pokazują migrantów, którzy przekroczyli polską granicę. Poza oczywistą reklamą, cel tego działania to również uzyskanie dowodu wykonania usługi, co stanowi podstawę do wypłaty kierowcy wynagrodzenia. Płatność za „usługę” dokonywana jest w kryptowalucie. W tym kontekście można zauważyć, jak doskonale zorganizowany jest proces rozliczeń pomiędzy poszczególnymi strukturami grup przestępczych. Przemysłowcy reklamują swoje usługi na Telegramie, zachęcając migrantów hasłem „*przyjedź (...) a za 2-3 dni będziesz w Niemczech*”¹³⁶.

Jak wcześniej wskazano, w toku analizy akt sądowych Sądu Rejonowego w Białymstoku, potwierdzono ustalenia BIRN, co do schematu działania przemytników ludzi. Przykładem mogą być wyjaśnienia złożone przez nielegalnego migranta, zatrzymanego w związku z nielegalnym przekroczeniem granicy z Białorusi do Polski. Wskazał on, że wraz z dwiema innymi osobami dostał się z kraju Bliskiego Wschodu na Białoruś drogą lotniczą, za pośrednictwem biura podróży, co kosztowało ich 6000 USD. Celem ich podróży były Niemcy. Cała trójka na Białorusi spędziła dwie noce, po czym została poinformowana przez przemytnika, że za dalszą podróż muszą zapłacić 3000 USD, zapewnił ich przy tym, że pomoże im przekroczyć granicę z Polską. Przemysłownik, który przyjął wspomnianą kwotę, doprowadził ich w okolice granicy z Polską, po czym kontakt z nim się urwał. Po dwóch dniach cała trójka zdecydowała się na samodzielne przekroczenie granicy z Polską, co skończyło się zatrzymaniem przez Straż Graniczną.

Schemat działalności przemytników ludzi, którzy organizują migrację z Białorusi do Polski, wypełnia znamiona czynu penalizowanego w art. 258 k.k. Olga Krajniak, w swojej publikacji na temat przestępczości zorganizowanej trafnie zauważa, że zorganizowane grupy przestępcze trudniące się nielegalną migracją działające na terenie Polski, często wchodziły w skład innych, większych organizacji przestępczych

¹³⁶Balkan Insight, *How Smugglers Bring Migrants into EU Despite Poland's New Wall on Belarus Border*, <https://balkaninsight.com/2023/07/19/how-smugglers-bring-migrants-into-eu-despite-polands-new-wall-on-belarus-border/> [dostęp: 27.12.2024 r.].

i były z nimi powiązane rzeczowo¹³⁷. Przepisy art. 258 k.k. nie zawierają definicji zorganizowanej grupy przestępczej, co pozostawia możliwość interpretacji. Próby zdefiniowania grupy przestępczej podejmowane są przez przedstawicieli środowiska naukowego, a także przez sądy. Najważniejsze czynniki determinujące istnienie zorganizowanej grupy przestępczej w polskim systemie prawnym to udział minimum trzech sprawców, których łączy wspólny cel jakim jest popełnianie przestępstw, pewna struktura organizacyjna, która przejawia się np. podziałem ról. W celu ustalenia czy opisywany przez BIRN *modus operandi* wpisuje się w działanie w ramach zorganizowanej grupy przestępczej dokonano analizy orzecznictwa w tym zakresie. Przy analizie oparto się na sprawach o zbliżonym do opisywanego schemacie działania. Słusznie przyjął Sąd Apelacyjny w Białymstoku, że zorganizowaną grupę przestępczą cechuje wspólne planowanie przestępstw, akceptacja celów i skoordynowany sposób działania „Sąd Apelacyjny podziela w tym zakresie stanowisko, że grupa zorganizowana to coś znacznie więcej niż współsprawstwo czy luźna grupa osób zamierzających popełnić przestępstwo. Istotą „zorganizowania” jest więc istnienie wewnętrznej struktury organizacyjnej (choćby z niskim stopniem zorganizowania) o określonej trwałości oraz występujące w niej więzy organizacyjne oparte na porozumieniu, zaś elementami pozwalającymi na wyodrębnienie takiej zorganizowanej grupy przestępczej, wspólne planowanie przestępstw, akceptacja celów oraz skoordynowany sposób działania”¹³⁸.

Z perspektywy nielegalnych przekroczeń granicy, udział w zorganizowanej grupie przestępczej może zostać zrealizowany poprzez popełnienie w ramach jej działalności wyłącznie jednego przestępstwa. Co ciekawe, odpowiedzialność karną za popełnienie czynu z art. 258 k.k., może ponieść także osoba, która nie popełniła innego czynu, a jedynie doszło do wypełnienia znamion czynu z analizowanego przepisu¹³⁹.

¹³⁷ O. Krajniak, *Zorganizowane grupy przestępcze. Studium kryminalistyczne*, Warszawa 2022, <https://sip.lex.pl/#/monograph/369226468/51/krajniak-olga-zorganizowane-grupy-przestepcze-studium-kryminalistyczne?keyword=zorganizowana%20grupa%20przest%C4%99pca%20migracja&cm=STOP> [dostęp: 11.01.2025 r.].

¹³⁸ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 21 listopada 2019 r., II AKa 196/19, Legalis nr 2274369

¹³⁹ Majewski J. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2024, komentarz do art. 258, https://sip.lex.pl/#/commentary/587966494/763934/majewski-jaroslav-red-kodeks-karny-komentarz?keyword=zorganizowana%20grupa%20przest%C4%99pca&unitId=passage_4953 [dostęp: 22.01.2025 r.]

Rozdział V

Orzecznictwo w sprawach karnych o przestępstwo z art. 264 k.k.

Art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa w naszym kraju są między innymi ustawy. W poprzednich rozdziałach przeanalizowano już przepisy, które gwarantują nienaruszalność granicy państwowej i mają fundamentalne znaczenie dla suwerenności i bezpieczeństwa państwa. Regulacje te znajdują się przede wszystkim w Ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny.

Orzecznictwo w systemie prawa kontynentalnego, do którego zalicza się również polski system prawny, w przeciwieństwie na przykład do systemu prawa precedensowego charakterystycznego dla krajów anglosaskich, nie stanowi źródła prawa powszechnie obowiązującego. Oznacza to, że wyroki i uchwały sądów nie kreują samodzielnie nowych norm prawnych w systemie prawa stanowionego, tzw. prawa pozytywnego, lecz pozostają w ścisłym powiązaniu z obowiązującymi przepisami. Niemniej jednak orzecznictwo sądowe, a w szczególności judykatura Sądu Najwyższego, odgrywa niezwykle istotną rolę w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości. Stanowi bowiem zbiór wyroków wydawanych przez sądy, które nie tylko rozstrzygają konkretne sprawy, ale również przyczyniają się do ujednolicenia wykładni i interpretacji przepisów prawa w praktyce sądowej. Można stwierdzić więc, że orzecznictwo pełni przede wszystkim ważną funkcję pomocniczą wobec obowiązujących aktów normatywnych. Mianowicie pomaga interpretować przepisy prawa, zwłaszcza w sytuacjach, gdy ich treść budzi wątpliwości lub gdy pojawiają się nowe, nieprzewidziane wcześniej zagadnienia prawne wymagające wszechstronnej oceny. W tym kontekście orzecznictwo Sądu Najwyższego jest szczególnie istotne. Jako sąd najwyższej instancji w Polsce, Sąd Najwyższy nie tylko kontroluje orzecznictwo sądów powszechnych, ale również poprzez swoje uchwały i wyroki dostarcza wskazówek interpretacyjnych dla sądów niższych instancji, co w praktyce prowadzi do zwiększenia spójności i przewidywalności rozstrzygnięć. Dzięki temu, mimo że nie jest źródłem prawa *sensu stricto*, jego orzecznictwo wywiera znaczny wpływ na praktykę orzeczniczą w naszym kraju.

§1. Orzecznictwo Sądu Najwyższego

Art. 264 k.k. § 3 k.k. w obecnym brzmieniu wszedł w życie z dniem 1 maja 2004 r. Zmiana ta miała miejsce w związku z koniecznością dopasowania przepisów polskich do przepisów unijnych, a także przygotowaniem do przystąpienia Polski do Strefy Schengen,

co wymagało wprowadzenia odpowiednich zmian legislacyjnych. Wtedy to zaimplementowane zostały dyrektywa Rady 2002/90/WE z dnia 28 listopada 2002 r., definiująca ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu oraz decyzja ramowa Rady 2002/946/WSiSW z dnia 28 listopada 2002 r., w sprawie wzmocnienia systemu karnego w celu zapobiegania ułatwianiu nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu. Zwiększono wówczas m.in., ustawowe zagrożenie karą za przestępstwo określone w art. 264 § 3 k.k., ustalając jej wymiar w granicach od 6 miesięcy do 8 lat pozbawienia wolności, zgodnie z wymaganiami art. 1 ust. 3 decyzji ramowej. W związku z powyższym, w tej części pracy przeanalizowano wybrane orzeczenia Sądu Najwyższego, które zapadły po 1 maja 2004 roku. Poniżej przybliżono 7 orzeczeń.

Sprawa o sygnaturze akt WK 23/04.

W 2005 roku, Sąd Najwyższy w Izbie Wojskowej rozpoznał kasację wniesioną przez Prokuratora Wojskowej Prokuratury Okręgowej w P. od wyroku uniewinniającego żołnierza zawodowego plutonowego Z.Z., oskarżonego o przestępstwo organizowania nielegalnego przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej. Wyrok ten miał wówczas charakter, można powiedzieć precedensowy i w konsekwencji stał się punktem odniesienia w późniejszych sprawach w zakresie odpowiedzialności za pomocnictwo i organizowanie przekroczenia granicy w rozumieniu art. 264 § 3 k.k. Zdarzenie będące przedmiotem sprawy, miało miejsce w listopadzie 2001 r., kiedy to Z.Z. współdziałając z innymi osobami, udostępnił środek transportu, tj. zabrał do samochodu obywateli Afganistanu, którzy uprzednio nielegalnie dostali się do Polski. Samochodem tym Z.Z. miał ich przewieźć do Berlina, jednak został zatrzymany na terytorium Niemiec, w miejscowości B., gdzie stwierdzono, że pasażerowie nie posiadali stosownych dokumentów pobytowych. Z.Z. oskarżony został o popełnienie czynów art. 264 § 3 k.k. w zb. z art. 264 § 1 w zb. z art. 264 § 2 k.k.

Zarówno Wojskowy Sąd Garnizonowy w W., jak i Wojskowy Sąd Okręgowy w P., uniewinnili oskarżonego, uznając, że nie sposób przypisać mu sprawstwa ani pomocnictwa w przestępstwie nielegalnego przekraczania granicy. Ich zdaniem, działanie Z.Z. nastąpiło już po dokonanych przekroczeniu granicy przez cudzoziemców, a tym samym nie mieściło się w granicach czynu z art. 264 k.k. Kasacja złożona przez prokuratora zarzucała m.in. błędną wykładnię prawa materialnego i nieuwzględnienie istoty pojęcia organizowania. Sąd Najwyższy uchylił oba wyroki i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu

wyroku zwrócono uwagę, że organizowanie przekroczenia nie może być pojmowane wąsko, wyłącznie jako fizyczne przekroczenie granicy.

Jak wskazano: „*Organizowanie, o którym mowa w art. 264 § 3 k.k. (...) może bowiem polegać również na staraniach o zapewnienie miejsc przechowania dla osób nielegalnie przekraczających granice Rzeczypospolitej Polskiej lub środków przewozu tychże osób do określonych miejsc*”. Sąd Najwyższy nie ograniczył się jedynie do literalnej wykładni, lecz sięgnął również do dorobku doktryny oraz wcześniejszego orzecznictwa. Interpretując pojęcie organizowania wskazano, że należy go rozumieć szeroko, obejmując także czynności podejmowane po nielegalnym przekroczeniu granicy, jeżeli służą realizacji wspólnego celu, jakim jest ułatwienie nielegalnego pobytu lub dalszego przemieszczania się cudzoziemców. W ocenie Sądu, udzielenie środka transportu osobom, które już nielegalnie przekroczyły granicę, ale mają zostać przetransportowane do miejsca ich dalszego przechowania, mieści się w ramach organizowania w rozumieniu art. 264 § 3 k.k. Co więcej, Sąd wyraźnie zaakcentował, że także pomocnictwo może przybrać formę dostarczenia środka przewozu, o ile zostało ono przyrzeczone sprawcy przed popełnieniem przestępstwa lub w jego trakcie.

W tym kontekście wyrażono kluczową tezę: „*Za pomocnictwo do popełnienia przestępstwa polegającego na organizowaniu innym osobom przekraczania wbrew przepisom granicy Rzeczypospolitej Polskiej (...) odpowiadać może także ten, kto w zamiarze ułatwienia sprawcy dokonania tego czynu dostarcza mu środek przewozu dla przetransportowania osób po nielegalnym przekroczeniu przez nie wymienionej granicy do miejsca przechowania, jeżeli jest to wynikiem przyrzeczenia złożonego przed popełnieniem tego przestępstwa lub w trakcie jego popełniania*”.

Zakwestionowano również pogląd sądu odwoławczego, że odpowiedzialność karna kończy się w momencie przekroczenia granicy. Zdaniem SN takie zawężenie byłoby sprzeczne z rzeczywistością operacyjną działań przestępczych, w których organizatorzy nie tylko umożliwiają nielegalne wejście na terytorium RP, ale przede wszystkim zapewniają całe zaplecze logistyczne dla migrantów: „*udostępnianie miejsc noclegowych, nawiązywanie kontaktów z podobnymi sprawcami, organizowanie przejazdów i kamuflażu to wszystko składa się na pojęcie organizowania*”¹⁴⁰.

¹⁴⁰Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 23/04, Legalis nr 67581.

Sprawa o sygnaturze akt V KK 223/09

W 2009 roku Sąd Najwyższy rozpoznał kasację wniesioną przez obrońcę skazanego M.G., który został uznany za winnego popełnienia przestępstwa z art. 264 § 3 k.k. oraz art. 270 § 1 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. i art. 12 k.k. M.G., oskarżony był o to, że działając w krótkich odstępach czasu, wielokrotnie podejmował czynności umożliwiające cudzoziemcom nielegalne przekraczanie granicy państwowej. Oskarżony we wrześniu 2006 r. oraz w październiku 2006 r., w celu osiągnięcia korzyści majątkowej i we współdziałaniu z innymi osobami, zorganizował co najmniej ośmiu obywatelom Ukrainy nielegalne przekroczenie granicy polsko-niemieckiej. Działania oskarżonego obejmowały m.in. zapewnienie środków transportu, pilotowanie pobytu cudzoziemców, organizację noclegów w hotelach oraz dowiezienie ich do przejść granicznych w celu dalszego przedostania się na terytorium Niemiec i Europy Zachodniej.

W kasacji obrońca podnosił zarzuty błędnej kwalifikacji prawnej czynu oraz wskazywał na zmiany w stanie prawnym wynikające z przystąpienia Polski do Strefy Schengen w dniu 21 grudnia 2007 r. argumentując, że zmiana regulacji unijnych, a w szczególności wprowadzenie kodeksu granicznego Schengen, doprowadziła do depenalizacji zarzucanych czynów. Sąd Najwyższy odrzucił tę argumentację, wskazując, że *„w dniu wejścia Polski do strefy Schengen (21 grudnia 2007 r.), cudzoziemiec, który na podstawie polskiej krótkoterminowej wizy krajowej przekroczył granicę wschodnią jako zewnętrzną granicę Unii Europejskiej, nie był uprawniony do swobodnego przekroczenia granicy pomiędzy Polską a Niemcami na podstawie tej wizy”*.

Podkreślono, że wizy krajowe wydane przez Polskę uprawniały jedynie do pobytu na jej terytorium i nie umożliwiały legalnego przemieszczania się po innych państwach strefy Schengen. Sąd Najwyższy wskazał ponadto, że organizowanie, o którym mowa w art. 264 § 3 k.k., nie musi polegać wyłącznie na fizycznym przekraczaniu granicy, lecz obejmuje również podejmowanie działań umożliwiających cudzoziemcom jej nielegalne przekroczenie, takich jak zapewnienie transportu, miejsc zakwaterowania czy fałszywych dokumentów. W ocenie Sądu Najwyższego, działanie M.G. polegające na wielokrotnym przygotowywaniu środków transportu oraz organizowaniu przekroczenia granicy przez osoby nieuprawnione, wypełniało w pełni znamiona czynu z art. 264 § 3 k.k. Dodatkowo wskazano, że zmiana stanu prawnego związana z przystąpieniem Polski do strefy Schengen nie doprowadziła do legalizacji zachowania polegającego na przekraczaniu granicy przez osoby nieposiadające

odpowiednich uprawnień. W konsekwencji, kasacja została oddalona jako oczywiście bezzasadna¹⁴¹.

Sprawa o sygnaturze akt V KK 265/09

W 2010 roku Sąd Najwyższy zajął stanowisko w zakresie interpretacji znamienia podstępstwa w kontekście przestępstwa nielegalnego przekroczenia granicy państwowej, penalizowanego w art. 264 § 2 k.k. Sprawy dotyczyła oskarżonego, który wielokrotnie przekraczał granicę Rzeczypospolitej Polskiej wbrew przepisom, posługując się fałszywymi dokumentami tożsamości. Działanie to miało na celu wprowadzenie w błąd funkcjonariuszy Straży Granicznej co do tożsamości oraz prawa do przekroczenia granicy. Sąd Najwyższy, dokonując wykładni art. 264 § 2 k.k. stwierdził, że podstępem w rozumieniu tego przepisu jest każde zachowanie sprawcy, które prowadzi do obejścia obowiązujących zasad przekraczania granicy państwowej przez wprowadzenie w błąd funkcjonariuszy odpowiedzialnych za kontrolę graniczną. W ocenie Sądu, posługiwanie się sfalszowanymi dokumentami spełnia przesłanki tego znamienia. W uzasadnieniu wyroku wskazano *expressis verbis*, że przedstawienie do kontroli dokumentu tożsamości lub dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy, który jest nieautentyczny, stanowi klasyczny przykład zastosowania podstępstwa w celu nielegalnego przekroczenia granicy „Dochodzi do zmylenia, oszukania, wprowadzenia w błąd drugiej osoby, ale szczególnie, bo praktycznie niemożliwego do ujawnienia czy zapobieżenia mu. Dlatego działanie takie zasługuje na miano podstępstwa w rozumieniu tego przepisu”. W związku z powyższym Sąd Najwyższy uznał kasację obrońców za bezzasadną w części dotyczącej kwestionowania istnienia podstępstwa. Wskazał jednoznacznie, że zachowanie polegające na przekraczaniu granicy zewnętrznej z użyciem dokumentu uzyskanym przez podanie nieprawdziwych danych osobowych, wypełnia znamiona art. 264 § 2 k.k.¹⁴².

Sprawa o sygnaturze akt III KK 138/15

Kolejne bardzo istotne zagadnienie prawne, jakie rozstrzygnął Sąd Najwyższy, dotyczyło kwestii czy cudzoziemcy, którzy przekroczyli granicę państwową w warunkach

¹⁴¹ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2009 r., V KK 223/09, Legalis nr 304123.

¹⁴² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2010 r., V KK 265/09, Legalis nr 237031.

przymusu, będąc ofiarami handlu ludźmi, mogą ponosić odpowiedzialność karną na podstawie art. 264 § 2 k.k., czy też okoliczności te wyłączają winę lub społeczną szkodliwość czynu. Sprawa ta dotyczyła trzech obywaterek Sri Lanki oskarżonych o nielegalne przekroczenie granicy z Republiki Litewskiej do Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 4 października 2014 r. Sąd Rejonowy w A. wyrokiem z dnia 30 grudnia 2014 r. uznał oskarżone za winne i skazał każdą z nich na karę 10 miesięcy pozbawienia wolności, z warunkowym zawieszeniem wykonania kary na okres próby wynoszący 2 lata. Wyrok ten został wydany na posiedzeniu, w trybie przewidzianym w art. 335 § 1 k.p.k., na podstawie wniosków prokuratora uzgodnionych z oskarżonymi. Prokurator Generalny wniósł kasację od powyższego wyroku, zarzucając rażące naruszenie prawa procesowego, polegające na uwzględnieniu wniosku prokuratora bez przeprowadzenia rozprawy, mimo że okoliczności popełnienia przestępstwa budziły wątpliwości. Sąd Najwyższy uwzględnił kasację stwierdzając, że w sprawie istniały wątpliwości co do stopnia społecznej szkodliwości czynu oskarżonych, które powinny zostać wyjaśnione w toku rozprawy. W szczególności, oskarżone wskazywały, że były zmuszone do pracy w warunkach przymusowych na Litwie, gdzie odebrano im paszporty, a za ich zwrot żądano kwot przekraczających ich zarobki. Oskarżone zdecydowały się uciec do Polski w celu uzyskania pomocy w ambasadzie Sri Lanki w Warszawie. Sąd Najwyższy podkreślił, że w świetle tych okoliczności istniało domniemanie, iż oskarżone są ofiarami handlu ludźmi, co powinno być uwzględnione przy ocenie ich odpowiedzialności karnej. W związku z tym, Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu¹⁴³.

Sprawa o sygnaturze akt V KK 326/16

W 2017 roku, Sąd Najwyższy rozpatrywał kasację wniesioną przez obrońcę skazanego od wyroku Sądu Okręgowego w K., zmieniającego częściowo wyrok Sądu Rejonowego w K. Oskarżony Ł.P. został uznany za winnego tego, że w okresie od 9 kwietnia 2008 r. do 20 czerwca 2008 r. wystawił dla sześciu obywateli Ukrainy fikcyjne oświadczenia o zamiarze powierzenia im pracy, które następnie zostały zarejestrowane w Powiatowym Urzędzie Pracy w K., mimo że nie miał zamiaru ani realnej możliwości ich zatrudnienia. Działania te umożliwiły cudzoziemcom uzyskanie wiz pobytowych, co w konsekwencji otwierało im

¹⁴³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 2015 r., III KK 138/15, Legalis 1303594.

możliwość wjazdu na terytorium Polski. Działanie to uznane zostało za organizowanie nielegalnego przekraczania granicy w rozumieniu art. 264 § 3 k.k. Obrona w kasacji zarzuciła błędne przyjęcie, że wystawienie takich oświadczeń wyczerpuje znamiona ww. czynu zabronionego. Jednakże Sąd Najwyższy nie podzielił tej argumentacji, podkreślając, że: „*L.P. wystawiając i przekazując podrobione dokumenty, w których deklarował zatrudnienie cudzoziemców w nieistniejącej i nieprowadzącej działalności spółce, organizował w ten sposób cudzoziemcom przekroczenie granicy Rzeczypospolitej Polskiej wbrew obowiązującym przepisom*”. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że pojęcie „organizowania” w rozumieniu art. 264 § 3 k.k. obejmuje każde działanie mające na celu umożliwienie innej osobie nielegalnego przekroczenia granicy, w tym także dostarczanie fikcyjnych dokumentów. Jak wskazano „*Organizowanie, o którym mowa w art. 264 § 3 k.k., oznacza podejmowanie czynności umożliwiających innym osobom nielegalne przekraczanie granicy Rzeczypospolitej Polskiej*”. Ponadto podkreślono, że dla przypisania odpowiedzialności nie jest konieczne, aby osoby, którym organizowano nielegalne przekroczenie granicy, faktycznie ją przekroczyły: „*Do uznania przestępstwa określonego w art. 264 § 3 k.k. za dokonane nie jest konieczne, aby osoby, którym sprawca organizował nielegalne przekroczenie granicy, faktycznie ją przekroczyły*”. Kasację uznano za oczywiście bezzasadną, a Sąd Najwyższy postanowił ją oddalić.¹⁴⁴

Sprawa o sygnaturze akt III KK 18/22

N. S. G. oraz A. S. w okresie od 2011 roku do 25 maja 2016 roku działali w ramach grupy przestępczej, której celem było nielegalne umożliwienie przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych państw strefy Schengen. Jak wskazano w uzasadnieniu, „*N.S.G. mając świadomość, że osoby zapraszane otrzymają wizy uprawniające do przekroczenia granicy oraz pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a po upływie ważności wizy nie opuszczą obszaru Schengen, wydawał polecenia członkom grupy, określał sposoby działania, zajmował się wyszukiwaniem osób chętnych do nielegalnego przekroczenia granicy i umożliwiał im nielegalne przekroczenie granicy Rzeczypospolitej Polskiej*”. W ramach realizowanego procederu oskarżenia organizowali zaproszenia dla cudzoziemców, wprowadzając w błąd pracowników urzędów wojewódzkich co do rzeczywistego celu i warunków pobytu cudzoziemców na terenie Polski. W odniesieniu do N. S. G. Sąd ustalił, że „*poprzez podstępne wprowadzenie w błąd pracowników (...) Urzędu Wojewódzkiego w K. co*

¹⁴⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2016 r., sygn. akt IV KK 326/16, Legalis nr 1564992.

do zaistnienia podstaw do dokonania (...) wpisu do ewidencji wydanych zaproszeń (...) wyłudził co najmniej 82 wpisy zaproszeń do ewidencji zaproszeń tego Urzędu”. Z kolei w stosunku do A. S. ustalono, że „działając w krótkich odstępach czasu, w wykonaniu z góry powziętego zamiaru, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, wyłudził co najmniej 27 wpisów zaproszeń”.

Podstawą kwalifikacji prawnej czynów przypisanych oskarżonym był art. 264 § 3 k.k., penalizujący organizowanie innym osobom nielegalnego przekroczenia granicy państwowej oraz art. 272 k.k., dotyczący wyłudzenia poświadczenia nieprawdy. Należy zwrócić uwagę, że przestępstwo z art. 264 § 3 k.k. ma charakter formalny i dokonuje się już w momencie zorganizowania przekroczenia granicy, niezależnie od tego, czy do rzeczywistego przekroczenia doszło. W kontekście przypisania winy N. S. G. i A. S., Sąd Najwyższy wskazał, co jest bardzo interesujące z perspektywy całokształtu rozważań „większej uwagi wymagała kwestia czy osoba posiadająca autentyczną, wystawioną na jej nazwisko wizę wjazdową (choćby uzyskaną w drodze wprowadzenia w błąd polskiego urzędnika konsularnego) i przekraczająca granicę Rzeczypospolitej Polskiej przez wyznaczone do tego przejście graniczne, przekracza tę granicę wbrew przepisom. W odniesieniu do art. 272 k.k., Sąd Najwyższy zaakceptował stanowisko, iż wyłudzenie wpisu zaproszenia poprzez nieprawdziwe oświadczenia co do celu i warunków pobytu cudzoziemca stanowi poświadczenie nieprawdy o znaczeniu prawnym, nawet jeżeli wpis zaproszenia następuje do rejestru administracyjnego, a nie w formie wydania osobnego dokumentu.

Sąd podkreślił także, że „zorganizowanie cudzoziemcom pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz dalszej podróży do innych krajów europejskich” w sytuacji świadomości sprawcy co do nielegalnego charakteru tego procederu, wyczerpuje znamiona art. 264 § 3 k.k. Działalność oskarżonych miała wymiar profesjonalny oraz powtarzalny, a także była realizowana w ramach stałych podziałów ról i uzgodnień wewnętrznych w grupie przestępczej. W opinii Sądu „działali oni na podstawie określonego planu działania zakładającego określony podział ról i korzyści uzyskanych z przestępstw”. Ostatecznie Sąd Najwyższy nie znalazł podstaw do uwzględnienia kasacji, wskazując, że zarówno N. S. G., jak i A. S., wyczerpali znamiona zarzucanych im przestępstw¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2022 r., sygn. akt III KK 18/22, Legalis nr 2842917.

Sprawa o sygnaturze akt I KK 114/21

Wyrokiem z dnia 4 września 2020 r., sygn. akt II K 2/17, Sąd Okręgowy w Suwałkach uznał U.I. za winnego kierowania zorganizowaną grupą przestępczą mającą na celu organizowanie cudzoziemcom przekroczenia granicy państwowej wbrew obowiązującym przepisom. U.I. wymierzono karę łączną 3 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności oraz karę grzywny. Ponadto orzeczono przepadek równowartości osiągniętych korzyści majątkowych w wysokości 10.395,50 zł. Wyrok ten został utrzymany w mocy przez Sąd Apelacyjny w Białymstoku wyrokiem z dnia 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt II AKa 213/20. Działalność U.I. polegała na organizowaniu nielegalnych przekroczeń granicy Rzeczypospolitej Polskiej przez cudzoziemców, głównie obywateli Wietnamu i Czeczenii. W ramach realizowanej działalności przestępczej U.I. zapewniał transport oraz koordynował działania zmierzające do nielegalnego przedostania się migrantów przez granicę litewsko-polską i polsko-niemiecką. Działalność ta była prowadzona w sposób zorganizowany, w ramach struktury, którą Sąd Okręgowy zakwalifikował jako zorganizowaną grupę przestępczą. Podniesiona przez obrońcę kasacja, opierała się na twierdzeniu, że przekroczenie granic wewnętrznych Unii Europejskiej nie może nastąpić wbrew przepisom, gdyż brak jest norm regulujących tę kwestię wobec zniesienia kontroli granicznych w ramach strefy Schengen. Sąd Najwyższy, oddalając kasację jako oczywiście bezzasadną, przeprowadził rozległą analizę obowiązującego stanu prawnego.

Sąd Najwyższy wskazał, że Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2016/399 z dnia 9 marca 2016 roku (Kodeks graniczny Schengen) wyraźnie określa zasady przekraczania zarówno granic zewnętrznych, jak i wewnętrznych Unii Europejskiej. Art. 2 pkt 5 tego Rozporządzenia precyzuje bowiem, że prawo do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii przysługuje wyłącznie obywatelom UE oraz osobom korzystającym z takich praw na podstawie stosownych przepisów UE. Tym samym cudzoziemcy, którzy nie są obywatelami Unii ani nie posiadają odpowiedniego tytułu pobytowego, nie mogą legalnie korzystać z prawa do przekraczania granic wewnętrznych bez spełnienia określonych warunków. Sąd Najwyższy zwrócił również uwagę, że zgodnie z art. 3 Kodeksu granicznego Schengen przepisy te mają zastosowanie do każdej osoby przekraczającej granice państw członkowskich, a obowiązek posiadania odpowiednich dokumentów jest aktualny także w odniesieniu do granic wewnętrznych, mimo zniesienia kontroli granicznej sensu stricto. Co więcej, art. 12 tego Rozporządzenia stanowi, że brak obowiązkowego stempla wjazdowego w dokumencie podróży cudzoziemca daje podstawy do domniemania nielegalności jego

pobytu. W ocenie Sądu Najwyższego nielegalny pobyt cudzoziemca na terytorium państwa członkowskiego skutkuje tym, że także jego przekraczanie granic wewnętrznych bez spełnienia przewidzianych przepisami warunków jest nielegalne. Sąd jednoznacznie wskazał, że „*nawet posiadane uprawnienie do legalnego wjazdu na teren danego kraju unijnego (...) nie oznacza pełnej i swobodnej możliwości korzystania w sposób niekontrolowany z unijnej swobody przepływu osób*”, a ponadto cudzoziemiec po uzyskaniu wizy lub innego uprawnienia ma obowiązek respektowania zasad określonych w Kodeksie granicznym Schengen.

Sąd Najwyższy podkreślił również, że „*uprawnienie do przekraczania granic wewnętrznych Unii w każdym miejscu bez odprawy granicznej zwalnia od obowiązku nie tylko legitymowania się przed kimkolwiek dokumentem uprawniającym do przekraczania granicy, ale i od powinności posiadania takiego dokumentu w czasie przekraczania tych granic*” wyłącznie w odniesieniu do obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, a nie cudzoziemców, których sytuacja prawna jest odmienna i wymaga posiadania stosownych uprawnień. W związku z powyższym organizowanie przekraczania granicy przez osoby nieuprawnione, bez wymaganych dokumentów, stanowi naruszenie obowiązujących przepisów i wypełnia znamiona przestępstwa z art. 264 § 3 k.k. Sąd Najwyższy stwierdził, że „*przekroczenie więc przez tę osobę w takiej sytuacji granicy, obojętne czy wewnętrznej, czy zewnętrznej, będzie nielegalne*”. Skoro cudzoziemcy, którym U. I. organizował przekroczenie granicy, nie posiadali wymaganych wiz jednolitych ani tytułów pobytowych, ich przekroczenie granicy polsko-litewskiej i polsko-niemieckiej było działaniem nielegalnym. Sąd Najwyższy uznał również za oczywiście bezzasadne zarzuty kasacji dotyczące odmowy zadania pytania prejudycjalnego Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Podsumowując, Sąd Najwyższy potwierdził, że wyroki sądów obu instancji były prawidłowe co do ustaleń faktycznych oraz oceny prawnej przypisanego U. I. czynu¹⁴⁶.

Podsumowując, orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach dotyczących przestępstw z art. 264 § 2 i 3 k.k. stanowi ważny punkt odniesienia dla sądów powszechnych, mimo że formalnie nie stanowi źródła prawa. Z analizy przedstawionych orzeczeń i wyroków Sądu Najwyższego wynika, że wykładnia art. 264 § 2 i 3 k.k. przyjęta przez ten organ ewoluowała w kierunku uwzględniającym realia współczesnych form przestępczości związanej z nielegalną migracją. W wyrokach i orzeczeniach, niezależnie od momentu ich wydania, konsekwentnie podkreślana jest potrzeba szerokiego rozumienia pojęcia organizowania nielegalnego przekraczania granicy państwowej. SN akcentuje, że obejmuje ono nie tylko bezpośrednie

¹⁴⁶ Postanowienie SN z dnia 19 kwietnia 2023 sygn. akt I KK 114/21, Legalis nr 3089847.

umożliwienie fizycznego przekroczenia granicy, ale również działania wspomagające, takie jak udostępnianie środków transportu, zapewnienie noclegu czy dostarczanie fałszywych dokumentów. Widoczne jest, że Sąd Najwyższy zwraca uwagę nie tylko na literalne brzmienie przepisu, lecz na jego znaczenie w praktyce i cel, jaki ma on realizować wskazując, że przestępstwo z art. 264 § 3 k.k. ma charakter formalny i dokonuje się niezależnie od tego, czy cudzoziemiec ostatecznie przekroczy granicę, jeśli tylko powstał obiektywny stan umożliwiający mu takie działanie. Takie stanowisko zostało powtórzone w licznych wyrokach SN, co oznacza, że linia orzecznicza tego organu charakteryzuje się spójnością.

Analiza orzeczeń opisanych w § 2 niniejszego rozdziału pozwoliła stwierdzić, że sądy I i II instancji wprost przejmują argumentację oraz ustalenia Sądu Najwyższego, zarówno w zakresie sposobu kwalifikacji prawnej, jak i oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu. W efekcie takiej wykładni, sądy coraz częściej skupiają się nie tyle na indywidualnym zachowaniu sprawcy, co na tym, jaką rolę odegrał on w całym mechanizmie przestępstwa i czy jego działanie wpisywało się w szerszy, zorganizowany schemat. SN nie pomija również zobowiązań międzynarodowych Polski, w tym wynikających z prawa unijnego. Przykładowo, SN powołuje się wprost na Kodeks graniczny Schengen i jasno odrzuca argumenty, że zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych UE oznacza, że przekraczanie ich przez cudzoziemców bez odpowiednich dokumentów przestało być nielegalne. W ocenie Sądu taka wykładnia byłaby sprzeczna z rzeczywistym celem przepisów, czyli ochroną porządku migracyjnego i prowadziłyby do akceptacji działań, które w istocie wciąż naruszają prawo.

Podsumowując, orzecznictwo Sądu Najwyższego w sprawach z art. 264 k.k. wyznacza jasny kierunek, za którym podążają sądy powszechne. Wskazówki dotyczące tego, jak rozumieć organizowanie, pomocnictwo czy podstęp, a także odniesienia do przepisów unijnych, są przez nie powszechnie przyjmowane i stosowane. W praktyce oznacza to, że rozstrzygnięcia SN stają się punktem odniesienia w uzasadnieniach wyroków sądów niższych, co prowadzi do ujednolicenia linii orzeczniczej.

§2. Orzecznictwo sądów powszechnych

Zjawisko nielegalnej migracji zyskało zupełnie nowy wymiar po rozpoczęciu kryzysu na granicy z Republiką Białorusi w drugiej połowie 2021 roku. Niniejszy podrozdział koncentruje się na analizie orzeczeń wydanych przez sądy powszechne w sprawach karnych dotyczących przestępstw z art. 264 § 2 i 3 k.k., które stanowią podstawowe instrumenty penalizacji nielegalnego przekraczania granicy państwowej oraz jego organizowania. Celem

analizy jest nie tylko prezentacja linii orzeczniczej, ale również jej porównanie pod kątem ewentualnych zmian w perspektywie temporalnej. Przyjęty podział orzeczeń to wydane przed kryzysem migracyjnym i po jego rozpoczęciu. Orzeczenia, które zapadły przed rokiem 2021 zostały pozyskane z baz orzeczeń sądowych. Stanowią one także ważny punkt odniesienia do przeprowadzonych w Sądzie Rejonowym w Białymstoku badań empirycznych akt sądowych spraw zakończonych prawomocnym skazaniem w latach 2021-2024. Początkowo, dokonano porównania wyroków polskich sądów do wyroków innych sądów państw europejskich, szczególnie pod kątem wysokości stosowanych kar, a także oceny motywów działań sprawców przez sądy i ich wpływu na wymiar kary. Pod uwagę wzięto głównie orzeczenia sądów w krajach przyciągających migrantów. Tematyka okazała się jednak na tyle ciekawa, że została przeanalizowana w odrębnym rozdziale, gdzie dokonano analizy wyroków zagranicznych sądów oraz porównania polskiej linii orzeczniczej z dominującą w innych, wybranych państwach Europy.

Orzecznictwo sądów powszechnych zostało przeanalizowane głównie pod kątem surowości kar, ich proporcjonalności do skali procederu, wpływu motywów sprawców na wymiar kary. Ocenie poddana została także jednolitość i zbieżność z orzecznictwem Sądu Najwyższego. Do analizy wybrano najciekawsze sprawy, które również zostały zbadane pod kątem *modus operandi* sprawców, celem przybliżenia w praktyce schematów działań przestępczych w sprawach migracyjnych, co stanowi wzmocnienie twierdzeń i ustaleń poczynionych w innych rozdziałach. Poniżej przybliżono 13 orzeczeń.

Sprawa o sygnaturze akt V K 128/11

Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie rozpoznał sprawę H.A., F.A., A., M.A. i A.P., oskarżonych o udział w zorganizowanej grupie przestępczej oraz organizowanie nielegalnego przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej. Wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2014 r., sygn. akt V K 128/11, sąd uznał wymienionych za winnych większości zarzucanych im czynów, orzekając wobec nich kary pozbawienia wolności oraz kary grzywny. W toku postępowania ustalono, że działalność oskarżonych obejmowała okres od końca 2006 r. do czerwca 2010 r. Grupa organizowała przerzut obywateli Pakistanu, Indii, Nepalu, Malezji, Afganistanu oraz państw byłego ZSRR przez terytorium Polski do Niemiec, Słowacji, Czech i Litwy. Wskazano, że H.A. brał udział w organizowaniu co najmniej dwóch przerzutów cudzoziemców przez granicę polsko-niemiecką w lutym i maju 2007 r., przewożąc migrantów ukrytych w naczepie ciągnika siodłowego. Jak podkreślono, „przewóz odbywał się

z miejscowości K. do Ś., a następnie w stronę granicy niemieckiej”. F.A., A. oraz M.A. i A.P. działali w ramach grupy przestępczej, której celem było zarówno nielegalne przekraczanie granicy, zapewnianie cudzoziemcom zakwaterowania oraz dalszy przewóz w głąb Europy. W przypadku F.A. i A. ustalono, że „w bliżej nieustalonym czasie od przełomu 2006/2007 roku do 8 października 2007 roku w Warszawie i Białymstoku organizowali cudzoziemcom przekraczanie granicy z Niemcami”. Schemat działalności grupy polegał na zapewnianiu nielegalnym migrantom zakwaterowania w Warszawie, a następnie ich transport na zachód Europy. Jak wynika z ustaleń, „część przewozów prowadzona była również przez terytorium Słowacji i Czech”. W uzasadnieniu sąd podkreślił, że „oskarżeni działali w ramach wyraźnie zorganizowanej i rozbudowanej struktury przestępczej, z podziałem ról i zorientowaniem na stałe osiąganie korzyści majątkowych”. Przerzuty nielegalnych migrantów realizowane były systematycznie, z wykorzystaniem samochodów ciężarowych. Sąd wymierzył H.A. karę 9 miesięcy pozbawienia wolności oraz grzywnę, natomiast wobec F.A., A., M.A. i A.P. orzeczono kary pozbawienia wolności w wymiarze od 1 roku do 3 lat oraz kary grzywny. W odniesieniu do F.A. i M.A. sąd zdecydował o warunkowym zawieszeniu wykonania kar pozbawienia wolności na okres pięciu lat próby¹⁴⁷.

Sprawa o sygnaturze akt III K 138/12

Sąd Okręgowy w Białymstoku orzekał w sprawie działalności grupy przestępczej zajmującej się organizowaniem nielegalnego przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej przez cudzoziemców. Sprawa dotyczyła działalności grupy przestępczej, której głównym celem było przerzucanie migrantów, głównie obywateli Wietnamu, przez granicę polsko-białoruską w latach 2009-2010. W.W. pełnił rolę organizatora na terytorium Polski „koordynując czynności poszczególnych ogniw grupy, decydował o terminach przekroczenia granicy nielegalnych imigrantów, miejscach ich przekazania stronie białoruskiej. W toku postępowania ustalono, że grupa dopuściła się co najmniej sześciu nielegalnych przerzutów w 2009 roku oraz dwóch w roku 2010. Jeden z nich miał miejsce w nocy z 10 na 11 czerwca 2009 r., kiedy to zatrzymano 19 obywateli Wietnamu, przewożonych samochodem marki Fiat. Wskazano, że przerzut ten został zorganizowany m.in. przez W.W., A.A. oraz J.R. Migranci,

¹⁴⁷ Wyrok Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2014 r., sygn. akt V K 128/11, Legalis nr 2137742.

jak wynika z uzasadnienia, „*po przekroczeniu granicy pieszo zostali przewiezieni samochodem przez teren Polski*”.

W dniu 23 sierpnia 2010 r., zatrzymano aż 30 obywateli Wietnamu, przewożonych przez Z.G. pojazdem typu minivan. Wtedy też zatrzymano część organizatorów na gorącym uczynku A.M., J.T., J.K., a także Z.G. Pełnili oni rolę tzw. przewodników i kierowców odpowiedzialnych za przewóz migrantów na dalsze odcinki trasy. Co istotne, w przedmiotowej sprawie udało się także szczegółowo ustalić schematy komunikacji. Grupa wykorzystywała wiele telefonów komórkowych, często zmieniano karty SIM oraz telefony. Sąd wskazał, że „*działanie takie ze strony sprawców było celowe i zmierzało do utrudnienia ich wykrycia*”. Trasy przerzutu nielegalnych migrantów obejmowały zarówno piesze przekroczenia granicy zielonej, jak i transport samochodowy w głąb kraju. W przypadku przerzutu w sierpniu 2010 roku, trasa obejmowała m.in. przejazd w stronę Warszawy. W toku postępowania wskazano, że używano także specjalnie przygotowanych składanych kładek, ułatwiających niepozostawienie śladów na pasie granicznym. Uwagę zwraca, że schemat działań tej grupy jest bardzo podobny do tego, jak obecnie działają grupy przerzucające migrantów z Białorusi do Polski. Postęp czasu spowodował jedynie, że sprawcy zazwyczaj posługują się jednym telefonem z zainstalowanymi komunikatorami np. WhatsApp.

Za przypisane czyny Sąd wymierzył W.W. karę 3 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności oraz karę grzywny; J.G. karę 2 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności oraz grzywnę, J.R. 2 lata i 6 miesięcy pozbawienia wolności oraz karę grzywny, S.S. 2 lata pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania kary na okres próby 5 lat, A.A. 1 rok i 6 miesięcy pozbawienia wolności w zawieszeniu na 4 lata, Z.G. 1 rok i 4 miesiące pozbawienia wolności w zawieszeniu na 4 lata A.G. 10 miesięcy pozbawienia wolności z zawieszeniem na 3 lata, M.K. 10 miesięcy pozbawienia wolności w zawieszeniu, J.K. 1 rok i 2 miesiące pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem na 3 lata, A.M. 1 rok i 2 miesiące pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem J.T. 1 rok i 2 miesiące pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem. W przypadku osób, wobec których orzeczono kary z warunkowym zawieszeniem ich wykonania, sąd zastosował także nadzór kuratora oraz obowiązek informowania o przebiegu okresu próby¹⁴⁸.

¹⁴⁸ Wyrok Sądu Okręgowego w Białymstoku z dnia 16 czerwca 2014 r., sygn. akt III K 138/12, Legalis nr 1981744.

Sprawa o sygnaturze akt VI K 177/17

Sprawa rozpoznana przez Sąd Rejonowy w Lesku - VI Zamiejscowy Wydział Karny z siedzibą w Ustrzykach Dolnych w 2017 roku dotyczyła obywatela Niemiec, pochodzenia tureckiego E.B, który został zatrzymany przez Straż Graniczną w pobliżu granicy polsko-ukraińskiej podczas przewozu cudzoziemców, obywateli tureckich A. O. i I. B. Postępowanie przygotowawcze wykazało, że A.O i I.B. nielegalnie przekroczyli granicę państwową z Ukrainy do Polski. E.B. oskarżony został o popełnienie przestępstwa z art. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 264 § 2 k.k. A. O. i I. B. oskarżeni zostali o popełnienie przestępstwa z art. 264 § 2 k.k. Oskarżeni A. O. i I. B. wspólnie przekroczyli granicę państwową z Ukrainy do Polski w sposób nielegalny, poza przejściem granicznym, po uprzednim uzgodnieniu z E. B. odbioru i dalszego transportu.

Z ustaleń sprawy wynika, że przekroczyli granicę pieszo, a następnie ukrywali się w lesie, oczekując na przyjazd E. B., który specjalnie w tym celu przyjechał samochodem z Niemiec. Następnie E. B. przewoził ich w przestrzeni ładunkowej pojazdu, co miało utrudnić ich wykrycie w czasie ewentualnej kontroli drogowej. Wszyscy zostali jednak zatrzymani przez Straż Graniczną. E.B. tłumaczył, że nie miał świadomości, że I.B. będący jego bratem przebywa na terytorium RP nielegalnie, zaś A.O. wskoczył mu do samochodu. Sąd, oceniając zebrany materiał dowodowy, zwrócił uwagę na jego spójność, logiczność oraz wzajemne uzupełnianie się różnorodnych źródeł dowodowych, w tym zeznań funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz wyjaśnień oskarżonego I. B, który wskazał, że prosił brata o pomoc w dostaniu się do Polski, na co ten się zgodził. Podkreślono, że wyjaśnienia E. B. w zakresie negowania wiedzy o nielegalnym przekroczeniu granicy przez A.O i I.B zostały uznane za niewiarygodne, na co wskazywały m.in. dane z zabezpieczonych nośników elektronicznych (telefonów). Sąd stwierdził, że z materiałów wynika, że E.B. *„bardzo dobrze wiedział po kogo jedzie i gdzie się udaje”*. Oskarżony E. B. udzielił pomocy A.O i I.B. w nielegalnym przekroczeniu granicy, świadomie łamiąc przepisy prawa, choć działał z pobudek osobistych, a nie ekonomicznych. Sąd podkreślił również, że E.B. *„jako obywatel Niemiec, musiał wiedzieć o tym, iż granica Polski z Ukrainą jest granicą Unii Europejskiej, że jej przekroczenie jest możliwe jedynie w punkcie granicznym”*. Sąd wymierzył oskarżonemu E.B. karę grzywny, natomiast oskarżonym A. O. i I. B. Sąd wymierzył kary po 3 miesiące pozbawienia wolności, z warunkowym zawieszeniem wykonania na okres próby 2 lat, Wymierzając kary, Sąd wziął pod uwagę, że oskarżony E. B. działał z zamiarem pomocy rodzinie, a nie osiągnięcia korzyści majątkowej i nie był uprzednio karany *„organizując bratu i jego koledze nielegalne*

przekroczenie granicy nie kierowała nim chęć zysku, a jedynie chęć pomocy najbliższemu członkowi rodziny". W przypadku oskarżonych A. O. i I. B. Sąd wziął po uwagę przyznanie się do winy oraz brak uprzedniej karalności. W ocenie sądu, wymierzone kary były adekwatne do stopnia zawinienia, a ich wykonanie w warunkach wolnościowych odpowiadało celom zapobiegawczym i wychowawczym¹⁴⁹.

Sprawa o sygnaturze akt II AKa 6/16

Kolejna analizowana sprawa dotyczy zorganizowanej grupy przestępczej kierowanej przez obywatela Wietnamu, której działalność polegała m.in. na przewożeniu i przeprowadzaniu przez granicę państwową, w tym na terenie województwa podkarpackiego. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 18 lutego 2016 r., sygn. akt II AKa 6/16, zapadł po rozpoznaniu apelacji wniesionej przez obrońcę oskarżonego obywatela Wietnamu H. N. N. od wyroku Sądu Okręgowego w Przemyślu z dnia 14 października 2015 r., sygn. akt II K 21/14. H. N. N. w 2012 roku H. N. N., działając umyślnie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, współpracował z nieustalonymi osobami przebywającymi na terenie Rosji, Litwy, Białorusi, Ukrainy, Niemiec, Norwegii i Francji. Założył i kierował zorganizowaną grupą przestępczą, w skład której wchodził m.in. Z. K., obywatel Wietnamu, oraz inne nieustalone osoby. *Modus operandi* procederu polegał na prowadzeniu przez H. N. N. działalności polegającej na pozyskiwaniu obywateli Wietnamu zainteresowanych nielegalną emigracją do krajów Europy Zachodniej. Zorganizował w ten sposób kanał migracyjny, który rozpoczynał się w Wietnamie, przebiegał przez państwa Europy Wschodniej, a następnie m.in. przez wschodnią granicę Polski, skąd migranci byli przerzucani przez granicę zachodnią do docelowych krajów w Europie Zachodniej np. Niemiec czy Francji lub zostawali na terenie Polski.

Finansowanie całego przedsięwzięcia odbywało się ze środków przekazanych przez migrantów. H. N. N. zlecał konkretne zadania członkom swojej grupy przestępczej, wynagradzając ich za udział w procederze oraz utrzymywał z nimi stały kontakt telefoniczny. H. N. N. pełnił kluczową rolę w zorganizowanej grupie przestępczej zajmującej się nielegalnym przerzutem obywateli Wietnamu do krajów Europy Zachodniej. Jego działania obejmowały zarówno bezpośrednie uczestnictwo w przemyśle nielegalnych migrantów, jak i nadzór nad

¹⁴⁹ Wyrok Sądu Rejonowego w Lesku, Zamiejscowy Wydział VI Karny z siedzibą w Ustrzykach Dolnych z dnia 28 listopada 2017 r., sygn. akt VI K 177/17, Legalis nr 2121351.

całością przedsięwzięcia. Oskarżony m.in. „nie tylko przygotowywał posiłki oczekując na przyjazd grup, koordynował czynności związane z przejazdem, udostępniał środki transportu, sam także brał udział w poszczególnych czynnościach, jednak przede wszystkim to oskarżony m.in. pozyskiwał osoby, które z jego polecenia werbowwały inne osoby zajmujące się wyszukiwaniem osób zainteresowanych wyjazdem z Wietnamu i zamieszkaniem w krajach europejskich, w tym w Polsce, przygotowywaniem ich wyjazdu (m.in. uzyskiwanie wiz, organizowanie dokumentów), przewożących, w tym także przeprowadzających przez granice państwowe, organizowaniem pobytu w państwach tranzytowych i docelowych. Oskarżony wypełniał też dalsze kierownicze i koordynacyjne funkcje, w tym, co bardzo istotne, dokonywał bądź uczestniczył w podziale pieniędzy pochodzących od osób przewożonych”.

W pierwszej instancji Sąd Okręgowy w Przemyśle wyrokiem z dnia 14 października 2015 r., sygn. akt II K 21/14, skazał H. N. N. na 6 lat pozbawienia wolności oraz karę grzywny. Na skutek apelacji wniesionej przez obrońcę oskarżonego, Sąd Apelacyjny w Rzeszowie częściowo zmienił wyrok, obniżając karę do 4 lat pozbawienia wolności oraz grzywnę. Sąd Apelacyjny uznał, że pierwotnie wymierzona kara grzywny była rażąco surowa w odniesieniu do sytuacji osobistej i majątkowej oskarżonego, jednak nie znalazł podstaw do zmiany ustaleń faktycznych i oceny prawnej czynów. Postępowanie wykazało, że H. N. N. pełnił funkcję organizatora całego procederu. Działalność grupy objęła nielegalny przerzut co najmniej 76 obywateli Wietnamu, przy uzyskaniu łącznych korzyści majątkowych w wysokości około 532 000 USD¹⁵⁰.

Przypadek ten ukazuje, że również przed rozpoczęciem kryzysu migracyjnego w Polsce, nielegalna migracja była obszarem działalności zorganizowanych grup przestępczych. Oskarżonemu, przywódcy zorganizowanej grupy przestępczej zajmującej się organizacją nielegalnej migracji udowodniono zorganizowanie przemytu 76 osób. Początkowo Sąd Okręgowy skazał wymienionego na karę 6 lat bezwzględnego pozbawienia wolności, która ostatecznie została złagodzona przez Sąd Apelacyjny w Rzeszowie do 4 lat.

Z perspektywy obecnej skali zjawiska nielegalnej migracji na granicy polsko-białoruskiej wyrok ten wydaje się być wyrokiem dość surowym.

¹⁵⁰Wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 18 lutego 2016 r., sygn. akt II AKa 6/16, Legalis nr 1443550.

Sprawa o sygnaturze akt II Ka 350/14

Uwagę, ze względu na surowość kary, zwraca sprawa która toczyła się przed Sądem Rejonowym w Wyszku, gdzie oskarżonymi byli G.G. i S.A. Działalność przestępcza G.G. odbywała się w różnych okresach od 2012 do 2013 roku, i polegała na pięciokrotnym zorganizowaniu przekroczenia granicy polsko-litewskiej przez obywateli Wietnamu oraz zapewnieniu im środków transportu i przejazdów zabezpieczanych przez eskortujące pojazdy. Jak wskazano w uzasadnieniu *„oskarżony wiedział, że Wietnamczycy to nielegalni imigranci i że ich przerzut jest nielegalny”*. G.G. brał udział w części operacji, udzielając pomocy w postaci zapewnienia schronienia cudzoziemcom oraz uczestnicząc w przewozie obywateli Wietnamu. Sąd podkreślił, że *„udzielanie pomocy w zorganizowaniu nielegalnego przekroczenia granicy obejmowało zapewnienie pobytu połączonego z noclegiem na posesji G.G.”*. Natomiast działania S.A. obejmowały zarówno wynajmowanie pojazdów, którymi przewożono cudzoziemców, jak i organizowanie tzw. „kurierów” do kierowania wynajętymi pojazdami. W kilku przypadkach sam uczestniczył w konwojowaniu transportu, poruszając się eskortującymi pojazdami.

Obaj oskarżeni przyznali się do winy, szczegółowo opisując mechanizm działania grupy i swoje role. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że *„oskarżeni w toku postępowania podali rzeczywisty przebieg wydarzeń, wskazując udział i rolę poszczególnych osób w dokonywaniu zarzuconych im przestępstw”*. Sąd uznał, że zachowanie S.A. i G.G. wypełniało znamiona przestępstwa z art. 264 § 3 k.k. Za przypisane czyny Sąd wymierzył S.A. karę łączną 2 lat pozbawienia wolności, natomiast G.G. karę łączną 1 roku i 6 miesięcy pozbawienia wolności. W obu przypadkach sąd nie zastosował warunkowego zawieszenia wykonania kary, wskazując, że *„jedynie bezwzględna kara pozbawienia wolności spełni swoje cele, wpływając pouczająco, wychowawczo i zapobiegawczo na sprawców”*. W uzasadnieniu zwrócono także uwagę na wysoki stopień społecznej szkodliwości czynów, wynikający z faktu, że działania oskarżonych były częścią szerszego procederu zorganizowanego przerzutu cudzoziemców, a ich działalność polegała *„na zorganizowaniu środków transportu, pobieraniu opłat od kandydatów do nielegalnego przedostania się na terytorium Polski oraz przechowywaniu przemyconych osób”*.

Prokurator wniósł apelację od wyroku w której wskazał, że *„Sąd Rejonowy winien był jako podstawę prawną wymiaru kary wskazać art. 264 § 3 k.k. w zw. z art. 19 § 1 k.k.”*. Sąd Okręgowy w Ostrołęce rozpoznał apelację dotyczącą działalności G.G., skazanego pierwotnie za pomocnictwo w organizowaniu nielegalnego przekroczenia granicy i uwzględnił apelację, podkreślając, że *„przepis art. 19 § 1 k.k. stanowi, iż sąd wymierza karę za podżeganie lub*

pomocnictwo w granicach zagrożenia przewidzianego za sprawstwo”. Wyrokiem z dnia 18 listopada 2014 r. zmienił wyrok pierwszej instancji w zakresie podstawy wymiaru kary, przyjmując prawidłowo, że karę należy wymierzyć na podstawie art. 264 § 3 k.k. w zw. z art. 19 § 1 k.k. Uzupełniono podstawę wymiaru kary, nie zmieniając wysokości samej kary orzeczonej za pomocnictwo. Jednocześnie w pozostałym zakresie wyrok Sądu Rejonowego został utrzymany w mocy¹⁵¹.

Sprawa o sygnaturze akt V K 122/13

W obszernej sprawie rozpoznanej przez Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, przedmiotem postępowania było funkcjonowanie zorganizowanej grupy przestępczej zajmującej się fałszowaniem dokumentów, organizowaniem nielegalnego przekraczania granic oraz wyłudzaniem wiz w placówkach dyplomatycznych. Wśród głównych oskarżonych znaleźli się R. W. oraz G. P., którzy jak ustalono, współpracowali od 2004 r. w celu uzyskiwania korzyści majątkowych z procedury ułatwiania nielegalnej migracji obywateli państw trzecich do krajów UE. Działalność grupy obejmowała m.in. zamawianie i nabywanie blankietów białoruskich dokumentów podróży, podrabianie paszportów i kart stałego pobytu, a także organizowanie transportu migrantów z Ukrainy do Niemiec i Włoch z pominięciem kontroli granicznej. Jak wskazano w wyroku, *„oskarżeni pozyskali różnego rodzaju zaświadczenia i dokumenty (...) w celu zwiększenia efektywności procedury, a przede wszystkim zabezpieczenia się przed ewentualną kontrolą ze strony placówek dyplomatycznych”*.

W uzasadnieniu wyroku Sąd szczegółowo zaprezentował schemat działania grupy. Wskazano, że G. P. w latach 2004-2006 posługiwał się fałszywymi dokumentami na nazwisko P. P., a jego działalność była kamuflowana pod pozorem prowadzenia biura pośrednictwa. Współpracując z R.W., organizował przerzuty cudzoziemców, m.in. z wykorzystaniem fałszywych niemieckich kart pobytu (tzw. *Aufenthaltstitel*) oraz podrabianych paszportów. W jednym z przypadków oskarżony R. W. *„nakłonił E. J. do podrobienia co najmniej 40 paszportów ukraińskich poprzez wklejenie w nie niemieckich kart stałego pobytu”*, a następnie przekazywał te dokumenty migrantom w zamian za wynagrodzenie. Grupa nie ograniczała się przy tym do dystrybucji samych tylko dokumentów, organizowano także transport migrantów do krajów Europy Zachodniej. Oprócz fałszowania dokumentów i organizowania nielegalnego przekraczania granicy, oskarżeni zajmowali się również pomocą w uzyskiwaniu wiz poprzez

¹⁵¹ Wyrok Sądu Okręgowego w Ostrołęce z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt II Ka 350/14, Legalis nr 1995751.

składanie w placówkach dyplomatycznych podrobionych dokumentów m.in. zaświadczeń o zatrudnieniu i uczestnictwie w kursach.

Sąd skazał R. W. za szereg przestępstw z art. 18 § 2 k.k. w zw. z art. 270 § 1 k.k., a także za czyny z art. 264 § 2 i 3 k.k., wymierzając mu karę grzywny oraz orzekając przepadek korzyści majątkowych w łącznej kwocie ponad 29.000 zł. Z kolei G. P. został skazany na karę 2 lat pozbawienia wolności i grzywnę. W przypadku R. K. wymierzono grzywnę, a M. P. otrzymał łączną karę 1 roku i 6 miesięcy pozbawienia wolności oraz karę grzywny. Jest to bardzo złożonej sprawy stanowiący połączenie przestępczości migracyjnej z działalnością polegającą na fałszowaniu dokumentów¹⁵².

Sprawa o sygnaturze akt II AKa 359/17

Przed Sądem Okręgowym w Warszawie toczyła się sprawa, której przedmiotem było działanie pięciu osób A. S., J. S., J. B., A. J. oraz M. K., oskarżonych o organizowanie nielegalnego przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej przez obywateli Rosji narodowości czeczeńskiej w latach 2014-2015. Oskarżeni wskazywali dogodne miejsca i terminy przekroczenia granicy oraz organizowali transport cudzoziemców do Europy Zachodniej, czyniąc z tego procederu stałe źródło dochodu. Sąd Okręgowy w Warszawie uznał oskarżonych w różnym zakresie winnymi popełnienia przestępstw z art. 264 § 3 k.k. w zw. z art. 12 k.k. i art. 65 § 1 k.k., eliminując jednak odpowiedzialność karną za udział w zorganizowanej grupie przestępczej.

Wyrokiem z dnia 29 maja 2017 r. Sądu Okręgowego w Warszawie A. S. został skazany na karę 2 lat pozbawienia wolności oraz grzywnę. J. S. został skazany na karę 1 roku i 6 miesięcy pozbawienia wolności oraz grzywnę, J. B. na karę 1 roku pozbawienia wolności oraz grzywnę, A. J. otrzymał karę 6 miesięcy pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania na okres 2 lat próby i karę grzywny. M. K. został skazany na karę 8 miesięcy pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania na okres 3 lat próby karę grzywny.

Od powyższego wyroku apelacje wnieśli zarówno obrońcy, jak i prokurator. Obrońcy zarzucali rażącą niewspółmierność orzeczonych kar i środków karnych oraz błędy w ustaleniach faktycznych. Prokurator natomiast domagał się zmiany kwalifikacji prawnej

¹⁵²Wyrok Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 3 lipca 2015 r., sygn. akt V K 122/13, Legalis nr 2138526

poprzez przypisanie oskarżonym działania w ramach zorganizowanej grupy przestępczej. Sąd Apelacyjny oddalił wszystkie apelacje, podtrzymał ustalenia sądu pierwszej instancji oraz wskazał, że przypisane czyny wypełniają znamiona art. 264 § 3 k.k. Sąd Apelacyjny podkreślił szczególne znaczenie przepisu art. 264 § 3 k.k., stwierdzając, że chroni on „*niezwykle istotne w chwili obecnej dobro, jakim jest ochrona porządku prawnego w zakresie reglamentacji prawa przekraczania granicy państwa polskiego*”. Sąd przypomniał również, że znaczenie tego przepisu wzrosło po przystąpieniu Polski do strefy Schengen „*Przepis ten nabrał szczególnego znaczenia z dniem 21.12.2007 r., a więc z dniem wejścia Polski do tzw. strefy Schengen. Z tą chwilą Polska wzięła na siebie odpowiedzialność za ochronę wszystkich krajów europejskich należących do tej strefy przed nielegalną migracją, a element tej ochrony stanowią także krajowe regulacje prawne z zakresu prawa karnego*”. W uzasadnieniu Sąd zwrócił także uwagę na nowelizację art. 264 § 3 k.k., która weszła w życie 1 maja 2004 r., której skutkiem było zaostrenie sankcji karnych „*Ustawodawca znacznie zaostrzył odpowiedzialność karną za stypizowane w tej normie przestępstwo, podnosząc dolny próg zagrożenia ustawowego z 3 do 6 miesięcy, a górny z 5 do 8 lat pozbawienia wolności*”. Oceniając stopień społecznej szkodliwości czynów przypisanych oskarżonym, Sąd Apelacyjny stanowczo sprzeciwił się jego bagatelizacji, wskazując, że „*przestępstwa przypisane ww. nie tylko nie miały charakteru incydentalnego, a wręcz były dość rozległym i dobrze zorganizowanym procederem*”. W dalszej części uzasadnienia Sąd zauważył również ścisły związek nielegalnej migracji z terroryzmem, podkreślając, że nielegalne przekraczanie granicy musi być traktowane jako przestępstwo o wysokim stopniu społecznej szkodliwości, biorąc pod uwagę „*bardzo wysokie, a ciągle rosnące zagrożenie krajów europejskich terroryzmem*”.

Uwagę zwraca również stwierdzenie Sądu, że jednorazowy udział w tego typu czynie, nie zasługuje na uznanie go za czyn o znikomej szkodliwości społecznej. W odniesieniu do apelacji prokuratora, Sąd Apelacyjny wskazał, że choć działania oskarżonych, były powtarzalne i zorganizowane pod kątem logistycznym, nie spełniały przesłanek zorganizowanej grupy przestępczej w rozumieniu art. 258 § 1 k.k. „*Ich kontakty praktycznie ograniczały się do zaplanowania, zorganizowania i wykonania kolejnych nielegalnych przerzutów emigrantów*”.

Sąd uznał, że w niniejszym stanie faktycznym oskarżeni tworzyli grupę osób, które „*działając wspólnie i w porozumieniu dopuszczały się przestępstw, której jednak nie tworzyły odpowiednio zorganizowanej i zhierarchizowanej grupy o określonych trwałych więzach organizacyjnych, które funkcjonowałyby także poza momentami dokonywania kolejnych przestępstw*”. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie w sprawie II AKa 359/17 stanowi

ważny element polskiego orzecznictwa dotyczącego przestępstwa organizowania nielegalnego przekraczania granicy państwowej. Sąd uznał, że działania oskarżonych, polegające na wielokrotnym organizowaniu przerzutów cudzoziemców przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pomimo braku funkcjonowania w ramach zorganizowanej grupy przestępczej, cechuje wysoki stopień społecznej szkodliwości.

W uzasadnieniu podkreślono, że „przestępstwa przypisane ww. nie tylko nie miały charakteru incydentalnego, a wręcz były dość rozległym i dobrze zorganizowanym procederem”. Wymierzone kary od roku do dwóch lat pozbawienia wolności, częściowo z warunkowym zawieszeniem wykonania oraz grzywnę, należy uznać za umiarkowane w porównaniu z orzeczeniami, które w podobnych sprawach zapadały w latach wcześniejszych. Zasadniczo, w takich sprawach sądy orzekały kary od 1 roku do 3 lat pozbawienia wolności, a w przypadkach organizowania procederu na większą skalę, nawet powyżej 4 lat. W tym przypadku sąd uwzględnił indywidualne okoliczności każdego z oskarżonych, różnicując sankcje w zależności od stopnia zaangażowania w proceder.

Na uwagę zasługuje powiązanie przez Sąd Apelacyjny przestępstwa nielegalnego przekraczania granicy z zagrożeniem terrorystycznym. Sąd podkreślił, że wzrost zagrożenia terrorystycznego w Europie, zapewne mając na uwadze trwający od 2015 roku kryzys migracyjny na południu Europy, wymaga traktowania takich przestępstw jako wysoce społecznie szkodliwych. Oceniając stanowisko Sądu w zakresie braku przypisania oskarżonym działania w ramach zorganizowanej grupy przestępczej, należy je uznać za prawidłowe, gdyż zachowanie sprawców nie wyczerpywało znamion przestępstwa z art. 258 § 1 k.k. Sąd słusznie zauważył, że samo powtarzalne współdziałanie kilku osób przy realizacji czynów zabronionych nie wystarcza do uznania istnienia zorganizowanej, zhierarchizowanej struktury o trwałych więzach organizacyjnych¹⁵³.

Sprawa o sygnaturze akt IV K 5/17

Sąd Okręgowy w Gliwicach orzekał w sprawie A.S. i R.S., oskarżonych o udział w zorganizowanej grupie przestępczej oraz o organizowanie nielegalnego przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej. Z ustaleń poczynionych w sprawie wynika, że A.S. od sierpnia do grudnia 2014 r., działając wspólnie z F.A., J.A., I.A., Z.D., R.S., A.Z. oraz innymi osobami, uczestniczył w zorganizowanej grupie przestępczej o charakterze międzynarodowym,

¹⁵³ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. akt II AKa 359/17, Legalis nr 1720133

mającej na celu przerzut cudzoziemców pochodzenia arabskiego przez granice państw Unii Europejskiej. Oskarżony realizował zlecenia członków grupy, przewożąc nielegalnych migrantów przez terytorium Polski oraz z Austrii i Węgier do Niemiec, Holandii i Danii. Ponadto, w ramach realizacji tego procederu A.S. wielokrotnie organizował nielegalne przekroczenia granicy cudzoziemcom z Syrii i państw Półwyspu Arabskiego, a w dniu 21 października 2014 r. został zatrzymany podczas przewozu czterech obywateli pochodzenia arabskiego. Sąd wskazał, że *„działanie oskarżonego było ukierunkowane na osiągnięcie korzyści majątkowej i cechowało się dużym stopniem zorganizowania”*.

Również R.S., brat A.S., w listopadzie i grudniu 2014 r. włączył się w działalność tej grupy, realizując zlecenia związane z przewozem cudzoziemców przez granicę. Sąd podkreślił, że *„rola R.S. sprowadzała się głównie do wykonywania funkcji kierowcy, zastępującego brata, w sytuacji jego niezdolności do prowadzenia pojazdu”*. Za udział w zorganizowanej grupie przestępczej oraz za organizowanie nielegalnego przekraczania granicy sąd wymierzył A.S. karę łączną 1 roku pozbawienia wolności, natomiast wobec R.S. karę łączną 10 miesięcy pozbawienia wolności. W obu przypadkach wykonanie kary zostało warunkowo zawieszone na odpowiedni okres próby: dla A.S. na 3 lata, dla R.S. na 2 lata oraz orzeczono nadzór kuratora sądowego. W odniesieniu do A.S., sąd orzekł także przepadek równowartości korzyści majątkowej uzyskanej z przestępstwa w kwocie 5.000 zł, a wobec R.S. w wysokości 2.000 zł. W uzasadnieniu podkreślono, że *„działania oskarżonych polegające na organizowaniu nielegalnego przekraczania granic były przestępstwa zarówno w aspekcie prawnym, jak i społecznym, jako godzące w porządek publiczny państw Unii Europejskiej”*¹⁵⁴.

Sprawa o sygnaturze akt III K 50/19

Sąd Okręgowy w Jeleniej Górze orzekł w sprawie A.J., J.J., J.O. oraz J.P., oskarżonych o udział w zorganizowanej grupie przestępczej i organizowanie nielegalnego przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej. Ustalono, że od dnia 4 sierpnia 2015 r. do dnia 11 sierpnia 2015 r. oskarżeni działali w ramach zorganizowanej grupy przestępczej, której celem było organizowanie nielegalnego przemytu cudzoziemców z Azji i Afryki przez granice państw Unii Europejskiej, w tym granice polsko-słowacką oraz polsko-niemiecką. W ramach ustalonego podziału ról A.J., J.J., J.O. i J.P. zapewniali środki transportu tj. wypożyczone samochody dostawcze oraz bezpośrednio uczestniczyli w przewożeniu migrantów przez terytorium Polski.

¹⁵⁴Wyrok Sądu Okręgowego w Gliwicach z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt IV K 5/17, Legalis nr 2034638.

Jak ustalił sąd, *„organizowanie transportu polegało na pozyskaniu w wypożyczalni samochodów pojazdów dostawczych marki F. oraz R., przy użyciu których dokonano trzech transportów imigrantów”*. Przewozy odbywały się trasą z Bratysławy przez granicę słowacko-polską do granicy polsko-niemieckiej, a łączna liczba przemyconych to 93 osoby m.in. ob. Syrii, Afganistanu i Jemenu. Za swoją działalność każdy z oskarżonych uzyskał korzyść majątkową w wysokości 9.960 euro. Sąd podkreślił, że *„zamierzeniem oskarżonych było pozyskiwanie stałego dochodu z procederu organizowania nielegalnego przekraczania granic”*.

Wszyscy oskarżeni przyznali się do winy i wnieśli o dobrowolne poddanie się karze, a Sąd zaakceptował ich wnioski. Za organizowanie nielegalnego przekraczania granicy oraz udział w zorganizowanej grupie przestępczej, sąd wymierzył A.J. i J.J. kary łączne 2 lat pozbawienia wolności, J.O. 2 lat i 6 miesięcy, zaś J.P. 3 lat pozbawienia wolności. Wobec J.P. orzeczono również przepadek zabezpieczonych narkotyków oraz przepadek korzyści majątkowej uzyskanej z popełnienia przestępstw. Trafnie, uzasadniając wyrok, Sąd stwierdził, że *„organizowanie nielegalnej imigracji zaburza prowadzone działania Unii Europejskiej w zakresie ochrony granic oraz łączy się z ryzykiem sprowadzenia na jej obszar jednostek wysoce niepożądanych”*, wskazując przy tym na wysoką społeczną szkodliwość czynów oskarżonych¹⁵⁵.

Sprawa o sygnaturze akt K 97/24

Sąd Okręgowy w Warszawie orzekał w sprawie I.S., obywatela Federacji Rosyjskiej narodowości czeczeńskiej, oskarżonego o organizowanie nielegalnego przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej. W toku postępowania ustalono, że I.S. w okresie od 22 marca 2015 r. do 17 kwietnia 2015 r. wspólnie i w porozumieniu z innymi osobami organizował cudzoziemcom, obywatelom Rosji, nielegalne przekraczanie granicy polsko-niemieckiej. W ramach tego procederu, w krótkich odstępach czasu i w wykonaniu z góry powziętego zamiaru, dopuścił się czterech takich zachowań. Organizował środki transportu, umawiał kierowców i pilotował przejazdy, co sąd ocenił jako realizację znamion przestępstwa z art. 264 § 3 k.k.

¹⁵⁵ Wyrok Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze z dnia 28 czerwca 2019 r., sygn. akt III K 50/19, Legalis nr 3136359.

Sąd szczegółowo uzasadnił, że „oskarżony niewątpliwie organizował innym osobom przekraczanie granicy Rzeczypospolitej Polskiej w ten sposób, że informował o tych osobach J. S., który następnie z pomocą J.B. umawiał kierowców na wykonanie konkretnego przewozu”. Podkreślono, że osoby przewożone nie posiadały dokumentów uprawniających do legalnego przekroczenia granicy. Istotne było również to, że sąd nie znalazł podstaw do przypisania I.S. udziału w zorganizowanej grupie przestępczej w rozumieniu art. 258 § 1 k.k. W uzasadnieniu wyjaśniono, że „popelnienie przestępstw przez oskarżonego i jego współsprawców nie miało charakteru planowego” oraz że „działali nieregularnie, przy czym impulsem do podjęcia czynności sprawczych było nawiązanie kontaktu z osobami chcącymi nielegalnie przekroczyć granicę RP”. Sąd zauważył, że „dla przyjęcia współsprawstwa nie jest konieczne własnoręczne realizowanie znamion czynu zabronionego, wystarcza wspólne popelnienie przestępstwa według uzgodnionego wcześniej podziału ról”. Za przypisane czyny I.S. Sąd wymierzył karę 1 roku pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres próby wynoszący 3 lata oraz grzywnę. Wymiar kary uzasadniono m.in. dotychczasową niekaralnością oskarżonego oraz pozytywną prognozą kryminologiczną. Jak wskazał sąd, „taka kara będzie właściwa dla osiągnięcia wobec oskarżonego celów kary, dostatecznie wskazując mu na naganność jego zachowania oraz zniechęcając do popelniania podobnych przestępstw w przyszłości”¹⁵⁶.

Sprawa o sygnaturze akt III K 36/22

Przed Sądem Okręgowym w Kaliszu toczyła się sprawa przeciwko trzem osobom: P.K., P.P. i K.P., oskarżonym o udział w zorganizowanej grupie przestępczej oraz o organizowanie nielegalnego przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej przez cudzoziemców. Działalność oskarżonych obejmowała okres od października do listopada 2021 r., a jej celem było umożliwienie migrantom pochodzącym z krajów spoza Unii Europejskiej nielegalne dotarcie do Niemiec przez terytorium Polski. Z ustaleń sądu wynikało, że P.K., działając wspólnie z B.H. oraz innymi osobami, realizowała przewozy cudzoziemców, podejmując ich w strefie stanu wyjątkowego przy granicy polsko-białoruskiej, a następnie przewożąc w kierunku granicy polsko-niemieckiej. W jednym z przypadków do dalszego przewozu nie doszło, z uwagi na brak paliwa oraz zatrzymanie innej osoby zaangażowanej w organizację odbioru migrantów. Podobne działania przypisano P.P., która według sądu „pomagała

¹⁵⁶ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 26 listopada 2024 r., sygn. akt XII K 97/24, Legalis nr 3181582.

dojechać D.S. do wyznaczonego miejsca na terenie stanu wyjątkowego przy granicy polsko-białoruskiej w celu podjęcia osób przybyłych (...) przez znajdujące się na granicy zasieki”, a także podjęła działania mające na celu uniknięcie zatrzymania przez funkcjonariuszy Policji. Z kolei K.P., według ustaleń sądu, był kierowcą jednego z pojazdów wykorzystywanych do nielegalnego przewozu migrantów.

W zakresie kwalifikacji prawnej czynów, Sąd przypisał oskarżonym odpowiedzialność z art. 258 § 1 k.k. oraz art. 264 § 3 k.k. w zw. z art. 65 § 1 k.k., co wynikało z uznania, że działania te nie miały charakteru incydentalnego. Sąd zwrócił uwagę na powtarzalność i zorganizowanie procederu. W uzasadnieniu podkreślono, że *„działania oskarżonych polegały na podjęciu obcokrajowców, ich przewiezieniu przez terytorium RP oraz pozostawieniu w określonym miejscu w pobliżu granicy niemieckiej, celem kontynuowania drogi do Europy Zachodniej”*. Wymierzając karę, Sąd miał na względzie zarówno znaczny stopień społecznej szkodliwości czynów, jak i fakt współdziałania w ramach szerszego schematu przestępczego. Podkreślono, że *„organizowanie nielegalnego przekraczania granicy zaburza prowadzone działania Unii Europejskiej w zakresie ochrony granic oraz łączy się z ryzykiem sprowadzenia na jej obszar jednostek wysoce niepożądanych”*.

Sąd nie zakwestionował istnienia grupy przestępczej, jednak podobnie jak w wielu innych sprawach koncentrował się na wymiarze praktycznym działań oskarżonych, ich świadomej roli oraz fakcie czerpania korzyści majątkowych. W odniesieniu do wymiaru kary, sąd zastosował wobec każdego z oskarżonych karę łączną 1 roku pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres próby 2 lat, a także karę grzywny oraz środki probacyjne, takie jak dozór kuratora i obowiązek informowania o przebiegu próby. W ocenie sądu, sankcje te były adekwatne, biorąc pod uwagę dotychczasową niekaralność oskarżonych oraz relatywnie niewielki zakres ich indywidualnych działań w strukturze przestępczej¹⁵⁷.

Sprawa o sygnaturze akt II Ka 236/24

Sąd Okręgowy w Suwałkach rozpoznał apelacje wniesione przez prokuratora i obrońcę oskarżonego I.B., skazanego za przestępstwo z art. 264 § 3 k.k. Wyrokiem z dnia 8 sierpnia 2024 r., Sąd ten zmienił wyrok sądu pierwszej instancji, uznając I.B. za winnego zarzucanego mu czynu i wymierzył mu karę 6 miesięcy pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem

¹⁵⁷ Wyrok Sądu Okręgowego w Kaliszu z dnia 23 listopada 2022 r., sygn. akt III K 36/22, Legalis nr 2948197.

jej wykonania na okres próby wynoszący 2 lata oraz karę grzywny. Sprawa dotyczyła przewiezienia przez I.B. obywateli Sri Lanki i Pakistanu z Litwy do Polski, mimo że oskarżony miał świadomość braku legalnych dokumentów uprawniających pasażerów do pobytu na terytorium Polski.

Sąd Okręgowy wskazał, że „oskarżony pomimo posiadanych wątpliwości co do legalności pobytu cudzoziemców w umówionym miejscu, a także możliwości przekroczenia przez nich granicy, podjął decyzję o przewiezieniu ich”. W uzasadnieniu podkreślono, że organizowanie nielegalnego przekraczania granicy, w rozumieniu art. 264 § 3 k.k., obejmuje również „podejmowanie czynności umożliwiających innym osobom nielegalne przekraczanie granicy Rzeczypospolitej Polskiej”. Sąd odwoławczy nie dał wiary twierdzeniom oskarżonego, że działał w ramach przypadkowego przewozu zorganizowanego przez aplikację BlaBlaCar, wskazując, że po otrzymaniu wyższej kwoty za przejazd oskarżony zaakceptował przewiezienie cudzoziemców, mimo braku dokumentów. Odnosząc się do zarzutów zawartych w apelacji, Sąd Okręgowy jednoznacznie stwierdził, że „I.B. miał świadomość nielegalnego procederu, w którym uczestniczył, a mimo to godził się na to”³. W konsekwencji Sąd zmienił kwalifikację prawną czynu z art. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 264 § 3 k.k. na bezpośrednie sprawstwo tj. czyn z art. 264 § 3 k.k. Uwzględniając uprzednią niekaralność oskarżonego oraz fakt przyznania się do winy, Sąd zdecydował o warunkowym zawieszeniu wykonania kary pozbawienia wolności¹⁵⁸.

Analiza orzecznictwa sądów powszechnych w sprawach dotyczących przestępstw z art. 264 § 2 i 3 k.k. pozwala stwierdzić, że linia orzecznicza tych sądów na przestrzeni lat pozostaje spójna i zgodna z wykładnią zaprezentowaną w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Sądy niższych instancji konsekwentnie przyjmują szerokie rozumienie pojęcia „organizowania” nielegalnego przekraczania granicy, uznając, że obejmuje ono również działania pośrednie, takie jak np. zapewnienie transportu czy szeroko pojęta pomoc logistyczna. Wykładnia ta została utrzymana również po rozpoczęciu kryzysu migracyjnego na granicy z Białorusią. Po 2021 roku widoczna jest pewna zmiana akcentów w uzasadnieniach orzeczeń. Sądy zaczęły częściej odwoływać się do argumentów związanych z ochroną porządku publicznego, suwerenności państwa oraz bezpieczeństwa wewnętrznego. Przestępstwa związane z nielegalną migracją przestały być traktowane jako czyny o marginalnym znaczeniu, a sądy częściej podkreślają ich powiązanie z działalnością grup przestępczych, destabilizacją strefy Schengen oraz zagrożeniem dla bezpieczeństwa migracyjnego. W tym sensie, chociaż

¹⁵⁸ Wyrok Sądu Okręgowego w Suwałkach z dnia 8 sierpnia 2024 r., sygn. akt III K 236/24, Legalis nr 3114891.

podstawy prawne i kwalifikacje czynów pozostały niezmiennie, to waga przypisywana przestępstwom uległa zwiększeniu.

Jeśli chodzi o wymiar kar, zdecydowana większość wyroków mieści się w dolnych granicach ustawowego zagrożenia przewidzianego w art. 264 § 2 i 3 k.k. Kary pozbawienia wolności w przedziale od 6 miesięcy do 2 lat, często z warunkowym zawieszeniem ich wykonania, są niemal standardem. Nawet w przypadku spraw, gdzie sprawca dopuścił się kilku czynów czy sprawców było kilku, sądy rzadko sięgają po surowsze sankcje. Można stwierdzić, że sądy utrzymują względną jednolitość w podobnych stanach faktycznych, co oznacza, że sprawcy, którzy organizowali nielegalne przekroczenie granicy, skazywani są zazwyczaj na kary w granicach od 6 miesięcy do 2 lat pozbawienia wolności, przeważająco z warunkowym zawieszeniem ich wykonania. W przypadku działań o większym stopniu zorganizowania, przynależności do grup przestępczych lub przy wykorzystaniu np. fałszerstwa dokumentów sądy orzekały wyższe kary sięgające nawet 4 lat pozbawienia wolności bez zawieszenia. Zauważalne są pojedyncze przypadki, w których kary były zróżnicowane, mimo podobnych ustaleń faktycznych. Przykładem może być sprawa I.S., w której mimo czterokrotnego udziału w organizowaniu nielegalnego przekraczania granicy, sąd wymierzył karę 1 roku pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem. Natomiast, w sprawie G.G. i S.A. w niemal identycznym stanie faktycznym sąd wymierzył kary bezwzględnego pozbawienia wolności w wymiarze do 1 roku i 6 miesięcy do 2 lat.

Tak więc, chociaż nie we wszystkich przypadkach stosowano w pełni jednolite kryteria oceny stopnia winy i społecznej szkodliwości czynów, to można stwierdzić, że ogólna tendencja w zakresie wymiaru kar jest spójna. W zakresie *modus operandi* sprawców nie doszło do zasadniczych zmian jakościowych, niezmienna pozostała zależność powodzenia przemytu nielegalnych migrantów od koordynacji z osobami działającymi poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zauważalne są różnice techniczne wynikające z postępu technologicznego. O ile wcześniej grupy przemytnicze korzystały z klasycznych środków komunikacji tj. dużej liczby telefonów i kart SIM, to po 2021 r. dominują aplikacje szyfrowane typu WhatsApp. Schematy działania w postaci odbioru nielegalnych migrantów pozostają niezmiennie, a okoliczności działania sprawców w podobnych stanach faktycznych, były takie same zarówno przed 2021 r., jak i po rozpoczęciu kryzysu migracyjnego.

Podsumowując, orzecznictwo sądów powszechnych po 2021 roku zachowuje spójność z praktyką wypracowaną przed rozpoczęciem kryzysu migracyjnego. Po 2021 roku sądy zaczęły nieco inaczej uzasadniać swoje wyroki, mocniej podkreślając zagrożenia dla

bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego. *Modus operandi* sprawców, pozostał więc co do zasady niezmieniony, choć widoczny jest postęp technologiczny.

W toku przygotowywania niniejszego rozdziału zrealizowano badania empiryczne, które przeprowadzono w formie analizy spraw sądowych w Sądzie Rejonowym w Białymstoku zakończonych prawomocnym skazaniem z art. 264 § 2 i § 3 k.k. Choć w większym stopniu skupiono się na zdarzeniach, które zakwalifikowane zostały jako czyny z art. 264 § 3, to jak pokazała kwerenda akt, sprawy kwalifikowane z art. 264 § 2 k.k. również mogą dostarczyć niezwykle wartościowych danych przydatnych w rozdziałach kryminologicznych m.in. na temat sposobu działania przemytników ludzi, poczynając od kraju pochodzenia nielegalnych migrantów.

Badania te zostały zrealizowane poprzez kwerendę akt i obejmują zdarzenia, które miały miejsce po rozpoczęciu kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej. Przeprowadzenie analizy akt w Sądzie Rejonowym w Białymstoku podyktowane było jego właściwością miejscową i wynikało z potrzeby pozyskania jak najbardziej precyzyjnych materiałów ze spraw, które dotyczą zdarzeń, do których doszło w związku z przekroczeniem granicy polsko-białoruskiej. Dokonano analizy spraw o różnym stanie faktycznym, zarówno takich które charakteryzowały się większym poziomem złożoności organizacyjnej, ale również takich, które dotyczyły teoretycznie sprawców działających w pojedynkę.

Głównym celem podjętych analiz było ustalenie czynników wpływających na wymiar kary, tj. czy zależy od ilości migrantów, którym zorganizowano przekroczenie granicy państwowej, stopnia zorganizowania sprawców, okoliczności popełnienia czynów czy może innych czynników. Dodatkowo, celem badań było uzyskanie odpowiedzi na pytania o sposób działania sprawców, motywację, poziom organizacji przestępstwa, ale także identyfikację powtarzających się mechanizmów stosowanych przez osoby uczestniczące w procederze nielegalnego przekraczania granicy.

Kwerendę przeprowadzono również celem odnalezienia odpowiedzi na pytanie, czy możliwe jest, w obecnej sytuacji panującej na granicy polsko-białoruskiej, zorganizowanie nielegalnego przekroczenia granicy do Polski innym osobom przez jednego sprawcę. Pytanie to było nieprzypadkowe, albowiem okoliczności towarzyszące tej sytuacji wskazują na istnienie dobrze zorganizowanego, będącego przejawem wojny hybrydowej, a przy okazji dochodowego procederu przetrzutu nielegalnych migrantów. Analiza materiałów poszczególnych spraw miała również na celu weryfikację założonych w pracy hipotez. Uzyskane wyniki mogą stanowić ważny punkt odniesienia nie tylko dla oceny spójności linii

orzeczniczej, tendencji w orzecznictwie, ale także wartościowy materiał, do opracowania rozdziałów m.in. dot. etiologii czy fenomenologii nielegalnej migracji.

Sprawa o sygnaturze akt XIII K 780/22

Sąd Rejonowy w Białymstoku w jednej z analizowanych spraw, orzekł wobec obywatela Włoch G.C. oraz obywatela Rumunii D.I. Mężczyźni zostali oskarżeni o to, że działając wspólnie i w porozumieniu dopuścili się czynu z art. 13 § 1 k.k. w zw. z art. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 264 § 3 k.k. Do zdarzenia doszło w dniu października 2021 r. w miejscowości S. Z materiałów zgromadzonych w sprawie wynikało, że oskarżeni przyjechali oddzielnie do miejscowości położonej nieopodal granicy państwowej z Białorusią, jednak nawigacja w ich telefonach ustawiona była na ten sam punkt docelowy. W odległości około 100 metrów od miejsca, w którym znajdowali się mężczyźni, znajdowała się grupa czterech obywateli Erytrei, nieposiadających dokumentów uprawniających do pobytu na terytorium RP. Zgodnie z ustaleniami, oskarżeni zamierzali podjąć te osoby i przewieźć je w nieustalone miejsce na obszarze Unii Europejskiej. Do realizacji zamierzonego celu jednak nie doszło z uwagi na skuteczne działania podjęte przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, którzy zatrzymali G.C. i D.I. zanim doszło do podjęcia migrantów. W toku czynności ujawniono, że G.C. posiadał w telefonie zdjęcia pojazdu, którym poruszał się drugi z oskarżonych D.I. Okoliczność ta, w ocenie sądu, dodatkowo potwierdzała wcześniejsze uzgodnienie planu działania pomiędzy sprawcami.

Ponadto z akt sprawy wynikało, że obaj sprawcy otrzymywali dane m.in. te dotyczące miejsca odbioru migrantów od innej, nieustalonej osoby. Sąd uznał G.C. oraz D.I. za winnych popełnienia zarzucanego im czynu i skazał każdego z nich na karę 6 miesięcy pozbawienia wolności, a wykonanie orzeczonych kar warunkowo zawieszono na okres próby wynoszący 2 lata. Sprawa ta ukazuje typowy schemat organizowania nielegalnego przekraczania granicy tj. angażowanie kurierów odbierających nielegalnych migrantów z rejonu granicy polsko-białoruskiej, celem przewiezienia ich w głąb Polski lub do krajów Europy zachodniej, koordynowany przez inną, co ważne, najczęściej niemożliwą do ustalenia osobę¹⁵⁹.

¹⁵⁹Akta sprawy karnej rozpoznanej przez Sąd Rejonowy w Białymstoku, sygn. akt XIII K 780/22, dostęp: archiwum sądowe.

Sprawa o sygnaturze akt XIII K 1831/21

Kolejna analizowana sprawa dotyczyła obywatela Szwecji O.A.A., oskarżonego o dwa przestępstwa tj. z art. 178b k.k. oraz z art. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 264 § 3 k.k. Do zdarzenia doszło w październiku 2021 r. O.A.A., prowadząc samochód pomiędzy miejscowościami M. a B., nie zatrzymał się do kontroli drogowej pomimo poleceń wydanych mu przez funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz Policji. W tym zakresie oskarżony przyznał się do winy. O.A.A. przyjechał w rejon granicy państwowej, skąd odebrał sześciu obywateli Iraku, którzy nie posiadali dokumentów uprawniających do pobytu na terytorium Unii Europejskiej. Sprawca zamierzał przewieźć ich w nieustalone miejsce na terenie Polski lub na zachód Europy. Został jednak zatrzymany przez funkcjonariuszy Policji. W odniesieniu do tego czynu oskarżony nie przyznał się do winy.

Sąd wobec wymienionego wydał wyrok skazujący i orzekł karę łączną w wymiarze 1 roku pozbawienia wolności. Wykonanie kary zostało warunkowo zawieszone na okres 2 lat próby. Ponadto Sąd orzekł karę grzywny. Wymierzono mu również zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na okres dwóch lat.

Od tego wyroku prokurator złożył apelację, zarzucając rażącą niewspółmierność wymierzonej kary. Wskazał, że sąd pierwszej instancji trafnie ustalił wysoki stopień społecznej szkodliwości czynu i działanie oskarżonego z zamiarem osiągnięcia korzyści majątkowej, lecz nie wyciągnął z tego odpowiednich wniosków przy wymiarze kary. W ocenie prokuratora kara warunkowo zawieszona w tym konkretnym przypadku, nie spełnia funkcji odstraszałającej i wychowawczej zarówno względem oskarżonego, jak i społeczeństwa. Argumentował, że wymierzona kara wysyła niepożądany sygnał o pobłażliwości sądów wobec sprawców przestępstw migracyjnych. W apelacji domagał się utrzymania kwalifikacji prawnej czynów oraz łącznej kary 1 roku pozbawienia wolności, lecz bez zawieszenia jej wykonania. Sąd odwoławczy w dniu 21 października 2022 r. utrzymał zaskarżony wyrok w mocy w całości¹⁶⁰.

Sprawa o sygnaturze akt III K 646/21

Przedmiotem kolejnego postępowania było tragiczne zdarzenie drogowe, do którego doszło podczas przewozu nielegalnych migrantów w październiku 2021 r., w rejonie

¹⁶⁰ Akta sprawy karnej rozpoznanej przez Sąd Rejonowy w Białymstoku, sygn. akt XIII K 1831/21, dostęp: archiwum sądowe.

miejsowości S. W wyniku tego zdarzenia jedna osoba poniosła śmierć, a pozostałe zostały poważnie ranne. Sprawca, będący obywatelem Syrii K.A.K. został oskarżony o popełnienie przestępstw z art. 177 § 2 k.k., z art. 178b k.k. oraz z art. 18 § 3 w zw. art. 264 § 3 k.k. Oskarżony, przewożąc grupę nielegalnych migrantów nie zatrzymał się do kontroli drogowej, kontynuował jazdę, a następnie prowadząc pojazd z nadmierną prędkością uderzył w inny samochód osobowy. Jak wskazano w uzasadnieniu: „oskarżony naruszył zasady bezpieczeństwa w ruchu drogowym, nie dostosował prędkości pojazdu (...) co skutkowało zgonem jednej osoby i ciężkimi obrażeniami ciała u pozostałych”. K.A.K. próbował negować swoją winę, wskazując, że nie był świadomy, że przewozi nielegalnych migrantów. Wyjaśnienia te zostały uznane za niewiarygodne, sprzeczne z zeznaniami świadków oraz pozostałym materiałem dowodowym. Świadkowie konsekwentnie potwierdzali, że K.A.K. uczestniczył świadomie w przewozie cudzoziemców i celowo unikał zatrzymania przez służby.

Sąd stwierdził, że „*tłumaczenia oskarżonego nie są sensowne, logiczne ani spójne (...) nie sposób przyjąć, by osoba prowadząca pojazd nie miała świadomości, że łamie podstawowe reguły porządku prawnego, a jej zachowanie było skrajnie nieodpowiedzialne i brawurowe*”. Sąd zwrócił przy tym uwagę na szczególną społeczną szkodliwość czynów oskarżonego, podkreślając, że działał on w warunkach zwiększonego napięcia na granicy polsko-białoruskiej, przewoził osoby nielegalnie przebywające na terytorium RP i nie zważał na ich bezpieczeństwo. Dodatkowo oceniono, że oskarżony celowo łamał zasady ruchu drogowego, czym bezpośrednio naraził życie i zdrowie zarówno przewożonych pasażerów, jak i innych uczestników ruchu. Sąd orzekł wobec K.A.K. karę łączną 3 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności. Ponadto, orzekł wobec oskarżonego 6-letni zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych. W zakresie kary grzywny sąd zaliczył okres tymczasowego aresztowania jako rekompensatę finansową, uznając to za środek wystarczający z punktu widzenia dolegliwości orzeczenia. Wyrok został utrzymany w mocy przez sąd odwoławczy, który w całości podzielił ustalenia i ocenę sądu pierwszej instancji. Szczególne znaczenie miało tu powiązanie zdarzenia drogowego z uprzednim nielegalnym przekroczeniem granicy państwowej przez cudzoziemców oraz ucieczką przed funkcjonariuszami, co w ocenie Sądu jednoznacznie wpisuje się w typowy schemat zjawiska przestępczości migracyjnej¹⁶¹.

¹⁶¹ Akta sprawy karnej rozpoznanej przez Sąd Rejonowy w Białymstoku, sygn. akt III K 646/21, dostęp: archiwum sądowe.

Sprawa o sygnaturze akt III K 1567/22

Sprawa ta dotyczyła ob. Rosji A.A., oskarżonego o udzielenie pomocy innym osobom w nielegalnym przekroczeniu granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Białorusi do Polski z zamiarem jej opuszczenia i dalszego przemieszczenia się na terytorium Niemiec, tj. o czyny z art. 18 § 3 k.k. w zw. 264 § 2 k.k. oraz z art. 19 § 1 k.k. w zw. z art. 264 § 2 k.k. Z ustaleń faktycznych wynikało, że oskarżony, działając w porozumieniu z osobą M.S., zorganizował odbiór i przewóz czterech obywateli Afganistanu. Cudzoziemcy ci przebywali uprzednio na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez dokumentów uprawniających do legalnego pobytu i mieli być przetransportowani przez granicę z Niemcami w rejonie miejscowości Z. Jak wynika z treści uzasadnienia, oskarżony uzgodnił z innym ob. Rosji M.S. miejsce i sposób odbioru cudzoziemców, a następnie udostępnił pojazd, który miał posłużyć do przetransportowania migrantów przez granicę w sposób niezgodny z prawem.

Sąd uznał A.A. za winnego popełnienia zarzucanych mu czynów i skazał go na karę 6 miesięcy pozbawienia wolności. Wykonanie orzeczonej kary zostało warunkowo zawieszone na okres próby wynoszący 2 lata. Ponadto, sąd wymierzył oskarżonemu karę grzywny¹⁶².

Sprawa o sygnaturze akt XIII K 152/24

Sąd Rejonowy w Białymstoku orzekał także w sprawie trzech obywateli Uzbekistanu K. K., A. R. i R. S. oskarżonych o pomocnictwo w zorganizowaniu nielegalnego przekraczania granicy do Polski z Białorusi. Z ustaleń sądu wynikało, że oskarżeni działali wspólnie i w porozumieniu, a ich działania miały na celu ułatwienie trzem obywatelom Turcji nielegalnego przekroczenia granicy państwowej i przedostania się w głąb Unii Europejskiej. Migranci zostali podjęci przez oskarżonych w rejonie przygranicznym miejscowości M. Następnie przewieziono ich do M. W toku postępowania ustalono, że wymienieni usiłowali podjąć również inną grupę nielegalnych migrantów z okolic miejscowości Z. Wymienieni zostali oskarżeni o popełnienie czynów z art. 13 § 1 k.k. w zw. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 264 § 3 k.k. oraz z art. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 264 § 3 k.k. Sąd uznał wszystkich oskarżonych za winnych popełnienia zarzucanych im czynów i skazał ich na kary po 10 miesięcy pozbawienia wolności. Wykonanie kar pozbawienia wolności zostało wobec każdego z oskarżonych

¹⁶² Akta sprawy karnej rozpoznanej przez Sąd Rejonowy w Białymstoku, sygn. akt III K 1567/22, dostęp: archiwum sądowe.

warunkowo zawieszone na okres próby wynoszący 2 lata. Dodatkowo Sąd wymierzył karę grzywny wobec R.S. Sąd orzekł również środek karny w postaci podania wyroku do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie odpisu na tablicy ogłoszeń Sądu Rejonowego w Białymstoku na okres 30 dni.

Sąd, uwzględniając całokształt okoliczności sprawy oraz brak uprzedniej karalności oskarżonych, a ponadto przychylił się do wniosku prokuratora o wymierzenie kary z zastosowaniem warunkowego zawieszenia oraz nie wymierzył kar surowszych niż wskazano w akcie oskarżenia¹⁶³.

Sprawa o sygnaturze akt III K 1444/22

Kolejna sprawa dotyczyła trzech obywateli Uzbekistanu B.A., G.G oraz U.O, oskarżonych z. oskarżeni o popełnienie przestępstw z art. 18 § 3 k.k. i art. 264 § 3 k.k. W październiku 2021 r. działając wspólnie i w porozumieniu udzielili pomocy trzem obywatelom Turcji w nielegalnym przekroczeniu granicy państwowej z Białorusi do Polski, z zamiarem przemieszczenia ich dalej do krajów Unii Europejskiej. W czasie przewozu nielegalnych migrantów pomiędzy miejscowościami M. i M., sprawcy zostali zatrzymani.

Sąd uznał oskarżonych za winnych popełnienia zarzucanych im czynów z i wymierzył wobec wszystkich trzech oskarżonych kary 8 miesięcy pozbawienia wolności. Wobec wszystkich oskarżonych wykonanie orzeczonych kar zostało warunkowo zawieszone na okres 2 lat próby. Oskarżeni zostali zobowiązani do informowania kuratora o przebiegu okresu próby¹⁶⁴.

Sprawa o sygnaturze akt III K 1799/22

I.M., ob. Gruzji został oskarżony o popełnienie przestępstw z art. 18 § 3 k.k. i art. 264 § 3 k.k. Do zdarzenia będącego przedmiotem doszło w maju 2022 r. na terenie powiatu B., gdzie oskarżony, działając wspólnie i w porozumieniu z innymi osobami, udzielił pomocy w zorganizowaniu przekroczenia granicy państwowej z Białorusi do Polski osobom nieposiadającym dokumentów uprawniających do legalnego pobytu w Unii Europejskiej. Z ustaleń sądu wynika, że oskarżony zapewnił środek transportu poprzez udanie się do

¹⁶³ Akta sprawy karnej rozpoznanej przez Sąd Rejonowy w Białymstoku, sygn. akt XIII K 152/24, dostęp: archiwum sądowe.

¹⁶⁴ Akta sprawy karnej rozpoznanej przez Sąd Rejonowy w Białymstoku, sygn. akt III K 1444/22, dostęp: archiwum sądowe.

wyznaczonego miejsca odbioru migrantów. Mężczyzna został zatrzymany podczas odbioru nielegalnych migrantów. Ustalono, że działania były koordynowane przez inne osoby nieustalone osoby, które dostarczały I.M. poprzez komunikator dane dotyczące miejsca odbioru cudzoziemców.

Sąd uznał oskarżonego za winnego zarzucanego mu czynu i wymierzył mu karę 6 miesięcy pozbawienia wolności, wykonanie orzeczonej kary zostało warunkowo zawieszone na okres 1 roku próby. Dodatkowo oskarżony został zobowiązany do informowania kuratora o przebiegu okresu próby. Wymierzono mu ponadto karę grzywny¹⁶⁵.

Sprawa o sygnaturze akt XIII K 1104/23

W kolejnej sprawie oskarżonymi z art. 18 § 3 k.k. w zw. z art. 264 § 3 k.k. byli dwaj obywatele Ukrainy D.B. oraz K.Y. Zgodnie z ustaleniami sądu, oskarżeni działali wspólnie i w porozumieniu, udzielając pomocy w organizowaniu nielegalnego przekroczenia granicy państwowej przez siedem osób narodowości afgańskiej i syryjskiej oraz jednego obywatela nieustalonego państwa trzeciego. Do zdarzenia doszło w rejonie miejscowości N., położonej w strefie przygranicznej. Cudzoziemcy, którzy nie posiadali dokumentów uprawniających do pobytu na terytorium RP ani innych państw UE, mieli zostać przewiezieni w głąb kraju samochodem udostępnionym przez oskarżonych, którzy udali się nim w poblizkie miejsca, w którym oczekiwała kilkunastoosobowa grupa nielegalnych migrantów. Dane dotyczące miejsca odbioru nielegalnych migrantów zostały dostarczone poprzez komunikator telefoniczny przez nieustaloną osobę.

Sąd uznał obu obywateli Ukrainy winnych zarzucanych im czynów i wymierzył odpowiednio kary D.B 6 miesięcy pozbawienia wolności, zaś K.Y. 8 miesięcy pozbawienia wolności Wobec obu oskarżonych wykonanie orzeczonych kar zostało warunkowo zawieszone na okres 2 lat próby. Oskarżeni zostali zobowiązani do informowania kuratora o przebiegu okresu próby¹⁶⁶.

¹⁶⁵ Akta sprawy karnej rozpoznanej przez Sąd Rejonowy w Białymstoku, sygn. akt III K 1799/22, dostęp: archiwum sądowe.

¹⁶⁶ Akta sprawy karnej rozpoznanej przez Sąd Rejonowy w Białymstoku, sygn. akt XIII K 1104/23, dostęp: archiwum sądowe.

Sprawa o sygnaturze akt XIII K 655/22

Dokonano również analizy sprawy, która dotyczyła zdarzenia polegającego na przekroczeniu granicy przez dużą grupę nielegalnych migrantów. Zdarzenie to zostało zakwalifikowane jako czyn z art. 264 § 2 k.k. Sprawa dotyczyła 12 obywateli Iraku, którzy wspólnie i w porozumieniu z innymi osobami, nielegalnie przekroczyli granicę państwową Polski z terenu Białorusi, gdzie zaraz po jej przekroczeniu zostali ujęci przez funkcjonariuszy Straży Granicznej. Do zdarzenia doszło w sierpniu 2021 r., około dwóch kilometrów na południe od miejscowości Z. Ustalony, w toku postępowania przebieg trasy jakim do Polski przedostali się oskarżeni, ujawnił bardzo istotne szczegóły organizacji procederu poczynawszy od kraju pochodzenia nielegalnych migrantów. W tym, konkretnym przypadku ustalono, że trzy osoby z tej grupy, przybyły na Białoruś drogą powietrzną z Iraku, poprzez Jordanię. Oficjalnym celem ich przyjazdu był udział w zorganizowanej wycieczce turystycznej do Mińska, zakupionej za pośrednictwem biura podróży w Iraku. Osoby te zostały zapewnione, że podróż do Mińska umożliwi im pozostanie na terytorium UE.

W ramach tej oferty, każda z osób zapłaciła za podróż na Białoruś około 6000 dolarów, co według relacji jednego z zatrzymanych objęło koszt przelotu dla niego, brata i żony. Po dotarciu na Białoruś, do Mińska, przebywali przez dwie noce w hotelu, a następnie zorganizowano dla nich transport pojazdem typu minivan w kierunku polskiej granicy. Organizatorami tego przedsięwzięcia mieli być dwaj mężczyźni pochodzenia kurdyjskiego, którym wspomniana dwójka zapłaciła 21000 dolarów za transport z Mińska w rejon granicy z Polską. Opłata ta została wymuszona przez organizujących przedmiotowy transport, obywatele Iraku zostali poinformowani, że jeśli jej nie wniosą, to będą musieli wrócić do Iraku. Do granicy z Polską, podróżowało z nimi 14 osób. Po dotarciu w okolice granicy, kierowca polecił im wysiąść i udać się w stronę granicy pieszo, po drodze na grupę oczekiwał przewodnik. Grupa maszerowała z przewodnikiem około dwóch godzin, po czym została przez niego pozostawiona w lesie. Po dwóch dniach błądzenia, cudzoziemcy zostali napotkani przez funkcjonariuszy polskiej Straży Granicznej. W toku kontroli legalności pobytu okazało się, że łącznie w tym zdarzeniu brało udział 12 obywateli Iraku, nieposiadających dokumentów uprawniających do wjazdu i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wszystkie te osoby zostały zatrzymane przez funkcjonariuszy SG. Zebrany w sprawie materiał dowodowy dostarczył również kolejnych istotnych informacji na temat organizacji kanału, który biegnie z Białorusi, przez Polskę do Niemiec. Trójka wspomnianych obywateli Iraku po przylocie na Białoruś, została także zmuszona do zapłacenia kolejnej dodatkowej kwoty w wysokości 3000

euro, za możliwość dalszego przedostania się z granicy polsko-białoruskiej do Niemiec. Wyjaśnienia zatrzymanych jasno wskazywały na istnienie zorganizowanej struktury przemytniczej organizującej nielegalną migrację, która początkowo jawiła się pozorem legalnej turystyki. Sąd Rejonowy w Białymstoku warunkowo umorzył postępowanie karne wobec wszystkich oskarżonych, wyznaczając każdemu z nich okres próby w wymiarze jednego roku. Dodatkowo sąd zwolnił wszystkich oskarżonych od ponoszenia kosztów sądowych. Sprawa ta stanowi jeden z przykładów *modus operandi* organizowania nielegalnej migracji z wykorzystaniem kanałów przemytniczych funkcjonujących w systemie wycieczek z Iraku do Białorusi¹⁶⁷.

Wielu migrantów pozostaje w przekonaniu, że ich podróż do Europy jest całkowicie legalna, nie mając jednak świadomości, że legalne jest jedynie dostanie się na Białoruś. Okazuje się również, że przemytnicy ludzi uzyskują z tego procederu bardzo wysokie dochody. Sprawa ta ujawnia więc schemat manipulacji ze strony organizatorów nielegalnych migracji, którzy najpierw oferują pozornie legalny wyjazd, by następnie już po przylocie na Białoruś wymusić od migrantów znacznie wyższe kwoty pod groźbą porzucenia ich w nieznanym, obcym kulturowo kraju. Uwagę zwracają również stawki przemytników ludzi, które są horrendalne, co z pewnością przyciąga sprawców tego typu przestępstw i wpływa na dynamikę zjawiska.

Przeprowadzona analiza spraw sądowych zakończonych prawomocnym skazaniem za przestępstwa z art. 264 § 2 i 3 k.k., obejmująca zdarzenia z lat 2021-2024, pozwala na sformułowanie kilku jednoznacznych wniosków. Po pierwsze, praktyka orzecznicza w sprawach rozpoznawanych przez Sąd Rejonowy w Białymstoku potwierdza utrwaloną wykładnię przepisów penalizujących nielegalne przekraczanie granicy oraz jego organizowanie. Pojęcie „organizowania” rozumiane jest szeroko, a dla przypisania sprawstwa nie jest wymagane, aby migranci faktycznie przekroczyli granicę wystarczające jest podjęcie działań zmierzających do tego celu. Po drugie, wymiar kar w badanych sprawach pozostaje w większości przypadków zbliżony dominuje orzekanie kar pozbawienia wolności w dolnym zakresie ustawowego zagrożenia, często z warunkowym zawieszeniem ich wykonania. Jedynie w nielicznych przypadkach orzekano kary bezwzględnego pozbawienia wolności, co zwykle wiązało się z dodatkowymi okolicznościami, takimi jak doprowadzenie do wypadku drogowego. Po trzecie, *modus operandi* sprawców, o czym już wspomniano, nie uległ

¹⁶⁷ Akta sprawy karnej rozpoznanej przez Sąd Rejonowy w Białymstoku, sygn. akt III K 655/22, dostęp: archiwum sądowe.

zasadniczej zmianie w porównaniu z wcześniejszymi latami. Nadal dominują działania polegające na odbiorze migrantów w rejonie przygranicznym i przewozie ich w głąb kraju, często według instrukcji przekazywanych przez osoby trzecie. Sprawcy pełnią zazwyczaj rolę wykonawców zleceń, działają w sposób zorganizowany, ale rzadko udaje się potwierdzić, że funkcjonowali w ramach zhierarchizowanej struktury spełniającej znamiona czynu z art. 258 § 1 k.k.

Wnioski płynące z badań empirycznych ukazują więc powtarzalność mechanizmów działania sprawców oraz dużą jednolitość w praktyce orzeczniczej, niezależnie od indywidualnych okoliczności poszczególnych spraw. Wnioski płynące z analizy akt spraw sądowych przeprowadzonych w ramach badań empirycznych znajdują również potwierdzenie w rozważaniach M. Perkowskiej, że wymiar sprawiedliwości w sprawach dotyczących organizowania nielegalnego przekraczania granicy, nawet w przypadku działalności prowadzonej w wysokich formach zorganizowania, rzadko wykorzystuje w pełni górne granice ustawowego zagrożenia. Chociaż analiza M. Perkowskiej ukierunkowana była głównie na działalność zorganizowanych przestępczych o charakterze migracyjnym zarówno w badanej przez autorkę sprawie z udziałem grupy działającej przez 14 miesięcy, jak i w sprawach przeanalizowanych w Sądzie Rejonowym w Białymstoku dominują kary bliższe dolnych granic sankcji przewidzianych w art. 264 § 3 k.k., często dodatkowo warunkowo zawieszane. M. Perkowska wprost podnosi, że nawet wobec sprawcy kierującego grupą przestępczą wymierzono karę zaledwie 3 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności, pomimo ustawowego zagrożenia do 8 lat¹⁶⁸. Wnioski te pozostają zbieżne z obserwacjami z badań empirycznych, które wskazują, że także w sprawach rozpoznanych po 2021 roku, mimo zmiany kontekstu geopolitycznego i retoryki sądowej, realny wymiar kar nie uległ istotnemu zaostrzeniu. Co więcej, zarówno w ustaleniach M. Perkowskiej, jak i w przeanalizowanych sprawach z ostatnich lat, widoczny jest brak wyraźnych kryteriów decydujących o zastosowaniu bezwzględnej kary pozbawienia wolności¹⁶⁹. To samo pytanie może być postawione wobec sprawców analizowanych w ramach badań spraw. Ci bowiem nierzadko działali w sposób powtarzalny, świadomie i w porozumieniu z innymi osobami, a mimo to orzekane wobec nich kary pozostawały umiarkowane.

Zestawienie to prowadzi do wniosku, że niezależnie od stopnia zorganizowania procederu, wcześniejszej karalności sprawców czy liczby przewożonych migrantów, wymiar

¹⁶⁸ M. Perkowska, *Przerzut migrantów przez polską wschodnią granicę – studium przypadku*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” 2021, nr 2(180), s. 75.

¹⁶⁹ Tamże., s. 76.

sprawiedliwości nie korzysta w pełni z instrumentów penalnych przewidzianych w ustawie, co potwierdza ciągłość linii orzeczniczej i zachowawczy charakter polityki karnej w tym zakresie.

Rozdział VI

Orzecznictwo zagraniczne

§1. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Europejski Trybunał Praw Człowieka pełni ważną rolę w ustalaniu standardów prawnych dla funkcjonowania uchodźców i migrantów. W swojej działalności stara się znaleźć równowagę między obowiązkiem przestrzegania praw człowieka i prawem państw do kontrolowania granic. Jak wynika z dokumentu *Guide on case-law of the Convention – Immigration* z 2025 roku, szczególne znaczenie w orzecznictwie Trybunału mają art. 3 EKPC (zakaz tortur) i art. 4 Protokołu nr 4 (zakaz zbiorowych wydaleń)¹⁷⁰.

Zasady te, według wspomnianego dokumentu stanowią fundament ochrony praw migrantów w Europie. Należy mieć na uwadze, że sposób w jaki ETPC dokonuje ocen poszczególnych przypadków, nie wynika wyłącznie z literalnego brzmienia przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, istotny wpływ ma tu sytuacja geopolityczna¹⁷¹. Gdy państwa członkowskie zmagają się z napływem dużej liczby osób uciekających przed wojną czy ubóstwem, często próbują wprowadzać własne, restrykcyjne rozwiązania, uzasadniając je potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i ochrony granic¹⁷². Ostatnie lata pokazały, że trudna sytuacja migrantów może być wykorzystywana do napędzania konfliktów o charakterze hybrydowym. W takich okolicznościach ETPC zmuszony jest do podejmowania trudnych rozstrzygnięć, bo z jednej strony staje przed koniecznością zagwarantowania poszanowania praw człowieka, a z drugiej musi mieć na uwadze trudną sytuację państw, które znajdują się w obliczu takich zagrożeń¹⁷³.

W niniejszym podrozdziale przeprowadzona zostanie analiza orzecznictwa ETPC w sprawach dotyczących migracji. Przedstawione zostaną główne kierunki interpretacyjne oraz wyzwania, przed jakimi stoi ETPC w obliczu współczesnych kryzysów migracyjnych. Nielegalne migracje, napędzane są przez wojny, problemy ekonomiczne czy zmiany klimatu i stale wystawiają na próbę skuteczność międzynarodowej ochrony praw człowieka. Europejski Trybunał Praw Człowieka, interpretując postanowienia EKPC musi nie tylko właściwie

¹⁷⁰ ETPC, *Guide on case-law of the Convention – Immigration*, European Court of Human Rights, 28.02.2025, https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_immigration_eng [dostęp: 27.04.2025 r.].

¹⁷¹ *Postępowanie ws. pushbacków: UE czeka przełomowy wyrok*, <https://www.dw.com/pl/postępowanie-ws-pushbacków-ue-czeka-przełomowy-wyrok/a-71610550> [dostęp: 2.05.2025 r.].

¹⁷² *Guide on case-law of the European Convention on Human Rights – Immigration*, dz. cyt.

¹⁷³ *Postępowanie ws. pushbacków: UE czeka przełomowy wyrok*, <https://www.dw.com/pl/postępowanie-ws-pushbacków-ue-czeka-przełomowy-wyrok/a-71610550> [dostęp: 2.05.2025 r.].

odpowiadać na wyzwania związane z dużą liczbą nielegalnych migrantów, ale też coraz bardziej skomplikowaną sytuacją geopolityczną i nowe rodzaje zagrożeń dla europejskich granic. W ostatnich latach Europejski Trybunał Praw Człowieka kilkakrotnie zajmował stanowisko wobec działań podejmowanych przez polskie władze na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, ocenie podlegały przypadki które miały miejsce jeszcze przed rozpoczęciem kryzysu migracyjnego¹⁷⁴. Poniżej opracowano najważniejsze rozpoznane przez ETPC sprawy przeciwko Polsce.

Wyrok ETPC z dnia 10 kwietnia 2018 r., skarga nr 75157/14 - Bistieva i inni przeciwko Polsce

W sprawie Bistieva i inni skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wniosła obywatelka Rosji, narodowości czeczeńskiej wraz z trójką małoletnich dzieci, którzy po odmowie wjazdu na terytorium Niemiec zostali umieszczeni w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Polsce, gdzie przebywali przez okres pięciu miesięcy i dwudziestu dni. W toku postępowania skarżący zarzucili naruszenie art. 8 EKPC, tj. prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, wskazując na nieproporcjonalność środka detencyjnego zastosowanego wobec całej rodziny, w tym szczególnie dzieci. Trybunał, analizując stan faktyczny sprawy, przyznał, że w świetle ustaleń krajowych organów administracyjnych i sądowych można było uznać rodzinę za osoby, co których istnieje realne ryzyko ucieczki, jednak równocześnie zauważył, że *„władze nie przedstawiły wystarczających powodów uzasadniających zatrzymanie przez pięć miesięcy i dwadzieścia dni”*, co w kontekście obecności małoletnich dzieci i braku rozważenia mniej dolegliwych środków stanowiło naruszenie art. 8 Konwencji. Trybunał podkreślił przy tym, że w kwestiach dotyczących dzieci, w tym w szczególności dzieci przebywających z rodzicami w detencji administracyjnej, państwa-strony Konwencji mają obowiązek wykazania się szczególnym poziomem staranności, a każda ingerencja w życie rodzinne musi być oparta na ocenie zasadności i proporcjonalności środka. W analizowanej sprawie sądy krajowe nie przeanalizowały alternatyw dla detencji, ani też nie uwzględniły dobra dzieci jako nadrzędnego kryterium oceny zgodności środka z Konwencją. Jak wskazał ETPC *„nawet jeśli środek detencyjny był początkowo dopuszczalny, to jego kontynuacja przez kilka miesięcy bez dostatecznego*

¹⁷⁴ Europejski Trybunał Praw Człowieka zakazał Polsce zawrócić uchodźcę do Białorusi, <https://interwencjaprawna.pl/europejski-trybunal-praw-czlowieka-zakazal-polsce-zawrocic-uchodzce-do-bialorusi/> [dostęp: 30.04.2025 r.].

uzasadnienia naruszyła równowagę między interesem publicznym, a prawem jednostki do życia rodzinnego”. W konsekwencji stwierdzono naruszenie art. 8 EKPC. Zarzuty dotyczące art. 5 Konwencji (prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego) nie były przedmiotem rozpoznania z uwagi na niewyczerpanie krajowych środków odwoławczych przez skarżących¹⁷⁵.

Wyrok ETPC z dnia 23 lipca 2020 r., skargi nr 40503/17, 42902/17 i 43643/17 - M.K. i inni przeciwko Polsce

W sprawie M.K. i inni Europejski Trybunał Praw Człowieka rozpoznał trzy połączone sprawy dotyczące obywateli Rosji, narodowości czeczeńskiej, którzy wielokrotnie próbowali przekroczyć granicę polsko-białoruską, przez drogowe przejście w Terespolu, by złożyć wniosek o ochronę międzynarodową. Mimo składanych ustnie i pisemnie deklaracji o zamiarze ubiegania się o azyl, byli oni każdorazowo zwracani na Białoruś bez przeprowadzenia stosownej procedury, a ich wnioski nie były rejestrowane. Skarżący podnieśli naruszenie art. 3 EKPC (zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania), art. 4 Protokołu nr 4 (zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców) oraz art. 13 EKPC (prawo do skutecznego środka odwoławczego). Trybunał uznał, że praktyka stosowana przez polskie władze naruszała Konwencję w sposób systemowy. W szczególności podkreślono, że polska Straż Graniczna nie przeprowadziła oceny sytuacji indywidualnej skarżących, lecz stosowała jednolite formuły odmawiające wjazdu, bez weryfikacji ryzyka *refoulement*¹⁷⁶ i bez odniesienia do realnych zagrożeń, jakie mogłyby ich spotkać na terytorium Białorusi lub w dalszej kolejności Rosji. Trybunał wskazał, że osoby ubiegające się o azyl nie mogą być odsyłane na podstawie wyłącznie formalnych kryteriów, bez wcześniejszego zbadania czy kraj, do którego są przekazywane, zapewnia im gwarancje zgodne z art. 3 Konwencji. W analizowanym przypadku stwierdzono, że cudzoziemcy byli narażeni na „poważne ryzyko wydalenia pośredniego (*chain-refoulement*)¹⁷⁷ i narażenia na traktowanie zabronione w art. 3

¹⁷⁵ European Database of Asylum Law, ECtHR – *Bistieva and Others v. Poland*, Application no. 75157/14, Judgement of 10 April 2018, <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-bistieva-and-others-v-poland-application-no-7515714-judgement-1> [dostęp: 30.04.2025 r.].

¹⁷⁶ *Refoulement* oznacza przymusowe wydalenie lub zawrótanie cudzoziemca z terytorium danego państwa do kraju, w którym grozi mu niebezpieczeństwo, takie jak prześladowania, tortury, niehumanitarnie lub poniżające traktowanie albo zagrożenie życia.

¹⁷⁷ *Chain refoulement* (*refoulement łańcuchowy*) to sytuacja, w której osoba ubiegająca się o azyl lub uchodźca zostaje wydalona lub zawrócona z jednego kraju do tzw. „kraj trzeciego” (np. państwa tranzytowego), a następnie z tego kraju jest dalej przekazywana do kolejnego państwa, w tym kraju pochodzenia, gdzie grozi jej prześladowanie, tortury lub inne poważne naruszenia praw człowieka.

Konwencji”, co oznaczało nie tylko ryzyko zawrócenia do państwa trzeciego, w tym przypadku mowa o Białorusi, ale także pośrednio do kraju pochodzenia, gdzie groziły im represje, a nawet tortury.

Co istotne, Trybunał zaznaczył, że „*Powtarzające się odmowy wjazdu bez odpowiedniej oceny indywidualnych roszczeń stanowiły systematyczną praktykę naruszającą Konwencję*”, wskazując na powtarzalność takich działań ze strony polskiej Straży Granicznej. Odnosząc się do art. 4 Protokołu nr 4, ETPC jednoznacznie stwierdził, że skarżący byli przedmiotem zbiorowego wydalenia, ponieważ ich sytuacja nie została oceniona indywidualnie, a odmowy wjazdu opierały się na schematycznych i identycznych uzasadnieniach. Co więcej, rozpoznanie ich zarzutów przez sądy krajowe miało wyłącznie charakter iluzoryczny, ponieważ deportacje następowały natychmiast po każdej próbie przekroczenia granicy. Trybunał podkreślił: „*skarżącym nie przysługiwał żaden skuteczny środek odwoławczy w rozumieniu art. 13*”, ponieważ dostępne środki prawne w żaden sposób nie mogły powstrzymać wykonania decyzji administracyjnych, ani zapewnić rzetelnej analizy zagrożeń. W rezultacie Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził naruszenie art. 3 EKPC, art. 4 Protokołu nr 4 oraz art. 13 w związku z tymi dwoma przepisami¹⁷⁸.

Wyrok ETPC z dnia 30 czerwca 2022 r., skarga nr 42907/17 - A.B. i inni przeciwko Polsce

Europejski Trybunał Praw Człowieka, w sprawie *A.B. i inni* stwierdził wielokrotne naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez władze Rzeczypospolitej Polskiej w związku z praktyką odmawiania dostępu do procedury azylowej, cudzoziemcom usiłującym wejść do Polski, przez przejście graniczne w Terespolu. W ocenie Trybunału doszło do naruszenia art. 3, art. 13 i art. 34 EKPC, a także art. 4 Protokołu nr 4. Sprawa ta dotyczyła sześciu obywateli Federacji Rosyjskiej pochodzenia czeczeńskiego, którzy w latach 2016-2017 wielokrotnie starali się złożyć wnioski o ochronę międzynarodową, po przyjeździe do Polski z Białorusi. Jak ustalił ETPC, cudzoziemcy zgłaszali obawy przed prześladowaniami, załączali pisemne oświadczenia i wnioski azylowe, jednakże za każdym razem otrzymywali decyzje o odmowie wjazdu do Polski, uzasadniane rzekomym brakiem wymaganych dokumentów podróży. ETPC w pierwszej kolejności przeanalizował naruszenie art. 3 EKPC, podkreślając,

¹⁷⁸Europejski Trybunał Praw Człowieka, Wyrok z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie *M.K. i inni przeciwko Polsce*, skargi nr 40503/17, 42902/17 i 43643/17, ECLI:CE:ECHR:2020:0723JUD004050317.

że państwa-strony Konwencji mają obowiązek nie tylko powstrzymać się od tortur i niehumanitarnego traktowania, lecz także nie wydalać cudzoziemców do krajów, gdzie grozi im rzeczywiste ryzyko takiego traktowania. W sprawie A.B. i inni chodziło o tzw. łańcuchowe wydalenie, czyli deportację do państwa pośredniego, konkretnie do Białorusi, które następnie mogło dokonać dalszego wydalania do państwa pierwotnego tj. Rosji, bez realnej gwarancji dostępu do procedury azylowej. Trybunał uznał, że władze polskie nie przeprowadziły żadnej indywidualnej oceny sytuacji cudzoziemców, poprzestając na „automatycznym” wydawaniu decyzji, co oznaczało naruszenie zarówno aspektu materialnego, jak i proceduralnego art. 3 EKPC. Drugim zarzutem było naruszenie art. 4 Protokołu nr 4 do Konwencji, czyli zakazu zbiorowego wydalania cudzoziemców. ETPC wskazał, że decyzje wydawane przez polskie organy były elementem szerszej, ugruntowanej polityki państwowej, której celem było przeciwdziałanie napływowi uchodźców z kierunku wschodniego, bez względu na ich indywidualną sytuację. Decyzje administracyjne, choć w aspekcie formalnym indywidualne, nie zawierały żadnej treści odnoszącej się do sytuacji konkretnego cudzoziemca, co zdaniem Trybunału pozbawiało je cech indywidualności i było wyrazem funkcjonowania instrumentu zbiorowego wydalania. Taką praktykę ETPC określił jako sprzeczną z zasadami praworządności i europejskiego systemu ochrony praw człowieka.

Kolejnym istotnym naruszeniem, które potwierdził Trybunał, było naruszenie art. 13 EKPC, tj. prawa do skutecznego środka odwoławczego. Odwołania od decyzji o odmowie wjazdu nie miały charakteru suspensywnego, ponieważ jeśli nawet cudzoziemiec zaskarżył decyzję do sądu administracyjnego, to faktycznie był już w tym czasie poza granicami Rzeczypospolitej. Ponadto, sądy ograniczały się do badania legalności formalnej decyzji, bez analizy istoty sprawy, w tym możliwości wystąpienia naruszeń praw człowieka w państwie pochodzenia cudzoziemców. Szczególnie istotne znaczenie przypisano naruszeniu art. 34 EKPC, albowiem władze polskie, pomimo środka tymczasowego zastosowanego przez ETPC na podstawie Reguły 39, dotyczącego zakazu wydalania skarżących, dokonały ich przymusowego zawrócenia do Białorusi. Działanie to zostało jednoznacznie uznane za złamanie zobowiązań procesowych państwa i ingerencję w prawo skarżących do skutecznego wniesienia skargi indywidualnej. W konsekwencji wyroku, ETPC przyznał każdemu ze skarżących zadośćuczynienie w kwocie 30000 euro, także zobowiązał Polskę do pokrycia kosztów postępowania. Wyrok Trybunału podkreślił konieczność zapewnienia indywidualnej oceny każdego przypadku, dostępności skutecznych środków odwoławczych oraz respektowania środków tymczasowych. Praktyki administracyjne prowadzące do pozbawienia

cudzoziemców realnego dostępu do procedury azylowej zostały ocenione jako niezgodne z normami konwencyjnymi¹⁷⁹.

Wyrok ETPC z dnia 13 października 2022 r., skarga nr 41764/17 - T.Z. i inni przeciwko Polsce

W sprawie T.Z. i inni Europejski Trybunał Praw Człowieka ponownie rozpatrywał skargę dotyczącą praktyki zawracania cudzoziemców z przejścia granicznego w Terespolu, bez umożliwienia im złożenia wniosku o ochronę międzynarodową. Skarżący, obywatele Rosji pochodzenia czeczeńskiego, byli wielokrotnie odsyłani z polskiej granicy na Białoruś, mimo że przy każdej próbie przekroczenia granicy deklarowali chęć ubiegania się o azyl. Władze odmawiały im wjazdu, uzasadniając decyzje brakiem podstaw prawnych do wpuszczenia ich na terytorium Polski, nie rejestrując jednak ani nie rozpatrując ich deklaracji azylowych. Trybunał, opierając się na wcześniejszym orzeczeniu w sprawie M.K. i inni p. Polsce, potwierdził, że taka praktyka stanowiła naruszenie przepisów Konwencji.

Przede wszystkim uznano, że doszło do naruszenia art. 3 EKPC, wskazując, że w sytuacji deklarowanego ryzyka tortur, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania, państwo ma obowiązek zapewnić skuteczne postępowanie, które pozwala na ocenę takiego ryzyka. Jak podkreślono w uzasadnieniu *„wnioskodawcy byli narażeni na poważne ryzyko wydalenia łańcuchowego i traktowania zakazanego na mocy art. 3 Konwencji”*, co oznacza, że groziło im nie tylko natychmiastowe wydalenie do Białorusi, ale także dalszy transfer do Rosji, gdzie mogli być narażeni na prześladowania. Trybunał orzekł również naruszenie art. 4 Protokołu nr 4, wskazując na zbiorowy charakter odmów wjazdu. Każdy z cudzoziemców spotykał się z niemal identycznym uzasadnieniem decyzji Straży Granicznej, bez jakiegokolwiek analizy indywidualnych okoliczności sprawy. ETPC podkreślił, że *„decyzje o odmowie wjazdu zostały oparte na identycznych, stereotypowych podstawach, bez rzeczywistego i indywidualnego zbadania sytuacji wnioskodawców”*, co w świetle dość już utrwalonego orzecznictwa stanowiło zbiorowe wydalenie zakazane przez Konwencję. W konsekwencji stwierdzono również naruszenie art. 13 EKPC w związku z art. 3 i art. 4 Protokołu nr 4, ponieważ procedury odwoławcze w Polsce, pomimo tego, że wynikały z przepisów, w praktyce nie dawały realnej możliwości skorzystania ze środka, który mógłby powstrzymać natychmiastowy powrót

¹⁷⁹Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wyrok z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie A.B. i inni przeciwko Polsce, skarga nr 42907/17, ECLI:CE:ECHR:2022:0630JUD004290717.

cudzoziemców za granicę. Trybunał ponownie wskazał, że środek prawny nie może być wyłącznie teoretyczny, ale musi mieć realny skutek powstrzymujący wykonanie decyzji, zwłaszcza gdy w grę wchodzi ryzyko naruszenia praw, takich jak np. zakaz tortur.

Wyrok w sprawie T.Z. i inni potwierdził wcześniejszą linię orzeczniczą i jednoznacznie zakwestionował legalność szeroko stosowanej w Polsce praktyki nieprzyjmowania wniosków azylowych na zewnętrznej granicy. Tym samym Trybunał po raz kolejny uznał, że polityka zbiorowych odmów wjazdu i odsyłania cudzoziemców bez zbadania ich indywidualnej sytuacji narusza podstawowe zasady Konwencji¹⁸⁰.

W innych sprawach rozpoznanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka przeciwko Polsce, orzeczenia zapadały w podobnym kierunku, potwierdzając istnienie utrwalonej praktyki naruszania praw cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową na polsko-białoruskiej granicy. W sprawach A.I. i inni p. Polska (skarga nr 39028/17)¹⁸¹ oraz D.A. i inni p. Polska (skarga nr 51246/17)¹⁸² skarżącymi byli uchodźcy syryjscy i czeczeńscy, którzy podobnie jak w tej sprawie, ale i w sprawie M.K czy A.B. wielokrotnie podejmowali próby wjazdu na terytorium Polski, każdorazowo deklarując chęć złożenia wniosku o azyl. Pomimo tych deklaracji byli odsyłani z powrotem do Białorusi, a w dalszej perspektywie do krajów pochodzenia m.in. Rosji i Syrii, gdzie groziło im realne niebezpieczeństwo. W każdej z wymienionych spraw Trybunał stwierdził naruszenie art. 4 Protokołu nr 4, jednoznacznie kwalifikując działania polskich służb jako zbiorowe wydalenia cudzoziemców, dokonywane bez indywidualnej analizy sytuacji i bez zapewnienia skutecznej procedury azylowej. W uzasadnieniach podkreślano schematyczny charakter decyzji o odmowie wjazdu oraz brak rozważenia przez organy krajowe okoliczności wskazujących na potencjalne naruszenie art. 3 EKPC. Trybunał zwrócił uwagę, że władze nie dopełniły obowiązku sprawdzenia czy osoby te nie zostaną narażone na „*ryzyko traktowania sprzecznego z art. 3 Konwencji*”.

¹⁸⁰ Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wyrok z dnia 13 października 2022 r. w sprawie T.Z. i inni przeciwko Polsce, skarga nr 41764/17, ECLI:CE:ECHR:2022:1013JUD004176417.

¹⁸¹ Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wyrok z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie A.I. i inni przeciwko Polsce, skarga nr 39028/17, ECLI:CE:ECHR:2022:0630JUD003902817.

¹⁸² Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wyrok z dnia 8 lipca 2021 r. w sprawie D.A. i inni przeciwko Polsce, skarga nr 51246/17, ECLI:CE:ECHR:2021:0708JUD005124617.

Wyrok ETPC z dnia 4 kwietnia 2024 r., skargi nr 54029/17, 54117/17, 54128/17, 54255/17 - Sherov i inni przeciwko Polsce

W sprawie *Sherov* Europejski Trybunał Praw Człowieka rozpoznał cztery połączone skargi obywateli Tadżykistanu, którzy próbowali przekroczyć granicę polsko-ukraińską i ubiegać się o ochronę międzynarodową. Skarżący wskazywali, że byli prześladowani w kraju pochodzenia z powodów politycznych, a także że grozi im ekstradycja w razie powrotu na terytorium Ukrainy. Pomimo deklaracji o chęci złożenia wniosku o azyl, Straż Graniczna odmówiła im wjazdu i poleciła powrót na Ukrainę, nie przeprowadzając analizy ich sytuacji indywidualnej ani oceny ryzyka naruszenia art. 3 EKPC. Trybunał stwierdził, że Polska nie wywiązała się z obowiązku proceduralnego wynikającego z art. 3 Konwencji, który nakłada na państwo obowiązek zbadania, czy dana osoba nie zostanie narażona na tortury, nieludzkie lub poniżające traktowanie po wydaleniu, także pośrednim. Jak zaznaczono w uzasadnieniu, *„władze nie oceniły, czy wnioskodawcy będą mieli dostęp do sprawiedliwej procedury azylowej na Ukrainie lub czy istnieje ryzyko dalszego wydalenia do Tadżykistanu, gdzie mogą być narażeni na traktowanie sprzeczne z art. 3”*. Zaniechanie takiej oceny uznano za naruszenie obowiązku ochrony przed wydaleniem. Dodatkowo, Trybunał orzekł, że odmowy wjazdu miały charakter zbiorowy. Wskazał ponadto, że treść decyzji administracyjnych wydawanych przez Straż Graniczną była niemal identyczna, a ich wykonanie natychmiastowe. ETPC podkreślił, że *„skarżący zostali niezwłocznie odesłani na Ukrainę, bez rozpatrywania ich indywidualnych roszczeń, co stanowiło wydalenie zbiorowe w rozumieniu art. 4 Protokołu nr 4”*. Tym samym naruszono zakaz zbiorowego wydalania cudzoziemców. Końcowo, Trybunał odniósł się również do zarzutu naruszenia art. 13 EKPC, wskazując, że skarżący nie mieli dostępu do skutecznego środka odwoławczego, który mógłby wstrzymać ich natychmiastowy powrót i zapewnić realną ocenę ryzyka naruszenia Konwencji. W ocenie ETPC, *„środki zaradcze dostępne na mocy prawa polskiego nie były skuteczne, ponieważ nie mogły zawiesić wykonania decyzji nakazujących powrót ani umożliwić terminowego przeglądu potrzeb wnioskodawców w zakresie ochrony”*. W związku z powyższym Trybunał jednogłośnie stwierdził: *„naruszenie art. 3, naruszenie art. 4 Protokołu 4 oraz naruszenie art. 13 (w związku z art. 3 i art. 4 Protokołu 4)”*, przyznając każdemu z czterech skarżących po 13 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za doznane krzywdy. W każdej z tych spraw Trybunał podkreślał, że polityka odmów na granicy wobec osób szukających ochrony międzynarodowej łamie podstawowe zobowiązania Polski wynikające z Konwencji, w tym zakaz tortur i zbiorowych deportacji, oraz że dostęp do procedury azylowej

i skutecznego odwołania nie może być pozorny. Praktyka wysyłania migrantów z powrotem do Białorusi czy Ukrainy bez indywidualnej weryfikacji konsekwencji prawnych po stronie trzeciej, aby uniknąć *chain-refoulement*, została jednoznacznie oceniona jako sprzeczna z Europejską Konwencją Praw Człowieka¹⁸³.

W aspekcie orzecznictwa trybunałów unijnych, zasadna wydaje się kwerenda spraw dotyczących Węgier. Kraj ten, od wielu lat, a szczególnie od 2015 roku, znajduje się pod stałą, silną presją migracyjną wynikającą z jego położenia geograficznego na tzw. szlaku bałkańskim, który stanowi jeden z głównych kierunków nielegalnego tranzytu migrantów z Bliskiego Wschodu. Konsekwencją tej sytuacji było przyjęcie przez Budapeszt szeregu rozwiązań na poziomie legislacyjnym i administracyjnym, które niejednokrotnie budziły zastrzeżenia zarówno Komisji Europejskiej. Polityka tzw. zerowej tolerancji wobec nielegalnej migracji, skutkowałą rozbudową ogrodzeń granicznych, zaostrzoną penalizacją zjawisk migracyjnych i ograniczeniem prawa do azylu. Podobny schemat przyjęty został przez władze Polski, które w obliczu kryzysu migracyjnego prowadzą twardą politykę ochrony granic. Widać przy tym, wiele analogii do tych, które funkcjonują na Węgrzech. Kraj ten, prowadzi raczej politykę, która może być określana jako eurosceptyczna, taka również prowadzona była w Polsce do końca 2023 roku. W efekcie zmian obozu rządzącego, podjęto działania mające na celu dostosowanie krajowej polityki migracyjnej do zobowiązań wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej, a także wypracowania spójnej polityki migracyjnej. W dalszym ciągu, zauważalne są jednak próby wykorzystania zjawiska nielegalnej migracji do walki politycznej, szczególnie przez osoby o eurosceptycznym nastawieniu, co należy ocenić krytycznie. Tego rodzaju działalność kształtuje zazwyczaj nieprawidłowy, nacechowany negatywnie, przekaz informacyjny, który w przyszłości może być również przedmiotem zarzutów ze strony organów UE i negatywnej oceny polityki migracyjnej. W innym rozdziale, ocenie poddano wpływ takiej działalności na destabilizację bezpieczeństwa wewnętrznego. Pomimo postępujących w naszym kraju zmian, podstawowe problematyczne kwestie takie jak np. pushbacki, ograniczanie prawa do azylu nadal pozostają obecne zarówno w praktyce polskiej, jak i węgierskiej. Ponieważ oba kraje są krajami wyłącznie tranzytowymi, a Węgry posiadają o wiele bogatsze doświadczenia związane z tym zjawiskiem warto przyrzeć się orzeczeniom wydanym w sprawach dotyczących tego państwa przez ETPC i TSUE. Przemawia za tym również fakt, że w latach 2016-2024 wydano

¹⁸³ Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 4 kwietnia 2024 r. w sprawie *Sherov i inni przeciwko Polsce*, skargi nr 54029/17, 54117/17, 54128/17, 54255/17, ECLI:CE:ECHR:2024:0404JUD005402917.

łącznie aż 14 orzeczeń. Szczegółowej analizie poddano wszystkie orzeczenia, co pozwoliło na sformułowanie wniosków, które wydaje się, mogłyby być wzięte pod uwagę podczas tworzenia polityki migracyjnej. Z jednej strony pozwoliłoby to na uniknięcie błędów popełnianych w polityce migracyjnej przez stronę węgierską, z drugiej zaś doprowadziłoby do szybszej integracji prawa krajowego do standardów obowiązujących w krajach UE. Oczwistym jest, że zadanie to jest niezwykle trudne z uwagi na specyfikę zjawiska nielegalnej migracji, którą cechuje duża dynamika.

Wyrok ETPC z dnia 21 listopada 2019 r., skarga nr 47287/15 - Ilias i Ahmed przeciwko Węgrom

Sprawa Ilias i Ahmed przeciwko Węgrom dotyczyła dwóch obywateli Bangladeszu, którzy trafili do strefy tranzytowej w Röszke, miejscowości przy granicy węgiersko-serbskiej. Tam złożyli wnioski o azyl, ale po 23 dniach zostali wydalenii do Serbii, którą władze węgierskie uznały za bezpieczny kraj trzeci. ETPC uznał, że Węgry naruszyły art. 3 Konwencji, ponieważ nie przeanalizowały indywidualnie ich sytuacji i nie sprawdziły, czy w Serbii rzeczywiście będą bezpieczni. Zignorowano dostępne raporty o nieprawidłowościach w serbskim systemie azylowym i możliwym ryzyku dalszego odesłania do Grecji lub kraju pochodzenia. W tym przypadku Trybunał nie uznał jednak, że warunki w samej strefie tranzytowej były niehumanitarne. Uznał, że 23 dni to zbyt krótki czas, by mówić o naruszeniu, zauważając, że istniała możliwość kontaktu z prawnikami i organizacjami pomocowymi. Nie stwierdzono również naruszenia prawa do wolności (art. 5 EKPC), ponieważ skarżący mieli możliwość opuszczenia strefy i powrotu do Serbii, choć wiązało się to z rezygnacją z procedury azylowej.

Wyrok ten miał duże znaczenie, ponieważ potwierdził, że państwa nie mogą mechanicznie stosować koncepcji bezpiecznego kraju trzeciego i muszą każdorazowo oceniać realne ryzyko *refoulement*. Podkreślono też, że nawet jeśli dane praktyki są zgodne z prawem UE, nie zwalnia to państw z obowiązku przestrzegania EKPC¹⁸⁴.

¹⁸⁴ Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie *Ilias i Ahmed przeciwko Węgrom*, skarga nr 47287/15, ECLI:CE:ECHR:2019:1121JUD004728715.

Wyrok ETPC z dnia 2 lutego 2023 r., skarga nr 59435/17 - Alhowais przeciwko Węgrom

Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 2 lutego 2023 r. w sprawie *Alhowais*, uznał odpowiedzialność tego państwa za śmierć 22-letniego syryjskiego uchodźcy, który utonął podczas interwencji funkcjonariuszy straży granicznej w rejonie rzeki Cisy. Orzeczenie to dotyczy wydarzeń jakie miały miejsce w 2016 roku i wskazało na naruszenia art. 2 (prawo do życia) oraz art. 3 (zakaz niehumanitarnego i poniżającego traktowania) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Trybunał stwierdził także nieprzeprowadzenie przez władze kraju skutecznego, chociaż bardziej trafnym wydaje się stwierdzenie obiektywnego, dochodzenia w związku z incydentem. Ponadto nałożył na państwo obowiązek wypłaty zadośćuczynienia i pokrycia kosztów postępowania. W nocy z 1 na 2 czerwca 2016 r. grupa ośmiu migrantów, w tym syryjscy bracia Abdullah i Firas Alhowais oraz iracka rodzina z trójką dzieci, przedostała się nielegalnie z Serbii, na węgierski brzeg rzeki Cisy. Do przeprawy doszło przy wsparciu przemytników, w rejonie granicznym w pobliżu miejscowości Szeged. Po dotarciu do brzegu migranci zostali mieli zostać zaatakowani przez funkcjonariuszy Policji, którzy według zeznań skarżącego użyli wobec nich gazu łzawiącego, rzucali kamieniami oraz spuścili psy służbowe. W czasie próby przekazania przez migrantów dzieci węgierskim funkcjonariuszom, migranci mieli usłyszeć: „*Wracajcie do Serbii, nie chcemy was tutaj*”, wówczas wpadli w panikę i zaczęli cofać się w stronę rzeki. F. Alhowais, osłabiony po użyciu wobec niego gazu i trafiony kamieniem, wypadł z łodzi i utonął. Jego ciało odnaleziono dwa dni później po serbskiej stronie granicy. Węgierskie władze początkowo odmówiły wszczęcia śledztwa, argumentując, że do śmierci doszło po serbskiej stronie granicy, wobec czego zdarzenie to nie podlega jurysdykcji Węgier. Finalnie postępowanie w tej sprawie zostało wszczęte przez Prokuraturę w Szeged, która umorzyła postępowanie w 2017 roku.

Skargę do Trybunału wniósł Komitet Helsiński, wskazując m.in. na brak skutecznego dochodzenia oraz naruszenie obowiązku ochrony życia. Trybunał nie zaakceptował argumentu o braku jurysdykcji, stwierdzając, że do incydentu doszło w wyniku działań funkcjonariuszy działających na terytorium Węgier. Zdaniem ETPC władze miały pełną świadomość wysokiego ryzyka wystąpienia utonięć na tym odcinku rzeki, albowiem wcześniej w latach 2015-2016 zarejestrowano tam 27 podobnych przypadków. Mimo to nie podjęto działań prewencyjnych, ani też nie utworzono specjalistycznych jednostek ratowniczych na granicy wodnej o długości ponad 170 kilometrów. Trybunał zwrócił także uwagę na sposób przeprowadzenia interwencji. Uznano, że użycie gazu łzawiącego, kamieni i psów wobec osób

znajdujących się w wodzie stanowiło bezpośrednie zagrożenie dla życia i było całkowicie nieproporcjonalne do sytuacji. Co więcej, funkcjonariusze nie podjęli próby ratowania tonącego, mimo obowiązku wynikającego z przepisów krajowego prawa.

Równolegle Trybunał stwierdził naruszenie art. 3 Konwencji, uznając, że zastosowana wobec migrantów przemoc fizyczna i psychiczna osiągnęła górny próg niehumanitarnego traktowania. Szczególnie krytycznie oceniono działania wobec dzieci obecnych na miejscu, ponieważ użycie środków przymusu, w tym psów służbowych, wobec grupy pozbawionej jakichkolwiek możliwości obrony, określono jako upokarzające i nieuzasadnione. Trybunał wykazał również liczne nieprawidłowości w postępowaniu krajowym. Śledztwo zostało umorzone bez przeprowadzenia podstawowych czynności dowodowych. Sekcja zwłok nie uwzględniła obrażeń zadanych przed utonięciem, mimo widocznych śladów na ciele zmarłego. Trybunał uznał, że śledztwo miało charakter wybiórczy i nierzetelny, co stanowiło naruszenie proceduralnego aspektu art. 2 i 3 Konwencji. W konsekwencji Węgry zostały zobowiązane do wypłaty skarżącemu 34600 euro zadośćuczynienia oraz 5600 euro tytułem zwrotu kosztów postępowania. Dodatkowo na państwo nałożono obowiązek ponownego wszczęcia śledztwa z udziałem niezależnych biegłych i świadków. Do początku 2024 roku władze nie wywiązały się z tego zobowiązania, uznając, że wcześniejsze postępowanie wyczerpało możliwości dowodowe. Oceniając wyrok *Alhowais przeciwko Węgrom*, można uznać, że jest on spójny z ugruntowaną linią orzecniczą ETPC. Potwierdza przyjęte wcześniej standardy, m.in. w sprawie *Ilias i Ahmed przeciwko Węgrom*, w której uznano *pushbacki* za sprzeczne z Konwencją. Trybunał jednoznacznie wskazał, że państwa członkowskie nie mogą uchylać się od odpowiedzialności poprzez formalne zabiegi jurysdykcyjne, jeżeli ich funkcjonariusze sprawują efektywną kontrolę nad danym terytorium lub sytuacją¹⁸⁵.

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach migracyjnych, jednoznacznie wskazuje na utrwalenie rygorystycznych standardów ochrony praw podstawowych w kontekście działań podejmowanych przez państwa na granicach zewnętrznych, jednak ich praktyczna realizacja nadal pozostaje wyzwaniem. Trybunał nie tylko konsekwentnie podkreśla bezwzględny charakter zakazu tortur i zbiorowego wydalenia cudzoziemców, ale również akcentuje obowiązek zapewnienia każdej osobie realnego dostępu do procedury azylowej i skutecznego środka odwoławczego. Mimo jednoznacznych wyroków przeciwko powyższym praktykom, państwa europejskie nadal

¹⁸⁵ Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 2 lutego 2023 r. w sprawie *Alhowais przeciwko Węgrom*, skarga nr 59435/17, ECLI:CE:ECHR:2023:0202JUD005943517.

stosują polityki, które są niezgodne z tymi standardami. Zauważyć można, że w kolejnych orzeczeniach przeciwko Polsce, Węgrom czy innym państwom członkowskim, ETPC wyraźnie wskazuje, że praktyki polegające na rutynowym zawracaniu cudzoziemców, bez indywidualnej oceny ich sytuacji oraz bez faktycznej możliwości złożenia wniosku o ochronę, są nie do pogodzenia z Konwencją.

Podsumowując, ustalone tendencje w orzecznictwie TSUE prowadzą do konstatacji, że Trybunał ten manifestuje, że nawet w warunkach geopolitycznego napięcia i wzmożonej presji migracyjnej, państwa członkowskie nie mogą uchylać się od międzynarodowych zobowiązań w zakresie ochrony jednostki. Jednak ich praktyczna realizacja pozostaje wyzwaniem. Chociaż orzecznictwo ETPC dość jednoznacznie, negatywnie ocenia praktyki stosowane wobec migrantów, to należałoby poddać ocenie czy w aktualnie panujących realiach istnieje możliwość pełnego zadośćuczynienia zapisom EKPC. Należałoby wziąć także pod uwagę, że w części z analizowanych wyroków, osoby skarżące zatrzymywane były przez służby poza przejściami granicznymi, co raczej wskazuje na brak zamiaru ubiegania się przez skarżących o azyl. Przekroczenie granicy przez rzekę, tak jak miało to miejsce np. w sprawie Alhowais, może wskazywać raczej na udział w procedurze nielegalnej migracji, której celem było ominięcie procedur granicznych. Jednocześnie przy dużej dynamice zjawiska, dochodzi do obciążenia struktur odpowiedzialnych za procedury związane z udzielaniem ochrony międzynarodowej, co może prowadzić do wydłużenia czasu oczekiwania na przeprowadzenie procedur. Ponadto, znaczna presja migracyjna, co wydaje się naturalne, może prowadzić do problemów z ilością miejsc w ośrodkach detencyjnych, co może prowadzić do tworzenia miejsc w warunkach polowych.

Tak więc, choć z założenia i według deklaracji ETPC zawsze ocenia każdy przypadek indywidualnie i z uwzględnieniem dodatkowych okoliczności, to wydaje się, że nie zawsze dostatecznej ocenie podlegają aspekty czy osoba, która wnosi skargę dopełniła wynikających z prawa międzynarodowego powinności, a także aspekty czysto techniczne, takie jak możliwość zapewnienia w miarę komfortowych warunków oczekiwania na zakończenie procedur. Należy pamiętać, że państwo poza poszanowaniem praw migrantów, musi również dbać o bezpieczeństwo własnych obywateli. Kontrole policyjne w miejscach pobytu migrantów oczekujących na zakończenie procedur wydają się również zasadne, ciężko negować częstotliwość samej kontroli, bez oceny sytuacji w danym miejscu. Taktyka i technika kontroli oparta jest bowiem na bieżącej analizie ryzyka wystąpienia sytuacji niebezpiecznych, a to w miejscu zgrupowania dużej liczby migrantów, jak pokazują sytuacje z granicy polsko

-białoruskiej, jest wysokie. Ponadto, wobec nielegalnych przekroczeń np. poza miejscami do tego wyznaczonymi, oświadczenie o chęci ubiegania się o azyl wydaje się być jednak nieco wątpliwe, stąd również kontrola może być ukierunkowana na zabezpieczenie przed niekontrolowanym oddaleniem się migrantów.

Należy przy tym pamiętać, że presja migracyjna w dużej mierze napędzana jest przez zarówno państwa reżimowe, a potęgowana poprzez aktywność zorganizowanych grup przestępczych. Wszelkie sposoby na podstępne przedostanie się na teren UE, są omawiane na licznych forach czy grupach dyskusyjnych np. w aplikacji Telegram. ETPC powinien mieć na uwadze, zgodnie z prezentowaną metodyką ocen przypadków, również te aspekty, ponieważ wpisują się one w szerszy kontekst geopolityczny. Nie należy także zapominać o sytuacji jaka miała miejsce w 2015 r., podczas eskalacji kryzysu migracyjnego na szlaku bałkańskim, a raczej o zmasowanym działaniu, jakim było podstępne podawanie się za obywateli Syrii przez obywateli również innych państw. Należy więc pamiętać, że nie każdy migrant jest uchodźcą. Problem jest bardzo złożony i trudny, należy więc dążyć przede wszystkim do wypracowania rozwiązań, które będą złotym środkiem i umożliwią zarówno poszanowanie praw człowieka, jak i interesu państw.

§2. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), utworzony w 1952 roku i mający siedzibę w Luksemburgu, pełni bardzo ważną rolę w systemie prawnym Unii Europejskiej. Jako najwyższy organ sądowy Unii, TSUE czuwa nad jednolitą interpretacją i stosowaniem prawa unijnego we wszystkich państwach członkowskich, rozstrzygając spory zarówno między państwami a instytucjami UE, jak i rozpatrując pytania prejudycjalne kierowane przez sądy krajowe. Podstawowym zadaniem Trybunału jest zapewnienie, by prawo UE było przestrzegane i stosowane w sposób spójny. W tym celu TSUE dokonuje interpretacji przepisów unijnych oraz rozstrzyga sprawy dotyczące naruszenia prawa przez państwa członkowskie lub instytucje Unii. W praktyce oznacza to, że Trybunał nie tylko rozstrzyga konkretne spory, lecz także kształtuje kierunki rozwoju prawa unijnego, nadając mu określone znaczenie i zakres poprzez swoje orzecznictwo¹⁸⁶.

Ważnym aspektem działalności TSUE jest stosowanie następujących metod wykładni prawa: językowej, systemowej, celowościowej oraz historycznej. Szczególne znaczenie

¹⁸⁶Court of Justice of the European Union, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/court-justice-european-union-cjeu_en. [dostęp: 23.04.2025].

przywiązuje się do zasady efektywności, która nakazuje interpretować przepisy w sposób umożliwiający pełną realizację celów prawa unijnego. Trybunał rozwija również fundamentalne zasady prawa UE, takie jak: zasada pierwszeństwa prawa UE przed prawem krajowym, bezpośredniego skutku czy proporcjonalności, a także odwołuje się do praw podstawowych i praworządności jako wartości konstytutywnych dla porządku prawnego Unii¹⁸⁷. Orzecznictwo TSUE ma charakter dynamiczny i ewoluuje w odpowiedzi na zmieniające się uwarunkowania społeczne, polityczne i gospodarcze. Każde rozstrzygnięcie Trybunału jest związane z konkretnym stanem faktycznym i prawnym, co sprawia, że linie orzecznicze mogą ulegać modyfikacjom w zależności od nowych wyzwań i potrzeb wspólnoty¹⁸⁸. Warto podkreślić, że TSUE nie jest jedynym sądem międzynarodowym istotnym dla ochrony praw podstawowych w Europie, ważną rolę w tym zakresie pełni także Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC), który stoi na straży Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Choć Unia Europejska formalnie nie przystąpiła do tej Konwencji, jej standardy są szeroko uwzględniane w orzecznictwie TSUE¹⁸⁹.

Wyrok TSUE z dnia 6 września 2017 r., sprawy połączone C-643/15 i C-647/15 - Słowacja i Węgry przeciwko Radzie

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 września 2017 roku w sprawach połączonych C-643/15 i C-647/15 stanowi jedno z najważniejszych orzeczeń poruszających tematykę unijnej polityki migracyjnej oraz zawiera interpretację zasady solidarności w obliczu sytuacji kryzysowej. Orzeczenie to rozstrzygnęło spór pomiędzy Radą UE, a państwami członkowskimi, które sprzeciwiały się mechanizmowi obowiązkowej relokacji. Wyzaczyło ono normatywne ramy działania Unii w sytuacjach nadzwyczajnych. W takich okolicznościach konieczne jest szybkie i skuteczne reagowanie przy jednoczesnym poszanowaniu zasady proporcjonalności oraz współpracy. Podstawą sporu była decyzja Rady UE 2015/1601, przyjęta 22 września 2015 roku, ustanawiająca tymczasowy i obowiązkowy mechanizm relokacji 120 000 osób ubiegających się o ochronę międzynarodową z Włoch oraz

¹⁸⁷ The Court of Justice of the European Union, *Fact Sheets on the European Union*, European Parliament, europa.eu/factsheets/en/sheet/26/the-court-of-justice-of-the-european-union [dostęp: 23.04.2025 r.].

¹⁸⁸ K. Entin, Y. Belous, *The Role of the Court of Justice of the European Union in the Development of the Common Foreign and Security Policy after the Treaty of Lisbon*, *Higher School of Economics Research Paper No. WP BRP 90/LAW/2019*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3458948 [dostęp: 23.04.2025 r.].

¹⁸⁹ The Court of Justice of the European Union, <https://www.europa.eu/factsheets/en/sheet/26/the-court-of-justice-of-the-european-union> [dostęp: 23.04.2025 r.].

Grecji do innych państw członkowskich¹⁹⁰. Rozwiązanie to był reakcją na kryzys migracyjny, który rozpoczął się latem 2015 roku. Decyzja została przyjęta większością kwalifikowaną, a przeciwko jej uchwaleniu zagłosowały Słowacja, Węgry, Czechy i Rumunia. Polska poparła ją na etapie głosowania, ale z uwagi na zmiany polityczne i utworzenie nowego rządu, w drugiej połowie 2015 roku dołączyła do grona państw odmawiających wykonania decyzji¹⁹¹. Słowacja i Węgry wniosły skargi do TSUE, domagając się stwierdzenia nieważności decyzji Rady, twierdząc, że została ona przyjęta z naruszeniem prawa UE. Oba te państwa zakwestionowały zastosowaną podstawę prawną z art. 78 ust. 3 TFUE, twierdząc, że artykuł ten nie może służyć jako podstawa do uchwalenia środków obowiązkowych i ingerujących w suwerenność państw członkowskich. Patrząc na brzmienie ww. przepisu „w przypadku, gdy jedno lub więcej państw członkowskich znajdzie się w nadzwyczajnej sytuacji charakteryzującej się nagłym napływem obywateli państw trzecich, Rada, na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, może przyjąć środki tymczasowe na korzyść zainteresowanego państwa lub państw członkowskich”¹⁹², trudno jednak podzielić argumenty skarżących, ponieważ sytuacja kryzysu migracyjnego wiązała się z nagłym napływem migrantów. Jednocześnie przepis ten nie przewiduje wymogu jednomyślności państw. Ponadto środki relokacyjne nie naruszały trwale suwerenności państw, ponieważ były ograniczone czasowo, bowiem decyzja 2015/1601, ustanawiała tymczasowy mechanizm relokacji¹⁹³. Ponadto wskazywały na brak jednomyślności w Radzie, pominięcie roli parlamentów narodowych oraz zignorowanie konkluzji Rady Europejskiej¹⁹⁴, które ich zdaniem wykluczały przyjęcie takiego mechanizmu relokacyjnego. Argumentacja skarżących zawierała także zarzuty dotyczące nieproporcjonalności środków oraz zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego. Trybunał nie podzielił argumentacji skarżących i oddalił skargę w całości. Jak zaznaczono w uzasadnieniu wyroku „zakres pojęcia środków tymczasowych, które mogą zostać przyjęte na podstawie art. 78 ust. 3 TFUE powinien być na tyle szeroki, aby pozwalał instytucjom Unii na podejmowanie wszelkich środków tymczasowych, które będą umożliwiać szybką i skuteczną reakcję na

¹⁹⁰Decyzja Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, Dz.U. UE L 248.

¹⁹¹ Komisja Europejska pozwała Polskę za odmowę przyjęcia uchodźców, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Komisja-Europejska-pozwala-Polske-za-odmowe-przyjecia-uchodzcow-4044121.html> [dostęp: 25.04.2025 r.].

¹⁹² Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Traktat z Rzymu, 25 marca 1957 r.), Dz.U. 2004 nr 90, poz. 864/2.

¹⁹³ Decyzja Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, Dz.U. UE L 248.

¹⁹⁴ Należy pamiętać, że konkluzje Rady Europejskiej nie mają mocy prawnej, mają jednak duże znaczenie polityczne

nadzwyczajną sytuację”. Trybunał uznał, że Rada UE była uprawniona do przyjęcia tymczasowych środków mających na celu odciążenie państw członkowskich będących na pierwszej linii kryzysu migracyjnego. Wskazał przy tym, że sytuacja kryzysowa związana z masowym napływem migrantów uzasadniała przyjęcie decyzji z pominięciem procedury ustawodawczej, co wyłączało konieczność jednomyślności oraz formalnego udziału parlamentów. W odpowiedzi na zarzuty dotyczące proporcjonalności i skuteczności, W wyroku podkreślono, że uprzednie działania oparte na zasadzie dobrowolności zawiodły, a decyzja 2015/1601 była środkiem proporcjonalnym, niezbędnym i ograniczonym czasowo. Ponadto stwierdzono, że państwa członkowskie nie mogą powoływać się na ogólne względy bezpieczeństwa lub porządku publicznego, by odmówić wykonania decyzji unijnej, bez przeprowadzenia indywidualnej oceny każdej osoby podlegającej relokacji. Wskazano również, że art. 72 TFUE, który umożliwia państwom członkowskim działania w celu utrzymania porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego, nie stanowi podstawy do uchylania się od stosowania prawa UE, jeżeli brak jest dowodów na realne zagrożenie¹⁹⁵. Wyrok ten miał konsekwencje nie tylko dla samych skarżących państw, ale także dla Polski i Czech, które mimo formalnego nieprzyłączenia się do sporu pozostawały w identycznym stanie faktycznym i prawnym. TSUE przesądził bowiem, że niewykonanie decyzji relokacyjnej stanowi naruszenie prawa UE. Reakcje na wyrok były różne, często skrajne. Węgry przyjęły go bardzo negatywnie, uznając za próbę narzucenia polityki migracyjnej przez instytucje unijne wbrew woli narodów Europy Środkowej. Jednak, został wykorzystany do celów politycznych, ponieważ rząd Viktora Orbana wykorzystał tę sytuację do zmobilizowania elektoratu w nadchodzących wyborach parlamentarnych, nadając sprawie wyraźnie tożsamościowy i eurosceptyczny wymiar¹⁹⁶. Z kolei Słowacja przyjęła wyrok, z powściągliwością deklarując jego wykonanie przy jednoczesnej krytyce skuteczności systemu kwotowego i obawami o suwerenność¹⁹⁷.

W praktyce jednak zarówno Słowacja, Węgry oraz Polska nie dokonały relokacji osób zgodnie z decyzją 2015/1601¹⁹⁸, co pogłębiło podziały w UE. Wyrok ten ma fundamentalne znaczenie dla zrozumienia zasady solidarności w UE. Trybunał potwierdził

¹⁹⁵Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z 6 września 2017 r., sprawa C-643/15, ECLI:EU:C:2017:631.

¹⁹⁶*EU migrant quotas: Hungary's Viktor Orban vows to fight on*, , <https://www.dw.com/en/eu-migrant-quotas-hungarys-viktor-orban-vows-to-fight-on/a-40415315> [dostęp: 25.04.2025 r.].

¹⁹⁷K. Lezova, *Why Slovakia has become the focal point for opposition against EU refugee quotas*, LSE EUROPP Blog, <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2015/10/08/why-slovakia-has-become-the-focal-point-for-opposition-against-eu-refugee-quotas/> [dostęp: 25.04.2025 r.].

¹⁹⁸*EU to sue Poland, Hungary and Czechs for refusing refugee quotas*, News, <https://www.bbc.com/news/world-europe-42270239> [dostęp: 25.04.2025 r.].

bowiem, że Unia jest uprawniona do podejmowania decyzji o charakterze solidarnościowym w sytuacjach kryzysowych, a państwa członkowskie, przystępując do UE, przyjęły konkretne obowiązki wobec siebie nawzajem.¹⁹⁹ Orzeczenie to dało umocowanie przyszłym mechanizmom solidarnościowym, wskazało bowiem, że solidarność w Unii jest zobowiązaniem wynikającym z prawa unijnego.²⁰⁰ Wyrok przypominał, że w obliczu kryzysów, takich jak masowy napływ migrantów, państwa członkowskie muszą działać wspólnie i nie mogą uchylać się od przyjętych zobowiązań.²⁰¹ Orzeczenie to stanowi nie tylko rozstrzygnięcie konkretnego sporu prawnego, jest także sygnałem dla całej wspólnoty o konieczności przestrzegania zasady solidarności i ścisłej współpracy w sytuacjach nadzwyczajnych.

Wyrok TSUE z dnia 2 kwietnia 2020 r., C-715/17, C-718/17, C-719/17 - przeciwko Polsce, Węgrom i Czechom

W dniu 2 kwietnia 2020 roku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał wyrok w sprawach połączonych C-715/17, C-718/17 i C-719/17, w których Komisja Europejska zarzuciła Polsce, Węgrom i Czechom naruszenie prawa Unii Europejskiej poprzez odmowę wykonania decyzji Rady UE 2015/1523 oraz 2015/1601. Decyzje te przyjęte zostały we wrześniu 2015 roku, w sprawie tymczasowego mechanizmu relokacji osób ubiegających się o ochronę międzynarodową¹⁹⁹. Decyzje te stanowiły próbę zarządzania kryzysem migracyjnym przez Radę UE. Warto podkreślić, że mechanizm ten, powołano w oparciu o postanowienia traktatu, który był jedną z podstaw utworzenia UE, tj. Traktatu o funkcjonowaniu UE.

Powołano się m.in. na art. 78 ust. 3 TFUE. Decyzje te miały charakter obligatoryjny i zakładały łączne przeniesienie ponad 160 000 migrantów z Włoch i Grecji do pozostałych państw członkowskich w celu odciążenia systemów azylowych tych krajów. Decyzje przewidywały ponadto, że każde państwo członkowskie miało co trzy miesiące wskazywać liczbę osób gotowych do przyjęcia oraz współpracować z innymi podmiotami w procesie relokacyjnym. Pozwane państwa, tj. Polska i Węgry, całkowicie odmówiły wykonania decyzji, nie relokując ani jednej osoby, chociaż początkowo Polska zadeklarowała przyjęcie 100 osób. Węgry nie przedstawiły żadnej oferty przyjęcia uchodźców, natomiast Czechy, po początkowej relokacji 12 osób, odstąpiły od dalszej realizacji ww. decyzji. Państwa te argumentowały, że decyzje Rady naruszają ich kompetencje w zakresie ochrony

¹⁹⁹ Decyzja Rady (UE) 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. Dz.U. UE L 239 oraz Decyzja Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. dotyczące pomocy finansowej i tymczasowego wsparcia dla Włoch i Grecji w odpowiedzi na kryzys migracyjny Dz.U. UE L 248.

bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego, powołując się na art. 72 TFUE. Czechy ponadto wskazywały na nieskuteczność i nieprawidłowe funkcjonowanie mechanizmu jako uzasadnienie dla odstąpienia od jego realizacji.

TSUE przyznał rację Komisji Europejskiej, stwierdzając, że wszystkie trzy państwa członkowskie uchybiły obowiązkowi wynikającemu z prawa UE, w szczególności poprzez niewypełnianie art. 5 ust. 2 decyzji 2015/1601²⁰⁰ i odpowiadających mu przepisów drugiej decyzji, które zobowiązywały do regularnego zgłaszania liczby osób gotowych do relokacji. Trybunał jednoznacznie odrzucił możliwość jednostronnego powoływania się przez państwa członkowskie na art. 72 TFUE jako podstawy do niestosowania obowiązujących aktów prawa unijnego. Wskazał, że decyzje Rady przewidywały wystarczające środki ochronne, pozwalające na odmowę przyjęcia konkretnej osoby ze względu na zagrożenie bezpieczeństwa narodowego, lecz wymagało to indywidualnej oceny i uzasadnienia każdorazowo w odniesieniu do konkretnego przypadku. W opinii Trybunału niewykonanie decyzji relokacyjnych na podstawie ogólnych obaw związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym było niedopuszczalne, a mechanizm przewidziany w art. 5 ust. 7 decyzji 2015/1601 zapewniał wystarczającą elastyczność w tym zakresie²⁰¹. Odnosząc się do zarzutu Czech dotyczącego nieskuteczności mechanizmu relokacji, Trybunał uznał, że trudności w jego wdrożeniu nie mogły stanowić podstawy do samodzielnego zaniechania realizacji obowiązków wynikających z decyzji Rady. Podkreślił, że obowiązek współpracy i wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi wymagał od każdego z nich zaangażowania w realizację przyjętych wspólnie rozwiązań kryzysowych, nawet w sytuacji ich ograniczonej skuteczności. Trybunał w sposób jednoznaczny rozstrzygnął, że państwa członkowskie nie mogą samodzielnie dokonywać oceny skuteczności i celowości aktów prawa UE, ani też powoływać się na bezpieczeństwo narodowe w sposób generalny i zbiorczy. Stanowi to istotne doprecyzowanie granic autonomii państw członkowskich w zakresie wykonywania zobowiązań traktatowych. Orzeczenie to podkreśla znaczenie zasady solidarności przewidzianej w art. 80 TFUE²⁰².

²⁰⁰ Art. 5 ust. 2 decyzji 2015/1601 stanowi, że państwa członkowskie podają regularnie, nie rzadziej niż co trzy miesiące, liczbę wnioskodawców, których można szybko relokować na ich terytorium, oraz przekazują wszelkie inne istotne informacje

²⁰¹ Art. 5 ust. 7 decyzji 2015/1601 stanowi, że państwa członkowskie zachowują prawo do odmowy relokacji wnioskodawcy wyłącznie w przypadku wystąpienia uzasadnionych powodów wskazujących, że dana osoba może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego, lub w przypadku wystąpienia poważnych podstaw zastosowania przepisów dotyczących wykluczenia, określonych w art. 12 i 17 dyrektywy 2011/95/UE.

²⁰² Zasada solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności za politykę dotyczącą kontroli granicznej, azylu i imigracji: Polityki Unii(...)oraz ich wprowadzanie w życie podlegają zasadzie solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności między Państwami Członkowskimi, w tym również na płaszczyźnie

Potwierdza ponadto, że mechanizmy relokacyjne, mimo swojej kontrowersyjności, mogą być obligatoryjne w świetle unijnego prawa. Podkreślić należy, że wyrok TSUE wpisuje się również w utrwaloną linię orzeczniczą, zapoczątkowaną wyrokiem z dnia 6 września 2017 r. w sprawach C-643/15 i C-647/15. Wyrok ten nie tylko potwierdził, ale także wzmocnił tę linię, rozszerzając ją o kwestie odpowiedzialności za ich niewykonanie²⁰³.

Wyrok TSUE z dnia 17 grudnia 2020 r., C-808/18 - przeciwko Węgrom

Kontynuując, rozpoczętą analizę orzecznictwa trybunałów UE wobec Węgier, warto bliżej przyjrzeć się sprawie C-808/18. W dniu 17 grudnia 2020 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał wyrok, w którym uznał, że Węgry naruszyły prawo Unii Europejskiej w zakresie ochrony osób ubiegających się o azyl. Sprawa dotyczyła kilku poważnych zarzutów: ograniczania dostępu do procedury azylowej, automatycznego zatrzymywania cudzoziemców w tzw. strefach tranzytowych oraz nielegalnego wydalania osób z terytorium bez zapewnienia im ochrony przed ryzykiem prześladowania. Trybunał potwierdził, że nawet w czasie kryzysu migracyjnego państwa członkowskie nie mogą uchylać się od podstawowych zasad prawa UE. Węgierskie prawo przewidywało, że osoby ubiegające się o azyl mogą złożyć wniosek tylko w specjalnych strefach przy granicy z Serbią, w Röszke i Tompa. Do tych stref wpuszczano maksymalnie dwie osoby dziennie. W praktyce oznaczało to, że większość migrantów nie miała realnej możliwości złożenia wniosku. Dodatkowo osoby przebywające w tych strefach były automatycznie zatrzymywane bez decyzji sądu, bez indywidualnej oceny czy zatrzymanie jest niezbędne. W przypadku odmowy przyznania ochrony, cudzoziemiec był wydalany bez możliwości wniesienia skutecznego odwołania, co naruszało zasadę *non-refoulement*²⁰⁴, tj. zakaz odsyłania osób do kraju, gdzie grozi im niebezpieczeństwo. Trybunał orzekł, że Węgry naruszyły trzy unijne dyrektywy: proceduralną, recepcyjną oraz powrotową. Uznał, że wprowadzenie fizycznych i prawnych barier w dostępie do procedury azylowej jest sprzeczne z prawem UE. Wskazał też, że strefy tranzytowe były w istocie miejscami zatrzymania,

finansowej. Akty Unii (...) zawierają, w każdym niezbędnym przypadku, odpowiednie środki w celu zastosowania tej zasady.

²⁰³ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., sprawy połączone C-715/17, C-718/17, C-719/17, ECLI:EU:C:2020:257.

²⁰⁴ *Non-refoulement* to fundamentalna zasada prawa międzynarodowego dotycząca ochrony uchodźców i praw człowieka, która zakazuje państwom wydalania lub zwracania osób do krajów, gdzie groziłoby im poważne niebezpieczeństwo, takie jak prześladowania, tortury, kara śmierci lub inne nieludzkie lub poniżające traktowanie

zamkniętymi, pilnowanymi, bez możliwości opuszczenia, i jako takie powinny podlegać przepisom dotyczącym detencji, których Węgry nie przestrzegały²⁰⁵.

Po wydaniu wyroku Węgry formalnie zamknęły strefy tranzytowe, ale nie zmieniły prawa. Nowe przepisy przewidywały, że osoba chcąca ubiegać się o azyl musiała najpierw złożyć specjalne zgłoszenie w ambasadzie w kraju trzecim (np. w Belgradzie lub Kijowie), a dopiero potem, za zgodą władz, mogła wjechać na teren Węgier i złożyć wniosek. W praktyce dostęp do procedury azylowej pozostał bardzo ograniczony. W 2024 r., wobec braku pełnego wykonania wyroku z 2020 r., Komisja Europejska ponownie skierowała sprawę do TSUE. Trybunał uznał, że Węgry nadal łamią prawo UE, W dniu 13 czerwca 2024 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał wyrok w sprawie C-123/22, w którym uznał, że Węgry nie wykonały wcześniejszego orzeczenia z 2020 r. w sprawie C-808/18, dotyczącego licznych naruszeń unijnych przepisów w zakresie prawa azylowego i polityki powrotów. Mimo formalnego zamknięcia stref tranzytowych przy granicy z Serbią, państwo to kontynuowało działania, które skutecznie ograniczały dostęp do procedury azylowej oraz naruszały zasadę *non-refoulement*.

Wyrok TSUE z dnia 13 czerwca 2024 r., C-123/22 - przeciwko Węgrom

Sprawa dotyczyła niewdrożenia zobowiązań wynikających z wyroku C-808/18 z 2020 r., w którym TSUE stwierdził m.in., że Węgry naruszyły dyrektywy 2013/32/UE i 2013/33/UE w zakresie dostępu do procedury azylowej i traktowania osób ubiegających się o ochronę, a także dyrektywę 2008/115/WE w zakresie nielegalnych wydań bez indywidualnej oceny sytuacji danej osoby.

Trybunał podkreślił, że mimo formalnego wyłączenia z użycia stref tranzytowych w maju 2020 r., Węgry nie dokonały zmian legislacyjnych, które zapewniłyby zgodność ich systemu z wymogami prawa UE. W szczególności utrzymano obowiązek wstępnej rejestracji wniosku o azyl w placówkach dyplomatycznych Węgier znajdujących się poza UE, co w praktyce uniemożliwiało osobom znajdującym się już na terytorium państwa skorzystanie z ochrony. Dodatkowo obowiązywał przepis, umożliwiający natychmiastowe wydalenie cudzoziemca, bez przeprowadzenia indywidualnej oceny ryzyka naruszenia jego praw podstawowych.

²⁰⁵Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., sprawa C-808/18, ECLI:EU:C:2020:1029.

Trybunał uznał, że taki mechanizm jest sprzeczny z art. 5 dyrektywy 2008/115/WE oraz art. 4 Karty Praw Podstawowych UE, który zakazuje niehumanitarnego i poniżającego traktowania. Rząd węgierski podnosił, że sytuacja nadzwyczajna na szlaku bałkańskim oraz kryzys uchodźczy spowodowany wojną w Ukrainie uzasadniają zastosowanie restrykcyjnych środków. Wskazywano również na orzeczenie węgierskiego Trybunału Konstytucyjnego nr 32/2021, które miało potwierdzać pierwszeństwo „tożsamości konstytucyjnej” wobec niektórych zobowiązań wynikających z prawa unijnego. TSUE jednoznacznie odrzucił tę argumentację, przypominając, że państwo członkowskie nie może powoływać się na wewnętrzne przepisy konstytucyjne, aby uchylić się od obowiązków wynikających z prawa UE³. Trybunał podkreślił, że wyrok z 2020 r. pozostawał niewykonany przez ponad trzy lata, a działania podjęte przez władze węgierskie miały charakter pozorny. W szczególności nie stworzono systemowych i dostępnych rozwiązań umożliwiających osobom ubiegającym się o ochronę złożenie wniosku na terytorium Węgier. Ponadto nadal dochodziło do nielegalnych wydań, a dostęp do procedury odwoławczej nie był gwarantowany.

W uzasadnieniu sankcji Trybunał wskazał, że skala i charakter naruszeń mają „bezprecedensowy wymiar”, ponieważ dotyczą rdzenia unijnej ochrony praw podstawowych oraz obowiązków państw członkowskich wynikających z zasady lojalnej współpracy. Wymierzona kara ryczałtowa 200 milionów euro, ma na celu potwierdzenie znaczenia przestrzegania prawa UE, natomiast kara okresowa 1 milion euro dziennie, została określona w sposób proporcjonalny do czasu trwania naruszeń, ich wagi oraz możliwości finansowych Węgier, szacowanych na podstawie ok. 0,5% PKB tego państwa. Wysoki wymiar sankcji uzasadniono trwałością naruszenia, jego systemowym charakterem oraz realnym zagrożeniem dla integralności wspólnej polityki azylowej i praw podstawowych osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Wyrok ten może mieć istotne konsekwencje zarówno dla porządku prawnego na Węgrzech, jak i dla przyszłości unijnej polityki azylowej²⁰⁶.

Orzeczenie podkreśla, że mechanizm wykonawczy art. 260 TFUE ma charakter nie tylko represyjny, ale i prewencyjny, jego celem jest utrzymanie jednolitego i skutecznego stosowania prawa Unii. Węgry, pozostając członkiem Unii, dopuściły się podważenia jej porządku prawnego, co spotkało się z odpowiedzią o bezprecedensowej skali. Wyrok ten należy

²⁰⁶ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 13 czerwca 2024 r., sprawa C-123/22, ECLI:EU:C:2024:493.

postrzegać jako wyraźny sygnał, że nieposzanowanie orzecznictwa TSUE będzie prowadzić do realnych i dotkliwych sankcji finansowych oraz politycznych.

Wyrok TSUE z dnia 30 czerwca 2022 r., C-72/22 PPU - przeciwko Litwie

Wyrok z dnia 30 czerwca 2022 r., w sprawie C-72/22 PPU, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczył zgodności przepisów litewskich, dotyczących ograniczenia dostępu do procedury azylowej i automatycznej detencji cudzoziemców w czasie stanu wyjątkowego z prawem Unii Europejskiej. Choć wyrok dotyczył Litwy to jego implikacje są istotne dla Polski. Sprawa ta dotyczyła obywatela państwa trzeciego M.A., który nielegalnie przekroczył granicę litewsko-polską i został zatrzymany przez litewską straż graniczną. Mimo że próbował złożyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, dokument nie został zarejestrowany, ponieważ zgodnie z ówczesnym prawem litewskim, w stanie wyjątkowym wnioski mogły być składane wyłącznie w wyznaczonych punktach granicznych albo za pośrednictwem ambasad. Jednocześnie M.A. został osadzony w ośrodku detencyjnym, bez przeprowadzenia indywidualnej oceny, czy rzeczywiście istniały podstawy do pozbawienia go wolności. Trybunał uznał, że tego rodzaju regulacje są niezgodne z unijnym prawem azylowym, w szczególności z dyrektywą 2013/32/UE. Zgodnie z jej postanowieniami każda osoba, która znajduje się na terytorium państwa członkowskiego, niezależnie od tego czy przebywa legalnie, ma prawo do złożenia wniosku o ochronę międzynarodową²⁰⁷. Odmowa rejestracji wniosku wyłącznie z tego powodu, że dana osoba przekroczyła granicę w sposób nielegalny, pozbawia ją w istocie, jak wskazuje orzecznictwo TSUE prawa do azylu. W odniesieniu do pozbawienia wolności Trybunał również dokonał negatywnej oceny. Przepisy dyrektywy 2013/33/UE zezwalają na detencję wyłącznie w szczególnych przypadkach i tylko wtedy, gdy nie ma innych środków mogących zapewnić kontrolę nad osobą ubiegającą się o azyl. Każdorazowo musi zostać dokonana indywidualna ocena, nie można zatrzymywać osób automatycznie tylko dlatego, że przekroczyły granicę bez wymaganych przepisami prawa dokumentów. Sytuacja nadzwyczajna, taka jak stan wyjątkowy, nie zwalnia państw członkowskich z obowiązku przestrzegania gwarancji proceduralnych i praw podstawowych. Trybunał podkreślił, że również w takich warunkach osoba pozbawiona

²⁰⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej, Dz.U. UE L 180.

wolności musi mieć zapewniony dostęp do postępowania sądowego oraz możliwość zakwestionowania legalności detencji.

TSUE odwołał się również do orzecznictwa ETPC, przypominając, że państwa nie mogą stosować tzw. „fikcji niewejścia” tzn. nie mogą twierdzić, że dana osoba nie znajduje się na ich terytorium, tylko po to by odmówić jej uwzględnienia podstawowych praw. Takie podejście zostało już wcześniej uznane za naruszenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka m.in. w sprawie *Hirsi Jamaa przeciwko Włochom*. Przepisy litewskie, art. 140 i 140 ustawy o statusie cudzoziemców zostały uznane za sprzeczne z prawem UE i uznano, że wymagają zmiany. Od tej pory Litwa ma obowiązek rejestrować każdy wniosek o azyl, niezależnie od miejsca jego złożenia oraz nie może automatycznie umieszczać cudzoziemców w detencji bez analizy ich indywidualnej sytuacji. TSUE przypomniał, że także w czasie kryzysów migracyjnych, państwa członkowskie muszą respektować podstawowe prawa osób poszukujących ochrony. Próby systemowego ograniczania dostępu do procedury azylowej lub stosowania detencji jako metody zarządzania granicami są niezgodne z prawem unijnym. Trybunał potwierdził tym samym swoją dotychczasową linię orzecniczą, w której pierwszeństwo mają prawa człowieka, nawet w sytuacjach nadzwyczajnych²⁰⁸.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, analizując sprawy związane z polityką azylową i migracyjną państw członkowskich, nie tylko wyznacza ramy zgodnego z prawem unijnym postępowania, lecz także egzekwuje obowiązki wynikające z prawa unijnego. Orzecznictwo TSUE w sprawach dotyczących Polski, Węgier czy Litwy potwierdza, że nawet w warunkach kryzysu migracyjnego państwa nie są zwolnione z realizacji zasady lojalnej współpracy oraz przestrzegania standardów wynikających z unijnych dyrektyw i Karty Praw Podstawowych. Szczególnie wymownym przykładem wydaje się wyrok w sprawie C-123/22, w którym Trybunał nałożył na Węgry rekordowe sankcje finansowe za uporczywe niewykonanie wcześniejszego orzeczenia, co świadczy o rosnącym znaczeniu mechanizmów egzekwowania prawa w ramach UE. Porównując W przeciwieństwie do ETPC, który koncentruje się na ochronie praw człowieka w ujęciu konwencyjnym, TSUE pełni funkcję strażnika porządku prawnego UE i jednolitego stosowania prawa w całej wspólnocie²⁰⁹. Jego orzecznictwo kształtuje granice dopuszczalnych działań państw w obszarze migracji, wykluczając rozwiązania, które naruszają zasadę *non-refoulement*, ograniczają dostęp do

²⁰⁸Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 30 czerwca 2022 r., sprawa C-72/22, CELEX: 62022CJ0072.

²⁰⁹ Human Rights Lawyer, *Difference Between European Court of Justice and Court of Human Rights*, <https://humanrights-lawyer.com/blog/difference-between-european-court-of-justice-and-court-of-human-rights/> [dostęp: 02.05.2025 r.].

procedury azylowej. Trybunał jednoznacznie potwierdza, że nawet w sytuacjach nadzwyczajnych, takich jak stan wyjątkowy, kryzys migracyjny czy presja hybrydowa, państwa członkowskie są zobowiązane do poszanowania prawa unijnego. Orzecznictwo TSUE jest środkiem kształtowania jednolitej polityki migracyjnej opartej na zasadach wspólnotowych. Podobnie jak w przypadku ETPC, ważne jest, aby wszelkie oceny dokonywane były obiektywnie, mając na względzie zarówno interesy państw członkowskich, a jednocześnie czyniły zadość prawom osób migrujących.

§3. Orzecznictwo krajowe w innych państwach UE

Analiza orzecznictwa karnego dotyczącego przestępstw migracyjnych w państwach europejskich wymaga uwzględnienia kilku kwestii, m.in. zróżnicowania zarówno systemów prawnych, jak i roli poszczególnych krajów na szlakach migracyjnych. Tą część pracy poświęcono orzecznictwu w krajach tzw. miękkiego podbrzusza Europy, gdzie w głównej mierze nielegalni migranci przedostają się do Europy. Państwa te od lat zmagają się z presją migracyjną, czego naturalną konsekwencją jest wykształcenie bogatej linii orzeczniczej w sprawach migracyjnych. Celem opracowania nie jest jedynie przedstawienie i porównanie wybranych przykładów orzecznictwa, lecz także uchwycenie tendencji interpretacyjnych. Wnioski płynące z analizy orzecznictwa poszczególnych państw UE pozwalają również wskazać na rosnącą rolę sądów w odnajdowaniu kompromisu między koniecznością skutecznej ochrony granic, a przestrzeganiem podstawowych praw człowieka, w tym prawa do azylu oraz zakazu zbiorowego wydalania cudzoziemców. Te, jak wskazały wyroki trybunałów UE, są naruszeniami bezwzględnie zakazanymi, nawet w warunkach kryzysu migracyjnego. Dobór orzeczeń nie był przypadkowy, analizie poddano sprawy, które charakteryzują się złożonym przebiegiem, nowatorskim podejściem sądu lub istotnym podobieństwem do przypadków obserwowanych w polskim systemie prawnym. Taki klucz doboru pozwala na identyfikację wzorców o potencjalnym znaczeniu komparatystycznym. W przypadku orzeczeń niedostępnych w oficjalnych bazach orzecznich, zastosowano triangulację danych na podstawie niezależnych doniesień prasowych, dokumentów organizacji międzynarodowych oraz informacji pochodzących z analiz prawnych publikowanych przez instytucje akademickie i watchdogowe. W dalszej części opracowania przedstawione zostaną wybrane orzeczenia, których analiza pozwoli uchwycić kierunki ewolucji polityki karnej w kontekście migracyjnym. Są to orzeczenia zapadłe w sądach greckich, włoskich i hiszpańskich.

Orzecznictwo sądów greckich

Grecja jako pierwsze państwo graniczne UE położone na szlaku wiodącym z Bliskiego Wschodu, jest jednym z największych punktów tranzytowych dla nielegalnych migrantów. W kraju tym, obowiązują odrębne przepisy penalizujące przemyt ludzi (ustawa 4251/2014)²¹⁰ oraz nielegalne przekroczenia granicy (ustawa 3386/2005)²¹¹. Przemyt ludzi traktowany jest jako znacznie poważniejsze przestępstwo i podlega surowszym karom, a art. 30 stanowi podstawę do orzekania kar od 10 lat do dożywotniego pozbawienia wolności, w zależności od liczby przewożonych osób i związanego z tym ewentualnego zagrożenia ich życia. Należy również pamiętać, że w Grecji obowiązuje zasada kumulacji kar²¹². Stosowanie tego mechanizmu skutkuje w praktyce karami o charakterze dożywotnim, czego przykładem jest wyrok 142 lat pozbawienia wolności dla obywatela Somalii za przewóz 31 migrantów²¹³.

W jednym z wyroków z 2024 r. orzeczono łącznie 380 lat więzienia wobec dwóch obywateli Rosji za przewóz 74 osób²¹⁴. Warto także odnotować, że w orzecznictwie dominuje szeroka interpretacja pojęcia zorganizowanej grupy przestępczej, która obejmuje również czyny dokonane przez osoby wykonujące czynności pomocnicze, jak np. kierowcy, o ile świadomie uczestniczą w przemyśle i realizują przedsięwzięcia nawet wyłącznie o charakterze logistycznym²¹⁵.

Wyrok nr 915/2020 wydany przez Sąd Najwyższy w Atenach stanowi interesujący przykład praktyki orzeczniczej w sprawach dotyczących przestępstw ułatwiania nielegalnej migracji, w kontekście nadużycia procedur wizowych przez funkcjonariuszy konsularnych. Co prawda z dostępnych materiałów nie wynika, aby sprawca uzyskał korzyści majątkowe w zamian za wydanie wiz, to jednak sama sytuacja przypomina „afere wizową”, znana

²¹⁰ Grecja, Ustawa nr 4251/2014, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/95295/nomos-4251-2014> [dostęp: 17.04.2025 r.].

²¹¹ Grecja, Ustawa nr 3386/2005, art. 83, <https://www.lawspot.gr/nomikes-pliories/nomothesia/n3386-2005/arthro-83-nomos-3386-2005> [dostęp: 17.04.2025 r.].

²¹² Grecja, Ustawa nr 4619/2019, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/529099/nomos-4619-2019> [dostęp: 17.04.2025 r.].

²¹³ *I Ellada poinikopoiei ti metanastefsi – filakizei anthropous pou voithoun*, News247, <https://www.news247.gr/ellada/ap-i-ellada-poinikopoiei-ti-metanastefsi-filakizei-anthropous-pou-voithoun/> [dostep: 2.05.2025 r.].

²¹⁴ *Two Russians sentenced to 380 years in prison and €3.8 million fine for smuggling 74 illegal immigrants*, Greek City Times, <https://greekcitytimes.com/2024/11/15/astypalaia-two-russians-sentenced-to-380-years-in-prison-and-e3-8-million-fine-for-smuggling-74-illegal-immigrants/> [dostep: 2.05.2025 r.].

[illegible]

z polskiego MSZ. Sprawa dotyczyła Z.L., pracowniczki greckiego urzędu konsularnego, której zadania obejmowały m.in. wydawanie wiz krótkoterminowych. Wymieniona dopuściła się, jak stwierdził Sąd Apelacyjny, szeregu nadużyć związanych z wydawaniem wiz obywatelom państwa trzeciego, tj. Gruzji, bez dochowania wymogów przewidzianych przepisami prawa unijnego i krajowego. Postępowanie karne wszczęto w następstwie kontroli wewnętrznej, która ujawniła powtarzalny mechanizm wydawania wiz w sytuacjach nieuzasadnionych materialnie ani formalnie. W ramach postępowania wykazano, że oskarżona, wbrew obowiązującym regulacjom, w tym przepisom rozporządzenia (WE) nr 810/2009 ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy²¹⁶, wydała wizy wjazdowe co najmniej siedmiu obywatelom Gruzji, pomimo że nie przedstawili oni wymaganych dokumentów potwierdzających zamiar powrotu, zakwaterowania, źródła utrzymania, zatrudnienia czy posiadania środków finansowych. Wielu z nich po uzyskaniu wiz nie opuściło terytorium Grecji, po upływie okresu ważności wizy, co miało potwierdzać nadużycie procedury i występowanie realnego ryzyka nielegalnej migracji.

Sąd Apelacyjny w Atenach uznał oskarżoną winną przestępstwa polegającego na notorycznym ułatwianiu nielegalnego wjazdu obywatelom państw trzecich i orzekł wobec niej karę czterech lat pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania na okres trzech lat. Sąd wziął pod uwagę okoliczności łagodzące, m.in. dotychczasową nienaganną karierę w służbie zagranicznej. Od tego rozstrzygnięcia wniesiono kasację, zarzucając brak należytego uzasadnienia wyroku. W szczególności w zakresie wykazania, że działanie oskarżonej doprowadziło rzeczywiście do nielegalnego wjazdu cudzoziemców na terytorium Grecji, a także że sama oskarżona działała z pełną świadomością naruszenia prawa i z zamiarem obejścia kontroli granicznej. Sąd Najwyższy podzielił ten zarzut wskazując, że uzasadnienie wyroku było niepełne i nie pozwalało na dokonanie rzetelnej oceny prawidłowości subsumpcji stanu faktycznego pod normę karną. W szczególności brakowało dowodów wskazujących, że osoby, którym udzielono wiz, rzeczywiście przekroczyły granicę w sposób nielegalny, tj. bez poddania się przewidzianej kontroli granicznej, co stanowi warunek konieczny dla przypisania sprawstwa tego przestępstwa.

Sąd Najwyższy uchylił wyrok skazujący i skierował sprawę do ponownego rozpoznania przez inny skład tego samego sądu apelacyjnego. W uzasadnieniu podkreślono, że samo wydanie wizy bez zachowania warunków formalnych, choć może świadczyć o rażących

²¹⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy), Dz.U. UE L 243.

zaniedbaniach, nie jest tożsame z dokonaniem przestępstwa ułatwiania nielegalnego wjazdu, jeśli nie zostanie wykazane faktyczne przekroczenie granicy z naruszeniem przepisów o kontroli migracyjnej oraz istnienie bezpośredniego związku przyczynowego między działaniem oskarżonej, a nielegalnym charakterem pobytu cudzoziemca²¹⁷.

Kolejna sprawa dotyczy dwóch obywateli Rosji, którzy wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Dodekanezie, zostali skazani na łączną karę 380 lat i jednego miesiąca pozbawienia wolności oraz grzywnę w wysokości 3 850 500 euro za przemyt 74 cudzoziemców z Turcji do Grecji. Do zdarzenia doszło jesienią 2023 roku. Migranci, w tym osoby małoletnie, zostali znalezieni na pokładzie żaglówki w rejonie wyspy Astypalaia. Oskarżeni, w wieku 43 i 33 lat, zostali uznani za winnych organizacji transportu nielegalnych migrantów w warunkach zagrażających życiu. Mężczyźni zostali zatrzymani po tym, jak jednostki greckiej Straży Przybrzeżnej oraz inne statki, będące w pobliżu ewakuowały migrantów z uszkodzonej jednostki. Ustalono, że większość migrantów pochodziła z Iraku i Iranu²¹⁸.

Kolejny interesujący przypadek dotyczący greckiego orzecznictwa to sprawa karna przeciwko M.H.A., ob. Somalii. W maju 2021 roku Sąd na wyspie Lesbos skazał ww. na łączną karę 142 lat pozbawienia wolności, uznając go za winnego przestępstwa przemytu ludzi, podczas którego doszło do wypadku ze skutkiem śmiertelnym. Wyrok ten został wydany na podstawie przepisów ustawy nr 4251/2014, w której, jak już wspomniano przewidziano m.in. karę 15 lat więzienia za każdą ofiarę śmiertelną (podczas przemytu migrantów) oraz 8 lat za każdego przewożonego migranta, niezależnie od pobudek czy okoliczności działania sprawcy. W grudniu 2020 roku M.H.A. usiłował przepłynąć na pokładzie łodzi wraz z 33 innymi migrantami z Turcji do Grecji. Około 20 minut po rozpoczęciu podróży silnik łodzi uległ awarii. Według ustaleń sądu, organizator przemytu, nieustalony obywatel Turcji, zmusił M.H.A., grożąc mu bronią palną do przejęcia steru i kontynuowania rejsu. W trakcie tej przeprawy zginęły dwie kobiety, co znacząco wpłynęło na kwalifikację prawną czynu. Mimo że w toku sprawy nie wykazano, aby oskarżony czerpał jakiejkolwiek korzyści majątkowe, ani aby z własnej inicjatywy podjął się przewozu osób, sąd pierwszej instancji zastosował literalne brzmienie ustawy, nie odnosząc się w wystarczający sposób do okoliczności bezprawnego przymusu. W toku postępowania apelacyjnego, które miało miejsce w styczniu 2023 roku, Sąd Apelacyjny w Mytilene na Lesbos wziął pod uwagę nowe okoliczności, w tym pozytywną

²¹⁷Wyrok Sądu Najwyższego w Atenach, Αριθμός 915/2020, https://www.areiospagos.gr/nomologia/apofaseis_DISPLAY.asp?cd=NOY3003J6QG7AA7S8JFC0C4B8J901H&apof=915_2020 [dostęp: 04.05.2025 r.].

²¹⁸*Two Russians sentenced to 380 years in prison and €3.8 million fine for smuggling 74 illegal immigrants*, Greek City Times, <https://greekcitytimes.com/2024/11/15/astypalaia-two-russians-sentenced-to-380-years-in-prison-and-e3-8-million-fine-for-smuggling-74-illegal-immigrants/> [dostęp: 04.05.2025 r.].

opinię o zachowaniu oskarżonego w zakładzie karnym, jego zaangażowanie w prace społeczne oraz okres odbytej dotychczas kary. Ostatecznie kara została skrócona do 8 lat pozbawienia wolności, co z uwagi na obowiązujące przepisy o przedterminowym zwolnieniu, oznaczało możliwość opuszczenia zakładu karnego przez skazanego w ciągu miesiąca od ogłoszenia wyroku²¹⁹.

Bardzo interesujący jest również wyrok Sądu Najwyższego w Atenach w sprawie dotyczącej katastrofy morskiej w Kalolimnos. Oskarżeni, 52-letni obywatel Turcji i 37-letni obywatel Iraku, przemycali łodzią z Turcji do Grecji, osiemnastu nielegalnych migrantów z Iraku. Rejs odbywał się nocą, w niesprzyjających warunkach pogodowych, bez zabezpieczeń w postaci np. kamizelek ratunkowych. Łódź zatонуła, cztery nieletnie osoby utonęły, a dwie uznano za zaginione, dwanaście osób zostało uratowanych przez funkcjonariuszy greckiej Straży Przybrzeżnej. Sąd Apelacyjny Dodekanezu skazał obywatela Turcji m.in. na osiemnastokrotne dożywocie oraz grzywnę w wysokości 1 550 500 euro. Wobec obywatela Iraku orzeczono m.in. karę 100 lat i 3 miesięcy pozbawienia wolności oraz grzywnę w kwocie 1 350 500 euro. Sąd Najwyższy odrzucił skargę kasacyjną ww. uznając, że oskarżeni mogli przewidzieć ryzyko wypadku i temu zapobiec, gdyby zachowali ostrożność, jakiej wymaga się w takich sytuacjach. Tymczasem świadomie narazili przewożonych migrantów na niebezpieczeństwo i śmierć. Ponadto oskarżeni działali w celu osiągnięcia zysku, bowiem za każdego przewożonego cudzoziemca otrzymali wynagrodzenie²²⁰.

Wyrok Sądu Najwyższego w Atenach nr 754/2019 stanowi kolejny przykład surowej reakcji greckiego wymiaru sprawiedliwości na przestępstwo przemytu migrantów drogą morską. Oskarżony O.L., obywatel Ukrainy, został uznany za winnego przemytu czterdziestu czterech obywateli państw trzecich, którzy nie posiadali prawa wjazdu na terytorium Grecji. Do zdarzenia doszło we wrześniu 2016 r. na wodach terytorialnych północno-wschodniej Grecji, gdzie oskarżony prowadził żaglówkę i we współpracy z innymi osobami, przemycał nielegalnych migrantów z Turcji do Grecji. Migranci byli transportowani w warunkach mogących zagrażać ich życiu, z uwagi m.in. na przeciążenie jednostki, niesprzyjające warunki pogodowe oraz zły stan techniczny żaglówki. W trakcie rejsu, doszło do uszkodzenia silnika, co doprowadziło do utraty kontroli nad jednostką. Migranci wezwali pomoc,

²¹⁹ *Somali sentenced to life in Greece for trafficking wins appeal*, <https://www.africanews.com/2023/01/10/somali-sentenced-to-life-in-greece-for-trafficking-wins-appeal/> [dostęp: 04.05.2025 r.].

²²⁰ *Ο Άρειος Πάγος απέρριψε και τη δεύτερη αίτηση αναίρεσης διακινητών για πολύνεκρο ναυάγιο (Sąd Najwyższy oddalił także drugi wniosek kasacyjny przemytników w sprawie katastrofy z wieloma ofiarami)*, <https://poinikologos.com/2025/05/03/o-areios-pagos-aperripse-kai-ti-defteri-aitisi-anairesis-diakiniton-gia-podyn-ekro-navagio/> [dostęp: 5.05.2025 r.].

dzwoniąc pod numer alarmowy, co doprowadziło do odnalezienia żaglówki przez jednostki greckiej marynarki wojennej.

Sprawa została rozpoznana przez Sąd Apelacyjny w Aigaio, który uznał oskarżonego za winnego przestępstwa przemytu nielegalnych migrantów. Sąd uwzględnił przy tym dwie okoliczności łagodzące, tj. niekaralność oskarżonego oraz wyrażoną skruchę, jednak nie miały one wpływu na zasadniczy wymiar kary. Sąd skazał O.L. na łączną karę 48 lat pozbawienia wolności, tj. po pięć lat za każdego przemycanego migranta. Jednocześnie zastosowano zasadę absorpcji kary (odpowiednik polskiej zasady wymierzania kary łącznej), i orzeczono karę w wymiarze 25 lat pozbawienia wolności. Oskarżony zaskarżył wyrok, twierdząc, że działał bez świadomości bezprawności swoich czynów, co miało wykluczać przypisanie mu winy umyślnej. W szczególności podnosił, że został zatrudniony jako marynarz i nie wiedział, że jego zadanie polegało na udziale w procederze przemytu ludzi. Argumentował, że dopiero w zakładzie karnym uświadomiono mu, że działał na rzecz zorganizowanej grupy przestępczej. W apelacji do Sądu Najwyższego pełnomocnik oskarżonego argumentował, że Sąd Apelacyjny nie rozważył dostatecznie motywów działania oskarżonego. Sąd Najwyższy nie uwzględnił jednak tej argumentacji. W ocenie sądu nie wykazano bowiem, że oskarżony miał uzasadnione podstawy, by sądzić, że jego zachowanie było zgodne z prawem. Kasacja została oddalona jako bezzasadna. Zastosowana przez Sąd konstrukcja kary tj. pięć lat pozbawienia wolności za każdą przemycaną osobę potwierdziła jednolitą i rygorystyczną linię orzecniczą greckich sądów w sprawach tego rodzaju²²¹.

Interesujący przypadek dotyczy sprawy przemytu migrantów do Grecji z Turcji drogą lądową. W tej sprawie orzekł Sąd Najwyższy w Atenach w 2019 r. Według ustaleń oskarżenia planowali odebrać z pogranicza grecko-tureckiego dziewięciu obywateli Afganistanu, a następnie przetransportować ich w głąb Grecji, działając wspólnie i z zamiarem osiągnięcia znacznych korzyści majątkowych. Migranci przekroczyli granicę nielegalnie, gdzie mieli zapłacić przemytnikom za transport od 2000 do 4000 euro za osobę. Dzięki działaniom funkcjonariuszy greckiej policji, w tym funkcjonariusza pracującego pod przykryciem, operacja została udaremniona. Policjant, udając kierowcę ciężarówki, nawiązał kontakt z jednym z oskarżonych i przyjął zlecenie przewozu migrantów za ustaloną kwotę. Po rozpoczęciu operacji doszło do zatrzymania wszystkich uczestników.

²²¹Wyrok Sądu Najwyższego w Atenach (Areios Pagos), nr 754/2019, https://sherloc.unodc.org/cld//case-lawdoc/migrantsmugglingcrimetype/grc/2019/areios_pagos_7542019.html [dostęp: 18.04.2025 r.].

Sąd Apelacyjny w Salonikach uznał oskarżonych za winnych usiłowania popełnienia przestępstwa przemytu migrantów. Podkreślono również, że czyn nie został przerwany z woli sprawców, lecz wskutek interwencji organów ścigania. Wymierzając kary, Sąd uwzględnił szereg okoliczności łagodzących, takich jak dobre sprawowanie się po popełnieniu przestępstwa, dotychczasowy uczciwy tryb życia oraz młody wiek jednego z oskarżonych (poniżej 21. roku życia w chwili czynu). W rezultacie, na dwóch oskarżonych nałożono kary po 13 lat pozbawienia wolności, a na pozostałych trzech po 6 lat. W wyniku apelacji złożonej przez jedną z oskarżonych osób, Sąd Najwyższy uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego wyłącznie w zakresie dotyczącym orzeczonych kar. Uzasadnieniem była nowelizacja greckiego kodeksu karnego, która wprowadziła łagodniejsze przepisy w zakresie sankcji, m.in. niższe minimalne kary pozbawienia wolności oraz zasadę podwójnej redukcji kary w razie występowania kilku okoliczności łagodzących. Sąd Najwyższy zastosował nowe przepisy z urzędu jako korzystniejsze dla oskarżonych.

Kolejny przypadek dotyczący przemytu przez granicę grecko-turecką rozpatrywany był przez Sąd Najwyższy w Atenach w 2020 r. (nr 528/2020) i dotyczył A.D. i K.B., którzy zostali zatrzymani za przemyt nielegalnych migrantów. Do zdarzenia doszło w 2016 r. Oskarżeni odebrali szesnastu obywateli Syrii w rejonie miejscowości Evros. Migranci dzień wcześniej nielegalnie przekroczyli granicę z Turcji do Grecji, przepływając rzekę Evros z pomocą nieustalonych przemytników. W umówionym miejscu zostali przejęci przez oskarżonych i przewożeni dalej dwoma samochodami. Każdy z migrantów miał zapłacić od 1500 do 4000 euro za transport. Tego samego dnia, doszło do zatrzymania oskarżonych i przewożonych migrantów. Sąd Apelacyjny w Tracji uznał A.D. i K.B. za winnych organizowania nielegalnego przewozu cudzoziemców w celu osiągnięcia korzyści majątkowej. Sąd uznał również pewne okoliczności łagodzące czynną skruchę oraz młody wiek jednego z oskarżonych. A.D. został skazany na łączną karę 30 lat i 10 dni pozbawienia wolności, która w praktyce została oznaczona 25 lat pozbawiania wolności. K.B. otrzymał identyczny wymiar kary. Sąd Najwyższy uchylił częściowo ten wyrok, tylko w zakresie wymiaru kary. W uzasadnieniu wskazano, że powinny zostać zastosowane łagodniejsze przepisy nowego greckiego kodeksu karnego, które obowiązywały już w chwili wydania wyroku, a które przewidują niższe progi kar, możliwość podwójnej redukcji kary w przypadku więcej niż jednej okoliczności łagodzącej oraz zniesienie dodatkowej sankcji w postaci pozbawienia praw publicznych. W związku z tym Sąd Najwyższy uchylił orzeczenie o pozbawieniu praw

publicznych oraz nakazał ponowne rozpoznanie sprawy przez ten sam skład Sądu Apelacyjnego w Tracji, ale wyłącznie w zakresie ustalenia nowego wymiaru kary²²².

Analiza orzecznictwa greckich sądów karnych w sprawach dotyczących przemytu ludzi i nielegalnej migracji w latach 2015-2025 wskazuje na bardzo surowe podejście do sprawców tych przestępstw. Szczególnie widoczne jest to w sprawie zakończonej wyrokiem 18-krotnej kary dożywotniego pozbawienia wolności dla jednego z oskarżonych. Jednakże nawet wyroki, które dotyczą przewozu migrantów po uprzednim przekroczeniu przez nich granicy, które zapadały przez zmianą przepisów wydają się bardzo represyjne. Przykładowo w sytuacji adekwatnej jak w sprawie 528/2020, kara wyniosłaby, przyjmując najaktualniejsze greckie przepisy ok. 8-10 lat pozbawienia wolności.

Grecki system orzekania w sprawach przemytu migrantów i handlu ludźmi cechuje się znaczną surowością oraz niechęcią do uznawania okoliczności wyłączających winę. W praktyce prowadzi to do orzekania kar o charakterze odstrasżającym, które w założeniu mają ograniczyć zjawisko nielegalnej migracji. Nowelizacje kodeksu karnego wprowadziły zasadę podwójnej redukcji kary przy co najmniej dwóch okolicznościach łagodzących. Sądy, choć stosują nowe przepisy, nie rezygnują z wysokiego wymiaru kar, nawet przy uznaniu okoliczności łagodzących, standardem są kary od 8 do 25 lat więzienia za pojedynczy przypadek przemytu większej grupy migrantów. Są to kary najwyższe w całej UE. Patrząc jednak przez pryzmat sytuacji na szlaku bałkańskim, trudno uznać z całą pewnością, że funkcja odstrasżająca w tym przypadku działa w pełni. Twierdzenie to znajduje również w raporcie *Incarcerating the Marginalized. The Fight Against Alleged Smugglers on the Greek Hotspot Islands*, który opisuje m.in. słabości greckiego wymiaru sprawiedliwości. Przede wszystkim nie spełnia on standardów sprawiedliwego procesu określonych w Karcie Praw Podstawowych UE. Rozprawy często trwają mniej niż pół godziny, a adwokaci z urzędu nie mają czasu by zapoznać się z aktami sprawy. Wielu oskarżonych nie ma dostępu do tłumacza i nie rozumie w pełni stawianych im zarzutów. Co istotne, jak wskazują autorzy raportu, konsekwencje dotyczą przede wszystkim osoby będące najniższym ogniwem w łańcuchu przemytu, często samych migrantów, którzy korzystając z usług przemytników, próbują uzyskać azyl w Unii Europejskiej. W raporcie stwierdzono, że wysokie wyroki nie eliminują przemytu ani szlaków migracyjnych²²³.

²²²Wyrok Sądu Najwyższego w Atenach (Areios Pagos), nr 528/2020, 2020, https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/grc/2020/areios_pagos_5282020.html [dostęp: 19.04.2025 r.

²²³ V. Hansel, R. Moloney, D. Firla, R. Serkepkani, *Incarcerating the Marginalized. The Fight Against Alleged 'Smugglers' on the Greek Hotspot Islands*, bordermonitoring.eu e.V., Monachium 2020, s. 14–17.

Orzecznictwo sądów włoskich

Włochy, położone na centralnym szlaku śródziemnomorskim, od lat pozostają jednym z głównych punktów tranzytowych dla migrantów docierających do Europy z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Włoski system prawny charakteryzują rozbudowane regulacje dotyczące zarówno przemytu ludzi, jak i nielegalnego przekraczania granicy. Przemyt ludzi jest penalizowany przede wszystkim na podstawie art. 12 dekretu ustawodawczego nr 286/1998, który przewiduje kary od 2 do 6 lat pozbawienia wolności oraz wysokie grzywny za każdą osobę, której nielegalny wjazd został ułatwiony, przy czym w przypadku okoliczności takich jak np. zagrożenie życia, udział zorganizowanej grupy przestępczej, czerpanie korzyści majątkowej kary mogą wzrosnąć nawet do 16 lat więzienia i być zwiększane za każdego migranta²²⁴.

Bardzo rozbudowane orzecznictwo tego państwa, jak również charakterystyka spraw mogłyby stanowić materiał do przygotowania oddzielnej pracy naukowej. Do analizy wybrano najciekawsze, a zarazem charakteryzujące się złożonym stanem faktycznym sprawy. Pierwsza z nich dotyczy J.F. i J.E., małżeństwa narodowości nigeryjskiej, które zostało skazane w 2019 r. przez włoski sąd pierwszej instancji na karę po 10 lat pozbawienia wolności, z orzeczonym dodatkowo środkiem natychmiastowego wydalenia z terytorium Włoch po odbyciu kary. Przedmiotem tego postępowania były czyny wypełniające znamiona przestępstw handlu ludźmi, ułatwiania nielegalnej imigracji oraz w przypadku J.F., przestępstw narkotykowych. Dodatkowo całość działalności została zakwalifikowana jako udział w zorganizowanej grupie przestępczej o charakterze transgranicznym.

Dokładniej sprawa dotyczyła dwóch kobiet, obywaterek Nigerii, w tym jednej nieletniej, zwerbowanych i przewiezionych do Włoch w celu seksualnej eksploatacji na rynku prostytucji. Rekrutacja ofiar, a także ich transport przez Niger, Libię i Morze Śródziemne, został zorganizowany i opłacony przez oskarżonych, przy współudziale niezidentyfikowanych członków struktur przestępczych działających w Afryce Północnej. Koszt transportu ofiar, w wysokości od 15 000 do 25 000 euro, miał zostać przez nie spłacony w formie pracy jako prostytutki. Charakterystycznym elementem sprawy było zastosowanie rytuałów *voodoo* wobec obu kobiet przed opuszczeniem Nigerii, rytuały te, miały zastraszyć ofiary i skłonić je

²²⁴ Criminal Justice Network, *Uses and Abuses of the Anti-Smuggling Law in Italy*, [online] <https://www.criminaljusticenetwork.eu/en/post/uses-and-abuses-of-the-anti-smuggling-law-in-italy> [dostęp: 19.04.2025 r.].

do posłuszeństwa poprzez wiarę w nadprzyrodzone zjawiska w przypadku ucieczki, niewywiązania się z długu lub kontaktu z policją. J.E. odpowiadała za rekrutację kobiet, nadzorowała odprawianie rytuałów, kontaktowała się z przemytnikami i opłacała ich usługi, a także pełniła funkcję sutenerki, ucząc ofiary sposobu pozyskiwania klientów i nadzorując ich codzienną działalność. Z kolei J.F. zajmował się transportem i odbiorem ofiar z Katanii, zbierał pieniądze uzyskiwane przez ofiary i utrzymywał stały kontakt z innymi uczestnikami tego procederu.

Oskarżeni utrzymywali, że wynajmowali pokój ofiarom, nie wiedząc o ich działalności, jednak wersja ta została przez sąd jednoznacznie uznana za niewiarygodną, w świetle spójnego materiału dowodowego. Sąd, wskazując na brak skruchy i szczególne okrucieństwo działań, odrzucił wszelkie okoliczności łagodzące, akcentując brutalność J.E. J.F. został dodatkowo skazany za udział w przemyśle kokainy. Oprócz opisanych już kar pozbawienia wolności, oskarżeni zobowiązani zostali do zapłaty odszkodowania w łącznej wysokości 7000 euro, tj. po 3000 euro dla każdej z ofiar i 1000 euro na rzecz organizacji społecznej²²⁵.

Kolejna sprawa, o niemal identycznym schemacie dotyczyła działalności dwóch obywateli Nigerii, I.C. i P.G. Zostali oni oskarżeni o kierowanie zorganizowaną grupą przestępczą i popełnienie przestępstw handlu ludźmi oraz ułatwiania nielegalnej imigracji. I.C. został uznany za przywódcę sieci przestępczej odpowiedzialnej za rekrutację, transport młodych nigeryjskich kobiet, które przy współpracy z innymi członkami grupy i libijskimi przemytnikami były sprowadzane do Włoch oraz innych państw Unii Europejskiej, w tym Belgii, Niemiec, Wielkiej Brytanii i Hiszpanii, w celu świadczenia usług seksualnych. Kobiety, podobnie jak we wcześniej opisanej sprawie, zmuszane były do poddania się rytuałom voodoo przed wyjazdem z Nigerii, co zapewniało przestępcom pełną kontrolę psychologiczną i posłuszeństwo ofiar.

Wobec ofiar kierowano również groźby śmierci lub represji wobec ich rodzin w przypadku ucieczki lub współpracy z organami ścigania. Transport kobiet przez Niger i Libię był ściśle zaplanowany i oparty na skoordynowanej współpracy z libijskimi grupami przestępczymi, a także z korumpowanymi funkcjonariuszami granicznymi. Koszt transportu jednej kobiety wynosił około 45000 euro i miał być spłacony w całości poprzez świadczenie usług seksualnych. Po przybyciu do Włoch kobiety otrzymywały od przestępców polecenia, przekazania sfałszowanych informacji władzom, w celu uzyskania zezwoleń pobytowych.

²²⁵Wyrok Sądu we Włoszech, nr 1081/2019, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/drugcrimetype/ita/2019/sentence_10812019.html [dostęp: 19.04.2025 r.].

Na podstawie zeznań pokrzywdzonych kobiet, które przyłynęły do Włoch w marcu 2016 r. na pokładzie statku ratowniczego, wszczęto śledztwo. Czynności te, pozwoliły zidentyfikować I.C. i P.G. jako głównych przywódców organizacji przestępczej. I.C. odpowiadał nie tylko za rekrutację i nadzór ofiar, ale także zapewniał koordynację działań z libijskimi przemytnikami, zajmował się rozliczaniem płatności i szeroko pojętą logistyką. P.G. brał udział we wszystkich tych działaniach, głównie wykonując polecenia I.C. Sąd uznał obydwu oskarżonych za winnych wszystkich zarzucanych czynów. I.C. został skazany na 12 lat pozbawienia wolności oraz natychmiastowe wydalenie z Włoch po odbyciu kary. Kara ta została obniżona o 1/3 w wyniku specjalnego postępowania skróconego, na które zgodził się oskarżony. P.G. został skazany na 9 lat pozbawienia wolności, również z zastosowaniem procedury skróconej oraz wydalenie z Włoch po odbyciu kary. W obu przypadkach sąd orzekł również przepadek majątku pochodzącego z przestępstw. Wyrok ten stanowi ciekawy przykład możliwości zastosowania przez sąd jednoczesnego orzeczenia o wydaleniu z kraju obok kary pozbawienia wolności²²⁶.

Kolejna sprawa ukazująca brutalność działania przemytników ludzi dotyczy M.O. obywatela Somalii, który w latach 2015-2016 działał jako jeden z liderów transgranicznej, zorganizowanej grupy przestępczej zajmującej się przemytem migrantów oraz przestępstwami o szczególnym okrucieństwie. Oskarżony kierował działaniami, które polegały na nielegalnym przemieszczaniu setek obywateli Somalii drogą lądową i morską do Włoch. O.M. zarządził dwoma obozami na terenie Libii, w których migranci byli przetrzymywani w warunkach rażąco naruszających godność ludzką i wolność osobistą. Zeznania siedemnastu somalijskich migrantów ujawniły, że w obozach tych normą były systematyczne tortury, które obejmowały wstrząsy elektryczne, bicie metalowymi prętami oraz przypalanie pleców gorącym plastikiem. Tortury te miały na celu wymuszenie okupu, którego wysokość wynosiła średnio 7000 USD. Ofiary, które nie były w stanie zapłacić tej kwoty, często były zabijane.

W przypadku kobiet, szczególnie nieletnich, przemoc przybierała formę gwałtów, także w warunkach szczególnego okrucieństwa. Zatrzymanie O.M. miało miejsce we wrześniu 2017 r. w Mediolanie po tym, jak migranci rozpoznali go w ośrodku recepcyjnym i zaalarmowali policję. Materiał dowodowy oparty był na zeznaniach ofiar, jak i dowodach elektronicznych w postaci nagrań oraz zdjęć, które potwierdziły relacje migrantów. Oskarżony został uznany za winnego m.in. zabójstw, porwań dla okupu, przemocy seksualnej wobec

²²⁶Wyrok sądu we Włoszech, nr 883/2019, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/criminalgroupcrimetype/ita/2019/sentence_n_8832019.html [dostęp: 29.04.2025 r.].

nieletnich oraz ułatwiania nielegalnej migracji. Podkreślono, że czyny te zostały dokonane z pełną świadomością, bez jakichkolwiek przejawów skruchy, a skala okrucieństwa wykluczała zastosowanie jakichkolwiek okoliczności łagodzących, mimo argumentów obrony dotyczących młodego wieku i przeszłości oskarżonego.

Wyrokiem sądu O.M. został skazany na dożywotnie pozbawienie wolności, a nadto obciążony obowiązkiem pokrycia kosztów sądowych oraz wypłaty odszkodowań cywilnych. Poszkodowane strony otrzymały zasądzone kwoty w wysokości 50 000 oraz 100 000 euro tytułem zadośćuczynienia. Odrębnie sąd nakazał też wypłatę kwoty 4860 euro na rzecz stowarzyszenia. O.M. podlegał jurysdykcji włoskich sądów, ponieważ przestępstwa, których się dopuścił, miały bezpośredni związek z napływem migrantów do Włoch²²⁷.

Kolejna, potwierdzająca skuteczność działania agend UE, sprawa dotyczyła zdarzenia, do którego doszło we wrześniu 2013 roku, kiedy rumuńska jednostka realizująca zadania w ramach agencji Frontex zaobserwowała podejrzaną sytuację na wodach międzynarodowych. Ze statku, nieposiadającego bandery, znaczna liczba migrantów przesiadała się na znacznie mniejszą i niebezpieczną jednostkę. Po zakończeniu transferu migrantów statek zawrócił w stronę północnej Afryki, natomiast mniejsza łódź skierowała się w stronę Sycylii. Włoskie służby morskie przejęły tę jednostkę w momencie, gdy dryfowała na morzu. Znajdowało się na niej 199 migrantów, głównie z Syrii i Egiptu. Zostali oni bezpiecznie przetransportowani do portu w Syrakuzach.

W międzyczasie rumuńska jednostka Frontex kontynuowała obserwację większej łodzi. Następnie włoskie służby dołączyły do Frontexu i dokonały zatrzymania całej załogi. Włoska prokuratura prowadziła już wcześniej dochodzenie w sprawie zorganizowanej grupy przestępczej składającej się z obywateli Egiptu i Włoch, która organizowała nielegalne transporty migrantów z Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej do Włoch. Grupa działała w sposób zorganizowany i systematyczny, wykorzystując łodzie do transferu migrantów w sposób mający utrudnić działania organów ścigania. Dowody zebrane w sprawie obejmowały m.in. zeznania migrantów, zdjęcia wykonane przez patrol Frontexu, Co najmniej pięciu migrantów rozpoznało jednego z oskarżonych, H.H.A.S., 22-letniego Egipcjanina jako osobę odpowiedzialną za zarządzanie nimi podczas podróży. Zidentyfikował go również dowódca jednostki Frontex.

²²⁷ Wyrok sądu we Włoszech, nr 3333/07/16 oraz nr 1017, Italy vs. Matammud, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/ita/2017/n.33330716_n.1017_italy_vs._matammud_.html [dostęp: 29.04.2025 r.].

Obrońca H.H.A.S. argumentował, że oskarżony sam był migrantem i nie uczestniczył świadomie w działalności przestępczej. Sąd odrzucił te twierdzenia, wskazując na jego aktywny udział w działaniach grupy oraz świadomość celu podróży i jej charakteru. Sąd Kasacyjny potwierdził zasadność tymczasowego aresztowania H.H.A.S. i oddalił jego apelację. Uznano, że istnieją wystarczające dowody na jego udział w zorganizowanej grupie przestępczej zajmującej się przemytem migrantów oraz w samym procederze nielegalnego przekroczenia granicy. Sąd wskazał również na istotne okoliczności obciążające, w tym działanie w ramach zorganizowanej grupy, transgraniczny charakter przestępstwa, narażenie życia migrantów i ich nieludzkie traktowanie.

W efekcie, wyrokiem z 23 maja 2014 r., H.H.A.S. został skazany na 13 lat i 4 miesiące pozbawienia wolności oraz grzywnę w wysokości 4 milionów euro. Orzeczono również środki zabezpieczające, w tym dozór policyjny po odbyciu kary. Sprawa ta potwierdza, że zgodnie z włoskim i międzynarodowym prawem, statki bez bandery podlegają jurysdykcji dowolnego państwa nadbrzeżnego. W tym przypadku Włochy miały pełne prawo do zatrzymania jednostki i załogi. Sąd podkreślił również wagę dowodów zdobytych dzięki międzynarodowej współpracy służb, przede wszystkim Frontexu i włoskiej *Guardia di Finanza*, a także skuteczność systemu prawnego w reagowaniu na zorganizowany przemyt ludzi²²⁸.

Ostatnia sprawa, której dokonano kwerendy, nie zawiera orzeczenia o karze, a jedynie o zastosowaniu środka zapobiegawczego. Wybór ten nie był przypadkowy, z uwagi zarówno na *modus operandi* sprawców, ale także na rozwiązanie jakie funkcjonuje we włoskim kodeksie karnym, które warto przybliżyć. Przypadek ten dotyczył trzech mężczyzn, którzy mieli działać w ramach zorganizowanej grupy przestępczej operującej na terytorium Libii, a ich działania obejmowały popełnianie zbrodni handlu ludźmi, tortur, gwałtów, morderstw, porwań oraz ułatwiania nielegalnej migracji.

Zgodnie z ustaleniami prokuratury, oskarżeni obywatele Libii, Gwinei i Egiptu stworzyli w opuszczonej bazie wojskowej na terytorium Libii nielegalne miejsce przetrzymywania migrantów, które w praktyce pełniło funkcję więzienia. Ich ofiarami były setki mężczyzn, kobiet i dzieci. Osoby były tam więzione, poddawane torturom, biciu i systematycznemu zastraszaniu w celu wymuszenia od ich rodzin opłaty za uwolnienie. W przypadku odmowy dokonania płatności okupu, migranci byli dalej sprzedawani innym grupom przestępczym m.in. do pracy przymusowej lub też byli zabijani.

²²⁸ Wyrok sądu we Włoszech, nr 1604/2014, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/criminalgroupcrimetype/ita/2014/judgment_no_16042014_.html [dostęp: 29.04.2025 r.].

Przywódca grupy, obywatel Libii, koordynował działania, m.in. poprzez współpracę z lokalną policją, taksówkarzami oraz osobami, które dostarczały migrantów do obozu. Pozostali dwaj podejrzani, zajmowali się pilnowaniem więzionych, przy czym wielokrotnie dopuszczali się wobec tych osób stosowania tortur. Wszyscy trzej podejrzani zostali uratowani przez organizację pozarządową, w trakcie przemytu realizowanego drogą morską z Libii do Włoch i finalnie wraz z innymi 56 przemycanymi migrantami trafili na terytorium Włoch. Po ich przybyciu, na podstawie zeznań sześciu ofiar, które jednoznacznie wskazały oskarżonych jako osoby odpowiedzialne za przemyt, a ponadto za ich przetrzymywanie i nadużycia, jakich doświadczyły prokuratura w Palermo wszczęła śledztwo.

Przypadek też jest również interesujący, gdyż choć co prawda, wszystkie główne czyny miały miejsce poza granicami państwa w Libii, to zaistniała możliwość zastosowania włoskiej jurysdykcji eksterytorialnej. Sąd w Palermo powołał się w tym przypadku na art. 6 kodeksu karnego, pozwalający na objęcie ściganiem czynów, które choćby w części zostały popełnione na terytorium Włoch, w tym przypadku chodziło o zamiar przemytu migrantów do Włoch. Ponadto sąd uznał, że art. 10 kodeksu karnego, dopuszcza ściganie cudzoziemców za czyny popełnione za granicą, jeżeli sprawcy znajdują się fizycznie we Włoszech, nie zostali wydani innym państwom i wydana zostanie zgoda Ministerstwa Sprawiedliwości na ich ściganie. Na tej podstawie Sąd postanowił tymczasowo aresztować podejrzanych, uznając, że istnieje wysokie ryzyko mactwa oraz ucieczki z kraju. Sąd wskazał także na wyjątkową brutalność czynów oraz ich zaangażowanie w zorganizowaną przestępczość transgraniczną. W treści uzasadnienia Sąd odniósł się również do zeznań świadków, które zostały uznane za wiarygodne i wystarczające do podjęcia środków zapobiegawczych, a także wskazał na wagę sprawy dla praktyki orzekania w kontekście międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka²²⁹.

Włoskie orzecznictwo w sprawach dotyczących handlu ludźmi, przemytu migrantów oraz powiązanych przestępstw o szczególnym okrucieństwie stanowi obecnie jeden z najbardziej rozbudowanych i szczegółowych systemów reagowania karnego w Europie. Analiza wybranych spraw pozwala na sformułowanie kilku kluczowych wniosków. Włoskie sądy orzekają dość wysokie kary pozbawienia wolności, często z obligatoryjnym środkiem natychmiastowego wydalenia z terytorium Włoch po odbyciu kary. Jednak należy stwierdzić, że są to kary proporcjonalne. Dodatkowo zasądzone są wysokie odszkodowania na rzecz ofiar

²²⁹Wyrok sądu we Włoszech, nr 12809/2019, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/criminalgroupcrime/type/ita/2019/proc._no._128092019.html [dostęp: 30.04.2025 r.].

oraz przepadek majątku pochodzącego z przestępstw. W niektórych przypadkach orzekane są także środki zabezpieczające, takie jak dozór policyjny po odbyciu kary.

Efekty w postaci rozbicia zorganizowanych struktur o charakterze transgranicznym, potwierdzają zasadność stosowania jurysdykcji eksterytorialnej oraz łączenia kar zasadniczych z obligatoryjnym wydaleniem z kraju po odbyciu kary. Model ten może stanowić inspirację dla polskiego ustawodawcy, zwłaszcza w kontekście rosnącej liczby spraw o charakterze transgranicznym. Warto rozważyć implementację analogicznych rozwiązań do polskiego systemu prawnego, w szczególności w zakresie możliwości orzekania przez sądy karne wydalenia cudzoziemca z terytorium RP jako środka dodatkowego po odbyciu kary pozbawienia wolności

Orzecznictwo sądów hiszpańskich

Ostatnim krajem tzw. „miękkiego podbrzusza Europy” jest Hiszpania, położona na zachodnim szlaku śródziemnomorskim. Kraj ten od lat stanowi jeden z kluczowych punktów docelowych i tranzytowych dla migrantów próbujących dostać się do Europy z Afryki Północnej. Hiszpański system prawny przewiduje rozbudowane regulacje dotyczące zarówno przemytu ludzi, jak i nielegalnego przekraczania granicy. Jak już wskazano w innym rozdziale, przemyt ludzi penalizowany jest przede wszystkim na podstawie art. 318 bis hiszpańskiego kodeksu karnego, który w podstawowym typie przewiduje karę od sześciu miesięcy do trzech lat pozbawienia wolności oraz grzywnę za promowanie, ułatwianie lub wspieranie nielegalnego wjazdu, tranzytu lub pobytu cudzoziemców w Hiszpanii. W przypadku działania w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, z użyciem przemocy, zastraszenia, oszustwa lub wykorzystania szczególnej podatności ofiary, kara wzrasta od dwóch do czterech lat pozbawienia wolności i wyższej grzywny. Jeżeli w wyniku przemytu zagrożone jest życie, zdrowie lub integralność osób, bądź ofiarą jest małoletni, sąd może orzec kary w górnej granicy przewidzianego wymiaru, a w przypadku działania w ramach zorganizowanej grupy przestępczej nawet do ośmiu lat pozbawienia wolności oraz dodatkowe środki karne²³⁰.

Granica między Marokiem a hiszpańską Melillą niejednokrotnie staje się areną dramatycznych prób nielegalnego przekroczenia granicy. W jednej ze spraw, obywatel Hiszpanii, uprzednio karany za podobne przestępstwo, został zatrzymany na marokańsko-hiszpańskim przejściu granicznym Beni-Enzar, gdy usiłował przekroczyć granicę pojazdem

²³⁰ Hiszpański Kodeks Karny, Ministerstwo Sprawiedliwości Hiszpanii, wersja angielska, https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/Documents/Criminal_Code_2016.pdf [dostęp: 30.04.2025 r.].

z podrobioną tablicą rejestracyjną. W pojeździe znajdowały się dwie specjalnie ukryte przegrody, jedna zlokalizowana z przodu pod deską rozdzielczą, a druga za tylnym siedzeniem. W ich wnętrzu ukrywało się trzech obywateli Gwinei nieposiadających dokumentów uprawniających do wjazdu ani pobytu w Hiszpanii. W toku postępowania ustalono, że ukryte przedziały były wyjątkowo ciasne, pozbawione wentylacji, a ich bliskość do silnika powodowała narażenie migrantów na wdychanie spalin i przegrzanie, co według sądu istotnie zagrażało ich życiu i zdrowiu. Oskarżony przyznał się do winy, zarówno co do przemytu, jak i fałszowania dokumentów. Dobrowolnie zaakceptował także wystąpienie okoliczności obciążających, w szczególności narażenie życia migrantów oraz powrót do przestępstwa po uprzednim odbyciu czteroletniej kary pozbawienia wolności. Sąd skazał oskarżonego na łączną karę 6 lat pozbawienia wolności, grzywnę orzekł zakaz pełnienia funkcji publicznych przez cały okres trwania kary. W uzasadnieniu sąd wskazał, że sposób ukrycia migrantów, skrajnie niehumanitarne warunki przewozu oraz wcześniejsze skazanie oskarżonego za analogiczne przestępstwo świadczą o wysokiej szkodliwości społecznej tego czynu²³¹.

Powiązanie przestępczości migracyjnej z handlem ludźmi oraz przymusową prostytutką, o tle niemal identycznym jak w przypadkach opisywanych we Włoszech zidentyfikowano również w hiszpańskim orzecznictwie. Przeanalizowana sprawa dotyczyła dwóch kobiet z Nigerii, które udały się do Hiszpanii celem podjęcia rzekomej pracy. W rzeczywistości M., jej mąż i brat, zorganizowali kobietom transport na Wyspy Kanaryjskie przy użyciu cudzych dokumentów. Po przybyciu do Hiszpanii kobiety były zmuszane do świadczenia usług seksualnych i pozostawały pod pełną kontrolą sprawców, którzy stosowali wobec kobiet przemoc fizyczną, groźby, rytuały *voodoo*. Dochody z prostitucji były w całości przejmowane przez oskarżonych.

Sąd Najwyższy potwierdził, że działania M. wypełniały znamiona przestępstwa przemytu migrantów w rozumieniu art. 318 bis § 1 k.k., jednak z uwagi na reformę prawną, w której doprecyzowano relację między handlem ludźmi, a przemytem migrantów, orzeczono niższą karę, zgodnie z zasadą stosowania przepisów korzystniejszych dla oskarżonego. Jednocześnie sąd podkreślił odrębność przedmiotową ochrony prawnej w przypadku przemytu migrantów i handlu ludźmi. Obie kategorie przestępstw mogą współistnieć, jeśli spełnione są ich osobne przesłanki. M. została ostatecznie skazana na: 1 rok pozbawienia wolności za przemyt ludzi, 3 lata pozbawienia wolności oraz grzywnę za zmuszanie do prostitucji, 7 lat

²³¹Wyrok sądu w Hiszpanii, Resolución 55/2016, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/esp/2016/resolucion_552016.html [dostęp: 30.04.2025 r.].

pozbawienia wolności i pozbawienie praw publicznych za handel ludźmi. Oskarżeni M., M. i G. zostali także zobowiązani do zapłaty łącznie 60 000 euro odszkodowania dla pokrzywdzonych kobiet, tj. po 30 000 euro dla każdej²³².

Sąd Najwyższy Hiszpanii, rozpoznając apelację od wyroku Sądu w Las Palmas de Gran Canaria, częściowo uwzględnił odwołanie skazanej M. w zakresie dotyczącym przestępstwa przemytu migrantów, zmniejszając karę z 4 do 1 roku pozbawienia wolności. Podtrzymał jednak wyroki w pozostałym zakresie - zmuszania do prostytucji oraz handlu ludźmi.

W czerwcu 2016 r. hiszpański Sąd Najwyższy rozpatrywał apelację J. skazanej za przestępstwo przemytu migrantów, a dokładniej za przestępstwa przeciwko prawom obywateli cudzoziemskich, polegające na organizowaniu nielegalnego pobytu i ułatwianiu jego legalizacji w zamian za korzyści majątkowe. Wraz z oskarżoną J. w sprawie skazani zostali również F. i L., którzy występowali jako fikcyjni pracodawcy. Ich działanie polegało na dostarczaniu fałszywych umów o pracę. Z ustaleń sądu wynikało, że J. była organizatorem całego procederu, działając z Hiszpanii, rekrutowała migrantów z krajów Ameryki Południowej, głównie z Peru i pośredniczyła w ich sprowadzaniu do Hiszpanii, obiecując pomoc w zalegalizowaniu ich pobytu. Za kwoty od 3000 do 4000 euro J. zapewniała zakwaterowanie oraz dostarczała bezpośrednio lub przez pośredników, sfałszowane umowy o pracę, które następnie były wykorzystywane przy ubieganiu się o zezwolenie na pobyt. Współoskarżeni F. i L. byli kluczowymi ogniwami procederu, albowiem zgadzali się na wykorzystanie swoich danych w fikcyjnych ofertach zatrudnienia. Cały proceder miał charakter zorganizowany i opierał się na systematycznym wprowadzaniu cudzoziemców w błąd, co do legalności ich sytuacji administracyjnej. W apelacji obrona J. argumentowała, że działanie oskarżonych powinno być kwalifikowane jedynie jako delikt administracyjny, nie zaś przestępstwo, w szczególności w kontekście nowelizacji kodeksu karnego dokonanej ustawą 1/2015²³³.

Sąd Najwyższy stwierdził, że działania J. przekraczały ramy deliktu administracyjnego, ponieważ jej działanie było ukierunkowane na celowe obchodzenie wymogów instytucjonalnych, poprzez tworzenie fikcyjnych stosunków pracy w celu uzyskania praw zastrzeżonych dla legalnie przebywających cudzoziemców. Ostatecznie, choć Sąd Najwyższy potwierdził winę J., wymierzył jej niższą karę niż sąd niższej instancji, tj. 8 miesięcy

²³² Wyrok sądu w Hiszpanii, Resolución 807/2016, https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/esp/2016/resolucion_8072016.html [dostęp: 02.05.2025 r.].

²³³ Reforma ta ograniczyła zakres stosowania art. 318 bis wyłącznie do przemytu migrantów, wyłączając z niego przypadki handlu ludźmi, które spenalizowano w art. 177 bis. Ponadto wprowadzono rozróżnienie między sytuacjami zwykłego ułatwiania nielegalnego pobytu a jego cięższymi formami, np. związanymi z zagrożeniem dla życia lub uczestnictwem zorganizowanej grupy przestępczej.

pozbawienia wolności oraz zakaz pełnienia funkcji w organach spółek w czasie trwania kary. U podstaw tej decyzji leżało zastosowanie przepisów znowelizowanych przez ustawę 1/2015, które przewidują niższy wymiar sankcji za podstawową formę przestępstwa przemytu migrantów. W przypadku F. i L., wyroki były łagodniejsze tj. dwa lata pozbawienia wolności w zawieszeniu²³⁴.

Przeanalizowano również przypadek obywatela Maroka, który podjął próbę przeprawy promem z Ceuty na kontynentalną część kraju, wraz ze swoją partnerką obywatelką Maroka oraz ich dzieckiem. Kobieta nie posiadała dokumentów uprawniających do legalnego wjazdu do Hiszpanii. Oskarżony, chcąc wprowadzić w błąd organy graniczne, wykorzystał autentyczny marokański paszport partnerki, dołączając do niego hiszpańskie zezwolenie na pobyt należące do osoby trzeciej. Dokumenty te przedłożył funkcjonariuszom policji w porcie morskim Ceuty, dążąc do umożliwienia kobiecie przekroczenia granicy. Sprawa zakwalifikowana została jako ułatwianie nielegalnego wjazdu i pobytu w warunkach szczególnych, z jednej strony motywowanych relacjami rodzinnymi, z drugiej opartych na świadomym wykorzystaniu cudzych dokumentów. Prokuratura początkowo wniosowała o ściganie partnerki oskarżonego za posłużenie się cudzym dokumentem, jednak sprawę wobec niej umorzono. Sąd uznał, że działania oskarżonego wypełniły znamiona przestępstwa z art. 318 bis hiszpańskiego kodeksu karnego, obejmującego szeroko rozumiane ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu lub pobytu cudzoziemca. Przy ocenie okoliczności łagodzących, takich jak motywacje rodzinne, brak wcześniejszej karalności oraz niski stopień społecznej szkodliwości czynu, sąd zakwalifikował sprawę jako przemyt migranta w typie uprzywilejowanym. Jednocześnie przypisał oskarżonemu odpowiedzialność za współudział w użyciu dokumentu przez osobę nieuprawnioną. Podkreślono przy tym, że przerabianie dokumentów przekracza zwykłe naruszenie reżimu migracyjnego, stanowiąc element penalizowanego ułatwiania nielegalnej migracji.

Oskarżonemu wymierzono karę łączną 11 miesięcy pozbawienia wolności, zamieniając ją w części dotyczącej przemytu na grzywnę w wysokości 1436 euro. Dodatkowo orzeczono pozbawienie biernego prawa wyborczego na czas trwania kary. Oskarżony pozostawał w tymczasowym areszcie przez 25 dni. Sprawa obrazuje podejście hiszpańskiego wymiaru sprawiedliwości do stosowania zasad uwzględniających kontekst rodzinny i proporcjonalność

²³⁴Wyrok sądu w Hiszpanii, Sentencia 536/2016, https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/esp/2016/sentencia_5362016.html [dostęp: 30.04.2025 r.].

sankcji²³⁵.

Jako ostatni, przeanalizowano przypadek obywatela Maroka, oskarżonego o kwalifikowaną formę przemytu migrantów z narażeniem życia i zdrowia, dokonaną w celu osiągnięcia korzyści majątkowej. W lutym 2015 r. oskarżony przybył do przejścia granicznego Beni-Enzar, gdzie podczas rutynowej kontroli funkcjonariusze Policji Granicznej, korzystając z detektora tętna, wykryli obecność żywej osoby w okolicach silnika. Szczegółowa inspekcja ujawniła specjalnie skonstruowaną skrytkę między przednim zderzakiem a chłodnicą, w której ukryty był obywatel Gwinei. Migrant, owinięty w koc i folię, wykazywał niepokojące objawy, drętwienie kończyn i przyspieszony oddech, co wymagało interwencji medycznej. Migrant przyznał w zeznaniach, że zapłacił ok. 1000 euro przemytnikom za umieszczenie w schowku na 40 minut przed kontrolą. Mimo zaprzeczeń oskarżonego, co do świadomości obecności migranta, sąd uznał jego winę na podstawie zeznań funkcjonariuszy oraz opinii potwierdzającej sytuację zagrożenia życia przewożonego migranta.

Obywatelowi Maroka wymierzono karę czterech lat pozbawienia wolności, pozbawienie oraz konfiskatę pojazdu. Sąd zastosował nowelizację kodeksu karnego z 2015 r., uznając jej przepisy za korzystniejsze dla oskarżonego. W uzasadnieniu podkreślono wcześniejszą karalność sprawcy oraz celowy charakter działań, co potwierdziło zamiar bezpośredni jego działania.

Analiza orzecznictwa dotyczącego przestępstw migracyjnych w wybranych państwach Unii Europejskiej jednoznacznie wskazuje na brak jednolitego modelu penalizacji oraz znaczące różnice w podejściu sądów krajowych do kwestii odpowiedzialności karnej za organizowanie nielegalnego przekroczenia granicy. Chociaż wspólnym mianownikiem dla analizowanych przypadków pozostaje uznanie przemytu ludzi za poważne przestępstwo, godzące w bezpieczeństwo wewnętrzne, to w zakresie wymiaru kary i oceny okoliczności łagodzących występują istotne rozbieżności. Na tle badanych państw, najbardziej represyjną linię orzecniczą prezentuje Grecja, gdzie za czyny kwalifikowane jako przestępstwa migracyjne, w szczególności przemyt większej liczby nielegalnych migrantów, wystąpienie sytuacji, która doprowadziła do śmierci migrantów lub działanie w ramach zorganizowanej grupy przestępczej orzekane są kary pozbawienia wolności, które nierzadko przekraczają 100 lat. Taka wysokość kar oczywiście wynika ze stosowanej w Grecji zasady kumulacji. Takie

²³⁵Wyrok sądu w Hiszpanii, Resolución 3/2016, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/esp/2016/resolucion_32016.html [dostęp: 02.05.2025 r.].

podejście, choć przewidziane w prawie greckim, może budzić wątpliwości co do poszanowania zasady proporcjonalności.

Włochy prezentują model pośredni, chociaż nie można powiedzieć, że łagodny. Sądy bowiem skazują organizatorów przemytu dość stanowczo, jednak dokonują oceny indywidualnej, szczególnie biorąc pod uwagę okoliczności takiej jak np. incydentalny charakter czynu czy motywy humanitarne. Choć nierzadkie są orzeczenia, gdzie sprawcy skazywani są na kary kilkuletniego pozbawienia wolności, to włoski system prawny umożliwia także odstępnie od wymierzenia kary, chociażby w przypadku zastosowania klauzuli humanitarnej. Znajduje to potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Kasacyjnego.

Hiszpania reprezentuje podejście dość zrównoważone, orzeczenia wykazują dążenie do proporcjonalności, a wymierzane kary zazwyczaj od roku do czterech lat pozbawienia wolności i uwzględniają zarówno charakter czynu, jak i realne zagrożenie dla życia i zdrowia migrantów. W hiszpańskim orzecznictwie widoczna jest również tendencja do indywidualizacji kary oraz poszukiwania równowagi między obowiązkiem ochrony granic, a poszanowaniem podstawowych praw człowieka. Powyższe czyni orzecznictwo tego kraju zbliżone do standardów jakie dominują w orzecznictwie trybunałów UE.

Na tym tle orzecznictwo sądów polskich jawi się jako relatywnie łagodne. W zdecydowanej większości spraw sądy orzekają kary w dolnych granicach ustawowego zagrożenia, od kilku miesięcy do dwóch lat pozbawienia wolności, często z warunkowym zawieszeniem wykonania kary. Nawet w przypadkach przemytu większej liczby migrantów, działania w porozumieniu z innymi osobami czy odpłatnego charakteru przemytu, wymiar kary pozostaje umiarkowany. Rzadkością są orzeczenia bezwzględnej kary pozbawienia wolności. Jednocześnie należy podkreślić, że łagodność orzeczeń niekoniecznie oznacza pobłażliwość, może ona wynikać z indywidualnej oceny okoliczności konkretnej sprawy, skali zjawiska, a także innej konstrukcji przepisów karnych.

Porównanie polskiego do orzecznictwa Grecji, Włoch i Hiszpanii prowadzi do wniosku, że choć wszystkie analizowane kraje uznają walkę z przestępczością migracyjną za istotny element polityki wewnętrznej, to ścieżki karania są różne, od wyjątkowo surowych i odstraszających w Grecji, przez umiarkowanie represyjne we Włoszech, po proporcjonalne i wyważone w Hiszpanii. Polska wpisuje się raczej w model łagodnego podejścia, opartego na zasadzie indywidualizacji odpowiedzialności karnej i dominacji sankcji wolnościowych z możliwością zawieszenia ich wykonania. Otwarte pozostaje pytanie, czy wymiar kary

znacząco wpływa na ograniczenie zjawiska nielegalnej migracji, albowiem w Grecji pomimo dość surowych kar za przestępstwa związane z nielegalną migracją, presja migracyjna wydaje się dość silna.

Rozdział VII

Etiologia zjawiska nielegalnej migracji

§1. Zarys ogólny

Etiologia migracji to złożony i wieloaspektowy problem, na który składa się wiele czynników. Migracje towarzyszą ludzkości od zarania dziejów i są efektem różnorodnych czynników ekonomicznych, politycznych, społecznych, kulturowych czy też środowiskowych. Zbadanie przyczyn migracji jest kluczowe dla tworzenia skutecznej polityki migracyjnej, pozwalającej usprawnić proces zarządzania przepływami ludności. Znacznie trudniejsze jest badanie przyczyn zjawiska nielegalnej migracji, należy bowiem znaleźć odpowiedź na szereg pytań m.in., dlaczego nielegalni migranci dążą do zmiany miejsca pobytu, skoro niezalegalizowany pobyt uniemożliwi im podjęcie pracy zarobkowej. Jeszcze bardziej interesujące jest, komu i dlaczego zależy na wywoływaniu nielegalnej migracji do Polski i innych krajów Unii Europejskiej.

Pomijając śladową ilość nielegalnych migrantów, którzy udają się w celach zarobkowych do państw Unii Europejskiej, aby podjąć pracę „na czarno”, zdecydowana większość przybywa na Stary Kontynent bez perspektywy zatrudnienia, a co za tym idzie, patrząc na koszty utrzymania w Europie, bez szans na poprawienie warunków bytowych. Nie należy także pomijać wpływu zmian klimatycznych jako przyczyny migracji, także nielegalnej. W literaturze przedmiotu istnieje wiele teorii próbujących wyjaśnić przyczyny migracji, jednak żadna z nich nie stanowi uniwersalnego i wyczerpującego modelu interpretacyjnego. Jeszcze trudniej o teorie dotyczące zjawiska nielegalnej migracji. Tematyka ta jest poruszana w literaturze, lecz w głównej mierze wskazywane są podstawowe przyczyny, które napędzają nielegalną migrację. Problematyka jest jednak dużo bardziej złożona i często przyczyny, jako takie, są wypadkową wielu czynników. Tym bardziej warto kompleksowo zbadać wszystkie, od najbardziej pierwotnych, czynniki powodujące nielegalną migrację. Jako główne przyczyny zjawiska migracji można wskazać czynniki polityczne, ekonomiczne, społeczne i środowiskowe. Parlament Europejski dzieli czynniki wpływające na migracje na wypychające i przyciągające migrujących, wyróżniając trzy główne grupy czynników tj. społeczno-polityczne, demograficzno- ekonomiczne oraz środowiskowo-klimatyczne ²³⁶.

²³⁶Parlament Europejski, *Przyczyny migracji: dlaczego ludzie migrują?*, <https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20200624STO81906/przyczyny-migracji-dlaczego-ludzie-migruja> [dostęp: 28.07.2024 r.].

Przyczyny migracji są często zbliżone niezależnie od tego, czy mamy do czynienia z migracją legalną czy nielegalną. Należy jednak wyraźnie oddzielić migrację legalną, która jak już zauważono jest co do zasady zjawiskiem pozytywnym od migracji nielegalnej. Można uznać je za zjawiska przeciwstawne, funkcjonujące równolegle. Zjawisko nielegalnej migracji ściśle powiązane jest z dodatkowym czynnikiem, a mianowicie przestępczością zorganizowaną. Funkcjonowanie zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się organizowaniem nielegalnej migracji, uznać należy jako jedną z przyczyn występowania tego zjawiska. Bez tej działalności, proceder ten nie byłby tak dynamiczny.

Z danych Parlamentu Europejskiego wynika, że w związku ze zmianami demograficznymi w Unii Europejskiej do 2050 r. niemal jedną trzecią jej populacji będą stanowić osoby w wieku emerytalnym, co negatywnie wpłynie na gospodarkę Wspólnoty. Wskazuje się w tym kontekście na rosnące zapotrzebowanie na świadczenia społeczne i usługi zdrowotne, niską produktywność oraz zwiększone obciążenie budżetów państw członkowskich wynikające z wypłat emerytur. Jako główne konsekwencje takiego stanu rzeczy wymieniane są m.in. duży popyt na opiekę zdrowotną, a także świadczenia społeczne, co przyczyni się do niskiej produktywności i wysokiego obciążenia wydatków publicznych, związanego z koniecznością wypłaty świadczeń emerytalnych. W związku z powyższym, celem przeciwdziałania niedoborom siły roboczej, UE zachęca osoby spoza wspólnoty do podjęcia pracy na jej terenie, otwierając legalne ścieżki migracji. Są to m.in. niebieska karta UE, zezwolenie na pracę i pobyt czy też status rezydenta długoterminowego. Jednocześnie Parlament Europejski podaje, że warunkiem *sine qua non* do utrzymania bezpieczeństwa jest lepsze zarządzanie granicami UE, będące narzędziem przeciwdziałania napływowi nielegalnych migrantów. Omówione już wcześniej rozwiązania stosowane przez UE w przeciwdziałaniu nielegalnej migracji, są wskazywane przez Parlament Europejski jako odpowiedź UE na to zjawisko. Według danych Parlamentu Europejskiego tylko w 2023 r. na terytorium UE nielegalnie przedostało się blisko 355 300 osób (dane dotyczą jedynie przypadków wykrytych przez służby graniczne)²³⁷. Z kolei według Eurostatu, na dzień 1 stycznia 2021 r. obywatele krajów spoza UE stanowili 5,3 % populacji Wspólnoty, co odpowiadało około 23,7 mln osób.²³⁸ Większość tych osób zamieszkuje najbogatsze kraje Europy, co sprzyja tworzeniu się diaspor.

²³⁷Parlament Europejski, *Przeciwdziałanie nielegalnej migracji: lepsze zarządzanie granicami UE*, <https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20170627STO78419/przeciwdzialanie-nielegalnej-migracji-lepsze-zarzadzanie-granicami-ue> [dostęp: 3.07.2024 r.].

²³⁸*Przyczyny migracji: dlaczego ludzie migrują?*, Parlament Europejski, <https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20200624STO81906/przyczyny-migracji-dlaczego-ludzie-migruja> [dostęp: 2.07.2024 r.].

§2. Przyczyny społeczno-polityczne

W aspekcie przyczyn nielegalnej migracji, wspomniano już we wcześniejszych rozdziałach, że jednym z kluczowych czynników, które ukształtowały obecny stan nielegalnej migracji w Europie, były wydarzenia z 2015 roku, kiedy to wybuchł kryzys migracyjny na niespotykaną dotychczas skalę. Setki tysięcy ludzi z Bliskiego Wschodu ruszyły wówczas w kierunku Europy, w poszukiwaniu bezpieczeństwa oraz lepszych warunków życia. Stan ten trwa do dzisiaj, ze zmiennym na przestrzeni czasu nasileniem. Rzecz jasna, osoby migrujące z Syrii powinno określać się jako uchodźcy. Jednak pojawia się w tym miejscu pytanie, czy kraje zachodniej Europy są najbliższymi dla osób z odległej Syrii państwami bezpiecznymi. Z pewnością nie, lecz w samym szczycie kryzysu, w 2015 roku zapadły spontaniczne decyzje, które ukształtowały ten stan rzeczy np. w Niemczech wyrażono wolę przyjęcia części osób z Syrii. Zaproponowane przez niemiecki rząd świadczenia socjalne, wzmogły jedynie napór na Europę. Niektóre decyzje polityczne na poziomie międzynarodowym również miały wpływ na przebieg kryzysu migracyjnego.

Krajom europejskim brakuje wspólnej strategii, co prowadzi do chaosu i napięć zarówno wewnątrz państw, jak i między nimi. Brak zdecydowania co do kształtu polityki azylowej, znikoma odpowiedź na poziomie globalnym jedynie pogłębiły ten problem. Jako przykład działania UE na poziomie globalnym można wskazać unijny program wsparcia sektora prywatnego z 2017 roku, który ma zachęcić ten sektor do inwestycji w europejskich krajach sąsiednich, a także w Afryce. Unia Europejska na realizację tego programu przeznaczyła blisko 44 mld euro²³⁹. W 2026 roku w życie wejdą przepisy unijne o migracji i azylu. Słabe zarządzanie, brak spójnej polityki i procedur, zarówno na poziomie państw członkowskich, jaki i samej UE potwierdziły zdarzenia do jakich dochodziło w początkowej fazie kryzysu migracyjnego w 2015 roku. Panujący chaos był podstępnie wykorzystywany przez obywateli innych państw niż Syria do przedostania się na terytorium UE. Warto przypomnieć o tym, że uzyskanie dokumentów syryjskich z uwagi na zrujnowaną wojną syryjską administrację publiczną, było w 2015 roku możliwe dla osób różnej narodowości. Nie bez znaczenia był również fakt, że wiele osób różnych narodowości migrujących do Europy bez dokumentów twierdziło, że pochodzi z Syrii.

²³⁹Parlament Europejski, *Legislative Observatory: Summary – Asylum and Migration*, <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1497578&t=e&l=en> [dostęp: 2.07.2024 r.].

Aby wyjaśnić przyczyny masowego *exodusu* z krajów Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, niezbędne jest przeanalizowanie czynników politycznych, ekonomicznych i społecznych, ale też klimatycznych, które spowodowały kryzys. W głównej mierze, obecną sytuację związaną z nielegalną migracją ukształtowała ucieczka ludzi z rejonów działań wojennych przede wszystkim trwających, ale także zakończonych. Należy również podkreślić, że konflikty lokalne które toczono są na Bliskim Wschodzie, niemal zawsze są teatrem rozgrywania interesów aktorów zewnętrznych, to jest państw uchodzących za globalne mocarstwa. Rodzi to pytanie, na które warto znaleźć odpowiedź, czy nielegalna migracja jest obok konwencjonalnych metod prowadzenia wojny pełnowymiarowym narzędziem do prowadzenia wojen hybrydowych. Określenia wojna hybrydowa używa się m.in. przy okazji sytuacji na granicy polsko-białoruskiej, gdzie faktycznie używana jest broń demograficzna w postaci masowego nacisku na granicę przez nielegalnych migrantów. Określenie to z pewnością wielokrotnie powtarzane jest błędnie, zwłaszcza w mediach, dlatego w rozdziale dotyczącym fenomenologii, warto ustalić czy faktycznie w tym przypadku mamy do czynienia z tym zjawiskiem. Należy także zwrócić uwagę, że w większości dostępnych publikacji opisywana jest jedynie wojna domowa w Syrii, której skutkiem był masowy napływ migrantów do Europy. Kwestia ta nie jest zero jedynkowa, ponieważ na sytuację w Syrii wpłynęły w głównej mierze czynniki zewnętrzne. Tu należy także podkreślić, że skalę napływu migrantów do Europy zdeterminowała niestabilna sytuacja na całym Bliskim Wschodzie, a także w Afryce Północnej. I chociaż o tym wspomniano w początkowym rozdziale warto tę kwestię zbadać wyczerpująco, ponieważ jest to niezbędne do ustalenia przyczyn masowego napływu nielegalnych migrantów do Europy. Warto również w tym miejscu zauważyć silne powiązanie sytuacji politycznej z działalnością służb specjalnych różnych państw i zorganizowanych grup przestępczych, zajmujących się organizowaniem nielegalnej migracji. Bez równoległej działalności wszystkich tych zjawisk, tak silny i długotrwały napór migracyjny na państwa UE nie byłoby zapewne możliwe. Wybuch kryzysu migracyjnego w 2015 roku, jak już zauważono, jest skutkiem zdarzeń do jakich od 2010 dochodziło na Bliskim Wschodzie i w północnej części Afryki. Rejon ten uległ destabilizacji na skutek Arabskiej Wiosny Ludów rozpoczętej w 2010 roku, fala protestów jaka przewinęła się przez m.in. Tunezję, Egipt czy Libię, doprowadziła do obalenia rządzących dyktatorów. Warto szczegółowo skupić się szczególnie na sytuacji w kilku państwach, które zdeterminowały wystąpienie tak ogromnego kryzysu migracyjnego.

W 2011 roku protesty wybuchły także wśród ludności Syrii. Prezydent tego kraju Baszar al-Asad, wiedząc jaki skutek protesty przyniosły w innych krajach, zdecydował się na

radikalne kroki i doprowadził do krwawego stłumienia powstania m.in. poprzez użycie przeciwko protestującym broni chemicznej. Syrię ogarnęła wojna domowa, a według danych ONZ był to najpotężniejszy w tym stuleciu kryzys humanitarny na świecie, a życie w jego trakcie straciło dotychczas setki tysięcy ludzi²⁴⁰.

Niemal połowa mieszkańców zdecydowała się opuścić swój kraj. Wojna w Syrii jest bardzo skomplikowanym konfliktem, gdyż do jego wybuchu doprowadzili aktorzy zewnętrzni, licząc na realizację swoich interesów. Wojna ta bardzo często w literaturze określana jest jako konflikt zastępczy, w którym faktyczne rozgrywki toczne są między mocarstwami na terytorium innego państwa. Trafne jest stwierdzenie Wiesława Żółtkowskiego, który w swojej publikacji pisze „...wojny prowadzone, inspirowane lub popierane przez USA i kraje europejskie przyniosły skutek m.in. taki, że tłumy ludzi zagrożonych śmiercią lub po prostu pozbawionych perspektyw egzystencji ruszyły w kierunku świata demokracji i praw człowieka”²⁴¹. W dużym uproszczeniu można wskazać, że w rozpętaniu konfliktu syryjskiego znaczącą rolę odegrali opowiadające się po stronie prezydenta al-Asada Rosja i Iran, natomiast po stronie rebeliantów-opozycji Stany Zjednoczone, Izrael, a także Arabia Saudyjska i Turcja. Przeciwnicy Iranu, wsparli syryjską opozycję, głównie finansowo oraz dostarczając uzbrojenie.

Państw, które opowiedziały się po jednej czy drugiej stronie konfliktu było rzecz jasna więcej, należy to zasygnalizować, jednak te szczegóły nie są istotne z perspektywy prowadzonych rozważań. Najbardziej ogólny podział sojuszy jaki zarysował się na Bliskim Wschodzie ma tło religijne. Kraje sunnickie (np. Arabia Saudyjska, Jordania, Kuwejt, Turcja) tworzą sojusze z USA, natomiast Iran, kraj szyicki jest głęboko związany z Rosją²⁴². Oczywiście jest to bardzo ogólny zarys, w którym łatwo o uproszczenia, zwłaszcza że region ten jest podatny na napięcia, a sojusze mogą okresowo się zmieniać. Z perspektywy badanej tematyki jest wystarczający i niezbędny do zarysowania sytuacji na Bliskim Wschodzie, aby wyjaśnić jak najbardziej dokładnie przyczyny migracji. Opozycja syryjska jak wynika z wielu źródeł zaopatrywana była w uzbrojenie oraz szkolona do walk przez amerykańską agencję wywiadowczą CIA²⁴³. Jak już wspomniano, konflikt ten jest skomplikowany, ponieważ nawet sojusznicy nie zawsze mówią w nim tym samym głosem. Na przestrzeni czasu zmieniały się

²⁴⁰ UNHCR, *Syria humanitarian crisis – 2024 UNHCR Syria Needs Overview*, kwiecień 2024, <https://www.unhcr.org/sy/wp-content/uploads/sites/3/2024/04/2024-Needs-Overview-Factsheet-.pdf> [dostęp: 22.09.2024 r.].

²⁴¹ W. Żółtkowski, *Nowe wędrówki ludów „Przegląd”* 28.09–4.10.2015, nr 40, s. 53

²⁴² T. Otlowski, *„Rosyjskie zaangażowanie w Syrii jako geopolityczny „game-changer” dla regionu i świata*, Pulaski Policy Papers, Warszawa 2015, s. 4

²⁴³ Jeffrey Gettleman, *U.N. Aid Agencies Warn of Crisis in Libya and Ivory Coast*, The New York Times, <https://www.nytimes.com/2011/04/15/world/15aid.html> [dostęp: 15.09.2024 r.].

zarówno układy sił, jak i strony wiodące. We wrześniu 2014 roku, Stany Zjednoczone dokonały nalotów ukierunkowanych na cele Państwa Islamskiego.

W sierpniu 2015 roku również Rosja włączyła się bezpośrednio do konfliktu, poprzez zaangażowanie do walk lotnictwa bojowego, celem wsparcia osłabionych sił wiernych al-Asadowi. Faktyczna lista celów jakie Rosja starała się wówczas osiągnąć w Syrii była znacznie dłuższa. Syria, poprzez sprzyjającego al-Asada to jeden z najwierniejszych sojuszników Rosji na Bliskim Wschodzie. Jego utrata mogła znacznie ograniczyć rosyjską strefę wpływów, a przez to mobilność jej wojsk w tym rejonie świata. Cele te nie ograniczyły się do utrzymania rosyjskich wpływów na Bliskim Wschodzie.

Bezpośrednie włączenie się Rosji do tego konfliktu miało również wywołać efekt globalny. Był to pokaz sił Rosji, która rok wcześniej zaanektowała Krym i prowadziła działania wojenne na wschodzie Ukrainy, za co została objęta międzynarodowymi sankcjami gospodarczymi i finansowymi. Putinowi chodziło więc o wywołanie nacisku na międzynarodową społeczność, aby ta uznała, że zakończenie wojny w Syrii jest możliwe tylko z rosyjską pomocą. Miało to spowodować złagodzenie sankcji, a na pewno dałoby Rosji możliwość wymuszenia ograniczenia planów poszerzenia NATO²⁴⁴.

Od 2015 roku na terytorium Syrii regularnie dochodzi do militarnych potyczek pomiędzy Rosją a USA. W 2023 r. piloci rosyjskiego myśliwca uszkodzili amerykańskiego drona, wymowne jest to o tyle, że rosyjski samolot oznaczony był literą „Z”²⁴⁵. Na terenie Syrii zamieszkuje duży odsetek Kurdów, popieranych przez Stany Zjednoczone. Kurdowie od lat walczą o utworzenie państwa Kurdyjskiego, które miałoby znajdować się na głównie na terytorium Syrii, Iraku i Turcji. W tym aspekcie ważnym graczem, szczególnie na początku syryjskiego konfliktu była również Turcja. Początkowo dążyła do obalenia prezydenta al-Asada, wspierając działania rebeliantów, przy współpracy z USA. Doprowadziło to do napięć między Turcją a Rosją, czego kulminacyjnym momentem było zestrzelenie w 2015 roku rosyjskiego samolotu przez tureckie wojsko. Turcja poniosła ciężkie konsekwencje tego zdarzenia m.in. na płaszczyźnie ekonomicznej. Ostatecznie Turcja podporządkowała się w tym konflikcie Rosjanom. Turcja oficjalnie przeprosiła Rosję za to zdarzenie, a o ociepleniu relacji na linii Ankara-Moskwa świadczyło poparcie wyrażone dla prezydenta Erdogana przez Putina za działania podjęte wobec puczu wojskowego jaki odbył się w Turcji

²⁴⁴T. Otłowski, dz. cyt., *Rosyjskie zaangażowanie w Syrii jako geopolityczny „game-changer” dla regionu i świata*, Pulaski Policy Papers, Warszawa 2015, s. 4–5.

²⁴⁵ *Niebo nad Syrią areną rywalizacji USA i Rosji*, <https://defence24.pl/geopolityka/niebo-nad-syria-arena-rywalizacji-usa-i-rosji> [dostęp: 25.08.2024 r.].

w 2016 roku. Zmieniło to rolę Turcji, która co prawda mogła prowadzić działania ukierunkowane przeciwko syryjskim Kurdom, ale w pozostałych kwestiach była w pełni podporządkowana Rosji i Iranowi. Ostatecznie doprowadziło to do ograniczenia roli Turcji zarówno przez Stany Zjednoczone, które dbały o interesy Kurdów, jaki i przez Rosję, która w pewnym momencie konfliktu również nawiązała współpracę z Kurdami. Dążenia Turcji do zwiększenia swoich wpływów na Bliskim Wschodzie upadły. W całym tym konflikcie nie należy jednak lekceważyć roli Turcji, pomimo porażki na kierunku syryjskim, co pokażą dalsze rozważania.

W aspekcie konfliktu w Syrii należy wrócić również do roku 2003 r., kiedy to doszło do inwazji USA na Irak. Waszyngton podawał, że głównym celem operacji jest obalenie reżimu Saddama Husajna. W czasie trwania amerykańskich działań na terenie Iraku, w kraju tym zrodziła się organizacja terrorystyczna, odnoga Al-Kaidy, obecnie znana pod nazwą Państwo Islamskie (ISIS). Początkowo organizacja ta składała się z sunnitów, z czasem przerodziła się w ruch reformatorski w Islamie, czemu sprzeciwiali się przedstawiciele głównych nurtów tej religii. Kluczowym czynnikiem, który doprowadził do jego powstania była chęć walki przeciwko siłom amerykańskim. W aspekcie religijnym, celem działalności tego ugrupowania jest ustanowienie systemu ustrojowego opartego na prawach szariatu, czyli życia według zasad Koranu na wszystkich ziemiach zamieszkiwanych przez muzułmanów. Po wycofaniu się wojsk amerykańskich z tego kraju, PI wykorzystało słabe struktury administracji państwowej i uzyskało kontrolę na obszarach, które są bogate w zasoby naturalne. Tym sposobem, PI uzyskało źródła finansowania do prowadzenia walk. Ponadto szeroka propaganda i zasoby finansowe pozwoliły PI rekrutować przyszłych bojowników na całym świecie. Irak, pomimo obecności międzynarodowych wojsk, które poza misjami doradczymi, wspierają ten kraj w walce z ISIS, jest nadal niestabilnym państwem i cechuje się dużym potencjałem migracyjnym.

Działalność PI była ostatecznym elementem w tej skomplikowanej układance, który doprowadził w 2015 roku do wybuchu największego w historii Europy kryzysu migracyjnego. Rok wcześniej, bojownicy ISIS opanowali znaczną część Syrii i Iraku. PI dokonywała krwawych masakr na ludności cywilnej, na opanowanych przez nich terenach brakowało żywności, wody czy dostępu do opieki medycznej. Poniżej zdjęcia bojowników PI na ulicach syryjskich miast w trakcie ich zajmowania, pierwsze w trakcie przemarszu bojowego, drugie podczas niszczenia papierosów, chociaż islam nie zabrania palenia, to wprowadzano taki zakaz na terenach kontrolowanych przez PI.

Prześladowana na masową skalę ludność uciekała do Turcji i innych pobliskich państw. Na terenie Turcji w 2015 roku, przebywało około 2,7 mln osób, które wyemigrowały z Syrii²⁴⁶ i 300 tys. osób z Iraku²⁴⁷. Turcja, jak już wspomniano, chociaż znajdowała się w trudnej sytuacji, m.in. przez niemożność realizacji celów politycznych w Syrii, to jednak uzyskała potężne narzędzie w ręku, jakim byli migranci z tego kraju. Prezydent Erdogan rozpoczął politykę nacisku na kraje UE, grożąc otwarciem granic dla migrantów i domagając się pieniędzy w zamian za utrzymanie migrantów z Syrii na terenie swojego kraju. Pomimo zawartej umowy pomiędzy UE a Turcją w 2016 roku, m.in. w 2020 roku Erdogan ponownie zagroził otwarciem granic, twierdząc, że kwota ustalona w umowie z 2020 roku jest niewystarczająca. Pomimo wsparcia UE dla Turcji, warunki w obozach dla uchodźców w tym kraju są słabe, co powoduje niechęć ze strony migrantów do przebywania na terenie Turcji. Innym celem politycznym, jaki chce osiągnąć Turcja stosując naciski na UE, jest przyspieszenie negocjacji w kwestii członkostwa Turcji w UE. Ograniczenie działalności PI w Syrii i Iraku po 2017 zmniejszyło ilość nielegalnych migrantów do Europy, to jednak konsekwencje jakie ponoszą te kraje nadal napędzają fale migrantów szczególnie, że konflikt wewnętrzny w Syrii trwa do dziś. Jednak Syria, a w mniejszym stopniu Irak nie są ostatnimi elementami w tej bliskowschodniej, skomplikowanej układance.

Kolejnym, znaczącym źródłem nielegalnej migracji jest Afganistan. Kraj przez niemal 20 lat ogarnięty był wojną, którą w 2001 rozpoczęły Stany Zjednoczone wraz z koalicją międzynarodową. Celem działań zbrojnych było schwytanie terrorystów Al-Kaidy, którzy mieli być odpowiedzialni za zamachy w USA 11 września 2001 roku. Rządzący krajem Talibowie odmówili wydania członków Al-Kaidy, co doprowadziło do interwencji zbrojnej, zapoczątkowanej przez USA. Po opuszczeniu tego kraju przez wojska NATO doszło w nim do przejścia władzy przez Talibów. W Afganistanie zapanował chaos, zaś dwudziestoletnia obecność wojsk, nie przyniosła żadnych pozytywnych skutków „*O ile to wszystko dobrze funkcjonowało, dopóki zachodnia obecność wojskowa w Afganistanie była obecna na miejscu, to w momencie wycofania Amerykanów i ich sojuszników to wszystko się posypało*”, skomentował sytuację po wycofaniu wojsk NATO ekspert Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych Arkadiusz Legieć²⁴⁸.

²⁴⁶ Amnesty International, *Uchodźcy z Syrii: kryzys w liczbach*, <https://www.amnesty.org.pl/uchodzcy-z-syrii-kryzys-w-liczbach/> [dostęp: 19.09.2024 r.].

²⁴⁷ *Kryzys migracyjny w centrum rozmów prezydenta Turcji w Brukseli*, <https://www.tvpparlament.pl/21980023/kryzys-migracyjny-w-centrum-rozmow-prezydenta-turcji-w-brukseli> [dostęp: 19.09.2024 r.].

²⁴⁸ *Chaos i dramatyczne sceny w Afganistanie. Jak zaczęła się ta wojna i dlaczego się tak kończy?* <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/afganistan-jak-zaczela-sie-ta-wojna-i-dlaczego-sie-tak-konczy-to-warto-wiedziec/8n5hmhs> [dostęp: 23.09.2024 r.].

Głównymi czynnikami wypychającymi z Afganistanu były i są trwająca w latach 2001-2021 wojna, która poza bezpośrednim zagrożeniem dla życia i zdrowia obywateli tego kraju, zaburzenia ich poczucia bezpieczeństwa, zniszczyła także gospodarkę tego kraju. Wycofanie wojsk i przejście władzy przez Talibów wstrzymało pomoc zewnętrzną co doprowadziło Afganistan do kryzysu humanitarnego. Skutki takiego stanu rzeczy są oczywiste, w poszukiwaniu lepszych warunków życia, bezpieczeństwa, ludność zamieszkująca Afganistan w dalszym ciągu ucieka z kraju. Najczęstszym zaś kierunkiem migracji tych osób są kraje UE.

Kolejnym punktem trwającego kryzysu migracyjnego, są wydarzenia do jakich dochodzi na wschodnich granicach UE. W 2021 roku utworzony został nowy kanał migracyjny z rejonów Bliskiego Wschodu i Afryki, zupełnie inny niż dotychczasowe, ze względu na jego przebieg geograficzny. Dotychczasowe kanały przebiegały możliwie najkrótszą drogą, przez południową część Europy.

Nowoutworzony kanał migracyjny przebiega przez wschodnią część Europy i wiedzie drogą lotniczą z krajów pochodzenia migrantów do Rosji oraz Białorusi. Następnie z wymienionych krajów migranci próbują dostać się do UE poprzez granicę z Polską, Litwą, Łotwą. Kryzys ten został wywołany celowo. Został dokładnie zaplanowany i przygotowany pod kątem logistycznym, jest w głównej mierze realizowany przez służby specjalne i przedsiębiorstwa państwowe Białorusi oraz przy znacznym udziale Rosji. Począwszy od 2020 roku liczba lotów pasażerskich realizowanych pomiędzy Irakiem, Syrią czy Afganistanem, a Białorusią znacząco wzrosła. Tuż przed wybuchem kryzysu na granicy polsko-białoruskiej, w telewizji publicznej w Iraku przez kilka dni prezentowana była wypowiedź białoruskiego prezydenta Aleksandra Łukaszenki przetłumaczona na język arabski. W wypowiedzi tej, Łukaszenka zapraszał obywateli tego kraju do przybycia na Białoruś. Z kontekstu tej wypowiedzi wynikało, że migranci bez problemu będą mogli przekraczać granicę z Białorusią do UE²⁴⁹. Na Bliskim Wschodzie powstały nawet biura podróży, które oferowały podróże na Białoruś, a pod koniec 2023 roku utworzone zostały linie lotnicze Southwind Airlines, które swoją działalność ukierunkowały na transport migrantów ze Stambułu do Mińska²⁵⁰.

²⁴⁹ *Wojna hybrydowa, w której bronią Aleksandra Łukaszenki są migranci. Sprawdzamy, jak działa ten mechanizm*, <https://www.newsweek.pl/polska/wojna-hybrydowa-w-ktorej-bronia-aleksandra-lukaszenki-sa-migranci-sprawdzamy-jak/jey9qsm> [dostęp: 02.09.2024 r.],

²⁵⁰ *Putin stoi za uruchomieniem nowej linii lotniczej. Będzie mogła latać nad Polską?*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/putin-stoi-za-uruchomieniem-nowej-linii-lotniczej-bedzie-mogla-latac-nad-polska-moze> [dostęp: 30.08.2024 r.],

Migrantom ułatwiano uzyskanie wiz turystycznych, a także transportowano ich do granicy z Polską, a także z Litwą i Łotwą. Białoruś wspólnie z Rosją od 2021 roku wykorzystuje nielegalnych migrantów do destabilizacji bezpieczeństwa wewnętrznego Polski i krajów bałtyckich. Każde z tych państw realizuje swoje cele, które jednak ze sobą korespondują. Rosja, która planowała wówczas inwazję na Ukrainę usiłowała osłabić wschodnią flankę NATO. Białoruś, oprócz wsparcia Rosji, manifestuje, poprzez działania odwetowe, swój sprzeciw wobec sankcji nałożonych na ten kraj przez UE i USA, po wyborach prezydenckich w 2020. Sankcje te są dotkliwe, gdyż skutkują m.in. zamrożeniem białoruskich aktyw, reglamentacją handlu oraz wprowadził zakazy podróży dla urzędników białoruskiego aparatu państwowego. Po wywołaniu kryzysu migracyjnego na granicy z UE, sankcje wobec reżimu białoruskiego zostały jeszcze bardziej zaostrzone. Sumując pobieżnie dane podawane przez Straż Graniczną od 2021 roku do Polski usiłowało przedostać się nielegalnie z Białorusi do Polski około 100 tys. nielegalnych migrantów z Bliskiego Wschodu i Afryki, głównie Syrii, Afganistanu, Iraku, Etiopii czy Kongo. Określając globalne przyczyny napływu nielegalnych migrantów na granicę polsko-białoruską, można dojść do wniosków, że migranci zostali wykorzystani jako narzędzie czy też broń reżimów Putina i Łukaszenki, którzy pragnęli zrealizować swoje cele polityczne w szerokim geopolitycznie wymiarze.

§3. Przyczyny demograficzno-ekonomiczne

Poza konfliktami zbrojnymi, istnieją również inne przyczyny nielegalnej migracji do UE. Wielu nielegalnych migrantów zdecydowało się na opuszczenie swojego kraju z powodów ekonomicznych. W krajach Bliskiego Wschodu czy większości państw afrykańskich istnieje wysoki poziom bezrobocia, brak perspektyw na lepsze życie oraz ubóstwo, co skłania ludzi do poszukiwania lepszych warunków życia w Europie. Badania Międzynarodowego Funduszu Walutowego pokazują, że różnice w dochodach per capita pomiędzy krajami rozwiniętymi, a rozwijającymi się są jedną z głównych przyczyn migracji²⁵¹.

Czynnikami przyciągającymi nielegalnych migrantów do Unii Europejskiej są nie tylko różnice w poziomie życia, lecz także dostępność podstawowego wsparcia socjalnego w krajach członkowskich. Mimo że dostęp ten jest ograniczony w przypadku osób przebywających nielegalnie, sam fakt istnienia świadczeń pieniężnych, zakwaterowania interwencyjnego,

²⁵¹Z. Koczan, G. Peri, M. Pinat, D. Rozhkov, *The Impact of International Migration on Inclusive Growth: A Review*, IMF Working Paper No. 2021/088, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Waszyngton 2021.

podstawowej opieki zdrowotnej czy edukacji dzieci działa na wielu migrantów jako czynnik motywujący do przekroczenia granicy w sposób niezgodny z prawem. Szczególnie atrakcyjne dla migrantów są państwa wysoko rozwinięte, które zapewniają względnie wysoki standard zabezpieczeń społecznych, nawet w przypadku osób bez uregulowanego statusu prawnego.

Równolegle istotnym bodźcem pozostaje nieformalny rynek pracy. Wysoki popyt na tanią siłę roboczą w niektórych sektorach gospodarki państw UE (m.in. rolnictwie, budownictwie, usługach opiekuńczych) sprawia, że osoby przebywające nielegalnie mają realną możliwość znalezienia zatrudnienia. Choć formalnie nie mogą podejmować pracy, część pracodawców decyduje się na ich zatrudnienie z uwagi na niższe koszty pracy oraz brak konieczności odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne. Zjawisko to stanowi istotne pole nadużyć i sprzyja powstawaniu szarej strefy zatrudnienia, co od lat jest przedmiotem krytyki i analiz instytucji unijnych. Parlament Europejski wielokrotnie wskazywał na systemowe zagrożenia wynikające z zatrudniania cudzoziemców „na czarno”, podkreślając jednocześnie niedostateczną skuteczność dotychczasowych środków zaradczych²⁵². Obowiązujące instrumenty prawne i administracyjne mające na celu przeciwdziałanie nielegalnemu zatrudnianiu migrantów okazują się niewystarczające lub wykazują ograniczoną skuteczność w praktyce. Sytuacja ta jest z pewnością szkodliwa dla budżetów państw UE. Z dużym zatrudnieniem „na czarno” zmagają się m.in. Włochy, które alarmowały w 2018 roku, że w kraju tym nielegalnie zatrudnionych jest 3,3 mln pracowników, co doprowadziło ten kraj do strat na poziomie blisko 77 mld euro²⁵³.

Czarny rynek pracy powoduje również ryzyko wyzysku na pracownikach. We Włoszech 200 tysięcy nielegalnych wyzyskiwanych jest w samym tylko sektorze rolniczym. Robotnicy pracują wiele godzin dziennie, często w ogromnych upałach, uzyskując za pracę około 400 euro miesięcznie. Ponadto żyją w bardzo słabych warunkach, w przepełnionych obozach, gdzie brakuje chociażby sanitariatów²⁵⁴. Bardzo powszechne w tym kraju jest, że migranci są pośrednikami, którzy oferują zatrudnienie innym migrantom, wyzyskując ich. Wszelkie nadużycia nie są nigdzie zgłaszane z uwagi na nielegalny charakter pobytu. W wypowiedzi medialnej, jeden z robotników wskazał, że wyzyskującym był Rosjanin,

²⁵²Parlament Europejski, *Wspólnotowy kodeks wizowy: nowe zasady dotyczące wydawania wiz krótkoterminowych*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/presse/pr_gran/2009/PL/03A-DV-PRESSE_FCS\(2009\)02-02\(47946\)_PL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/presse/pr_gran/2009/PL/03A-DV-PRESSE_FCS(2009)02-02(47946)_PL.pdf) [dostęp: 5.09.2024 r.].

²⁵³ Włochy: 3,3 mln zatrudnionych na czarno. Miliardowe straty, <https://www.rp.pl/rynek-pracy/art1857341-wlochy-3-3-mln-zatrudnionych-na-czarno-miliardowe-straty> [dostęp: 7.09.2024 r.]

²⁵⁴ Alagie Jinkang, *Vulnerability and exploitation of migrant workers in Italian agriculture*, Bolonia, 2022, s. 3

którego określił „*handlarzem ludźmi*”²⁵⁵. Nie bez znaczenia są także kwestie wysokiego przyrostu naturalnego w krajach Afryki Subsaharyjskiej oraz Bliskiego Wschodu. W rejonach tych pojawiają się problemy z możliwością zapewnienia edukacji, słabo rozwinięty jest również rynek pracy, co zachęca młode osoby do emigracji. Afrykę Subsaharyjską cechuje bardzo wysoki współczynnik dzietności na świecie. Na jedną kobietę przypada 4,7 dzieci. Uwagę zwraca również struktura wiekowa, albowiem ponad 60 % mieszkańców tego regionu jest w wieku poniżej 25 lat²⁵⁶. Rejon Bliskiego Wschodu oraz Afryki Północnej, ma co prawda przyrost naturalny inny niż rejon Afryki Subsaharyjskiej, to jednak nadal wysoki, gdyż wynosi on 3-4 dzieci na jedną kobietę²⁵⁷. Wszystkie te rejony mają więc bardzo młodą populację, w wieku rozrodczym, co może skutkować zwiększaniem liczby dzietności. Należy pamiętać, że wiele z państw tego regionu to państwa muzułmańskie, a religia w swoich ideach zachęca do posiadania większej ilości dzieci.

3. Przyczyny środowiskowo-klimatyczne

Problemy klimatyczne są ściśle związane z występującymi klęskami żywiołowymi, takimi jak susze, powodzie czy degradacja środowiska, które zmuszają mieszkańców niektórych regionów do opuszczenia swoich domów w poszukiwaniu bardziej sprzyjających warunków życia. Przykładem może być sytuacja w Afryce Subsaharyjskiej, w rejonie Sahelu, obejmującym m.in. Mali, Burkina Faso i Niger, gdzie częste susze prowadzą do niedoborów produktów rolnych, a w konsekwencji do braku żywności. Jest to czynnik zmuszający ludność do poszukiwania lepszych warunków egzystencji, co często wiąże się z nielegalną migracją.

Podobne problemy dotyczą kraje wschodniej Afryki, takie jak Somalia, Kenia czy Etiopia, również zmagające się z regularnymi suszami. Dla mieszkańców Afryki naturalnym kierunkiem migracji pozostaje Europa, z uwagi na geograficzną bliskość tzw. „miękkiego podbrzusza” kontynentu. Kolejnym przykładem kraju, z którego pochodzi znaczący napływ migrantów, jest Bangladesz. Państwo to należy do najbardziej narażonych na skutki zmian klimatycznych, występują tam podnoszenie poziomu wód morskich, powodzie i cyklony. Zmiany klimatyczne to zjawisko, które zgodnie z powszechną wiedzą będzie się w najbliższych dekadach nasilać. Proporcjonalnie do wzrostu ich skutków, z dużym

²⁵⁵ 200 tysięcy nielegalni imigranci praca rolnictwo Włochy, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8482559,200-tysiecy-nielegalni-imigranci-praca-rolnictwo-wlochy.html> [dostęp: 3.10.2024 r.].

²⁵⁶ Africa population statistics, <https://www.populationof.net/pl/africa/> [dostęp: 11.09.2024].

²⁵⁷ Piotr Kwiatkiewicz, *Dynamika zmian demograficznych na Bliskim Wschodzie i migracja do Europy*, The Warsaw Institute, 2018, <https://warsawinstitute.org/pl/the-dynamics-of-demographic-changes-in-near-and-middle-east-and-migration-to-the-europe/> [dostęp: 16.06.2025].

prawdopodobieństwem wzrastać będzie liczba migrantów z tych regionów do Europy, zwłaszcza że wiele z nich znajduje się w stosunkowo bliskim sąsiedztwie kontynentu. Bank Światowy podaje w swoim raporcie pt. *Groundswell*, że do 2050 roku, 216 mln osób będzie musiało zmienić miejsce zamieszkania ze względu na zmiany klimatyczne. Choć przewidywania Banku Światowego optymistycznie przyjmują, że przemieszczenia te odbędą się w ramach granic państw. Jednak patrząc na rejony jakich dotyczą te przewidywania, trudno nie dostrzec zagrożenia nielegalną migracją do krajów UE, zwłaszcza, że wzmożenie tych ruchów migracyjnych ma rozpocząć się już za 6 lat, w roku 2030²⁵⁸.

Tabela 3. Przewidywane do 2050 roku migracje osób z podziałem na rejony: Źródło: dane z raportu Banku Światowego

REJON zagrożony zmianami klimatycznymi	ILOŚĆ	POTENCJAŁ MIGRACYJNY DO UE
Afryka Subsaharyjska	86 mln osób	Wysoki
Azja Wschodnia i rejon Pacyfiku	49 mln osób	Średni
Afryka Północna	19 mln osób	Wysoki
Ameryka Południowa	17 mln osób	Niski
Europa (Wschodnia) i Azja (Środkowa)	5 mln osób	Wysoki

Jednocześnie raport ten precyzyjnie wskazuje, jakie przedsięwzięcia należy podjąć, aby zminimalizować ryzyko migracji klimatycznej, gdyż nie tylko emisja gazów cieplarnianych przyczynia się do zmian klimatycznych. Dane te należy traktować poważnie, albowiem z danych UNHCR wynika, że w latach 2010-2021 około 21,5 mln osób na całym świecie zmuszonych było zmienić miejsce zamieszkania z uwagi na zmiany klimatyczne. Z oficjalnych statystyk podawanych przez UNHCR wynika, że migranci klimatyczni, w większym stopniu przemieszczają się wewnątrz własnych państw, to jednak zdarzają się przypadki migracji do innych krajów²⁵⁹. Są to oczywiście oficjalne statystyki, które

²⁵⁸ The World Bank, *Migration and Development Brief*, <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/2c9150df-52c3-58ed-9075-d78ea56c3267> [dostęp: 22.08.2024 r.].

²⁵⁹ *Displaced on the frontlines of the climate emergency*, <https://storymaps.arcgis.com/stories/065d18218b654c798ae9f360a626d903> [dostęp: 1.10.2024 r.]

nie uwzględniają przypadków niewykrytych. Pominięty został także udział zorganizowanych grup przemytników ludzi, które pojawiają się wszędzie tam, gdzie można zarobić na przemyśle ludzi. Warto również podkreślić, że bardzo często miejsca w których zmiany klimatyczne są najbardziej odczuwalne, są miejscami objętymi dużą emigracją do UE również z powodu konfliktów zbrojnych, sytuacji politycznej czy też powszechnego ubóstwa np. Bliski Wschód, Afryka Północna. Należy więc uznać, że wielu miejscach na świecie zbieg wielu powiązanych ze sobą czynników przyczynia się do masowej migracji. Przykładowo, kraje zagrożone suszą, które objęte są działaniami wojennymi, mają niedostatecznie rozwinięte systemy dystrybucji wody, poprzez zniszczenia infrastruktury czy brak środków do ich stworzenia, co tylko potęguje emigrację z tych państw. Znacząca jest też kwestia wysokiego przyrostu naturalnego w niektórych rejonach szczególnie zagrożonych migracją. Na początku rozdziału wskazano, że migracja to złożony i wieloaspektowy problem. Zestawienie powyższych czynników w pełni potwierdza to twierdzenie, dlatego ważne są decyzje polityczne na poziomie globalnym, które wezmą pod uwagę wszystkie aspekty wpływające na popularność nielegalnej migracji.

Kwestia migracji klimatycznej musi zostać jak najszybciej zauważona, a jej przyczyny muszą być jak najszybciej eliminowane. Zaniedbanie tych kwestii obecnie, może mieć dramatyczne skutki w przyszłości. Wysoki przyrost naturalny w rejonach świata zagrożonych ubóstwem, ale też zmianami klimatycznymi powoduje i będzie powodował coraz większą presję migracyjną

§5. Przyczyny migracji -kontekst geopolityczny

Przeprowadzona analiza wskazuje, że czynniki powodujące migrację mogą działać oddzielnie, ale często jeden czynnik generuje kolejne np. czynnik środowiskowo-klimatyczny może wzmacniać występowanie czynnika demograficzno-ekonomicznego. Działania polityczne mające na celu ograniczanie czynników powodujących migrację, należy więc realizować na wielu płaszczyznach jednocześnie. Określając przyczyny kryzysu migracyjnego z jakim Unia Europejska zmagą się od 2015 roku, nie sposób nie dostrzec, że przyczyny tego stanu rzeczy są skutkiem rywalizacji o dominację w określonych rejonach świata, często w takich, które borykają się z ogromnymi problemami powodowanymi przez zmiany klimatyczne.

Przedstawiciele poszczególnych państw, dążących do globalnej dominacji, wzajemnie oskarżają się o spowodowanie kryzysu migracyjnego. Amerykański senator John McCain stwierdził w 2016 roku, że Putin „*chce zaostrzyć kryzys uchodźczy i użyć go*

jako broni do podziału sojuszu północnoatlantyckiego, a także zdestabilizować UE". Z kontekstu wypowiedzi wymienionego przedstawiciela USA wynikało również, że Putin dąży do rozszerzenia rosyjskich wpływów militarnych i geopolitycznych na Bliskim Wschodzie²⁶⁰. Gen. Philip Breedlove, dowódca NATO stwierdził, że Rosja oraz Syria celowo wykorzystują nielegalnych migrantów jako broń skierowaną przeciwko państwom europejskim. Przewidywał wówczas, że do Europy z Bliskiego Wschodu przedostają się terroryści oraz przestępcy, co może doprowadzić do przemocy, szczególnie wobec sprzeciwu wobec migrantów ze strony środowisk nacjonalistycznych²⁶¹. Kreml nie pozostawał obojętny na narrację prowadzoną przez Stany Zjednoczone, Minister Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej stwierdził, że kryzys migracyjny wywołały Stany Zjednoczone, które dążyły do rozszerzenia swoich wpływów na Bliskim Wschodzie. Zdania wśród ekspertów z zakresu geopolityki, również były podzielone, Mark Galeotti, z Uniwersytetu Nowojorskiego stwierdził, że brak dowodów na celowe działanie Rosji w zaostrzaniu kryzysu migracyjnego. Inaczej uważał Fabrice Balanche, ekspert ds. Syrii z Uniwersytetu w Lyonie, podzielał zdanie senatora McCaina, zarzucając Rosjanom celowe ataki na infrastrukturę cywilną oraz szpitale, co miało doprowadzić do nasilania migracji z Syrii²⁶².

Zdjęcie 7. Zbombardowany szpital położniczy w Syrii Źródło: portal X, zrzut ekranu w aplikacji



²⁶⁰*Is Russia 'Weaponizing Refugees'?*, <https://www.rferl.org/a/russia-weaponizing-syrian-refugees-geopolitical-goals/27562604.html> [dostęp: 27.09.2024 r.].

²⁶¹*Russia, Syria Said Using Migrant Crisis As Weapon Against NATO, West – Breedlove*, <https://www.rferl.org/a/russia-syria-said-using-migrant-crisis-as-weapon-against-nato-west-breedlove/27584179.html> [dostęp: 5.10.2024 r.].

²⁶²*Is Russia 'Weaponizing Refugees'?*, <https://www.rferl.org/a/russia-weaponizing-syrian-refugees-geopolitical-goals/27562604.html> [dostęp: 22.09.2024 r.].

Patrząc przez pryzmat sytuacji na granicy polsko-białoruskiej, trudno oprzeć się przekonaniu, że począwszy od 2015 roku, napędzanie nielegalnej migracji stanowi przejaw działań ukierunkowanych na destabilizację UE. Udział Rosji i państw jej przychylnych w wykorzystywaniu nielegalnej migracji jako broni lub co najmniej czynnika destabilizującego nie podlega dyskusji. Forma naporu na UE zmienia kształt w zależności od rosyjskich potrzeb i aktualnie realizowanych interesów. Nie ma bezpośrednich dowodów na celowe działanie USA w napędzaniu kryzysu migracyjnego. Należy z dużym dystansem podchodzić do niepotwierdzonych teorii, jednak historia pokazuje, że kraj ten od dawna pragnie dominować na płaszczyźnie globalnej. Warto wrócić do czasów „Zimnej Wojny”, kiedy to układ sił w Europie, na skutek postanowień konferencji w Teheranie, Jałcie i Poczdamie rozłożony był pomiędzy kraje anglosaskie, w tym Stany Zjednoczone oraz kraje bloku radzieckiego. Pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, a Rosją trwała wówczas zacięta rywalizacja, m.in. w formie wyścigu zbrojeń, tworzenia broni atomowej. W Stanach Zjednoczonych stworzony został „Plan Marshalla”, który miał na celu odbudowę powojennej gospodarki europejskiej. Stany Zjednoczone, pozbawione wpływu na politykę europejską, nie byłyby w stanie skutecznie konkurować z ZSRR. Pomimo zakończenia „Zimnej Wojny”, rywalizacja pomiędzy tymi państwami, jak widać trwa po dziś dzień. Prowadzi to do wniosków, że Stany Zjednoczone, pomimo statusu sojusznika państw UE, mogą realizować również politykę ukierunkowaną na realizację własnych interesów, niekoniecznie sprzyjającą UE. Informacje te jednak, przynajmniej obecnie, z pewnością okryte są najwyższą tajemnicą, a jak już stwierdzono, nie sposób udowodnić celowości działań bez bezpośrednich dowodów. Nieprzesadzone będzie więc stwierdzenie, że polityka Stanów Zjednoczonych, co najmniej pośrednio przyczynia się do kryzysu migracyjnego, jaki ogarnął UE. Opisywane działania wojskowe USA w krajach Bliskiego Wschodu, z pewnością doprowadziły do destabilizacji tego obszaru, a amerykańscy decydenci na pewno liczyli się z możliwością wystąpienia presji migracyjnej na UE wskutek tych działań.

Przyczyny nielegalnej migracji i kryzysu jaki opanował Europę, w głównej mierze są wynikiem rozgrywek pomiędzy państwami dążącymi do globalnej dominacji. Efekty takiej polityki przyczyniają się nie tylko do wybuchów wojen, ale w dalszej kolejności do występowania czynników ekonomicznych, które również napędzają nielegalną migrację. Przykładem tu może być wojna toczona na Ukrainie, która wpłynęła na blokadę ukraińskich zbóż, które eksportowane były przez Morze Czarne do państw afrykańskich. Niska dostępność towaru powoduje wzrost cen, co dla ubogich rejonów Afryki oznacza głód. Przyczynia się to

w dalszej kolejności do poszukiwania lepszych warunków do życia poprzez nielegalną migrację. Zamieszanie w globalnej polityce skrzętnie wykorzystują zorganizowane grupy przestępcze, które czerpią z organizowania przerzutu migrantów korzyści finansowe. Nielegalna migracja to także możliwość wzbogacenia się przez handlarzy ludźmi. Z jednej strony współczesna rzeczywistość, rozwój technologiczny, działalność zorganizowanych grup przestępczych, znacznie ułatwiają ruchy migracyjne. W związku z nielegalną migracją spotykamy się ze zjawiskami, do których w XXI wieku dochodzić nie powinno, a mianowicie handlu ludźmi. Przykładem tego zjawiska może być między innymi być wyzysk czy zmuszanie nielegalnych migrantów do pracy czy świadczenia usług seksualnych. Nielegalna migracja jest efektem wielu złożonych i powiązanych ze sobą czynników. Zrozumienie wszystkich czynników przyczyniających się do funkcjonowania zjawiska nielegalnej migracji jest kluczowe dla wypracowania skutecznych strategii przeciwdziałania nielegalnej migracji oraz co konieczne, udzielania pomocy tym, którzy jej rzeczywiście potrzebują. Wypracowanie odpowiednich rozwiązań powinno wiązać się na działaniu przede wszystkim globalnym. Lokalne rozwiązania nie są i nigdy nie będą w stanie w pełni przeciwdziałać globalnym przyczynom migracji.

Rozdział VIII

Fenomenologiczne aspekty zjawiska nielegalnej migracji

§1. Fenomenologia kryminalna jako metoda badania przestępczości migracyjnej

Fenomenologia kryminalna stanowi jeden z działów kryminologii teoretycznej, który zajmuje się badaniem form objawowych przestępczości, jej struktury, rozmiarów oraz dynamiki. Jak wskazuje W. Filipkowski, opis zjawisk kryminalnych w ujęciu fenomenologicznym może mieć charakter ilościowy oraz jakościowy. Proces ten pozwala na poznanie rzeczywistości i konkretnego zjawiska, co daje możliwość wypracowania adekwatnej odpowiedzi²⁶³. Począwszy od 2010 roku, destabilizacja regionu Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, będąca następstwem tzw. Arabskiej Wiosny Ludów, przyczyniła się do wzrostu migracji w kierunku południowej Europy. Zjawisko to uległo wyraźnej intensyfikacji w 2015 roku, w związku z pogłębiającymi się napięciami w tym regionie, a przede wszystkim w wyniku wojny domowej w Syrii. Kolejna eskalacja miała miejsce w 2021 roku, kiedy to utworzony został nowy szlak migracyjny, prowadzący przez wschodni odcinek granicy zewnętrznej Unii Europejskiej, obejmujący terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz państw bałtyckich graniczących z Białorusią. Proces ten przybrał formę działań określanych jako hybrydowe²⁶⁴. Okoliczności te miały ogromne znaczenie dla dynamiki i kierunków ruchów/przepływów migracyjnych.

Typologia stanowi narzędzie, służące systematyzacji danego zjawiska poprzez jego klasyfikację według określonych kryteriów. W kontekście badań nad nielegalną migracją, umożliwia ona lepsze zrozumienie różnorodnych form, motywów oraz mechanizmów funkcjonowania tego zjawiska, a także ułatwia identyfikację powiązań z innymi obszarami, takimi jak przestępczość zorganizowana, bezpieczeństwo państwa czy polityka migracyjna. W efekcie typologia nie tylko porządkuje materiał empiryczny, lecz także wspomaga formułowanie adekwatnych rozwiązań prawnych i instytucjonalnych. Georges Tapinos zaproponował podział na sześć kategorii migrantów w zależności od ich statusu prawnego, uwzględniając różne formy nielegalności związane z wjazdem, pobytem i pracą tj. osoby legalnie przebywające niezgodnie z zadeklarowanym celem; osoby, których dokumenty

²⁶³ W. Filipkowski, *Fenomenologia powiązanego z przestępczością zorganizowaną procederu prania pieniędzy w Polsce* [w:] K. Laskowska (red.), *Oblicza współczesnej przestępczości zorganizowanej*, Temida 2, Białystok 2014, s. 9–26, [online] <http://hdl.handle.net/11320/13676> [dostęp: 24.06.2025 r.].

²⁶⁴ A. M. Dyner, *Zasada lustra w ocenie zagrożeń hybrydowych płynących z Rosji i Białorusi*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, nr 29 (2023), s. 13–38.

pobytowe utraciły ważność; członkowie rodzin, którym odmówiono legalizacji statusu; osoby, które nielegalnie wjechały i nielegalnie pracują; migranci nielegalnie przekraczający granicę, niepodlegający aktywności zawodowej; osoby oczekujące na legalizację statusu²⁶⁵. Podstawowy podział migracji to migracje wewnętrzne, czyli te wewnątrz kraju lub zewnętrzne, poza jego granice²⁶⁶. Z perspektywy tematyki pracy istotne są migracje zewnętrzne i można je dzielić według wielu kolejnych kryteriów, a ich najważniejszy podział to rozróżniający stan prawny migranta względem przepisów obowiązujących w państwie docelowym. W tym względzie wyróżnia się przede wszystkim migrację legalną, czyli odbywającą się zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa migracyjnego oraz migrację nielegalną, która obejmuje przypadki naruszenia przepisów dotyczących wjazdu lub pobytu na terytorium danego państwa. Takie rozróżnienie znajduje potwierdzenie w klasyfikacji IOM, która wskazuje, że nielegalność może dotyczyć zarówno aktu wjazdu, jak i późniejszego pobytu lub pracy na terytorium państwa docelowego²⁶⁷. Wyróżnia się również dwie charakterystyczne formy nielegalnego przemieszczania, pierwsza z nich, migracja skokowa to bezpośredni transfer z miejsca zamieszkania do kraju docelowego, zaś druga to migracja krocząca, co najprościej można wyjaśnić jako przemieszczanie się przez różne, pośrednie miejsca, kraje²⁶⁸. W literaturze można odnaleźć również podział według faz przemieszczenia, począwszy od etapu wyjazdu z kraju pochodzenia, przez tranzyt, aż po pobyt w kraju docelowym. W każdej z tych faz migracja może przybrać formę legalną lub nielegalną, a klasyfikacja ta pozwala wskazać moment, w którym dochodzi do naruszenia prawa²⁶⁹. Kolejne kryterium dotyczy rodzaju i stopnia zaangażowania organizatorów przemytu, co pozwala rozróżnić migrację indywidualną od migracji zorganizowanej, najczęściej kontrolowanej przez grupy przestępcze. W tym kontekście migranci nielegalni mogą być ofiarami handlu ludźmi, co zostało ujęte m.in. w Protokole z Palermo, który stanowi część Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko przestępczości zorganizowanej transnarodowej²⁷⁰. Z punktu widzenia motywacji, migracje

²⁶⁵ G. Tapinos, *Irregular Migration: Economic and Political Issues*, [w:], *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*, OECD 2000, s. 16–17.

²⁶⁶ International Organization for Migration, *Fundamentals of Migration*, <https://www.iom.int/fundamentals-migration> [dostęp: 02.05.2025 r.].

²⁶⁷ International Organization for Migration, *Glossary on Migration*, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf. [dostęp: 02.05.2025 r.].

²⁶⁸ J. Wołoszyn, *Typologia migracji*, https://www.kul.pl/files/075/2019/koalicja/dokumenty/woloszyn_jacek_typologia_migracji.pdf [dostęp: 02.05.2025 r.].

²⁶⁹ por. Koser, 2010

²⁷⁰ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air*, [online] https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/Convention/English/ENG_Protocol_against_the_Smuggling_of_Migrants_by_Land_Sea_and_Air_UNTOC.pdf [dostęp: 04.05.2025 r.].

dzielą się na przymusowe np. ucieczki przed prześladowaniami, migracje polityczne oraz dobrowolne np. migracje zarobkowe, edukacyjne, rodzinne. Innym kryterium jest czas trwania pobytu. W tym kontekście można wyróżnić migrację krótkoterminową, np. w celu czasowego podjęcia pracy, a także migrację długoterminową, której celem jest osiedlenie się na stałe, mimo braku dokumentów pobytowych. W UE popularne są przypadki osób, które pierwotnie uzyskały legalny wjazd, np. na podstawie wizy turystycznej, lecz po jej wygaśnięciu nie opuściły terytorium państwa. ONZ definiuje migranta długoterminowego jako osobę, która opuszcza swój kraj i planuje mieszkać za granicą przez okres dłuższy niż rok, po wcześniejszym zamieszkiwaniu w kraju pochodzenia przez co najmniej rok²⁷¹. Obserwacje zjawiska, wskazują na jeszcze inny istotny podział, a mianowicie taki, który rozróżnia charakter zorganizowania. Można tu wyróżnić trzy poziomy zorganizowania. Pierwszy to migracja jednostek, mająca charakter okazjonalna, często spontaniczny i niezorganizowany, motywowana zazwyczaj względami ekonomicznymi. Druga to przestępczość zorganizowana, prowadzona przez wyspecjalizowane grupy przemytnicze o charakterze transgranicznym, zazwyczaj powiązane z innymi formami przestępczości, takimi jak fałszerstwa dokumentów czy handel ludźmi. Trzeci to powiązanie z hybrydowym charakterem przerzutu migrantów, może ona spajać dwie wcześniej wspomniane, jeśli migranci trafiają na szlak, gdzie prowadzone są takie działania. W tej formie aparat państwowy wspiera lub umożliwia przemyt ludzi, jednocześnie realizuje swoje cele polityczne, wykorzystując migrację jako narzędzie służące do destabilizacji innego państwa lub grupy państw.

§2. Charakterystyka współczesnych szlaków migracyjnych. Skala i dynamika zjawiska nielegalnej migracji w latach 2014-2025

Zjawisko nielegalnej migracji stanowi złożony problem o charakterze między innymi politycznym, społecznym, kryminalnym i jest jednym z kluczowych wyzwań polityki, zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej UE. Jest ono kształtowane przez współdziałanie czynników wypychających oraz przyciągających. Wśród pierwszych, a są one liczne można wymienić m.in. konflikty zbrojne i ich skutki, prześladowania polityczne i religijne, destabilizacja wewnętrzna państw, kryzysy gospodarcze, ale też narastające skutki zmian

²⁷¹ International Organization for Migration (IOM), *Fundamentals of Migration* <https://www.iom.int/fundamentals-migration> [dostęp: 4.05.2025 r.].

klimatycznych²⁷². Przykładami są wojny w Syrii, Afganistanie czy Sudanie, susze w Afryce, powódzie w Pakistanie, które od roku 2015 zmusiły miliony ludzi do migracji przymusowej²⁷³. Z drugiej strony, nie brakuje czynników przyciągających, ponieważ atrakcyjność krajów członkowskich UE jako celów migracyjnych wynika z wielu udogodnień systemowych, a są to np. z wysoki poziom życia, dość liberalne regulacje azylowe, rozbudowanie systemów opieki społecznej oraz niedobory siły roboczej. Powyższe aspekty znajdują również swój praktyczny wymiar w działalności zorganizowanych grup przestępczych, zajmujących się przemytem migrantów. Grupy te cechuje wysoka mobilność oraz dostosowywanie się do sytuacji migracyjnej. Ponadto wykazują dużą zdolność adaptacji do zmieniających się warunków polityki migracyjnej oraz stosowanych mechanizmów ochrony granic zewnętrznych UE. Wzmocnienie patroli morskich na Morzu Śródziemnym przez Włochy, przyczyniło się do ograniczenia przerzutu nielegalnych migrantów trasą wiodącą m.in. z Libii. Grupy przestępcze jednak szybko zareagowały na tę sytuację i zaczęły korzystać z alternatywnych szlaków migracyjnych, które nie były tak starannie chronione. W efekcie, w 2024 roku Włochy zidentyfikowały trasę migracyjną biegnącą z Algierii na Sycylię, przy czym, tak naprawdę nie ma pewności od kiedy przemytnicy korzystali z tego szlaku, ponieważ uwaga włoskich władz kierowana była na najbardziej obciążone szlaki²⁷⁴. Analiza tras nielegalnej migracji pozwala na identyfikację newralgicznych miejsc aktywności przestępczej, wskazuje obszary szczególnego ryzyka z perspektywy bezpieczeństwa granic oraz ujawnia, w jaki sposób grupy przestępcze wykorzystują niedoskonałości, zarówno infrastrukturalne, jak i systemowe dla zapewnienia ciągłości ruchów migracyjnych. Przeprowadzone analizy pozwoliły również na wysnucie wniosku, że obciążenie konkretnych szlaków migracyjnych jest wprost proporcjonalne do aktualnej sytuacji geopolitycznej. Ponadto pozwoliły na określenie skali i dynamiki, zarówno w odniesieniu do całej UE, jak i w poszczególnych miejscach na mapie Europy. Na podstawie danych Frontexu przygotowano zestawienie głównych szlaków wiodących do UE wraz z liczbą udokumentowanych prób przekroczenia granicy zewnętrznej UE w 2024 roku.

²⁷² Parlament Europejski, *Exploring migration causes: why people migrate*, <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20200624STO81906/exploring-migration-causes-why-people-migrate> [dostęp: 2.05.2025 r.].

²⁷³ *Migrants at the Gate: Europe Tries to Curb Undocumented Migration*, <https://carnegieendowment.org/research/2025/02/migrants-at-the-gate-europe-tries-to-curb-undocumented-migration?lang=en> [dostęp: 2.05.2025 r.].

²⁷⁴ *Algeria To Sardinia, A New Migrant Route To Europe*, <https://worldcrunch.com/in-the-news/algeria-to-sardinia-a-new-migrant-route-to-europe/> [dostęp: 30.04.2025 r.].

Tabela 4. Zestawienie głównych szlaków migracyjnych do Europy Źródło: Frontex, opracowanie własne

Szlak	Skala - liczba ujawnionych prób przekroczeń (osoby) rok 2024 ²⁷⁵	Dynamika porównując do roku 2023 r. ²⁷⁶
Wschodniośródziemnomorski	69 436	+14%
Środkowośródziemnomorski	66 766	-58%
Zachodnioafrykański	46 877	+16%
Zachodniobałkański	21 520	-78%
Zachodniośródziemnomorski	17 026	+0,7%
Wschodni lądowy	17 001	+203%
Łącznie	238 626	-32,7%

Warto w tym miejscu wyjaśnić metodykę obliczania ilości ujawnionych przekroczeń. Frontex, który w tej kwestii tworzy statystyki opierając się na ewidencjonowaniu wykryć nielegalnych przekroczeń zewnętrznych granic Unii Europejskiej, a nie na identyfikacji osób²⁷⁷. Oznacza to, że każda zarejestrowana próba nielegalnego przekroczenia granicy, nawet jeśli została dokonana przez tę samą osobę, jest każdorazowa zaliczana do statystyki jako odrębne zdarzenie. W praktyce oznacza to, że statystyki Frontexu odzwierciedlają łączną liczbę nielegalnych przekroczeń granicy, a nie rzeczywistą liczbę migrantów. Metodyka ta może prowadzić do zawyżenia liczby przypadków nielegalnego przekroczenia granicy zewnętrznej UE, zasadniczo w dwóch sytuacjach. Pierwsza to stosowanie zawracania migrantów, czyli tzw. pushbacki, gdyż osoby odepchnięte za granicę, najczęściej próbują przekroczyć ją do skutku. Druga to migranci przemieszczający się przez kolejne granice dokonujący tzw. ruchów wtórnych. Przykładem obrazującym metodologię liczenia Frontexu, może być sytuacja,

²⁷⁵ Frontex, Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/irregular-border-crossings-into-eu-drop-sharply-in-2024-oqpweX> [dostęp: 30.04.2025 r.].

²⁷⁶ Frontex, Significant rise in irregular border crossings in 2023, highest since 2016, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/significant-rise-in-irregular-border-crossings-in-2023-highest-since-2016-C0gGpm> [dostęp: 30.04.2025 r.].

²⁷⁷ EU Data Portal, Detections of illegal border crossings, <https://data.europa.eu/data/datasets/detections-of-illegal-border-crossings?locale=pl> [dostęp: 29.04.2025 r.].

w której obywatel Syrii przekroczył granicę nielegalnie z Turcji do Grecji, gdzie został zarejestrowany przez lokalne służby i został umieszczony w ośrodku recepcyjnym. Nie oczekując na zakończenie procedury azylowej w Grecji, samowolnie opuścił ośrodek i nielegalnie przemieścił się przez Macedonię Północną, Serbię i Węgry, gdzie ponownie został zatrzymany przez służby i zarejestrowany. W statystykach Frontexu taka osoba zostanie odnotowana co najmniej dwukrotnie (lub więcej w przypadku ewentualnych pushbacków), raz na szlaku wschodnioróżdziemnomorskim i po raz kolejny na szlaku zachodniobałkańskim, mimo że faktycznie była to ta sama osoba. Tego rodzaju przemieszczenie stanowi również przykład ruchu wtórnego. Z perspektywy statystycznej taki przypadek zawyża dane o wykryciach, a nie oznacza wzrostu faktycznej liczby migrantów. Część migrantów unika rejestracji na etapie wjazdu do UE, co akurat zaniża dane dotyczące liczby osób obecnych na dalszych odcinkach szlaku. Rodzi to kluczowe pytanie przy okazji analizy statystyk, na jakie prawdopodobnie w obecnej chwili nie będzie możliwości znalezienia odpowiedzi, dotyczące wielkości szarej strefy nielegalnej migracji do UE. Ponieważ tematyka rozprawy skupiona jest na nielegalnej migracji, to warto podjąć próbę rozwiązania tego problemu lub znaleźć możliwe środki zaradcze które powinny być wprowadzone. Logika wskazywałaby, że aby ustalić tę liczbę, najprościej byłoby dokonać obliczenia różnicy danych Eurostat dotyczących ilości złożonych wniosków o azyl osób, które nielegalnie przekroczyły granicę od danych Frontexu dotyczących ilości ujawnionych, nielegalnych przekroczeń granicy do UE. Przyjmując tę metodę, dane Eurostat wskazują, że w 2024 roku państwa UE przyjęły łącznie 912 000 wniosków o azyl. Frontex wskazuje, że w tym samym roku ujawniono 238 626 nielegalnych przekroczeń granic wspólnoty. Różnica to około 670 000, więc znaczna. W tym miejscu pojawia się kilka istotnych przeszkód, które można by było dość łatwo pokonać, zmieniając metodologię gromadzenia danych. Wniosek o azyl może złożyć zarówno osoba nielegalnie przekraczająca granicę, jak i legalnie. Eurostat podaje jedynie ilość wniosków azylowych, bez rozróżnienia sposobu przekroczenia granicy przez składającego wniosek. Natomiast Frontex podaje dane dotyczące samej ilości przekroczeń, nie uwzględniając, że jedna osoba mogła tę samą granicę przekroczyć kilka razy. Istotną przeszkodą natomiast może być fakt, że osoby nielegalnie przekraczające granice UE często pozostają w szarej strefie, gdyż nie składają wniosków azylowych. Wobec powyższego, należałoby podjąć stosowne działania w tym zakresie, które pozwolą uzyskać bardziej precyzyjne wyniki. Po pierwsze powinny one objąć zmianę metodyki gromadzenia danych statystycznych osób wnioskujących o azyl, poprzez uwzględnienie okoliczności przekroczenia granicy. Po drugie Frontex powinien uwzględniać dodatkowo, oprócz ilości ujawnionych prób nielegalnych przekroczeń granicy UE,

uwzględniać także faktyczną ilość osób, które te próby podjęły. Prostym sposobem rozwiązania tej kwestii byłoby pobieranie danych biometrycznych od każdej osoby składającej wniosek o azyl oraz nielegalnie przekraczającej granicę UE. Dane ilościowe niezbędne są do podjęcia adekwatnych działań zapobiegawczych, które na chwilę obecną mogą być co najwyżej umiarkowanie skuteczne, gdyż wdrażane są na podstawie niepełnych danych. Różnica pomiędzy ilością złożonych wniosków o azyl a ilością nielegalnych przekroczeń granicy UE, w dużym stopniu umożliwiłaby określenie szarej strefy. Konieczne jest również opracowanie metod pozwalających na identyfikację migrantów funkcjonujących poza oficjalnym systemem, czego można dokonać przede wszystkim poprzez zwiększenie skuteczności kontroli wewnętrznych oraz ukierunkowanie zainteresowań operacyjnych służb migracyjnych na to zagadnienie. Posiadanie takich danych przyniosłoby szereg korzyści. Po pierwsze pozwoliłoby na identyfikację miejsc, gdzie faktycznie, a nie statystycznie występuje największa presja migracyjna, albowiem dane dotyczące faktycznych ujawnień mogą dawać bardzo błędne przekonanie, że kraje w obrębie szlaków, na których ujawniono najwięcej przekroczeń, są narażone na największą presję migracyjną. W dobie zawansowanych baz danych, gromadzących dane biometryczne, zadanie to wydaje się dość proste. Po drugie, precyzyjnie i odpowiednio opracowane dane przyczyniłyby się do tworzenia skuteczniejszej polityki migracyjnej. Obecnie może ona pomijać istotne kwestie, które wymagają uwagi. Zmiany te, wydaje się, powinny być możliwe do wprowadzenia.

Polityka UE oraz działalność Frontexu dają wymierne efekty w zwalczaniu nielegalnej migracji, choć niektóre, jak na przykład wyżej opisane aspekty, wymagają gruntownych zmian. W związku z powyższym, pomimo świadomości niedoskonałości metodologii obliczania danych statystycznych, podjęta zostanie próba określenia skali nielegalnej migracji na szlakach migracyjnych. Jednocześnie podjęta zostanie próba odnalezienia ewentualnych danych dodatkowych, które mogłyby urzeczywistnić dane na temat faktycznego ruchu na szlakach migracyjnych.

Nielegalna migracja do krajów Unii Europejskiej charakteryzuje się dużą zmiennością, czynniki przyciągające zasadniczo nie ulegają zmianom, więc migracja wynika głównie z czynników zewnętrznych, takich jak szkodliwe działanie wrogich państw trzecich czy szeroko pojęte lokalne kryzysy. Punkt kulminacyjny kryzysu migracyjnego przypadł na rok 2015, kiedy to odnotowano ponad 1,8 miliona przypadków nielegalnego przekroczenia granic UE. Liczby te podają oficjalne statystyki, jednak można z pewnością uznać, że dane te są niewiarygodne. Abstrahując, nie ma już możliwości ustalenia jakich narodowości były osoby, które w 2015 roku przedostały się do Europy. W kolejnych latach nastąpił

wyraźny spadek, jednak od 2021 roku dynamika zaczęła ponownie wzrastać. Wówczas nielegalna migracja przybrała nowy wymiar, stając się nie tylko skutkiem kryzysów humanitarnych, ale także narzędziem presji politycznej wykorzystywanym przez państwa trzecie w działaniach o charakterze hybrydowym. Przypadki instrumentalizacji migrantów przez Białoruś i Rosję unaocznili, że zjawisko to może być celowo wywoływane w celu destabilizacji granic Unii Europejskiej i testowania jej zdolności reagowania na zagrożenia asymetryczne.

Szlak wschodniośródziemnomorski

W 2024 roku najwięcej przekroczeń zewnętrznej granicy UE odnotowano na szlaku wschodniośródziemnomorskim. Jest to jeden z kluczowych korytarzy, prowadzących z obszaru Bliskiego Wschodu i Afryki przez Turcję do UE. Przebiega on przez terytorium głównie Grecji, a śladowo przez Cypr i Bułgarię. Dane z czterech pierwszych miesięcy 2025 roku wskazują, że pomimo spadku liczby nielegalnych przekroczeń granicy w porównaniu z latami ubiegłymi, mimo wszystko szlak ten pozostaje jedną z najczęściej wykorzystywanych dróg przez migrantów²⁷⁸. Przebiega ona z wybrzeży Turcji, przez Morze Egejskie na greckie wyspy, a także przez obszar lądu na granicy turecko-greckiej. Mniejsza część migrantów wykorzystuje również trasę przez północno-wschodnią część Turcji, w kierunku bułgarskiej granicy i kontynuuje podróż w kierunku północnym, przemieszczając się przez Macedonię Północną, Serbię, Węgry, rzadziej przez Rumunię. Granica lądowa pomiędzy Grecją a Turcją, rozciągająca się na długości ok. 200 kilometrów przebiega w dużej mierze wzdłuż rzeki Evros. Na odcinkach granicy niepokrywających się z naturalnym biegiem rzeki, zastosowano fizyczne środki ochrony takie jak np. ogrodzenie. Turcja jako kraj graniczący z państwami Bliskiego Wschodu pełni głównie funkcje państwa tranzytowego. Kraj ten dotychczas przyjął rzesze uchodźców, stając się kluczowym ogniwem w procesie migracji do UE. Narastające napięcia polityczne w Turcji i coraz bardziej restrykcyjna polityka wobec cudzoziemców oraz działania deportacyjne do państw pochodzenia, wywołują dodatkową presję na UE. Uchodźcy nie chcą wracać z Turcji do swoich domów, a jednocześnie nie mają możliwości pozostania w tym kraju. Wpływ na to mają również bardzo słabe warunki panujące w tureckich obozach dla migrantów.

²⁷⁸ Frontex, *Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/irregular-border-crossings-into-eu-drop-sharply-in-2024-oqpweX> [dostęp: 24.04.2025 r.].

W tym miejscu, należy też krytycznie ocenić politykę Turcji wobec UE. Kwestie migracji często są przedmiotem gry politycznej Turcji, która wielokrotnie groziła, ale i stosowała otwarcie granic w kierunku Grecji jako instrument nacisku w relacjach z Brukselą. Szlak ten miał kluczowe znaczenie w czasie kryzysu migracyjnego w 2015 roku, kiedy to odnotowano w jego obrębie, ponad 885 000 przypadków nielegalnych przekroczeń granic UE, głównie przez osoby uciekające przed wojną domową w Syrii²⁷⁹. UE w odpowiedzi na tę sytuację, zawarła w marcu 2016 roku porozumienie z Turcją, które miało na celu ograniczenie nielegalnej migracji. Dane statystyczne sugerują, że efektem wdrożenia postanowień tego dokumentu było ograniczenie napływu migrantów tą trasą, gdyż do 2020 roku skala zjawiska zmniejszyła się o blisko 98% w porównaniu z rokiem 2015. Należy jednak pamiętać, że wpływ na to miały inne także czynniki, takie jak stopniowa poprawa sytuacji w Syrii, czy zwiększenie aktywności Frontexu w tym rejonie. Jednakże od 2021 roku obserwuje się ponowny wzrost, szczególnie widoczny w latach 2023 i 2024. Oprócz statystyk, potwierdzają to także fakty, które wskazują, że szlak ten nadal jest chętnie eksplorowany przez przemytników ludzi, na co wpływ mają położone w niewielkiej odległości wybrzeża Turcji i Grecji. Odcinek między tureckim wybrzeżem a grecką wyspą Tilos można pokonać nawet w 6 minut. W obliczu wzmożonej kontroli ze strony greckiej straży przybrzeżnej przemytnicy stosują coraz bardziej ryzykowne i agresywne metody, m.in. korzystają z szybkich łodzi motorowych, przemytnicy często również są uzbrojeni²⁸⁰. Zdarzają się również liczne przypadki wyrzucania migrantów do morza w celu ograniczenia możliwości działań patroli, które w takiej sytuacji muszą podjąć działania ratownicze²⁸¹.

Według danych opublikowanych przez Frontex w 2025 roku, w okresie od stycznia do kwietnia odnotowano 12 228 przypadków nielegalnego przekroczenia zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na odcinku wschodnioródziemnomorskim, co oznacza spadek o 30% względem analogicznego okresu roku poprzedniego²⁸². Jak wspomniano na wstępie, w 2024 roku na szlaku wschodnioródziemnomorskim ujawniono najwięcej prób nielegalnego

²⁷⁹ Rada Unii Europejskiej, *Migracja szlakiem wschodnioródziemnomorskim*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-mediterranean-route/> [dostęp: 24.04.2025 r.].

²⁸⁰ *Grecja ma problem z uchodźcami. Liczba nielegalnych imigrantów wzrosła o prawie 100 proc.*, Bankier.pl, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Grecja-ma-problem-z-uchodzcam-Liczba-nielegalnych-imigrantow-wzrosla-o-prawie-100-proc-8807540.html> [dostęp: 24.04.2025 r.].

²⁸¹ *Greek authorities accuse smugglers of throwing migrants into sea to avoid arrest*, Greek City Times, <https://greekcitytimes.com/2024/08/28/greek-authorities-accuse-smugglers-of-throwing-migrants-into-sea-to-avoid-arrest/> [dostęp: 26.04.2025 r.].

²⁸² Frontex, *EU external borders: Irregular crossings down a quarter in first 4 months of 2025*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-crossings-down-a-quarter-in-first-4-months-of-2025-q0AUPi> [dostęp: 24.05.2025].

przedostania się do UE. Według danych Frontex odnotowano 69436 przypadków nielegalnego przekroczenia granicy, co oznacza wzrost o 14% względem roku 2023. Wzrost aktywności na wschodnim odcinku był szczególnie widoczny w pierwszym kwartale 2024 roku, liczba wykrytych przypadków osiągnęła wówczas 9 627, czyli ponad dwukrotnie więcej niż w analogicznym okresie 2023 roku. Wzrost ten zapoczątkowany został już w połowie 2023 roku i utrzymywał się w kolejnych miesiącach. UNHCR podaje, że w 2024 roku na szlaku wschodniośródziemnomorskim liczba zarejestrowanych nowych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej wyniosła 27 540. W Grecji złożono 21 870 takich wniosków, natomiast na Cyprze 5 670. Celem jak najbardziej precyzyjnego zobrazowania skali i dynamiki ruchów migracyjnych opracowano i zestawiono dostępne dane Frontexu, UNHCR oraz IOM z lat 2010-2024, rzecz jasna w miarę dostępności. Taka metodyka prezentacji danych została również przyjęta do przedstawienia informacji dotyczących innych szlaków migracyjnych.

Tabela 5. Migracja na szlaku wschodniośródziemnomorskim w latach 2010-2024 Źródło: Frontex, UNHCR, IOM; oprac. własne

Rok	Frontex	UNHCR	IOM
2010	ok. 55 000	brak danych	brak danych
2011	ok. 57 000	brak danych	brak danych
2012	ok. 37 000	brak danych	brak danych
2013	ok. 24 800	ok. 24 800	brak danych
2014	ok. 50 800	ok. 41 000	brak danych
2015	ok. 885 000	ok. 862 000	ok. 885 000
2016	ok. 183 000	ok. 177 000	ok. 182 500
2017	ok. 42 300	ok. 35 000	ok. 42 300
2018	ok. 56 500	ok. 50 000	ok. 56 500
2019	ok. 83 000	ok. 74 000	ok. 83 000
2020	ok. 20 000	ok. 15 000	ok. 20 000

2021	ok. 20 600	ok. 9 500	ok. 20 600
2022	ok. 42 800	ok. 19 000	ok. 42 800
2023	ok. 60 673	ok. 49 000	ok. 77 854
2024	ok. 69 400	ok. 68 100	ok. 68 100
Łącznie	ok. 2 701 000	ok. 1 424 000	ok. 2 540 000

Różnice między danymi Frontex, UNHCR i IOM wynikają z odmiennej metodyki zbierania danych. Frontex, jak już wspomniano, oblicza wykrycia nielegalnych przekroczeń granicy, w tym wtórne, UNHCR rejestruje przybycia uchodźców, a IOM opiera się na szacunkach z różnych źródeł.

W pierwszym kwartale 2025 roku zmieniła się również struktura narodowościowa migrantów na tym szlaku, najwięcej było Afgańczyków, Egipcjan i obywateli Sudanu, podczas gdy liczba Syryjczyków wyraźnie spadła. Dane wskazują, że obecnie dominują migranci z Afganistanu, Egiptu oraz Sudanu. W poprzednich latach to Syryjczycy stanowili największą grupę migrantów na tym szlaku, natomiast w 2024 roku ich liczba znacząco spadła. Zmiana ta odzwierciedla przemiany w sytuacji geopolitycznej w regionie i utworzenie nowych tras migracyjnych. Można pokusić się o stwierdzenie, że w Syrii w pewnym stopniu mógł wyczerpać się potencjał migracyjny, patrząc na skalę exodusu z tego kraju. Mało tego w 2025 roku obserwuje się powroty do tego kraju z państw UE, choć zapewne w ograniczonym stopniu wpłynie to na sytuację migracyjną²⁸³. Obecnie na dynamikę migracji na tym szlaku odczuwalny wpływ ma kilka czynników geopolitycznych. W 2024 roku sytuacja, jak już wspomniano, w Syrii uległa poprawie. Po upadku reżimu al-Asada oraz nasileniu debat międzynarodowych na temat bezpiecznych stref i możliwości dobrowolnych powrotów, część państw członkowskich UE zaczęła ograniczać przyjmowanie uchodźców z Syrii, a nawet wstrzymało rozpatrywanie wniosków o ochronę międzynarodową. Jednocześnie w krajach tranzytowych, takich jak Liban czy Turcja, władze wymogły działania mające na celu skłonienie uchodźców do powrotu do Syrii. Przełożyło się to na spadek liczby obywateli Syrii na szlaku wschodniośródziemnomorskim²⁸⁴. Z kolei wzrost liczby migrantów z Afganistanu

²⁸³ *Milion uchodźców wróciło do Syrii od początku tego roku*, <https://pl.euronews.com/2025/03/24/milion-uchodzcow-wrocilo-do-syrii-od-poczatku-tego-roku> [dostęp: 26.04.2025 r.].

²⁸⁴ *Quarterly Mixed Migration Update: Europe, Quarter 4, 2024, luty 2025*, <https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2025/02/QMMU-2024-Q4-Europe.pdf> oraz ICMPD, *Migration Outlook Mediterranean 2025*,

stanowi konsekwencję pogłębiającego się kryzysu po przejęciu władzy przez talibów w 2021, a także nasilonej presji na afgańskich uchodźców przebywających w Iranie i Pakistanie m.in. poprzez masowe deportacje i ograniczenie możliwości legalizacji pobytu²⁸⁵. W przypadku Sudanu i Egiptu dominującym czynnikiem migracyjnym jest trwająca od kwietnia 2023 roku wojna domowa w Sudanie, która doprowadziła do masowego exodusu ludności do Egiptu i dalej w kierunku UE. Istotne znaczenie ma także pogarszająca się sytuacja gospodarcza w Egipcie. Dodatkowo kraj ten zaczyna pełnić funkcję hubu tranzytowego dla migrantów pochodzących z innych państw Afryki i Bliskiego Wschodu²⁸⁶. Ma to rzecz jasna przełożenie na formy działalności przemytników. W 2024 zidentyfikowano nowe korytarze prowadzące z Egiptu i Sudanu przez Libię, a także przypadki bezpośrednich przepraw z Egiptu, co wyjaśnia wzrost liczby migrantów tych narodowości na tym szlaku²⁸⁷.

Podsumowując, szlak wschodnioródziemnomorski jest jednym z głównych kanałów nielegalnej migracji do Unii Europejskiej. W 2024 roku odnotowano tu najwyższą liczbę wykryć nielegalnych przekroczeń granicy oraz wyraźny wzrost przekroczeń granicy względem roku poprzedniego. Dynamika szlaku wykazuje tendencję rosnącą i jest ściśle uzależniona od sytuacji geopolitycznej, szczególnie sytuacji państw regionu Bliskiego Wschodu. Sytuacja ta przekłada się też na działania grup przemytniczych. Celem ograniczania i eliminacji zjawiska konieczne pozostaje utrzymanie stałego monitoringu szlaku, aktywności służb, a także prowadzenie skutecznej polityki migracyjnej, szczególnie poczynając od zwiększenia efektywności współpracy z Turcją oraz inicjatyw w krajach pochodzenia migrantów.

Szlak środkoworódziemnomorski

Szlak środkoworódziemnomorski to droga migracyjna prowadząca z Afryki Północnej, głównie z wybrzeży Libii i Tunezji, przez centralną część Morza Śródziemnego do

Wiedeń 2025, <https://www.icmpd.org/file/download/63876/file/ICMPD%20Migration%20Outlook%20Mediterranean%202025.pdf> [dostęp: 26.04.2025 r.].

²⁸⁵P. P. Kugiel, J. Szymańska, *Afghan Refugees in the European Union: Experiences and Perspectives*, PISM Strategic File, nr 11 (103), listopad 2021, <https://pism.pl/publications/afghan-refugees-in-the-european-union-experiences-and-perspectives> [dostęp: 26.04.2025 r.].

²⁸⁶UNHCR, *Sudan Emergency*, <https://www.unhcr.org/eg/sudan-emergency> [dostęp: 26.04.2025 r.].

²⁸⁷Frontex, *Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/irregular-border-crossings-into-eu-drop-sharply-in-2024-oqpweX> [dostęp: 26.04.2025 r.].

Włoch, a w mniejszym stopniu na Maltę. Jest to jeden z najniebezpieczniejszych szlaków migracyjnych²⁸⁸. Na szlaku tym odnotowywana jest największa liczba ofiar śmiertelnych wśród wszystkich morskich szlaków migracyjnych na świecie. Według IOM, od 2014 roku do połowy 2024 roku na Morzu Śródziemnym zginęło lub zaginęło ponad 30 tys. osób, z czego niemal 80% na środkowośródziemnomorskim szlaku²⁸⁹. Poniżej zamieszczono fotografię łodzi z migrantami z Afryki Północnej na pokładzie, przechwyconą przez włoskie służby w rejonie Lampedusy. Odległość dzieląca północne wybrzeże Afryki od tej włoskiej wyspy wynosi około 120 kilometrów. Widoczna na zdjęciu jednostka, o konstrukcji przypominającej ponton, pozbawiona jest wyposażenia nawigacyjnego i środków ratunkowych, co powoduje, że nie jest przystosowana do bezpiecznego pokonywania otwartych wód. Łódź jest dodatkowo znacznie przeładowana. Świadczy to o znacznej determinacji migrantów, a jeszcze bardziej o braku szacunku dla ludzkiego życia ze strony przemytników.

Zdjęcie 8. Łódź z migrantami w pobliżu Lampedusy Źródło: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/migrants-lampedusa-italy-libya-mediterranean-b1910565.html>



²⁸⁸UNHCR, Global Trends: Forced Displacement in 2017, <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/5aa78775c.pdf> [dostęp: 28.04.2025 r.].

²⁸⁹Number of people missing in the Mediterranean has risen to over 30,000, <https://sea-eye.org/en/number-of-people-missing-in-the-mediterranean-has-risen-to-over-30000/> [dostęp: 28.04.2025 r.].

W 2023 roku był to najczęściej wykorzystywany szlak migracyjny do Unii Europejskiej, odnotowano tu wówczas połowę wszystkich przypadków nielegalnych przekroczeń granicy zewnętrznej UE. Geograficznie, szlak ten łączy północnoafrykańskie wybrzeża, które są zakończeniem rozbudowanej sieci szlaków lądowych Afryki Subsaharyjskiej, z południowymi terytoriami Włoch, przede wszystkim z wyspą Lampedusa, która jest najbliższym europejskim terytorium od wybrzeży Libii i Tunezji. Statystyki pokazują, że około 84% migrantów przybywających tym szlakiem w lutym 2025 roku dotarło na Lampedusę²⁹⁰. Natężenie ruchu na tym szlaku uzależnione jest od czynników geopolitycznych. Oczywiście kluczowy wpływ miały na to wydarzenia związane z Arabską Wiosną Ludów. W efekcie, znaczenie tego szlaku szczególnie odczuwalne jest od 2011 roku, kiedy obalenie reżimu Kaddafiego pogłężyło Libię w chaosie i umożliwiło rozwój zorganizowanego przemytu ludzi w tym kraju. Przykładowo, w 2016 roku odnotowano ponad 180 000 osób, które przybyły do Włoch tą drogą, a niemal 90% z nich wypłynęło z Libii²⁹¹.

Warto również przyjrzeć się bardziej szczegółowo czynnikom wypychającym. Zostały one zidentyfikowane m.in. podczas analizy włoskiego orzecznictwa. Choć Libia i Tunezja są co do zasady państwami tranzytowymi, to zdarzają się sytuacje, że migranci przed rozpoczęciem podróży do Europy pozostają krótkotrwale w tych państwach. Częste powody to brak środków na opłacenie przemytników czy też niekorzystne warunki pogodowe, które uniemożliwiają przeprawę. W Libii migranci oraz uchodźcy żyją w skrajnie niepewnych warunkach, narażeni na przemoc, porwania, wymuszenia, handel ludźmi oraz nadużycia seksualne. Dostęp do opieki zdrowotnej jest bardzo ograniczony. Wielu migrantów trafia do ośrodków kontrolowanych przez grupy przestępcze, gdzie są torturowani, przetrzymywani w nieludzkich warunkach i wykorzystywani do pracy przymusowej.

W Tunezji sytuacja migrantów również jest trudna, doświadczają oni przemocy ze strony sił bezpieczeństwa, brak legalnego statusu uniemożliwia im dostęp do pracy, edukacji i opieki zdrowotnej, przez co żyją w permanentnej niepewności i ubóstwie²⁹². Migranci mają również ograniczony dostęp do pomocy humanitarnej, a także są przymusowo wywożeni na pustynne tereny przy granicy z Libią i Algierią, gdzie są narażeni na ciężkie warunki²⁹³.

²⁹⁰Italy: Migrant sea arrivals decrease slightly in February, <https://www.infomigrants.net/en/post/63262/italy-migrant-sea-arrivals-decrease-slightly-in-february> [dostęp: 26.04.2025 r.].

²⁹¹Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 15 czerwca 2017 r., sprawa C-19/16, ECLI:EU:C:2017:466.

²⁹²Porozumienie UE z Tunezją w sprawie uchodźców napędzi spiralę przemocy, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/porozumienie-ue-z-tunezja-w-sprawie-uchodzcow-napedzi-spirale-przemocy/cp14b2d> [dostęp: 30.04.2025 r.].

²⁹³Tunezja: tysiące migrantów porzuconych na pustyni, <https://www.dw.com/pl/tunezja-tysiące-migrantów-porzuconych-na-pustyni/a-69193540> [dostęp: 30.04.2025 r.].

W 2024 roku Frontex odnotował ok. 67 000 wykryć nielegalnych przekroczeń granicy na szlaku śródziemnomorskim, co oznaczało spadek o 59% względem roku 2023, kiedy to wykryto 158 000 takich przypadków²⁹⁴. Był to najniższy wynik od 2021 roku, co może wiązać się z działaniami władz Tunezji i Libii przeciwko grupom przemytniczym, w związku ze współpracą z UE w zakresie kontroli granic. Z pewnością również działalność służb włoskich oraz Frontexu odniosły zamierzony skutek. Statystyki z pierwszych czterech miesięcy 2025 roku wskazują, że w dalszym ciągu liczba nielegalnych przekroczeń na tym szlaku wyniosła 15 718, co oznacza, że dynamika w odniesieniu do analogicznego okresu w roku 2024 pozostaje bez zmian.

Tabela 6. Migracja na szlaku wschodniośródziemnomorskim w latach 2010-2024 Źródło: Frontex, UNHCR, IOM; oprac. własne.

Rok	Frontex	UNHCR	IOM
2010	ok. 11 000	brak danych	brak danych
2011	ok. 64 300	brak danych	brak danych
2012	ok. 15 000	brak danych	brak danych
2013	ok. 45 300	ok. 45 300	brak danych
2014	ok. 170 700	ok. 170 700	brak danych
2015	ok. 153 900	ok. 153 900	ok. 153 900
2016	ok. 181 500	ok. 181 500	ok. 181 500
2017	ok. 118 900	ok. 118 900	ok. 118 900
2018	ok. 23 400	ok. 23 400	ok. 23 400
2019	ok. 14 000	ok. 14 000	ok. 14 000
2020	ok. 35 600	ok. 35 600	ok. 35 600
2021	ok. 67 700	ok. 67 700	ok. 67 700
2022	ok. 105 600	ok. 105 600	ok. 105 600

²⁹⁴ Frontex, *Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/irregular-border-crossings-into-eu-drop-sharply-in-2024-oqpweX> [dostęp: 29.04.2025 r.].

2023	ok. 158 000	ok. 157 600	ok. 157 600
2024	ok. 67 000	ok. 66 800	ok. 66 800
Łącznie	ok. 1 231 900	ok. 1 141 000	ok. 925 000

Struktura narodowościowa migrantów pokonujących tę drogę uległa zmianie, na początku 2025 roku dominowali bowiem obywatele Bangladeszu, Erytrei, Pakistanu, Egiptu i Syrii²⁹⁵. Wcześniej przeważały osoby z Mali, Afganistanu, Somalii, Senegalu i Nigerii. Niestabilna sytuacja polityczna w Libii nadal pozostaje głównym czynnikiem umożliwiającym działalność grup przemytniczych. W celu rozwiązania tego problemu UE wdrożyła szereg działań, a Włochy zawarły z Libią porozumienie o współpracy w zakresie kontroli migracji²⁹⁶. Warto przypomnieć, że nasilenie kontroli na szlaku śródziemnomorskim powoduje, że coraz więcej migrantów, a raczej przemytników wybiera alternatywne, mniej monitorowane trasy. Dynamika migracji na tym szlaku jest silnie uzależniona od sytuacji geopolitycznej w krajach pochodzenia migrantów, ale też warunków w krajach tranzytowych, szczególnie w Libii. Efektywne zarządzanie tym szlakiem migracyjnym wymaga kompleksowego podejścia uwzględniającego nie tylko kontrolę granic, ale również stabilizację polityczną i gospodarczą w krajach pochodzenia i tranzytu migrantów, zwalczanie grup przemytniczych oraz zapewnienie bezpiecznych i legalnych możliwości migracji dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej. Analiza włoskiego orzecznictwa wskazała, że kraj ten surowo rozprawia się z przemytnikami ludzi, a przepisy pozwalają skazywać sprawców nawet za czyny popełnione poza granicami Włoch, jeśli mają one związek ze zdarzeniami, do których doszło w tym kraju. Równocześnie konieczna jest pilna eliminacja lub chociaż ograniczenie przepraw niebezpiecznymi jednostkami pływającymi i możliwie jak najlepsze przygotowanie służb do akcji ratunkowych na morzu, aby ograniczyć tragiczną liczbę ofiar tego niebezpiecznego szlaku.

²⁹⁵Rada Unii Europejskiej, *Migration flows to Europe*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/migration-flows-to-europe/> [dostęp: 24.04.2025 r.].

²⁹⁶P. Sasnał, *Znaczenie umowy z Libią w polityce migracyjnej Włoch*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, https://pism.pl/publikacje/Znaczenie_umowy_z_Libia_w_polityce_migracyjnej_Wloch [dostęp: 24.04.2025 r.].

Szlak zachodnioafrykański

Szlak zachodnioafrykański przebiega z krajów północnej Afryki, głównie z Algierii i Maroko do Hiszpanii, a w części przebiega również na lądzie do hiszpańskich enklaw w Afryce, tj. do Ceuty oraz Melilli²⁹⁷. Unia Europejska wspiera Maroko, które jest ważnym partnerem w zakresie zwalczania nielegalnej migracji. W 2023 roku nawiązano ważne porozumienia polityczne na linii UE-Maroko. Unia i sama Hiszpania mają wspierać politycznie roszczenia Maroko do Sahary Zachodniej. Maroko określane jest mianem „strażnika Europy”. W 2023 roku kraj ten uniemożliwił przedostanie się do Europy aż 87 000 osób²⁹⁸. Sytuacja w kwestii roszczeń Maroka jest jednak bardzo skomplikowana, gdyż roszczenia te nie są uznawane przez ONZ. Wszystko to powoduje, że sytuacja na tym szlaku migracyjnym, w dużym stopniu uzależniona jest od decyzji politycznych i będzie niepewna do momentu wypracowania kluczowych rozwiązań. Istnieje również duże ryzyko, że Maroko będzie wykorzystywało sytuację migracyjną, podobnie jak Turcja, jako swoistą kartę przetargową wobec UE. Szlak zachodnioafrykański stanowi istotny korytarz migracyjny prowadzący z krajów Afryki Zachodniej na terytorium Unii Europejskiej, a konkretnie do Hiszpanii poprzez Wyspy Kanaryjskie. Przebiega przez wschodnią część Oceanu Atlantyckiego, łącząc zachodnie wybrzeże Afryki, głównie terytoria Maroka, Senegal, Gambii i Mauretanii z należącymi do Hiszpanii Wyspami Kanaryjskimi. Przeprawa tą trasą jest bardzo niebezpieczna, co przekłada się na wysoką liczbę ofiar śmiertelnych wśród podejmujących próbę przedostania się tą drogą do UE²⁹⁹. Szlak ten zyskał na znaczeniu w ostatnich latach jako alternatywna trasa migracyjna w obliczu wzmożonych kontroli na szlakach śródziemnomorskich. Geograficznie, szlak ten łączy zachodnie wybrzeże Afryki z Wyspami Kanaryjskimi, które znajdują się około 100 kilometrów od wybrzeży Maroka, natomiast odległość od wybrzeży Senegal wynosi ok. 1 500 kilometrów. Pomimo sporej dość odległości, migranci podejmujący próbę przeprawy często korzystają z niewielkich łodzi rybackich, które nie są przystosowane do żeglugi oceanicznej, co ekstremalnie wręcz zwiększa ryzyko wypadków i śmierci na morzu³⁰⁰.

²⁹⁷Rada Unii Europejskiej, *Polityka UE w zakresie migracji: szlaki zachodnie*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-migration-policy/western-routes/> [dostęp: 24.04.2024 r.].

²⁹⁸ *Maroko: strażnik UE pilnuje swoich interesów*, <https://www.dw.com/pl/maroko-strażnik-ue-pilnuje-swoich-interesow/a-68071209> [dostęp: 24.04.2024 r.].

²⁹⁹ UNHCR, *UNHCR wzywa UE do otwarcia nowego rozdziału w obszarze ochrony uchodźców*, <https://www.unhcr.org/pl/node/228> [dostęp: 26.04.2025 r.].

³⁰⁰ *UE wciąż zmaga się z kryzysem migracyjnym. W 2023 r. liczba nielegalnych przekroczeń granic była najwyższa od 2016 r.*, <https://biznes.newseria.pl/news/ue-wciaz-zmaga-sie-z,p897834451> [dostęp: 26.04.2025 r.].

Choć szlak jest wykorzystywany przez przemytników od co najmniej 20 lat, masowy charakter migracji tą drogą pojawił się w 2015 roku, gdy w wyniku wzmożonych kontroli na szlakach śródziemnomorskich i bałkańskich migranci oraz przemytnicy zaczęli poszukiwać alternatywnych tras. Istotny wzrost ruchu migracyjnego na tym szlaku odnotowano w latach 2020-2024, co zbiegło się z pogłębiającymi się kryzysami politycznymi i gospodarczymi w krajach Afryki Zachodniej. Analiza danych statystycznych wskazuje na dynamiczną ewolucję szlaku zachodnioafrykańskiego w ostatnich latach. W 2023 roku Frontex zarejestrował rekordową liczbę ponad 40 000 nielegalnych przekroczeń granicy tą drogą³⁰¹, co stanowiło niemal dwukrotny wzrost w porównaniu z rokiem poprzednim. Tendencja wzrostowa utrzymała się w 2024 roku, gdy liczba migrantów osiągnęła 46 877, co oznaczało wzrost o 18% w stosunku do roku poprzedniego³⁰².

Okres największej aktywności na szlaku zachodnioafrykańskim przypadł na jesień 2023 roku. W październiku 2023 roku odnotowano rekordową liczbę 13 000 nielegalnych przybyszów, co było najwyższym miesięcznym wskaźnikiem w historii tego szlaku³⁰³. Intensyfikacja ruchu w tym okresie związana była prawdopodobnie z korzystnymi warunkami pogodowymi oraz eskalacją konfliktów w regionie Sahelu. W pierwszych miesiącach 2025 roku obserwuje się jednak zmniejszenie presji migracyjnej na tym szlaku. Według danych Frontexu, w okresie od stycznia do kwietnia 2025 roku liczba nielegalnych przekroczeń granicy wyniosła 10 424, co oznacza spadek o 34% w porównaniu z tym samym okresem 2024 roku³⁰⁴.

Tabela 7. Migracja na szlaku zachodnioafrykańskim w latach 2010-2024, Źródło: Frontex, UNHCR, IOM; oprac. własne.

Rok	Frontex	UNHCR	IOM
2010	ok. 200	brak danych	brak danych
2011	ok. 300	brak danych	brak danych

³⁰¹Frontex, *Record arrivals on Western African route in October*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/record-arrivals-on-western-african-route-in-october-uNCHfO> [dostęp: 26.04.2025 r.].

³⁰²Frontex: *w 2024 r. znacząco spadła liczba migrantów nielegalnie przybywających do UE*, Euractiv.pl, <https://www.euractiv.pl/section/migracje/news/frontex-w-2024-r-znaczaca-spadla-liczba-migrantow-nielegalnie-przybywajacych-do-ue/> [dostęp: 26.04.2025 r.].

³⁰³Frontex, *Record arrivals on Western African route in October*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/record-arrivals-on-western-african-route-in-october-uNCHfO> [dostęp: 25.04.2025 r.].

³⁰⁴ Frontex, *EU external borders: Irregular crossings down a quarter in first 4 months of 2025*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-crossings-down-a-quarter-in-first-4-months-of-2025-q0AUPi> oraz EU borders, 27 per cent fewer irregular crossings between January and April, Eunews, <https://www.eunews.it/en/2025/05/14/eu-borders-27-per-cent-fewer-irregular-crossings-between-january-and-april/> [dostęp: 26.04.2025 r.].

2012	ok. 100	brak danych	brak danych
2013	ok. 300	brak danych	brak danych
2014	ok. 200	brak danych	brak danych
2015	ok. 700	ok. 900	brak danych
2016	ok. 600	ok. 700	brak danych
2017	ok. 400	ok. 400	brak danych
2018	ok. 1 300	ok. 1 300	brak danych
2019	ok. 2 000	ok. 2 700	ok. 9 500
2020	ok. 20 700	ok. 23 000	ok. 60 400
2021	ok. 20 000	ok. 23 000	brak danych
2022	ok. 15 000	ok. 15 700	brak danych
2023	ok. 35 000	ok. 40 300	brak danych
2024	ok. 41 900	ok. 46 800	ok. 19 300
Łącznie	ok. 138 700	ok. 154 800	ok. 89 200

W pierwszym kwartale 2025 roku na szlaku najczęściej ujawniano obywateli Mali, Senegalu oraz odnotowano dołączenie do tej grupy obywateli Gwinei³⁰⁵. Aktywność grup terrorystycznych, niestabilność polityczna oraz pogarszająca się sytuacja gospodarcza w tych krajach stanowią główne czynniki wypychające. W przeciwieństwie do szlaku śródziemnomorskiego czy wschodniośródziemnomorskiego, na szlaku zachodnioafrykańskim rzadziej spotyka się osoby uciekające przed konfliktami zbrojnymi z Bliskiego Wschodu czy Azji. Dominują tu migranci ekonomiczni oraz osoby uciekające przed skutkami zmian klimatycznych, które szczególnie dotyczą region Sahelu. Dynamika migracji na szlaku zachodnioafrykańskim jest silnie uzależniona od czynników geopolitycznych oraz społeczno-ekonomicznych w regionie Afryki Zachodniej. Kluczowym czynnikiem wpływającym na wzrost liczby migrantów w ostatnich latach jest pogłębiający się kryzys

³⁰⁵ Tamże.

w regionie Sahelu. Seria zamachów stanu m.in. w Mali, Burkina Faso i Nigrze oraz rozszerzająca się działalność grup dżihadystycznych powiązanych z Al-Kaidą i Państwem Islamskim znacząco destabilizuje region. Dodatkowo, pogarszająca się sytuacja gospodarcza w krajach Afryki Zachodniej, zmiany klimatyczne oraz globalne wahania cen żywności, stanowią istotny czynnik wypychający. Region Sahelu jest szczególnie narażony na skutki zmian klimatycznych, co przekłada się na utratę dochodów przez społeczności rolnicze i zwiększa presję migracyjną. Istotny wpływ na dynamikę migracji na tym szlaku ma również ewolucja polityki migracyjnej UE oraz państw tranzytowych, takich jak Maroko czy Mauretania. Wydaje się bardzo prawdopodobne, że odnotowany spadek liczby migrantów na szlaku zachodnioafrykańskim w pierwszych miesiącach 2025 roku może być wynikiem wzmożonej współpracy UE z państwami pochodzenia i tranzytu migrantów. Hiszpania zacieśniła współpracę z Marokiem, Senegalem i Mauretanią w zakresie kontroli granic oraz zwalczania przemytu ludzi, co przyniosło wymierne rezultaty w postaci zmniejszenia liczby przepraw. W ramach projektów finansowanych przez UE w Mauretanii prowadzona jest biometryczna rejestracja migrantów, a zebrane dane są udostępniane na cyfrowych platformach UE i wymieniane między organizacjami takimi jak IOM, Europol oraz Frontex, co ma na celu wsparcie zarządzania migracją i kontrolę przepływów migracyjnych³⁰⁶. Działania UE w tym regionie są jednak niewystarczające, co podkreślają organizacje międzynarodowe m.in. UNHCR³⁰⁷. Szlak zachodnioafrykański jest i w przyszłości z pewnością będzie istotnym punktem łączącym Afrykę z Europą. Specyfika tego szlaku, zwłaszcza trudne warunki geograficzne i duże odległości, stawia przed UE i jej państwami członkowskimi szczególne wyzwania w zakresie monitorowania i zarządzania przepływami migracyjnymi. Współpraca z państwami pochodzenia i tranzytu migrantów powinna być kluczowym środkiem zaradczym.

Szlak zachodniobałkański

Szlak zachodniobałkański jest jedną z kluczowych lądowych tras migracyjnych do Unii Europejskiej, łączącą terytorium Turcji i Grecji z krajami Europy Zachodniej przez Bałkany, a jednocześnie stanowi kontynuację szlaku wschodnioróżdziemnomorskiego. Szlak ten jest doskonale znany autorowi niniejszej dysertacji za sprawą wielokrotnego uczestnictwa

³⁰⁶ *Technological Interventions in EU Border Management: Impacts on Migrant Mobility and Rights in Africa*, <https://externalizingasylum.info/technological-interventions-in-eu-border-management-impacts-on-migrant-mobility-and-rights-in-africa/> [dostęp: 25.04.2025 r.].

³⁰⁷ UNHCR, *UNHCR wzywa UE do otwarcia nowego rozdziału w obszarze ochrony uchodźców*, <https://www.unhcr.org/pl/node/228> [dostęp: 27.04.2025 r.].

w działaniach ukierunkowanych na przeciwdziałanie nielegalnej migracji. Dane z pierwszych miesięcy 2025 roku pokazują znaczący spadek liczby nielegalnych przekroczeń granicy w porównaniu z latami ubiegłymi, co sugeruje efektywność wdrożonych przez UE i kraje regionu mechanizmów przeciwdziałania. Szlak ten przebiega przez osiem państw członkowskich UE tj. Austrię, Słowenię, Chorwację, Węgry, Bułgarię, Grecję, Cypr i Włochy, a także sześć państw spoza Unii: Serbię, Bośnię i Hercegowinę, Czarnogórę, Kosowo, Albanie oraz Macedonię Północną³⁰⁸. Zakończeniem tego szlaku są Niemcy, w dalszej kolejności Francja i Wielka Brytania. Migranci na tym szlaku mogą przemieszczać się z Grecji kilkoma alternatywnymi trasami. Pierwsza prowadzi z Macedonii Północnej do Serbii, skąd kierują się albo bezpośrednio na Węgry, albo przez Bośnię i Hercegowinę do Chorwacji. Alternatywna trasa wiedzie z Albanii przez Czarnogórę do Bośni i Hercegowiny, a następnie do Chorwacji. Większość migrantów wkracza do Serbii przez jej południowe granice z Macedonią Północną i Bułgarią³⁰⁹.

Ciekawą obserwacją stwierdzoną w czasie analizy danych, jest zmiana wykorzystywanych tras w obrębie szlaku. W marcu 2024 roku odsetek migrantów przekraczających granicę z Serbii do Bośni i Hercegowiny zmniejszył się z 90% do 75%, podczas gdy udział przekroczeń z Czarnogóry do Bośni i Hercegowiny wzrósł z 5% do 15%³¹⁰. Potwierdza to założenie, co do zdolności adaptacji migrantów do zmieniających się warunków, a w tym przypadku do wzmożonych kontroli i działań służb na tym szlaku. Wzrost znaczenia trasy przez Czarnogórę świadczy o poszukiwaniu przez migrantów i przemytników nowych, mniej strzeżonych dróg do Europy Zachodniej. W tym konkretnym przypadku, prawdopodobnie ma to związek z dużą aktywnością Frontexu w Macedonii Północnej i przekierowanie części ruchów migracyjnych do Albanii.

Na Bałkanach znajdują się dwa państwa, które umożliwiają migrację skokową na szlak. Mianowicie Serbia oraz Bośnia i Hercegowina nie wymagają posiadania wiz przez obywateli wielu państw, które cechują się znacznym potencjałem migracyjnym. Do Serbii oraz Bośni i Hercegowiny bez wizy mogą wjechać m.in. obywatele Syrii, Turcji oraz Gruzji. Transport drogowy jest najczęściej wykorzystywanym środkiem przemieszczania się na tym szlaku.

³⁰⁸ *Western Balkans – Eastern Mediterranean corridor*, European Commission, https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/infrastructure-and-investment/trans-european-transport-network-ten-t/western-balkans-eastern-mediterranean-corridor_en [dostęp: 27.04.2025 r.].

³⁰⁹ *Mixed migration in the Western Balkans: Shifting policies, smuggling dynamics and risks*, https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2025/02/351_Mixed-migration-in-the-Western-Balkans.pdf [dostęp: 27.04.2025 r.].

³¹⁰ International Organization for Migration, *Western Balkans Migrant Mobility Situation Report*, March 2024, <https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/Western%20Balkans%20Migrant%20Mobility%20SitRep%20Mar%202024.pdf> [dostęp: 15.05.2025 r.].

Znaczna część przepływów migracyjnych kontrolowana jest przez zorganizowane grupy przestępcze, w tym grupy przemytnicze z Albanii, Serbii, ale również z Afganistanu i Pakistanu. Zdarzały się przypadki, że migranci usiłujący dostać się z Serbii na Węgry, korzystali z usług przemytników, którzy zapewniali im pomoc przewodnika wyposażonego w broń. Celem takiego sposobu działania była najprawdopodobniej próba zastraszenia słabo funkcjonującej i wyposażonej Policji serbskiej. Po ujawnieniu tych wydarzeń władze Serbii przeprowadziły stanowcze działania wymierzone w zorganizowaną przestępczość migracyjną³¹¹, odniosły one jednak znikomy skutek i nie przyczyniły się do wyraźnego ograniczenia grup przestępczych, co świadczy o ich determinacji i dobrze zorganizowanej strukturze.

Zdjęcie 9. Grupa migrantów z uzbrojoną osobą Źródło: <https://www.facebook.com/photo/?fbid=852055323023150&set=gm.988257095609260&id=720065982428374>



Znaczenie szlaku wzrosło również w kontekście nowej trasy przebiegającej przez Polskę. Presja migracyjna związana z zaostrzeniem polityki migracyjnej Austrii i wzmożonymi kontrolami na granicy austriacko-niemieckiej skutkowałą przekierowaniem części przepływu przez terytorium RP. Zjawisko to może ulec nasileniu, co podnosi ryzyko aktywizacji kolejnych szlaków przemytniczych w Polsce. Szlak zachodniobałkański pełni nie tylko funkcję kanału nielegalnej migracji, ale jest również wykorzystywany do przemytu broni oraz narkotyków³¹².

³¹¹ *Armed migrants and people smugglers terrorise border residents*, <https://v4na.com/en/armed-migrants-and-people-smugglers-terrorise-border-residents-100383> [dostęp: 14.05.2025 r.].

³¹² UW, *Biuletyn Migracyjny, Bałkański szlak*, nr 52, wrzesień 2015, <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/52-wrzesien-2015/balkanski-szlak> [dostęp: 29.04.2025 r.].

Możliwości prowadzenia działalności przez grupy przestępcze zajmujące się przemytem ludzi, wzmacniają połączenia transportowe wykorzystywane w ramach inicjatyw infrastrukturalnych, takich jak Trójmorze i Nowy Jedwabny Szlak³¹³. Okres największego obciążenia przypadł na rok 2015, kiedy to w wyniku nasilających się konfliktów i problemów wewnętrznych w Syrii, Iraku i Afganistanie, korytarz ten stał się najszybszą trasą dla osób poszukujących ochrony międzynarodowej. Po zamknięciu tzw. korytarza humanitarnego w 2016 roku, liczba osób korzystających z tej trasy spadła. Według danych opublikowanych przez Frontex, w 2024 roku wykryć nielegalnych przekroczeń granicy na szlaku zachodniobałkańskim spadła o 78% do poziomu 21520 przekroczeń w porównaniu z rokiem poprzednim. Spadek przypisuje się głównie intensywnym wysiłkom krajów regionu mającym na celu powstrzymanie nielegalnych przepływów migracyjnych³¹⁴. Tendencja spadkowa utrzymała się od stycznia do kwietnia 2025 roku, gdyż spadek wyniósł 58% w stosunku do tego samego okresu w 2024 roku³¹⁵.

Tabela 8. Migracja na szlaku zachodniobałkańskim w latach 2010-2024 Źródło: Frontex, UNHCR, IOM; oprac. własne.

Rok	Frontex	UNHCR	IOM
2010	ok. 2 370	brak danych	brak danych
2011	ok. 4 650	brak danych	brak danych
2012	ok. 6 390	brak danych	brak danych
2013	ok. 19 950	brak danych	brak danych
2014	ok. 43 360	brak danych	brak danych
2015	ok. 764 038	ok. 701 000	ok. 780 000

³¹³ *Balkany Zachodnie jako obszar synergii projektów transportowych Trójmorza oraz inicjatywy Pasa i Szlaku*, <https://ine.org.pl/balkany-zachodnie-jako-obszar-synergii-projektow-transportowych-trojmorza-oraz-inicjatywy-pasa-i-szlaku/> [dostęp: 29.04.2025 r.].

³¹⁴ *Balkan Route: NGO warning about Frontex data showing major fall in irregular crossings – agreement on Frontex deployment in Bosnia and Herzegovina – agreement on border control co-operation*, <https://ecre.org/balkan-route-ngo-warning-about-frontex-data-showing-major-fall-in-irregular-crossings---agreement-on-frontex-deployment-in-bosnia-and-herzegovina---agreement-on-border-control-co-oper> [dostęp: 29.04.2025 r.].

³¹⁵ Frontex, *EU external borders: Irregular crossings down a quarter in first 4 months of 2025*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-crossings-down-a-quarter-in-first-4-months-of-2025-q0AUPi> [dostęp: 29.04.2025 r.].

2016	ok. 130 325	ok. 122 000	ok. 134 000
2017	ok. 12 179	ok. 11 000	ok. 130 00
2018	ok. 5 869	ok. 5 400	ok. 6 100
2019	ok. 15 152	ok. 14 000	ok. 16 000
2020	ok. 26 969	ok. 25 000	ok. 27 500
2021	ok. 61 735	ok. 57 000	ok. 63 000
2022	ok. 145 600	ok. 138 000	ok. 192 182
2023	ok. 98 830	ok. 30 800	ok. 163 521
2024	ok. 21 520	ok. 12 415	ok. 49 297
Łącznie	Ok. 1 359 000	Ok. 1 117 000	Ok. 144 600

W pierwszych czterech miesiącach 2025 roku na szlaku bałkańskim wśród najczęściej wykrywanych migrantów znaleźli się Turcy, Syryjczycy i Afgańczycy. Identyczna struktura narodowościowa na tym szlaku była również w roku 2024.

Szlak zachodniobałkański jest istotnym elementem migracyjnej mapy Europy, chociaż w ostatnich latach zjawisko migracji w tym obszarze uległo zmniejszeniu w wyniku skoordynowanych działań UE i krajów regionu. Spadek liczby wykrytych nielegalnych przekroczeń granicy o 78% w 2024 roku i dalsze redukcje w pierwszych miesiącach 2025 roku wskazują na efektywność wdrożonych mechanizmów kontroli. Jednakże, jak ostrzegają organizacje pozarządowe, dane te mogą prowadzić do błędnych wniosków³¹⁶. Analiza wielu źródeł, prowadzi do wniosku, że żadne międzynarodowe źródło nie pokazuje realnego spadku wyjazdów z głównych obszarów pochodzenia uchodźców, a w niektórych krajach sytuacja pogarsza się. Wskazuje to, że ogólna presja migracyjna raczej nie maleje, również prognozy ONZ nie przewidują drastycznego spadku migracji³¹⁷.

³¹⁶ *Balkan Route: NGO warning about Frontex data showing major fall in irregular crossings – agreement on Frontex deployment in Bosnia and Herzegovina – agreement on border control co-operation*, <https://ecre.org/balkan-route-ngo-warning-about-frontex-data-showing-major-fall-in-irregular-crossings—agreement-on-frontex-deployment-in-bosnia-and-herzegovina—agreement-on-border-control-co-oper/> [dostęp: 27.04.2025 r.].

³¹⁷ *305 milionów potrzebujących*, <https://pmm.org.pl/humanitarny2025/> [dostęp: 19.05.2025 r.].

Ponadto obserwacje poczynione w czasie analizy ruchów migracyjnych w przypadku nie tylko tego szlaku, ale innych szlaków wskazuje, że migranci wybierają alternatywne, mniej monitorowane trasy. Niewykluczone również, że korzystają z niezidentyfikowanych jeszcze metod przemytu. Należy więc pamiętać o konieczności obserwacji tego zjawiska w szerszej perspektywie, czego dowodem są wyniki analizy sytuacji na szlaku zachodniośródziemnomorskim. Skuteczne zarządzanie migracją na szlaku zachodniobałkańskim wymaga podejścia uwzględniającego kontrolę granic, co przynosi już efekty, ale również, jak w każdym innym podobnym przypadku, wspieranie stabilizacji politycznej i gospodarczej w krajach pochodzenia migrantów. Niezbędne jest również dalsze zwalczanie grup przemytniczych. Wnioski z analizy pozwalają spodziewać się stosunkowo niskiego poziomu migracji na szlaku zachodniobałkańskim w najbliższych miesiącach, rzecz jasna, pod warunkiem kontynuacji obecnych działań kontrolnych.

Szlak zachodniosródziemnomorski

Szlak zachodniośródziemnomorski to droga migracyjna prowadząca głównie z wybrzeży Maroka i Algierii do kontynentalnej Hiszpanii oraz hiszpańskich enklaw - Ceuta i Melilla w Afryce Północnej. Oprócz tego istnieje równoległa trasa, szlak zachodnioafrykański atlantycki, prowadząca z wybrzeży Afryki Zachodniej na Wyspy Kanaryjskie. Odległość do pokonania na szlaku atlantyckim waha się od niecałych 100 kilometrów z najbliższego punktu na afrykańskim wybrzeżu do ponad 1 600 kilometrów z Gambii³¹⁸. W przypadku szlaku zachodniośródziemnomorskiego, odległość między marokańskim a hiszpańskim wybrzeżem w najwęższym miejscu Cieśniny Gibraltarskiej wynosi zaledwie 14 kilometrów, co czyni tę trasę atrakcyjną dla przemytników ludzi. Nie jest tak niebezpieczny jak szlak śródziemnomorski, jednak jego pokonanie wiąże się z pewnym ryzykiem dla migrantów podejmujących przeprawę³¹⁹.

Statystyki z 2024 roku pokazują, że na szlaku zachodniośródziemnomorskim Frontex odnotował prawie niezmienny poziom nielegalnych przekroczeń granicy w porównaniu do roku 2023³²⁰. Liczba osób podróżujących tym szlakiem pozostawała niemal niezmienna, w 2024 roku odnotowano 16 999 przybyć morskich, wobec 16 741 w 2023 roku. W pierwszych

³¹⁸ Parlament Państw Morza Śródziemnego, *Western Mediterranean Route*, <https://pam.int/wp-content/uploads/2024/10/PAM-TipCampaign-WesternMediterraneanRoute.pdf> [dostęp: 27.04.2025 r.].

³¹⁹ *Quarterly Mixed Migration Update: Europe*, Quarter 4, 2024, <https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2025/02/QMMU-2024-Q4-Europe.pdf> [dostęp: 29.04.2025 r.].

³²⁰ Frontex, *Migratory routes*, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-routes/migratory-routes/> [dostęp: 29.04.2025 r.].

czterech miesiącach 2025 roku liczba odnotowanych przekroczeń na szlaku tym wyniosła 3 574, co oznacza spadek o 10% względem roku poprzedniego³²¹. Spadek ten może być wynikiem kilku współwystępujących czynników, w tym wzmocnionej współpracy operacyjnej pomiędzy Hiszpanią a krajami pochodzenia i tranzytu migrantów, głównie Marokiem, Mauretanią oraz Algierią. Kluczową rolę odegrały również działania prewencyjne prowadzone w państwach Afryki Zachodniej, wsparte środkami unijnymi i bilateralnymi umowami readmisyjnymi, które skutkowały ograniczeniem przepływu migrantów przed dotarciem do wybrzeża. Równolegle rozwijano środki technicznej kontroli granic i patrole morskie prowadzone przez *Guardia Civil* (hiszp. Straż Obywatelska), wspierane przez Frontex w rejonie Cieśniny Gibraltarskiej oraz południowego wybrzeża Hiszpanii. Zwiększono również monitoring infrastruktury portowej i punktów zejścia migrantów, co utrudniło organizację przerzutów przez przemytników. Częściowo na spadek ten mogły też wpłynąć dość niekorzystne warunki pogodowe w pierwszych miesiącach roku 2025, które tradycyjnie ograniczają możliwości wykorzystania tego szlaku, szczególnie w przypadku prowizorycznych łodzi używanych przez migrantów. Nie można jednak wykluczyć przesunięcia presji migracyjnej na inne szlaki, takie jak szlak środkowoeuropejski czy wschodni lądowy, gdzie dane wskazują na utrzymującą się dynamikę migracji. Tym samym obserwowany spadek może mieć charakter czasowy i wynikać z przejściowej zmiany strategii zarówno po stronie przemytników, jak i migrantów dostosowujących się do aktualnych warunków operacyjnych i geopolitycznych.

Tabela 9. Migracja na szlaku zachodniośroziemnomorskim, Hiszpania w latach 2015-2024, Źródło: Frontex, UNHCR, IOM; oprac. własne.

Rok	Frontex	UNHCR	UNHCR
2010	ok. 5 000	ok. 5 000	brak danych
2011	ok. 8 500	ok. 8 500	brak danych
2012	ok. 6 400	ok. 6 400	brak danych
2013	ok. 6 800	ok. 6 800	brak danych
2014	ok. 7 800	ok. 7 800	brak danych

³²¹ Frontex, *EU external borders: Irregular crossings down a quarter in first 4 months of 2025*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-crossings-down-a-quarter-in-first-4-months-of-2025-q0AUPi> [dostęp: 24.06.2025 r.].

2015	ok. 7 200	ok. 4 400	ok. 900
2016	ok. 10 200	ok. 7 500	ok. 700
2017	ok. 23 100	ok. 21 700	ok. 400
2018	ok. 56 200	ok. 57 300	ok. 1 300
2019	ok. 24 000	ok. 23 500	ok. 2 700
2020	ok. 17 200	ok. 17 300	ok. 23 000
2021	ok. 18 100	ok. 18 900	ok. 23 000
2022	ok. 14 600	ok. 14 200	ok. 15 700
2023	ok. 16 900	ok. 16 700	ok. 16900
2024	ok. 17 100	ok. 17 000	ok. 17000
Łącznie	ok. 239 100	ok. 233 000	ok.101 600

Od stycznia do kwietnia 2025 r. na szlaku zachodniośródmorskim dominowali migranci z Maroka, Algierii i co ciekawe z odległej Somalii. Dla porównania w 2024 roku głównymi krajami pochodzenia migrantów na tym szlaku były Algieria, Maroko i Mali. Można zauważyć, że struktura narodowościowa odbiega od typowej, obserwowanej na innych trasach. Wynika to zarówno z położenia geograficznego państw pochodzenia, jak i lokalnych uwarunkowań kryzysowych. W 2019 roku najliczniejszą grupę stanowili Marokańczycy i Algierczycy³²². Zmiana w kierunku zwiększenia odnotowanych przekroczeń przez obywateli Mali i Senegalu w 2024 roku wpisuje się w przesunięcie dynamiki migracyjnej, będące konsekwencją pogłębiającej się destabilizacji regionu Sahelu³²³.

Trudno natomiast jednoznacznie ocenić tendencję zaobserwowaną w pierwszych miesiącach 2025 roku, w odniesieniu do obywateli Somalii. Niewykluczone jednak, że ma to związek ze znacznymi spadkami na szlakach wschodniośródmorskim oraz zachodniobałkańskim, które są skutkiem działań podejmowanych na tych szlakach przez krajowe i unijne organy, które mają na celu przeciwdziałanie nielegalnej migracji. Tego typu

³²² Frontex, *Risk Analysis for 2019*, https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2019.pdf [dostęp: 28.04.2025 r.].

³²³ *Irregular Migration and Border Security in Morocco*, 2024, <https://carnegieendowment.org/sada/2024/06/irregular-migration-and-border-security-in-morocco> [dostęp: 27.04.2025 r.].

fakty, utwierdzają o słuszności tezy, zakładającej elastyczność grup przestępczych w zakresie reagowania na zmieniające się okoliczności. Szlak zachodniośródmorski wraz z powiązanym szlakiem atlantyckim na Wyspy Kanaryjskie, pozostaje istotnym kierunkiem nielegalnej migracji do Unii Europejskiej.

W 2024 roku odnotowano wzrost przybyć względem roku poprzedniego, szczególnie na szlaku atlantyckim. Dynamika szlaku jest zmienna i ściśle uzależniona od sytuacji geopolitycznej w krajach pochodzenia migrantów oraz od polityki Maroka jako głównego kraju tranzytowego. Wysoki wskaźnik śmiertelności, szczególnie na szlaku atlantyckim, wskazuje na potrzebę nie tylko wzmożonej kontroli, ale także poprawy skuteczności akcji ratunkowych na morzu i stworzenia bezpiecznych i legalnych dróg migracji dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej. Efektywne zarządzanie tym szlakiem migracyjnym, jak i każdym innym, wymaga kompleksowego podejścia uwzględniającego nie tylko kontrolę granic, ale również podejmowanie inicjatyw mających wpływ na stabilizację polityczną i gospodarczą w krajach pochodzenia migrantów, a także zwalczanie grup przemytniczych.

Szlak wschodni lądowy

Szlak wschodni lądowy to trasa prowadząca z Białorusi i Rosji do państw członkowskich UE - Polski, Litwy, Łotwy i Finlandii. Szczególny charakter tego szlaku wynika z faktu, że nie jest on wynikiem naturalnych procesów migracyjnych szczególnie, że granicę przekraczają nim przybysze z Bliskiego Wschodu i Afryki. Szlak ten został sztucznie stworzony i jest aktywnie zarządzany przez reżim białoruski przy wsparciu Rosji, a ponadto wykorzystywany jest jako element wojny hybrydowej przeciwko UE³²⁴. Szlak wschodni lądowy, nie jest nowym szlakiem, od wielu lat, szczególnie na początku XXI wieku był wykorzystywany przez obywateli byłych republik sowieckich, a do 2019 roku służył jako tranzyt dla obywateli Wietnamu, Turcji, Bangladeszu, Afganistanu i Ukrainy podróżujących do UE, z pojedynczymi przypadkami obywateli krajów afrykańskich³²⁵. Można stwierdzić, że szlak ten był mało znaczący w perspektywie sytuacji migracyjnej w UE. Charakter tego szlaku uległ jednak istotnej zmianie w połowie 2021 roku, kiedy Białoruś, przy wsparciu Rosji, rozpoczęła zorganizowane działania mające na celu sprowadzanie obywateli państw

³²⁴ Rada Unii Europejskiej, *EMWP Eastern Land Route*, Statewatch, <https://www.statewatch.org/media/4714/eu-council-emwp-eastern-land-route-5234-25.pdf> [dostęp: 27.04.2025 r.].

³²⁵ Tamże.

trzecich na granice UE, szczególnie granice z Litwą, Łotwą i Polską³²⁶. Szlak ten obejmuje wschodnią granicę UE o długości ponad 3 000 km, przebiegającą wzdłuż granic Polski (418 km z Białorusią), Litwy, Łotwy (po około 170 km z Białorusią) oraz Finlandii (1 340 km z Rosją). Szlak ten stał się narzędziem w operacji hybrydowej, której celem jest destabilizacja sytuacji na zewnętrznych granicach Unii i wywarcie negatywnego wpływu na bezpieczeństwo wewnętrzne³²⁷. Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej, który rozpoczął się w 2021 roku, jest przykładem instrumentalizacji migracji poprzez wykorzystanie jako narzędzie nacisku politycznego. Białoruskie władze, poprzez agencje turystyczne, zaczęły promować na Bliskim Wschodzie wycieczki na Białoruś³²⁸. Rozpowszechniano również dezinformację za pośrednictwem mediów społecznościowych, aby zachęcić do podróżowania na Białoruś. Po przybyciu migrantów, byli oni kierowani przez białoruskie służby bezpieczeństwa do granic z UE. Jak wynika z materiałów pozyskanych przez dziennikarzy, białoruskie władze ułatwiały próby nielegalnego przekroczenia granicy z UE³²⁹. Program wojny hybrydowej został zaprojektowany, aby wywołać polityczną niezgodę w krajach UE i był odpowiedzią na sankcje UE³³⁰. Ponadto działania te są zaprojektowane, aby zmusić państwa graniczne do koncentrowania sił i zasobów niezbędnych do zapewnienia bezpieczeństwa i integralności zewnętrznych granic UE oraz NATO. Testowane mogą być procedury, czasy reakcji i taktyka prowadzonych działań³³¹. Według danych Frontexu, w 2024 roku odnotowano rekordową liczbę 17 001 nielegalnych przekroczeń granicy na szlaku wschodnim lądowym, co stanowi wzrost o 192% w porównaniu z rokiem poprzednim³³². Dane z czterech pierwszych miesięcy 2025 roku wskazują na spadek liczby nielegalnych przekroczeń granicy

³²⁶ Raport IV „*Granica dyktatora. Polska i Białoruś wobec kryzysu granicznego*”, red. J.M. Nowakowski, J. Olędzka, M. Rust, Studium Europy Wschodniej UW, Warszawa 2021, s. 3.

³²⁷ *EU and NATO States Investing in Protection of Borders with Russia and Belarus*, <https://pism.pl/publications/eu-and-nato-states-investing-in-protection-of-borders-with-russia-and-belarus> [dostęp: 30.04.2025 r.].

³²⁸ *Granica dyktatora*, dz. cyt., s. 6.

³²⁹ *Inside Belarus' secret program to undermine the EU*, <https://www.politico.eu/article/alexander-lukashenko-belarus-secret-program-to-undermine-the-eu/> [dostęp: 28.04.2025 r.].

³³⁰ *Lukashenko Uses Migrants to Exploit Europe's Vulnerability*, <https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2021/11/lukashenko-uses-migrants-to-exploit-europes-vulnerability?lang=en> [dostęp: 28.04.2025 r.].

³³¹ *EU and NATO States Investing in Protection of Borders with Russia and Belarus*, <https://pism.pl/publications/eu-and-nato-states-investing-in-protection-of-borders-with-russia-and-belarus> [dostęp: 28.04.2025 r.].

³³² *EU eastern borders: Major increase in crossings in 2024 – Polish presidency to focus on border security – Polish government adopts controversial draft laws on migration and asylum*, <https://ecre.org/eu-eastern-borders-major-increase-in-crossings-in-2024-polish-presidency-to-focus-on-on-border-security-polish-government-adopts-controversial-draft-laws-on-migration-and-asy/> [dostęp: 30.04.2025 r.].

na tym szlaku o 37%³³³. W okresie tym ujawniono 1 892 próby nielegalnych prób przekroczenia granicy. Potwierdza to ogólny trend spadkowy, jednak szlak ten pozostaje aktywnym kanałem nielegalnej migracji, co jest bezpośrednim wynikiem zorganizowanych działań reżimów białoruskiego i rosyjskiego. Na obecne spadki wpływ mogą mieć podstawowe aspekty, takie jak np. niekorzystna dla ruchów migracyjnych pogoda w analizowanym okresie. Faktem potwierdzającym totalną instrumentalizację migracji przez białoruski reżim, są intensywne działania na tym szlaku, które odnotowano przed wyborami do Parlamentu Europejskiego. Zarejestrowano wówczas ponad 7 100 prób nielegalnego przekroczenia granicy. Podczas szczytu kryzysu w październiku 2021 roku, Polska odnotowywała średnio 100 prób dziennie, i niemal 600 w szczytowym momencie³³⁴. Dane te pokazują, że presja migracyjna jest celowo nasilana w strategicznych momentach, aby wywierać maksymalny wpływ polityczny. Dostępne informacje wskazują, że większość migrantów otrzymuje rosyjskie wizy krajowe w kilku krajach afrykańskich i azjatyckich, głównie wizy studenckie, a następnie podróżuje z krajów pochodzenia przez Turcję lub Zjednoczone Emiraty Arabskie do Rosji, skąd udają się na Białoruś, najczęściej pociągiem³³⁵. Badanie empiryczne oraz informacje udostępnione przez instytucje publiczne, pozwalają na odtworzenie dróg, którymi migranci dostali się na Białoruś, by nielegalnie przekroczyć granice UE.

Tabela 10. Kraje tranzytowe poszczególnych nacji Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów i danych Frontex

Obywatelstwo	Główne kraje tranzytowe
Afganistan	Rosja (bezpośrednio) lub przez Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Tadżykistan, Uzbekistan, Kazachstan, Iran, Pakistan
Erytrea	Etiopia, Sudan, Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA)
Etiopia	Rosja, Białoruś, także Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Turcja, Sudan, Uganda

³³³Frontex, *EU external borders: Irregular crossings down a quarter in first 4 months of 2025*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-crossings-down-a-quarter-in-first-4-months-of-2025-q0AUPi> [dostęp: 29.04.2025 r.].

³³⁴EU and NATO States Investing in Protection of Borders with Russia and Belarus, <https://pism.pl/publications/eu-and-nato-states-investing-in-protection-of-borders-with-russia-and-belarus> [dostęp: 30.04.2025 r.].

³³⁵Rada Unii Europejskiej, *EMWP Eastern Land Route*, Statewatch, <https://www.statewatch.org/media/4714/eu-council-emwp-eastern-land-route-5234-25.pdf> [dostęp: 30.04.2025 r.].

Jemen	Egipt, Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Arabia Saudyjska, Turcja, Maroko, Oman
Somalia	Egipt, Etiopia, Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Turcja
Syria	Egipt, Jordania, rzadziej Liban, Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA)

W pierwszej połowie 2024 roku struktura narodowościowa migrantów nielegalnie przekraczających granicę polsko-białoruską uległa istotnej zmianie w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego. Najliczniejszymi grupami byli wówczas obywatele Ukrainy, Etiopii, Erytrei, Somalii oraz Jemenu. Dla porównania, w pierwszej połowie 2023 roku dominowali migranci pochodzący z Afganistanu, Syrii oraz Białorusi³³⁶. Zmiana ta wskazuje na przesunięcie źródła presji migracyjnej w kierunku państw Afryki Subsaharyjskiej i Półwyspu Arabskiego.

Według danych Frontex, w skali całego roku 2024 na szlaku wschodnim lądowym odnotowano wzrost liczby wykryć o 148% w stosunku do 2023 roku. Wśród najczęściej wykrywanych narodowości w całym roku znajdowali się Syryjczycy, Malińczycy oraz Afgańczycy³³⁷, co potwierdza trwałość udziału migrantów z krajów objętych konfliktami zbrojnymi, przy jednoczesnym wzroście udziału migrantów z nowych regionów. Opisana zmiana odzwierciedla ewolucję strategii reżimu białoruskiego, który w 2024 roku rozszerzył działania w zakresie instrumentalizacji migracji na nowe kraje pochodzenia, ze szczególnym uwzględnieniem państw afrykańskich. Ocena tej strategii została ujęta w analizie poświęconej części szlaku przebiegającego przez Polskę.

Tabela 11. Migracja na szlaku wschodnim lądowym (Polska, Litwa, Łotwa, Finlandia) w latach 2021-2024, Źródło: Frontex, UNHCR, IOM; opracowanie własne

Rok	Frontex	UNHCR	IOM
2010	ok. 1 000	ok. 800	ok. 1 200
2011	ok. 1 200	ok. 900	ok. 1 400
2012	ok. 1 500	ok. 1 100	ok. 1 700

³³⁶ Frontex, *Annual Risk Analysis 2024*, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-annual-risk-analysis-2024-3bJq1g> [dostęp: 10.05.2025 r.].

³³⁷ Frontex, *Migratory situation: July 2024*, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/migratory-situation-july-2024-2k3r7Q> [dostęp: 10.05.2025 r.].

2013	ok. 1 800	ok. 1 300	ok. 2 000
2014	ok. 2 200	ok. 1 600	ok. 2 400
2015	ok. 3 000	ok. 2 200	ok. 3 300
2016	ok. 2 600	ok. 1 900	ok. 2 900
2017	ok. 2 300	ok. 1 700	ok. 2 600
2018	ok. 2 100	ok. 1 500	ok. 2 400
2019	ok. 2 200	ok. 1 600	ok. 2 500
2020	ok. 2 500	ok. 1 800	ok. 2 900
2021	ok. 8 000	ok. 6 200	ok. 8 500
2022	ok. 2 800	ok. 2 100	ok. 3 000
2023	ok. 5 800	ok. 4 500	ok. 6 000
2024	ok. 17 000	ok. 13 200	ok. 17 500
Łącznie	ok. 56 000	ok. 42 400	ok. 60 300

W celu przeciwdziałania temu zjawisku, państwa członkowskie musiały wzmocnić nadzór nad granicą lądową. W ramach wdrożonych środków zaradczych na niektórych częściach wschodniego szlaku lądowego wprowadzono stacjonarną infrastrukturę, w tym bariery fizyczne i systemy nadzoru elektronicznego. Do lipca 2024 roku Polska, Litwa i Łotwa ustanowiły fizyczne bariery wzdłuż swoich granic z Białorusią i są one nadal rozwijane, w tym o dodatkowe systemy elektroniczne. Dodatkowo wzmocniono ochronę polskiego odcinka granicy, dysponując do wsparcia Straży Granicznej Policją i siły zbrojne. W 2023 roku Finlandia rozpoczęła budowę fizycznej bariery wzdłuż granicy z Rosją, która będzie gotowa do 2026 roku. Środki techniczne zostały częściowo sfinansowane z funduszy UE.

Wspólnota również zintensyfikowała swoje działania na arenie międzynarodowej. W wyniku rozmów z władzami Iraku, Bagdad zawiesił bezpośrednie loty na Białoruś w sierpniu 2021 roku³³⁸. Ponadto kraj ten zorganizował 12 lotów repatriacyjnych dla ponad

³³⁸ *Poland-Belarus border crisis: Iraq to start repatriating citizens*, <https://www.dw.com/en/poland-belarus-border-crisis-iraq-to-start-repatriating-citizens/a-59818946> [dostęp: 11.05.2025 r.].

4500 migrantów. W listopadzie 2021 roku Turcja wprowadziła dla obywateli Syrii, Jemenu i Iraku zakaz lotów do Mińska ze swojego terytorium. Identyczny zakaz dla obywateli Iraku, Syrii i Jemenu wprowadziły Zjednoczone Emiraty Arabskie³³⁹. W odpowiedzi na rosnącą presję migracyjną, państwa graniczące z Białorusią i Rosją stale inwestują w ochronę swoich granic. Litwa, Łotwa i Estonia ogłosiły 19 stycznia 2025 roku plan utworzenia Bałtyckiej Linii Obronnej, systemu bezpieczeństwa i fortyfikacji na granicy z Rosją i Białorusią. Projekt ten jest przeznaczony nie tylko do przeciwdziałania nielegalnej migracji, ale przede wszystkim do zwiększenia zdolności obronnych państw bałtyckich w przypadku agresji zbrojnej. Polska również wprowadziła podobne środki, angażując w ochronę granicy około 8 000 żołnierzy, którzy wspierają Straż Graniczną w ramach operacji „Bezpieczne Podlasie”. W działaniach tych brały udział również inne służby. Planowane są także działania w postaci fizycznego zabezpieczenia linii granicznej przed działaniami militarnymi.

W połowie czerwca 2024 roku polskie władze wprowadziły strefę buforową w regionach przygranicznych, do której obowiązuje zakaz wstępu osobom nieuprawnionym. Strefa ta obejmuje również pas o szerokości od 200 metrów do 2 km i długości 60 km wzdłuż granicy z Białorusią. Działania te doprowadziły do 70% spadku liczby nielegalnych przekroczeń. Na odcinku 190 kilometrów polsko-białoruskiej granicy w połowie 2022 roku wybudowano barierę o wysokości 5,5 metra, aby utrudnić migrantom przekraczanie granicy. Jednakże bariera ta nie była w pełni skuteczna, czego przykładem są sytuacje w których migranci używający podnośników samochodowych do niszczenia przesł w celu przekroczenia granicy. W rezultacie polskie władze podjęły działania mające na celu wzmocnienie bariery i zainstalowanie dodatkowych systemów wykrywania w obszarze przygranicznym³⁴⁰.

Sytuacja na szlaku wschodnim lądowym stanowi istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa zewnętrznych granic Unii Europejskiej. W ostatnich latach wdrożono szereg rozwiązań w unijnych i krajowych politykach migracyjnych oraz ochrony granic. Wprowadzono rozwiązania skoncentrowane na rozwoju infrastruktury fizycznej, systemów monitoringu, a także instrumentów prawnych umożliwiających szybszą reakcję na incydenty graniczne. Mimo tych wysiłków, samo wzmocnienie granic nie jest wystarczające do powstrzymania napływu migrantów. Kluczowym elementem pozostaje współpraca z państwami trzecimi,

³³⁹ Rada Unii Europejskiej, *EMWP Eastern Land Route*, Statewatch, <https://www.statewatch.org/media/4714/eu-council-emwp-eastern-land-route-5234-25.pdf> [dostęp: 11.05.2025 r.].

³⁴⁰ *EU and NATO States Investing in Protection of Borders with Russia and Belarus*, PISM, <https://pism.pl/publications/eu-and-nato-states-investing-in-protection-of-borders-with-russia-and-belarus> [dostęp: 14.05.2025 r.].

zarówno tranzytowymi, jak i krajami pochodzenia, w celu eliminacji lub ograniczania czynników wypychających oraz podejmowania działań ukierunkowanych na przeciwdziałanie działalności siatek przemytniczych. W kontekście szlaku wschodniego lądowego, szczególną uwagę należy poświęcić odcinkowi przebiegającemu przez terytorium Polski.

W niniejszej części rozprawy przedstawiona została szczegółowa analiza statystyczna dotycząca nielegalnych przekroczeń granicy na tym odcinku, ale i w całym kraju, uwzględniająca zarówno dane statystyczne dotyczące prób i ujawnionych przekroczeń na podstawie danych Straży Granicznej. Pozwoliło to na ocenę skali i dynamiki zjawiska. Analiza ta umożliwiła również identyfikację procentowego udziału nielegalnej migracji przez odcinek granicy z Białorusią w całości zjawiska w kraju. Przeanalizowano również dane statystyczne dotyczące ilości wszczętych postępowań przygotowawczych oraz prawomocnych skazań osób dorosłych z art. 264 § 2 i 3 k.k. W celu jak najbardziej precyzyjnego przedstawienia danych, w analizach ujęte zostały również zdarzenia zakwalifikowane z art. 49a k.w, co pozwoliło ocenić odpowiedź organów ścigania na zjawisko nielegalnej migracji. Ponadto zdiagnozowano zmiany w strukturze narodowościowej migrantów na przestrzeni lat. Analiza została przeprowadzona z uwzględnieniem zastosowanych środków zaradczych, zarówno na poziomie fizycznego zabezpieczenia granicy, jak i reakcji instytucjonalnej państwa.

Tabela 12. Liczba prób nielegalnego przekroczenia granicy polsko-białoruskiej w latach 2021-2025, wraz z procentową zmianą w odniesieniu do roku poprzedniego, liczbą ujawnionych nielegalnych przekroczeń lub prób wraz ze zmianą z procentową zmianą w odniesieniu do roku poprzedniego Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji Straży Granicznej RP oraz danych instytucji międzynarodowych.

Rok	Liczba prób nielegalnego przekroczenia granicy	Dynamika	Liczba ujawnionych przekroczeń	Dynamika
2021	39676	Brak danych	2877	+1070% (246 w 2020 r.)
2022	16000	-60%	588	-80%
2023	22000	+37%	565	- 4%
2024	30000 (tylko w maju 7000)	+36 %	2582	+357%
Łącznie			6612	

W okresie 2022-2023 zaobserwowano systematyczny spadek liczby zatrzymań w odniesieniu do ogólnej liczby prób nielegalnego przekroczenia granicy, co może wskazywać na wysoką skuteczność przemytników w unikaniu zatrzymań lub ograniczone możliwości służb chroniących granice. W 2021 roku wskaźnik zatrzymań wynosił około 7,2%, by w kolejnych latach spaść odpowiednio do 3,7% w 2022, 2,2% w 2023, a następnie wzrosnąć do 8,6% w 2024 roku. Wzrost w ostatnim roku sugeruje możliwą zmianę strategii działania Straży Granicznej i służb współdziałających, polegającą na zwiększeniu liczby patroli m.in. za sprawą poprawiającej się sytuacji kadrowej i zastosowaniu nowych technologii detekcji. Dane te wskazują również na ograniczoną skuteczność samej bariery fizycznej zbudowanej w 2022 roku, która choć może pełnić funkcję zniechęcającą, to nie eliminuje zjawiska nielegalnych przekroczeń. Dopiero jej wzmocnienie i połączenie z dodatkowymi środkami, w szczególności strefą buforową powinno przełożyć się na wzrost efektywności zatrzymań. W tym przypadku, ponownie wypada podkreślić, że warto przywrócić się rozwiązaniom technicznym zastosowanym przy budowie ogrodzenia przez rząd Grecji.

Na podstawie danych uzyskanych z Prokuratury Krajowej w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, zestawiono liczbę postępowań karnych wszczętych w sprawach prowadzonych na podstawie art. 264 § 2 oraz 264 § 3 k.k. w latach 2021-2024. Celem analizy jest ocena dynamiki oraz reakcji organów ścigania na zjawisko nielegalnego przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej. Dane te obejmują postępowania wszczęte na terenie całego kraju, Prokuratura Krajowa nie dysponuje narzędziem pozwalającym na wyodrębnienie spraw z określonych obszarów.

W odniesieniu do art. 264 § 2 k.k., liczba wszczęć osiągnęła w 2021 r. poziom 1 289 postępowań. Rok ten należy uznać za moment szczytowy, po którym nastąpił wyraźny spadek do 754 spraw w 2022 r. W 2023 r. odnotowano umiarkowany wzrost tj. 899 postępowań, po czym w 2024 r. nastąpiła dalsza redukcja do 527 postępowań. W skali całego okresu czteroletniego obserwuje się zatem ponad 59% spadek liczby wszczęć względem poziomu z 2021 r.

W odniesieniu do art. 264 § 3 k.k., liczba wszczęć wzrosła z 668 w 2021 r. do 1085 w roku 2023, co stanowi ponad 62% wzrost w ciągu dwóch lat. Dopiero w roku 2024 nastąpiło wyraźne obniżenie do 541 postępowań, co oznacza niemal 50% spadek rok do roku. Trend ten może wskazywać, że lata 2022-2023 stanowiły szczytowy okres aktywności grup zajmujących się przemytem ludzi. Spadek w 2024 r. może być efektem zarówno rozbicia części struktur przestępczych, jak i przeniesienia działań przemytniczych na inne szlaki migracyjne.

Warto zwrócić uwagę, że od 2022 r. liczba wszczęć z art. 264 § 3 k.k. przewyższa liczbę wszczęć z art. 264 § 2 k.k., co może świadczyć o rosnącym znaczeniu zorganizowanego przemytu ludzi jako dominującego modelu nielegalnej migracji, co koresponduje z ogólną ewolucją zjawiska migracji i jego powiązań ze zorganizowaną przestępczością transgraniczną.

Podsumowując, analiza liczby wszczęć w latach 2021-2024 ukazuje nie tylko dynamikę zjawiska, ale także przesunięcie punktu ciężkości z indywidualnych przekroczeń granicy ku formom bardziej złożonym, skoordynowanym i wymagającym zaawansowanej koordynacji organów ścigania. Dane te powinny stanowić punkt wyjścia do dalszej analizy skuteczności represji karnej wobec osób zajmujących się przemytem migrantów (przemytników, kurierów) oraz ewentualnych potrzeb legislacyjnych w zakresie zwalczania przemytu migrantów. Zestawienie powyższych danych wskazuje, że w latach 2021-2024 krajowe organy ścigania koncentrowały się w dużej mierze na organizatorach procedury nielegalnej migracji, o czym świadczy ilość postępowań wszczętych z art. 264 § 3 k.k. Koreluje to ze stwierdzoną już rosnącą skalą bardziej zorganizowanych form przemytu migrantów. Natomiast wyraźny i trwały spadek liczby wszczętych postępowań z art. 264 § 2 k.k. może świadczyć o częściowym zastępowaniu indywidualnych i podstępnych form przekroczenia granicy przez zorganizowane działania.

Poniżej zestawiono dane prezentujące ilość ujawnionych przypadków nielegalnego przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej, ilość wszczętych postępowań karnych na podstawie art. 264 § 2 i § 3 k.k. w latach 2021-2024 oraz ilość ujawnionych wykroczeń z art. 49a k.w., posługując się wskaźnikami w postaci liczby wszczętych postępowań lub wystawionych mandatów.

Tabela 13. Dane dotyczące liczby ujawnionych przypadków nielegalnego przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej na wszystkich odcinkach granicy w latach 2021-2024 oraz postępowań karnych wszczętych na podstawie art. 264 § 2 k.k. i 264 § 3 k.k. i wykroczeń z art. 49a k.w. Źródło: Dane statystyczne za lata 2021-2024 Komenda Główna Straży Granicznej, Prokuratura Krajowa, Komenda Główna Straży Granicznej, Komenda Główna Policji.

Rok	Nielegalne przekroczenia granicy-wszystkie odcinki	Wszczęte postępowania z art. 264 § 2 k.k.	Wszczęte postępowania z art. 264 § 3 k.k.	Łącznie postępowań	Wykroczenia art. 49a k.w.	Łącznie przestępstwa i wykroczenia
2021	10 458	1 289	668	1957	722	2679
2022	5 471	754	856	1610	961	2571
2023	7 324	899	1085	1984	1136	3120
2024	7 765	527	541	1068	1329	2397
Łącznie	31018	3469	3150	6619	4148	10767

W przedstawionym zestawieniu widoczna jest istotna różnica między liczbą wykrytych nielegalnych przekroczeń granicy, a łączną liczbą postępowań prowadzonych na podstawie przepisów karnych i wykroczeniowych (art. 264 § k.k. oraz art. 49a k.w.). Dla każdego z analizowanych lat liczba formalnie prowadzonych postępowań jest znacznie niższa niż liczba wykrytych przypadków nielegalnego przekroczenia granicy. Średnio tylko 36,5% przypadków nielegalnych przekroczeń granicy znajduje odzwierciedlenie w formalnym wszczęciu postępowania karnego lub wykroczeniowego. Warto zauważyć, że luka ta nie pozostaje stała, a największa dysproporcja wystąpiła w 2021 r., w szczycie kryzysu na granicy polsko-białoruskiej, gdzie pociągnięcie do odpowiedzialności dotyczyło co czwartego incydentu.

Jednym z kluczowych czynników wyjaśniających znaczącą dysproporcję między liczbą stwierdzonych nielegalnych przekroczeń granicy, a liczbą wszczętych postępowań karnych i wykroczeniowych jest stosowanie mechanizmu tzw. pushbacków, czyli natychmiastowego zawracania migrantów na terytorium państwa sąsiedniego, bez formalizacji postępowania. Praktyka ta została zalegalizowana w Polsce rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021³⁴¹ r. oraz nowelizacją ustawy

³⁴¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, Dz. U. 2021 poz. 1536.

o cudzoziemcach, wprowadzającą art. 303b³⁴², który pozwala funkcjonariuszom Straży Granicznej na odstępianie od wszczynania procedur administracyjnych lub karnych wobec osób zatrzymanych przy próbie nielegalnego przekroczenia granicy. Praktyki te były przedmiotem analiz w raportach takich jak *Poland: Cruelty not compassion at Europe's other border* opublikowanym przez *Amnesty International*³⁴³. Należy przy tym pamiętać, że część z migrantów objęta była procedurami azylowymi, statusem ochrony uzupełniającej lub innymi formami ochrony międzynarodowej. W takich przypadkach wszczęcie postępowania karnego lub wykroczeniowego mogłoby zostać uznane za naruszenie zasady *non-refoulement*, a tym samym za działanie sprzeczne z normami prawa międzynarodowego, w tym Konwencją genewską z 1951 roku³⁴⁴ oraz Kartą praw podstawowych UE³⁴⁵.

Struktura narodowościowa migrantów przekraczających granicę z Białorusi do Polski w latach 2021-2024 wskazuje na istotne zmiany w ciągu badanego okresu, co jest nieprzypadkowe. W 2021 roku dominującą grupę stanowili obywatele Iraku w liczbie 1 557 osób. W kolejnych latach liczba zatrzymań obywateli Iraku uległa gwałtownemu spadkowi, w 2022 roku było to 167 osób, a w 2023 i 2024 już tylko odpowiednio 9 i 14 przypadków, co świadczy o ewolucji szlaków migracyjnych, ale być może także metod działania przemytników. Odminną dynamikę wykazują dane dotyczące obywateli Syrii, Somalii, Erytrei i Etiopii. Liczba migrantów z Syrii wzrosła z 272 osób w 2021 roku do 367 w 2024 roku, przy wyraźnym wzroście w ostatnim roku, co może być efektem nasilających się kryzysów humanitarnych i pogarszającej się sytuacji bezpieczeństwa w tamtym regionie. Bardzo duży wzrost odnotowano także w przypadku obywateli Somalii, z 68 osób w 2021 roku do aż 450 w 2024 roku, co wskazuje na rosnące wykorzystanie szlaku wschodniego lądowego przez migrantów z Rogu Afryki. Podobną tendencję wzrostową można zaobserwować w przypadku obywateli Erytrei (z 4 w 2021 roku do 553 w 2024) oraz Etiopii (z 4 do 471). Liczba obywateli Jemenu wzrosła z 19 osób w 2021 roku do 213 w 2024 roku, a Sudanu z 9 do 170. Te zmiany sugerują nie tylko coraz większe zróżnicowanie etniczne osób podejmujących próbę nielegalnego przekroczenia granicy, ale także poszerzenie geograficzne źródeł migracji

³⁴² Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2021 poz. 1918.

³⁴³ Amnesty International, *Okrucieństwo zamiast współczucia na drugiej granicy Europy. Raport nt. sytuacji migrantów na granicy polsko-białoruskiej*, Warszawa 2022, <https://www.amnesty.org.pl/wp-content/uploads/2022/04/Raport-Amnesty-International-POLSKA-OKRUCIENS-TWO-ZAMIAST-WSPOLCZUCIA-NA-GRANICY-Z-BIALORUSIA.pdf> [dostęp: 24.05.2025 r.].

³⁴⁴ Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515.

³⁴⁵ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (2012/C 326/02), Dz.U. UE C 326

z Bliskiego Wschodu w kierunku krajów Afryki Subsaharyjskiej. Opisana zmiana odzwierciedla prawdopodobnie zmianę strategii reżimu białoruskiego, który w 2024 roku rozszerzył działania na nowe kraje pochodzenia, ze szczególnym uwzględnieniem państw afrykańskich. Sugeruje to, że działania te mogą być ukierunkowane na celowe poszukiwanie migrantów trudniejszych do readmisji.

Poniżej przedstawiono dane w tabeli, które pochodzą z informacji statystycznej Straży Granicznej i obejmują liczbę obywateli wybranych państw, którzy zostali zatrzymani przy próbie nielegalnego przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2021-2024.

Tabela 14. Zatrzymania dokonane przez funkcjonariuszy Straży Granicznej z podziałem na narodowości Źródło: Straż Graniczna. (2024). *Informacja statystyczna za 2021 r., 2022 r., 2023 r., 2024 r.* Komenda Główna Straży Granicznej.

Obywatelstwo	2021	2022	2023	2024	Łącznie
Irak	1 557	167	9	14	1747
Syria	272	79	86	367	804
Afganistan	447	25	92	151	715
Erytrea	4	2	9	553	568
Somalia	68	10	38	450	566
Erytrea	4	2	9	553	568
Etiopia	4	3	14	471	492
Jemen	19	15	23	213	270
Sudan	9	22	11	170	212
Łącznie	2384	325	291	2942	

W ramach prowadzonych badań uzyskano z Ministerstwa Sprawiedliwości dane statystyczne dotyczące liczby osób dorosłych osądzonych przez sądy rejonowe I instancji w latach 2021-2024. Dane te, obejmujące wyłącznie art. 264 k.k., zostały przekazane

w odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji publicznej. Należy jednak podkreślić, że ze względów systemowych i ograniczeń konstrukcyjnych formularzy MS-S6r i MS-S6o, nie jest możliwe wyodrębnienie poszczególnych paragrafów tego przepisu, tj. § 2 i § 3 k.k., co w praktyce oznacza, że dane obejmują łącznie wszystkie sprawy prowadzone na podstawie art. 264 k.k. Istotnym ograniczeniem pozyskanych danych jest również fakt, że ze względu na ograniczenia techniczne systemu statystycznego Ministerstwa Sprawiedliwości nie uzyskano danych dotyczących orzeczeń zapadających w sądach wyższych instancji. Dostępne informacje dotyczą wyłącznie sądów rejonowych orzekających w I instancji, co ogranicza możliwość oceny ewentualnych zmian kwalifikacji prawnej, modyfikacji wymiaru kary czy zastosowania środków odwoławczych w sprawach z art. 264 k.k. Pomimo wspomnianych ograniczeń, dane statystyczne pozwalają na identyfikację trendów w zakresie orzecznictwa w sprawach dotyczących nielegalnego przekroczenia granicy.

W 2021 roku liczba osób osądzonych wyniosła 1002, zaś w kolejnym roku nastąpił wyraźny wzrost do 2680 osób. W latach 2023 i 2024 liczby te spadły odpowiednio do 2212 i 2039 osądzonych. Taka dynamika może być częściowo powiązana z eskalacją presji migracyjnej na wschodniej granicy Polski oraz intensyfikacją działań służb granicznych i organów ścigania w odpowiedzi na działania o charakterze hybrydowym, które nasiliły się w drugiej połowie 2021 roku. Wysoki odsetek wyroków skazujących stanowi istotną cechę omawianych statystyk np. w 2021 r. aż 974 z 1002 osądzonych (97,2%) zostało uznanych za winnych. Podobnie wysoki wskaźnik skazań odnotowano również w 2023 (97,3%) i 2024 r. (98,9%), nieco niższy w 2022 r. (85,6%). Oznacza to, że niemal wszystkie postępowania skutkowały wyrokiem skazującym, co może świadczyć o dużej skuteczności organów ścigania w gromadzeniu materiałów dowodowych.

W strukturze orzekanych kar dominuje kara pozbawienia wolności, przy czym w przeważającej większości przypadków była ona warunkowo zawieszana. W 2021 r. z 748 orzeczonych kar pozbawienia wolności aż 725 (97%) miało charakter probacyjny. W latach 2022-2024 ten trend utrzymywał się na podobnym poziomie (odpowiednio: 94,8%, 89,3% i 92,6%), co wskazuje na preferencję sądów do stosowania kar izolacyjnych w formie warunkowej, z zachowaniem możliwości społecznej resocjalizacji sprawców poza zakładami karnymi. Stosunkowo rzadko orzekano kary ograniczenia wolności (od 9 do 24 przypadków rocznie), kary mieszane (maksymalnie 7 w 2022 r.) czy środki karne orzekane samodzielnie (od 0 do 1 przypadku rocznie). Warte odnotowania jest jednak częstsze stosowanie grzywien samoistnych, od 216 w 2021 r. do 312 w 2023 r. i 279 w 2024 r., co może wskazywać na

większą elastyczność sądów w doborze sankcji w przypadku czynów o mniejszej wadze lub braku uprzedniej karalności sprawcy.

Wyjątkowo interesująca jest również zmienność w zakresie stosowania instytucji warunkowego umorzenia postępowania. W 2022 r. zastosowano ją aż 375 razy, co stanowi blisko 14% wszystkich osądzonych w tym roku. W kolejnych latach liczby te spadły istotnie (48 w 2023 r. i 17 w 2024 r.). Jednocześnie liczba uniewinnień i odstępień od wymierzenia kary utrzymuje się na bardzo niskim poziomie (od 0 do 5 przypadków rocznie), co po raz kolejny potwierdza przewagę rozstrzygnięć skazujących.

W tym miejscu można zadać pytanie o adekwatność wymiaru kar orzekanych z art. 264 k.k. do rzeczywistego poziomu zagrożenia, jakie niesie ze sobą zjawisko nielegalnej migracji, zarówno w aspekcie prawnym, jak i bezpieczeństwa państwa. W latach 2021-2024 zdecydowana większość orzeczonych kar to kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem ich wykonania, co wskazuje na stosunkowo łagodną reakcję sądów, mimo iż przestępstwa te często mają charakter transgraniczny i są częścią szerszych procesów o potencjale destabilizującym, takich jak wojna hybrydowa, działalność grup przestępczych czy instrumentalizacja migracji przez państwa trzecie. Tak ukształtowana linia orzecznicza może budzić wątpliwości w kontekście potrzeb systemu bezpieczeństwa wewnętrznego oraz skuteczności odstraszenia. Choć zastosowanie kar probacyjnych wobec sprawców jednorazowych naruszeń, działających często z pobudek humanitarnych lub z inspiracji przemytników, może być w określonych sytuacjach uzasadnione, to w przypadku czynów o charakterze zorganizowanym, powtarzalnym lub stanowiących element operacji destabilizacyjnych, taka forma reakcji może być niewystarczająca. Brak wyodrębnienia danych dla § 2 i § 3 art. 264 k.k. utrudnia ocenę wymiaru kar. Z perspektywy obejmującej również aspekt kryminologiczny i geopolityczny, należy zauważyć, że dominacja warunkowo zawieszonych kar pozbawienia wolności oraz niska liczba bezwzględnych kar izolacyjnych, może nie odpowiadać rzeczywistej wadze zagrożeń, jakie niesie ze sobą zjawisko nielegalnej migracji w swojej współczesnej formie. Przestępczość migracyjna wykazuje cechy wysokiego stopnia zorganizowania, powiązań międzynarodowych i wykorzystywania luk w systemie prawnym. W tym kontekście aktualna praktyka sądów może wymagać rewizji lub przynajmniej zróżnicowania tak, by sankcje były bardziej proporcjonalne do skali i charakteru czynu, a zarazem skuteczniejsze w odstraszeniu przemytników ludzi lub działających w interesie obcych podmiotów państwowych.

Podsumowując, obecny model orzekania kar w sprawach z art. 264 k.k., wydaje się niewystarczająco elastyczny i niedopasowany do wielowymiarowości współczesnych zagrożeń

związanych z nielegalną migracją. Niestety, z uwagi na brak możliwości wyodrębnienia paragrafów oraz braku danych z sądów wyższych instancji, konieczne jest nie tylko pogłębienie badań jakościowych, lecz także podjęcie dyskusji na poziomie legislacyjnym o ewentualnym różnicowaniu sankcji karnej zależnie od formy i celu działania sprawcy.

§3. Charakterystyka grup przestępczych zajmujących się przemytem migrantów

Przemyt migrantów generuje znaczne zyski, według szacunków Parlamentu Europejskiego rocznie są to kwoty rzędu nawet 4,7-6 miliardów euro. Wymowne jest, że sam PE wskazuje, że działalność tego typu powoduje relatywnie niskie ryzyko odpowiedzialności, gdyż najczęściej organy ścigania ujmują drobniejszych przemytników. Działalność ta ponadto powiązana jest z innymi formami przestępczości np. handlem ludźmi czy fałszowaniem dokumentów³⁴⁶. Grupy przestępcze specjalizujące się w organizacji nielegalnej migracji coraz częściej wykorzystują nowoczesne technologie, co znacząco ułatwia im realizację procederu, a zarazem utrudnia jego wykrycie przez służby. Wykorzystywane są m.in. szyfrowane komunikatory, które umożliwiają bezpieczną i trudną do przechwycenia komunikację. Coraz powszechniejsze są również płatności kryptowalutowe, zapewniające anonimowość transakcji i utrudniające ich śledzenie. Grupy te korzystają ponadto z cyfrowo generowanych fałszywych dokumentów, nowoczesnych narzędzi do fałszowania tożsamości, w tym technologii SI i *deep fake*, a także z zamkniętych forów i komunikatorów w darknecie, gdzie oferują usługi transferowe dla migrantów oraz handlują dokumentami pomocnymi przy nielegalnym przekraczaniu granicy. Przedstawiciele Europolu w swojej publikacji z 2025 roku, zauważyli również, że przemytnicy ludzi reklamują swoje usługi w portalach internetowych, a jednym z istotnych elementów usprawniającym proces logistyczny jest korzystanie z aplikacji do nawigacji oraz umożliwiających łatwy i szybki do obiektów noclegowych³⁴⁷.

³⁴⁶ Parlament Europejski, *Climate Change and Migration*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/767196/EPRS_ATA\(2025\)767196_PL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/767196/EPRS_ATA(2025)767196_PL.pdf) [dostęp: 16.05.2025 r.].

³⁴⁷ Europol, *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (EU-SOCTA) 2025: The Changing DNA of Serious and Organised Crime*, Haga 2025, s. 52, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf> [dostęp: 12.05.2025 r.].

Zauważa się postępującą profesjonalizację działań przemytników, którzy oferują migrantom niemal kompleksowe usługi, obejmujące między innymi dostarczenie fałszywych dokumentów, organizację całej trasy przemieszczenia, a także gwarancję ponowienia próby przekroczenia granicy w przypadku jej niepowodzenia³⁴⁸. Grupy przemytnicze działają w taki sposób, żeby jak najbardziej utrudnić wykrycie osób stojących za całym procederem. Dzieli swoje działania na kilka etapów, a za każdy z nich odpowiada inna osoba, wykorzystywani są również pośrednicy³⁴⁹. W kontaktach wewnętrznych istnieje duża dbałość o zachowanie anonimowości, co w razie „wpadki” ogranicza ryzyko ujęcia większej liczby współdziałających na poszczególnych etapach. Ponadto przemytnicy często wykorzystują luki w prawie i słabości systemów azylowych, jak również wykorzystują przepisy humanitarne, traktując je jako narzędzie ułatwiające nielegalne przekroczenie granicy i pobyt w kraju docelowym³⁵⁰. Przykładem instrumentalnego wykorzystania systemu azylowego, była sytuacja po masowym *exodusie* z Syrii, kiedy to wielu migrantów, niebędących obywatelami tego kraju, podawało się za Syryjczyków, licząc na bezproblemowe uzyskanie ochrony międzynarodowej, ze względu na uprzywilejowane traktowanie uchodźców z obszaru objętego konfliktem zbrojnym. Konsekwencje nielegalnej migracji dla bezpieczeństwa wewnętrznego i stabilności Unii Europejskiej są ogromne.

Przemyt ludzi stanowi obecnie jedno z kluczowych źródeł dochodów zorganizowanych grup przestępczych. Jak wskazuje raport Europolu z 2024 roku, znaczna część środków pozyskanych z tego procederu trafia do struktur organizacji terrorystycznych³⁵¹. Dokumentowane są również przypadki korupcji w zamian za ułatwianie przemytu migrantów, wśród funkcjonariuszy służb granicznych, szczególnie w Grecji i Bułgarii³⁵².

³⁴⁸ UNODC, *Trafficking in Persons & Smuggling of Migrants Module 5: Key Issues – The role of organized criminal groups*, <https://sherloc.unodc.org/cld/ar/education/tertiary/tip-and-som/module-5/key-issues/the-role-of-organized-criminal-groups.html> [dostęp: 16.05.2025 r.].

³⁴⁹ Europol, *Spotlight Report – Criminal networks in migrant smuggling*, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol%20Spotlight%20Report%20-%20Criminal%20networks%20in%20migrant%20smuggling.pdf> [dostęp: 14.05.2025 r.].

³⁵⁰ *Understanding contemporary human smuggling as a vector in migration. A field guide for migration management and humanitarian practitioners*, May 2018, <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/05/TGIATOC-Understanding-Contemporary-Human-Smuggling-1936-hi-res.pdf> [dostęp: 14.05.2025 r.].

³⁵¹ Europol, *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2021*, <https://www.europol.europa.eu/socta/2021> [dostęp: 14.05.2025 r.].

³⁵² D. L. Suber, „Corruption and Bribery at the Border: Strategies of Survival and Adaptation between People Smugglers and Border Enforcement”, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 709, 2023, s. 1–5.

Z nielegalną migracją nierozzerwalnie wiążą się również inne formy przestępczości, obok przestępczości zorganizowanej są to fałszerstwa dokumentów czy handel ludźmi, który przyjmuje formy przymusowej pracy, przemocy seksualnej oraz różnych form wyzysku. Państwa członkowskie i instytucje unijne, nie pozostają bierne wobec tego zjawiska i podejmują szereg działań mających na celu przeciwdziałanie zagrożeniom związanym z nielegalną migracją. Wdrażane są zarówno rozwiązania legislacyjne, takie jak zaostrzenie sankcji za przemyt ludzi, mechanizmy relokacyjne w ramach nowego Paktu o migracji i azylu. Ponadto wdrażane są rozwiązania technologiczne, obejmujące m.in. systemy biometryczne. Z całą stanowczością, na ten moment nie zastąpią one czynnika ludzkiego, a ich zadaniem jest wspomagać walkę ze zjawiskiem.

Wyżej opisane rozwiązania, są jak najbardziej potrzebne, należy pamiętać przy tym, że ich zastosowanie z pewnością spotyka się z szybką odpowiedzią grup przestępczych. Należy więc pamiętać o konieczności wielopoziomowego zabezpieczenia takich rozwiązań. Nowoczesne technologie umożliwiają tworzenie fałszywych tożsamości o wysokim stopniu wiarygodności, dodatkowo trudnych do wykrycia nawet przez wyspecjalizowane systemy biometryczne.

Badania OBWE wskazują, że sztuczna inteligencja, technologia *deep fake*, pozwalają na masową produkcję bardzo wiarygodnych dokumentów jak np. wizy czy paszporty, które są następnie sprzedawane w sieci darknet za pośrednictwem specjalistycznych forów³⁵³. Poniżej znajduje się zestawienie wykorzystywanych w ochronie granicy metod ochrony, sposoby na „oszukanie” oraz propozycje działań dodatkowych. Niektóre sposoby obchodzenia prawa przez migrantów zaczerpnięto z kwerendy zdarzeń, która dotyczyła granicy Stanów Zjednoczonych z Meksykiem.

Tabela 15. Technologie przeciwdziałania nielegalnej migracji Źródło: opracowanie własne

³⁵³Spiceworks, *Russian Darknet Forum RAMP Reemerges With Chinese-speaking Hackers At the Wheel*, <https://www.spiceworks.com/it-security/security-general/news/russian-darknet-forum-ramp-reemerges-with-chinese-speaking-hackers-at-the-wheel/> [dostęp: 14.05.2025 r.].

Technologie przeciwdziałania	Sposoby obchodzenia przez przemytników	Możliwe rozwiązanie problemu
Kamery termowizyjne i cctv,	Przemieszczanie się poza zasięgiem kamer i czujników, maskowanie sylwetek (np. folia termiczna, kamuflaż, pasta pochłaniająca promieniowanie IR np. Tuman-R ³⁵⁴)	Umieszczanie czujników także poza typowymi trasami migracyjnymi, wykorzystanie fotonułek przenośnych (mobilnych)
Czujniki ruchu i sejsmiczne	Przekroczenia granicy w osłoniętym terenie (np. zalesienia)	Termowizyjne rozpoznawanie grup w trudnym terenie,
Drony		Wykorzystanie fotonułek przenośnych (mobilnych)

Zrównoważone zastosowanie różnych metod ochrony granicy państwowej, szczególnie w sposób nieszablony, może znacząco przyczynić się do wzrostu skuteczności ograniczania niekontrolowanego napływu niepożądanych osób. Należy przy tym pamiętać, że nie istnieją rozwiązania, które z granicy uczynią twierdzę. Analiza różnych przypadków oraz posiadane doświadczenie w zakresie nielegalnej migracji pozwalają stwierdzić, że przemytnicy ludzi często są o krok przed organami ścigania. Należy jednak pamiętać, że służby muszą działać zgodnie i w granicach prawa, przemytnicy prawo łamią i jak pokazują przeprowadzone badania empiryczne, uzyskują z prowadzonej działalności duże przychody. Pieniądze pozwalają im na doposażanie się w narzędzia, które pozwalają im prowadzić działalność przestępczą oraz ją

³⁵⁴ *Russia invents camouflage paste that cheats infrared devices*, http://www.chinagate.cn/2016-12/05/content_39851919.htm [dostęp: 14.05.2025 r.].

kamuflować.

Warto też przybliżyć zidentyfikowane sposoby wykorzystywane przez grupy przestępcze zajmujące się przetrzudem migrantów. Jak już wielokrotnie podkreślano, nielegalna migracja to zjawisko o charakterze transgranicznym. Poszczególne elementy struktury rozsiiane są w kilku charakterystycznych miejscach poczynając od kraju pochodzenia migrantów, na szlakach migracyjnych i w kraju docelowym kończąc. Optymalny proces przetrzutu migrantów wymaga sprawnej komunikacji, koordynacji, przepływu środków finansowych. Przestępcy, nie tylko związani z przemytem ludzi, dbają o to, aby proces komunikacji był jak najbardziej dyskretny. Szyfrowane komunikatory, takie jak np. WhatsApp, Signal, Telegram i wiele innych, stały się podstawowym narzędziem porozumiewania się pomiędzy członkami grup przestępczych. Taka forma kontaktu umożliwia bezpieczną i trudną do przechwycenia komunikację³⁵⁵. Badania empiryczne pozwoliły na zidentyfikowanie pewnej zasadności w tej kwestii, na przestrzeni ostatnich lat przestępcy odeszli od komunikacji kanałem GSM na rzecz komunikatorów szyfrowanych. Ma to związek z kilkoma kwestiami, a przede wszystkim z tym, że komunikacja prowadzona przy pomocy sieci GSM jest stosunkowo łatwa do przechwycenia. Nie bez znaczenia pozostaje również wzrost dostępności szybkiego internetu. Ostatni czynnik, to taki, że wspomniane wyżej komunikatory są niezwykle praktyczne, ponieważ ich działanie wymaga jedynie dostępu do sieci internet, co pozwala na łączność z całym światem, umożliwiając rozmowy głosowe i wideo, wymianę wiadomości czy plików multimedialnych. Narzędzia te pozwalają również koordynować działania przestępcze, przykładowo umożliwiają szybką zmianę planów w przypadku stwierdzenia aktywności służb lub wystąpienia nieprzewidzianych przeszkód logistycznych. Za ich pośrednictwem w łatwy sposób można szybko przesłać link z trasą, którą należy pokonać czy przesłać zdjęcie np. pojazdu. Tego typu narzędzia są powszechnie dostępne i tanie.

Kolejny ważny aspekt działalności przestępczej związanej z przemytem ludzi to rozliczenia finansowe. Po raz kolejny transgraniczny charakter tego zjawiska determinuje konieczność zapewnienia transferu pieniędzy. Poszczególni członkowie grupy, działają na różnych etapach przetrzutu i zwykle jest to kilka osób. Odległość pomiędzy

³⁵⁵Human Trafficking Front, *Encryption and Child Safety*, <https://humantraffickingfront.org/encryption-and-child-safety/CNN>, oraz *Human smuggling misinformation is spreading online*, <https://www.cnn.com/2022/07/27/politics/human-smuggling-misinformation/index.html> oraz *Hundreds arrested in massive global crime sting using messaging app*, <https://www.bbc.com/news/world-57394831> [dostęp: 14.05.2025 r.].

pierwszym, a ostatnim ogniwem proceduru może być więc liczona w tysiącach kilometrów. Kierujący grupą może przebywać wręcz z dala od szlaku migracyjnego. Najbezpieczniejszym sposobem rozliczeń finansowych w środowisku przestępczym wydaje się być gotówka. Jednak w przypadku nielegalnej migracji jest to niemal niemożliwe, gdyż w grę wchodzi wysokie kwoty w różnych walutach. W związku z tym grupy przestępcze coraz częściej wykorzystują instrumenty umożliwiające realizację przepływów finansowych w sposób trudny do monitorowania. Jak wskazują raporty Europolu oraz Międzynarodowego Centrum Rozwoju Polityki Migracyjnej, jednym z głównych narzędzi wykorzystywanych do rozliczeń są kryptowaluty, takie jak Bitcoin czy Monero. Oferują one wysoki poziom anonimowości przepływów finansowych, skutecznie utrudniając ich wykrycie przez organy ścigania czy urzędy³⁵⁶. Trzeba też pamiętać, że rozliczenia odbywają się nie tylko pomiędzy poszczególnymi ogniwami grupy przestępczej, ale też służą do ściągania należności od osób korzystających z usług grupy. Niewątpliwą zaletą tego typu rozwiązań jest brak konieczności korzystania z usług instytucji bankowych, co ogranicza ryzyko wykrycia „prania pieniędzy”. W 2024 roku odnotowano wzrost wykorzystania kryptowalut w transakcjach związanych z przemytem ludzi o 40% w stosunku do roku poprzedniego, co świadczy o dużej dynamice profesjonalizacji tego proceduru³⁵⁷. Niezwykle ważne jest wypracowanie rozwiązań, które usprawnią proces wykrywania przepływów finansowych, bowiem środki pochodzące z przemytu ludzi trafiają m.in. do organizacji terrorystycznych takich jak ISIS³⁵⁸.

W aspekcie swoistej innowacyjności grup przestępczych, warto zwrócić uwagę na bardzo ciekawe opracowanie wydane przez OBWE. W ostatnich latach grupy przestępcze zajmujące się handlem ludźmi, czyli zjawiskiem tak naprawdę ściśle powiązaniem z nielegalną migracją, coraz intensywniej wykorzystują możliwości oferowane przez sztuczną inteligencję, która znacząco zwiększa skalę ich działań i utrudnia wykrycie proceduru. Według tego raportu, SI umożliwia tworzenie wielojęzycznych, przekonujących treści oraz prowadzenie zautomatyzowanych rozmów z ofiarami, co pozwala na masową, precyzyjnie ukierunkowaną rekrutację. Przestępcy wykorzystują także SI do generowania fałszywych ogłoszeń, reklam i stron internetowych,

³⁵⁶ *Europol flags rise in human traffickers using cryptocurrencies to launder profits*, <https://www.amlintelligence.com/2024/07/news-europol-flags-rise-in-human-traffickers-using-cryptocurrencies-to-launder-profits/> oraz *Cryptography – how modern technology plays into the hands of people smugglers and human traffickers*, <https://www.icmpd.org/news/cryptography-how-modern-technology-plays-into-the-hands-of-people-smugglers-and-human-traffickers> [dostęp: 11.05.2025 r.].

³⁵⁷ Tamże.

³⁵⁸ *ISIS Makes a Fortune From Smuggling Migrants Says Report*, <https://time.com/3857121/isis-smuggling/> [dostęp: 14.05.2025 r.].

wspierając się technikami astroturfingu³⁵⁹ w celu budowania zaufania. Szczególne zagrożenie stanowią tzw. *deepfake*, czyli bardzo wiarygodne, lecz w istocie sfabrykowane obrazy czy nagrania, wykorzystywane do podszywania się, zastraszania i tworzenia fałszywych tożsamości. SI odgrywa również kluczową rolę w rekrutacji ofiar do tzw. *scam center*, gdzie są one zmuszane do prowadzenia oszustw internetowych. Modele SI uruchamiane *offline* pozostają poza kontrolą służb³⁶⁰, co zapewnia sprawcom bezkarność. Mimo rosnącej liczby informacji o tego typu sposobach działania przestępców, nadal brakuje badań tego zjawiska. OBWE apeluje, zresztą bardzo słusznie, o międzynarodową współpracę, rozwój narzędzi wykrywających nadużycia oraz działania edukacyjne, które pomogą przeciwdziałać wykorzystaniu SI w handlu ludźmi. W chwili obecnej praktycznie nie ma możliwości ścigania sprawców tego typu przestępstw. Badania OBWE wskazują ponadto, że sztuczna inteligencja pozwala na masową produkcję realistycznych dokumentów podróży, które są następnie sprzedawane w darknecie³⁶¹. W tym kontekście warto zauważyć, że problematyka przestępstw dotyczących migracji coraz bardziej przenosi się do ciemnej części internetu. Przestępcy aktywnie wykorzystują zamknięte fora i komunikatory w sieci darknet. W darknecie funkcjonują platformy, na których użytkownicy m.in. nawiązują kontakty i dokonują transakcji z użyciem kryptowalut. Oferty związane z nielegalnymi usługami migracyjnymi, w tym sprzedaż fałszywych dokumentów tożsamości, są dokumentowane w badaniach dotyczących darknetu. Analiza rynku *White House Market* ujawniła istnienie ofert sprzedaży, gdzie polecano podrobione paszporty, wizy i dokumenty pobytowe, co potwierdza wykorzystanie tych platform do działań przestępczych. Badania wskazują, że darknet stanowi miejsce organizowania nielegalnej migracji, a „modele biznesowe” opierają się na anonimowości użytkowników i kryptowalutach³⁶². Zjawisko to tworzy spore wyzwanie dla organów ścigania, ponieważ skuteczna identyfikacja i zwalczanie takich działań często wykracza poza możliwości tradycyjnych metod wykrywczych. Wśród komentatorów pojawiają się również głosy, że technologie przeciwdziałania, oparte na nowych rozwiązaniach technologicznych są dalece

³⁵⁹ Astroturfing to zjawisko polegające na sztucznym kreowaniu pozorów oddolnego poparcia dla określonej idei, produktu, osoby lub polityki, podczas gdy w rzeczywistości działanie to jest inicjowane i finansowane przez podmioty posiadające konkretne interesy – np. korporacje, partie polityczne, organizacje lobbystyczne lub rządy.

³⁶⁰ Narzędzia te działają poza siecią internet, np. wewnętrzne chatboty. Nie są one monitorowane przez organy ścigania czy platformy cyfrowe takie jak np. Meta, Google.

³⁶¹ *Russian Darknet Forum RAMP Reemerges With Chinese-speaking Hackers At the Wheel*, <https://www.spiceworks.com/it-security/security-general/news/russian-darknet-forum-ramp-reemerges-with-chinese-speaking-hackers-at-the-wheel/> [dostęp: 14.05.2025 r.].

³⁶² W. L. van der Vlist, „*Analysing the digital transformation of the market for fake documents on the darknet: The case of White House Market*”, *Trends in Organized Crime*, 2022, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC9596726/> [dostęp: 15.05.2025 r.].

szkodliwe dla migrantów, a wręcz stanowią dla nich śmiertelne zagrożenie³⁶³. Trudno zgodzić się z tym stwierdzeniem, ponieważ migranci i przemytnicy sami z powodzeniem z nich korzystają.

W 2024 roku Frontex podał, że prowadzone działania, przyczyniły się do spadku liczby nielegalnych przekroczeń granic o 38% w porównaniu z rokiem poprzednim³⁶⁴. Ta informacja, jest szczególnie ważna, ponieważ istotne są zastosowane mechanizmy, które do takiego stanu rzeczy się przyczyniły. Jednym z powodów tak zauważalnego spadku, jaki podaje Frontex, jest skuteczna walka z sieciami przemytniczymi. Zapewne działania te są istotne i mają poważny wpływ na spadki, jednak ewentualne oparcie walki z nielegalną migracją na zwalczaniu wyłącznie grup przestępczych, może być obarczone ryzykiem błędnego założenia o wysokiej skuteczności tego typu inicjatyw. Zidentyfikowano bowiem już istotny problem, który wskazuje, że zmniejszenie dynamiki napływu migrantów na poszczególnych szlakach nie prowadzi do rzeczywistego zmniejszenia presji migracyjnej, lecz jedynie zmienia jej kierunki, zmuszając grupy przestępcze do poszukiwania nowych tras i metod działania. Dotychczasowa polityka koncentruje się głównie na ograniczaniu już istniejącej skali zjawiska, przy jednoczesnym braku znaczących działań o charakterze wyprzedzającym. W dłuższej perspektywie może to skutkować powstawaniem nowych form nielegalnego przekraczania granic, czego przykładem jest sytuacja we Włoszech, gdzie blokada jednego z głównych szlaków migracyjnych doprowadziła do przekierowania ruchu na alternatywne trasy. Oczywiście, obrany kierunek działań należy uznać za skuteczny, jednak wysoka zdolność adaptacyjna grup przestępczych wymaga od państw członkowskich oraz instytucji unijnych stosowania równolegle różnych rozwiązań, które będą aplikowane na różnych płaszczyznach. Priorytetem powinno być prowadzenie przemyślanej polityki zagranicznej, która pozwoli chociażby na likwidację całych sieci przemytniczych, a nie tylko ich europejskich struktur. Polityka ta powinna także dążyć do wypracowywania rozwiązań, które ograniczą czynniki wypychające. UE i jej państwa podejmują już takie inicjatywy, jednak działania te powinny być zdecydowanie intensyfikowane. Należy także dążyć do wprowadzania skutecznych rozwiązań prawnych strategii zarządzania granicami, w sensie ogólnym takich, które uszczelnia system migracyjny. Konieczne są także przedsięwzięcia prowadzące do rozwoju narzędzi opartych na nowych technologiach, umożliwiających skuteczną reakcję na zmieniające się *modus operandi* oraz ewolucję szlaków nielegalnej migracji. Narzędzia te muszą stanowić

³⁶³ zob. <https://wyborcza.pl/magazyn/7,124059,27578472,drony-i-algorytmy-przeciwko-uchodzcom.html>

³⁶⁴ Komisja Europejska, *EU sees 38% drop in irregular border crossings in 2024*, https://home-affairs.ec.europa.eu/news/eu-sees-38-drop-irregular-border-crossings-2024-2025-01-24_en [dostęp: 14.05.2025 r.]

adekwatną odpowiedź na aktualnie stosowane metody grup przemytniczych. Postęp technologiczny, a w konsekwencji rozwój SI, doprowadził do sytuacji, gdzie standardowe metody wykrywcze, mogą okazywać się w wielu przypadkach nieskuteczne.

Rozdział IX

Migracja jako zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego Polski i Unii Europejskiej

Migracja, zarówno legalna, jak i nielegalna, stała się jednym z kluczowych wyzwań współczesnych państw. Od ponad 10 lat, od momentu kryzysu migracyjnego w Europie nastąpiło pewnego rodzaju oswojenie ze zjawiskiem napływu migrantów. Wpływ migracji na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa jest bezdyskusyjny i ma charakter wielopłaszczyznowy. W literaturze zauważalny jest trend, który uznaje nasiloną presję migracyjną za zjawisko związane z tworzeniem nowego światowego ładu. Wskazuje się bowiem, że *„Współcześnie migracje międzynarodowe stanowią istotny element formułującego się ładu międzynarodowego oraz ważny czynnik wpływający na politykę wewnętrzną i zagraniczną wielu państw. Uznaje się je za fundamentalną wartość kształtującą nową rzeczywistość społeczną świata”*³⁶⁵. Nie sposób nie zgodzić się z tym twierdzeniem, ponieważ sytuacja polityczna w takich rejonach jak Bliski Wschód czy północna Afryka wciąż jest niestabilna, a są to rejony o największym potencjale migracyjnym.

Na utrzymanie wysokiej presji migracyjnej lub nawet jej wzrost w przyszłości, coraz bardziej wpływać będą czynniki środowiskowe. W pracy podkreślono już, że z jednej strony migracja postrzegana jest jako zjawisko pozytywne, które przyczynia się do wzrostu gospodarczego i integracji międzynarodowej, z drugiej strony budzi liczne obawy dotyczące wpływu na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, ale też całej wspólnoty europejskiej. Migracja to pochodna różnorodnych zjawisk, zostało to już szeroko opisane, ale w ogólnym ujęciu to zasadniczo pochodna czynników wywoływanych sztucznie, ale również naturalnych.

Bezpieczeństwo według słownika PWN to stan niezagrożenia, zaś bezpieczeństwo publiczne to ogół warunków i instytucji chroniących państwo i obywateli przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego³⁶⁶. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa to stan, w którym zarówno terytorium państwa, jak i obywatele są chronieni od zagrożeń takich jak terroryzm czy nielegalna migracja³⁶⁷. W aspekcie nielegalnej migracji nie należy pomijać również definicji bezpieczeństwa zewnętrznego. Zagrożenie zewnętrzne bowiem, jest załącznikiem do zagrożenia

³⁶⁵ R. Raczyński, „Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa”, *Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka*. 2015, nr 2, s. 13.

³⁶⁶ PWN, Słownik języka polskiego, hasło: „bezpieczeństwo publiczne”, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/bezpieczenstwo%20publiczne.html> [dostęp: 23.01.2025 r.].

³⁶⁷ *Bezpieczeństwo wewnętrzne: klucz do stabilności i spokoju społecznego*, <https://apeiron.edu.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne-klucz-do-stabilnosci-i-spokoju-spolecznego/#:~:text=Definicja%20Bezpieczenstwa%20Wewnetrznego,zywiolowe%20czy%20inne%20sytuacje%20kryzysowe> [dostęp: 23.01.2025 r.].

dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Za bezpieczeństwo zewnętrzne, a więc przeciwdziałanie zagrożeniom, które napływają spoza granic naszego kraju, odpowiedzialne są przede wszystkim Agencja Wywiadu i Służba Wywiadu Wojskowego. Niemniejsze znaczenie w zapobieganiu zagrożeniom zewnętrznym, mają przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych, w których kompetencjach leży wydawanie obcokrajowcom dokumentów uprawniających do wjazdu na terytorium Polski, np. wiz. Z racji tego, że nasz kraj znajduje się w strefie Schengen, służby dyplomatyczne są odpowiedzialne za bezpieczeństwo w całej strefie. Zjawisko nielegalnej migracji i jej wpływu na bezpieczeństwo w Europie wywołuje wiele dyskusji na scenie politycznej. Nie są to dyskusje łatwe, gdyż wymagają wielu kompromisów, szczególnie w kwestii relokacji migrantów, a także kosztów utrzymania ich. Na poziomie Unii Europejskiej, dyskusje skupiają się głównie na wypracowywaniu rozwiązań, które będą skuteczne w przeciwdziałaniu nielegalnej migracji i dotyczą kwestii wzmocnienia kontroli granicznych oraz zapewnienia solidarności między państwami członkowskimi. Efektem tych dyskusji jest wypracowanie tzw. „paktu migracyjnego”, który ma skutecznie walczyć z nielegalną migracją, a także prowadzić do łagodzenia skutków, które wynikają z dotychczasowej presji migracyjnej.

Rada Europejska wyraziła solidarność z Polską i innymi państwami, które doświadczają instrumentalizacji nielegalnej migracji przez państwa trzecie, takie jak np. Białoruś. Przywódcy UE podkreślają, że aktorzy zewnętrzni, a w szczególności Rosja i Białoruś nie mogą godzić w wartości Unii, ani prowadzić do nadużyć w prawie do azylu. Polska wiezie prym w dyskusjach o migracji na forum europejskim. Obecny rząd Polski, stara się wypracowywać rozwiązania, które będą w stanie skutecznie przeciwstawić się presji migracyjnej, nie tylko poprzez fizyczne odpieranie naporu, ale również na poziomie politycznym. Premier Donald Tusk zaproponował rozwiązanie, które może pomóc w rozwiązaniu problemu migracyjnego na granicy z Białorusią, poprzez możliwość czasowego wstrzymywania przyjmowania od imigrantów wniosków o azyl. Znaczna część przywódców UE uznała to rozwiązanie za zasadne, motywując, że sytuacja na granicy z Polską jest wyjątkowa i nie można stosować do niej standardowych procedur prawnych, gdyż są one zwyczajnie nieskuteczne³⁶⁸.

Powyższe prowadzi do wniosku, że dbałość o bezpieczeństwo wewnętrzne ma charakter wieloaspektowy i wymaga złożonych działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa w kraju,

³⁶⁸ Donald Tusk osiągnął cel w Brukseli. UE akceptuje plan zawieszenia prawa do azylu, <https://www.rp.pl/polityka/art41311181-donald-tusk-osiagnal-cel-w-brukseli-ue-akceptuje-plan-zawieszenia-prawa-do-azylu> [dostęp: 24.01.2025 r.].

a także dla całej Unii Europejskiej. Poniżej podjęto próbę zidentyfikowania najważniejszych zagrożeń, jakie niesie za sobą nadmierny i niekontrolowany napływ migrantów.

§1. Migracja i jej wpływ na destabilizację sytuacji wewnętrznej państwa

Migracja może prowadzić do destabilizacji sytuacji wewnętrznej państwa w wielu aspektach. Podstawowym problemem, jest to, że napływ dużej liczby migrantów, zwłaszcza nagły i pozbawiony dostatecznej kontroli, może prowadzić do napięć społecznych, zwłaszcza jeśli integracja migrantów z autochtonami jest trudna. Obecność migrantów może prowadzić do wzrostu poczucia zagrożenia, co może skutkować niechęcią wobec imigrantów i przyczyniać się do wzrostu postaw nacjonalistycznych i ekstremistycznych. Migranci niemal zawsze wywodzą się z innych kręgów kulturowych, toteż ich zachowania mogą być niezrozumiałe dla społeczeństwa i niedostosowane do obyczajów powszechnie obowiązujących. W społeczeństwie rodzi się wówczas obawa o bezpieczeństwo, tworzą się bariery integracyjne, co w konsekwencji prowadzi do napięć. Sytuacja często podsycana jest przez skrajne poglądy środowiska i aktorów zewnętrznych, którym zależy na destabilizacji sytuacji wewnętrznej w danym regionie.

Migranci przybywający z odległych miejsc na świecie mogą wchodzić w konflikty z lokalnym społeczeństwem z powodu różnic w wartościach i normach. Wśród migrantów zauważalne są również tendencje do gettoizacji. Migranci mogą tworzyć zamknięte społeczności, w których ich tradycje i normy kulturowe mogą różnić się od norm dominujących w kraju, w którym przebywają. Przykładem takiego zjawiska są Paryż oraz Marsylia. W enklawach tworzonych przez migrantów na przedmieściach tych miast kwitnie przestępczość, głównie narkotykowa. Działalność grup przemytniczych, organizujących nielegalną migrację może także wpływać na nieprawidłowości w realizacji ustawowych zadań przez organy państwowe. Do tego typu sytuacji doszło w polskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych, którego pracownicy w okresie od 2018 do 2023 roku przyjmowali korzyści majątkowe w związku z wydawaniem dokumentów uprawniających do wjazdu i pobytu na terenie Polski, ale także i całej strefy Schengen. W MSZ funkcjonował nietransparentny i korupcjogenny proces wpływania na konsulów w kwestii wydawania wiz. Sekretarz stanu, opierając się na wskazaniach swojego „nieformalnego doradcy”, promował działalność różnych spółek zajmujących się pośrednictwem pracy dla cudzoziemców i pośredniczących w uzyskaniu przez nich wiz. Działanie to polegało w głównej mierze na przyspieszaniu udzielania wiz podróżnym z Azji południo-wschodniej oraz Afryki w zamian za łapówki.

Korupcja oraz nadużycie władzy przez odpowiedzialnych za przeprowadzenie procesu wizowego, spowodowały ryzyko przedostawania się na terytorium Schengen osób o niezbadanej przeszłości np. kryminalnej oraz niejasnych intencjach. W latach 2018-2023 r. na 6 570 649 wniosków wizowych wydano 6 166 080 wiz, co daje liczbę 93,8% pozytywnie rozpatrzonych wniosków wizowych. Wizy krajowe stanowiły 79,5% ogółu wydanych wiz, pozostałe 20,5% stanowiły wizy Schengen. Ówczesny rząd RP, z jednej strony realizował politykę antyimigracyjną, a z drugiej strony dopuszczał do wydawania wiz z naruszeniem przepisów prawa. Zatrważające jest, że pełniący wówczas służbę na granicy polsko-białoruskiej funkcjonariusze i żołnierze ryzykowali własnym życiem chroniąc nienaruszalność granicy państwowej, a w tym samym czasie kwitł proceder wydawania wiz za łapówki. W raporcie Najwyższej Izby Kontroli dotyczącym tzw. „afery wizowej” ujawniono, że po inwazji Rosji na Ukrainę, polskie służby konsularne wydały 1838 wiz obywatelom Rosji. Jest to o tyle zadziwiający fakt, że ówczesny rząd, kreował wówczas swoje poglądy jako antyrosyjskie, a zarzucał swoim politycznym oponentom poglądy prorosyjskie. Co ważne osoby te wjeżdżały do naszego kraju w ramach programu *Poland. Bussines Harbour*, który jak wykazano w przedmiotowym raporcie nie był oparty o żadne przepisy prawa, a mało tego nie był nawet zapisany w żadnym wiążącym dokumencie. Raport ujawnił poważne nieprawidłowości w procesie wydawania wiz przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Stwierdzono, że działania MSZ w zakresie nadzoru nad komponentem wizowym były niezgodne z prawem, niecelowe i nierzetelne, co prowadziło do niegospodarnego rozdysponowania środków publicznych. Raport ten wskazał również na szereg nieprawidłowości w dystrybucji informacji pomiędzy MSZ i placówkami konsularnymi a m.in. Urzędem do Spraw Cudzoziemców i Strażą Graniczną, co w konsekwencji sprzyjało nielegalnej migracji i mogło ułatwiać działalność w zakresie handlu ludźmi³⁶⁹. Tego typu działanie znacznie osłabiło również pozycję naszego kraju na arenie międzynarodowej jako rzetelnego partnera w niespokojnych czasach wielu zagrożeń globalnych.

Warto również zwrócić uwagę na potencjalne, przyszłe zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego Polski, jak i całej Unii Europejskiej, jakie może nieść za sobą zakończenie konfliktu zbrojnego na terenie Ukrainy. Jak pokazują doświadczenia z innych państw, okres po zakończeniu wojny zazwyczaj wiąże się z szeroko pojętym chaosem, struktury państwowe są słabe, co pozwala na swobodną działalność grup przestępczych.

³⁶⁹ Najwyższa Izba Kontroli, *Nadzór Ministra Spraw Zagranicznych nad działalnością konsularną*, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nadzor-msz-nad-dzialalnoscia-konsularna.html> [dostęp: 12.02.2025 r.].

Rzeczywistość powojenna zazwyczaj nie zapewnia dostatecznej ilości miejsc pracy. Ukraińscy żołnierze, po zakończeniu konfliktu mogą, w poszukiwaniu zysku, zasilać grupy przestępcze działające na terenie całej UE. Osoby, które brały udział w wojnie, po powrocie do cywilnego życia, mogą mieć problemy z reintegracją. Na skutek doświadczeń wojennych, mogą borykać się z problemami psychologicznymi, PTSD - zespołem stresu pourazowego, a brak odpowiedniego wsparcia może prowadzić do zaangażowania się w działalność przestępczą. W interesie całej UE jest, aby wypracować zawczasu rozwiązania, które pomogą zniwelować potencjalne skutki tego zagrożenia. Najważniejsze wydaje się być uszczelnienie granicy z Ukrainą, co oczywiście nie wyklucza procesu wsparcia ukraińskich kombatanów ze strony UE. Wypada zauważyć, że wzmocnienie granicy, będzie również istotne z perspektywy przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym, co zostanie szczegółowo opisane poniżej. W raporcie Europol EU TE-SAT 2024, który swoim zakresem objął 2023 rok wskazano, że głównym zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego krajów UE jest terror gangów kryminalnych³⁷⁰. Gangi te tworzą się zazwyczaj w krajach docelowych dla nielegalnych migrantów np. gangi narkotykowe we Francji. Niebezpieczna tendencja dotyczy także Szwecji. The Guardian opisywał w 2024 roku, że od stycznia do listopada 2023 roku, w Szwecji doszło do 346 strzelanin, w których życie straciły 52 osoby. W Polsce w lutym 2025 roku również podniesiono kwestię tworzenia się gruzińskich gangów, na chwilę obecną trudno jednak uznać tę działalność za formę terrorku kryminalnego.

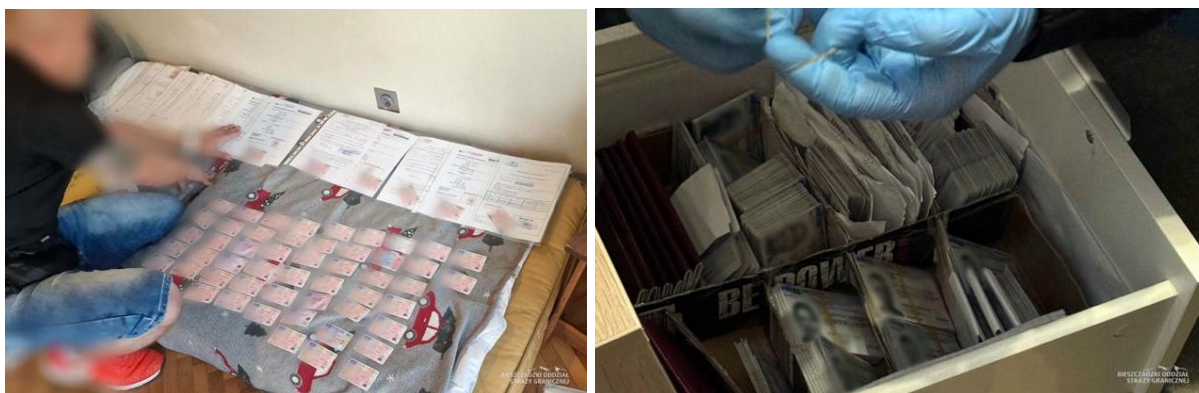
§2. Zagrożenie przestępczością powszechną ze strony nielegalnych migrantów

Podstawowym zagrożeniem jakie niesie za sobą nielegalna migracja, jest przestępczość wymierzona w nienaruszalność granicy państwowej. Przestępstwa związane z nielegalnym przekraczaniem granicy, chociaż zostały one szeroko opisane w poprzednich rozdziałach, ale warto przyjrzeć się im z nieco innej perspektywy. Poza masowymi przekroczeniami granicy państwowej w miejscu do tego nieprzeznaczonym, na niemałą skalę funkcjonują również inne szlaki migracyjne. Migranci, nieposiadający odpowiednich dokumentów, często zmuszeni są do ich zdobycia. Świat przestępczy wychodzi naprzeciw zapotrzebowaniu i w związku z tym powstają miejsca, gdzie takie dokumenty są „wytwarzane”. Ciekawym przykładem takiego procederu, jest sprawa przeprowadzona przez funkcjonariuszy Bieszczadzkiego Oddziału

³⁷⁰ Europol, *Threat Assessment 2024 (TE-SAT 2024)*, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/TE-SAT%202024.pdf> [dostęp: 16.02.2025 r.].

Straży Granicznej, którzy to w latach 2020-2024 w toku prowadzonych czynności służbowych w ramach śledztwa wykryli niemal 12 tysięcy podrobionych dokumentów, rzekomo wydanych przez instytucje europejskie. Dokumenty te służyły legalizacji pobytu na terenie UE np. wizy, dowody osobiste czy też potwierdzały uprawnienia do kierowania pojazdami. Z danych uzyskanych przez funkcjonariuszy BiOSG wynika, że koszt jednego dokumentu wynosił około 1,5 tys. euro. W ramach czynności służbowych zlikwidowane zostały dwie drukarnie fałszywych dokumentów, które znajdowały się na terenie Katowic, zabezpieczone zostały znaczne środki finansowe, a sprawcom zostały przedstawione zarzuty m.in. udziału w zorganizowanej grupie przestępczej³⁷¹. W ramach sprawy zatrzymano m.in. obywateli Ukrainy i Białorusi. Poniżej zdjęcia z realizacji procesowej sprawy.

Zdjęcie 10, 11. Zdjęcia z realizacji sprawy BiOSG Źródło: <https://www.bieszczadzki.strazgraniczna.pl/bie/aktualnosci/64668,Cios-w-miedzynarodowa-przestepczosc-zorganizowana.html>



Chociaż sam proces nielegalnej migracji jest ściśle związany z działalnością zorganizowanych grup przestępczych, które ten proceder organizują, to również napływ migrantów powoduje zasilanie istniejących grup przestępczych lub tworzenie nowych. W toku analizy akt sądowych z art. 264 k.k. Sądu Rejonowego w Białymstoku stwierdzono, że znaczny odsetek sprawców, którzy zaangażowani byli w proceder przerzutu nielegalnych migrantów z Białorusi do Polski stanowili obcokrajowcy.

W naszym kraju nasila się przestępczość wśród cudzoziemców. Statystyka policyjna wskazuje, że w Polsce aż 5% przestępstw zostało popełnionych przez cudzoziemców. W 2015

³⁷¹Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej, *Cios w międzynarodową przestępczość zorganizowaną*, <https://www.bieszczadzki.strazgraniczna.pl/bie/aktualnosci/64668,Cios-w-miedzynarodowa-przestepczosc-zorganizowana.html> [dostęp: 21.01.2025 r.].

roku, liczba postępowań prowadzonych przez Policję, w których podejrzanymi byli cudzoziemcy wyniosła 2530, w 2019 roku 7774, natomiast w roku 2024 prowadzono łącznie 16437 takich postępowań, co świadczy o intensywnym wzroście dynamiki przestępczości wśród cudzoziemców³⁷². Na przestrzeni ostatnich lat Polskę zasilili w głównej mierze uchodźcy oraz migranci ekonomiczni z Ukrainy, stąd ogólny wzrost liczby podejrzanych cudzoziemców w postępowaniach policyjnych. Obcokrajowcy dopuszczają się na ogół drobnych przestępstw. W Polsce największy odsetek obcokrajowców stanowią Ukraińcy, w liczbie około 1,5 mln. W 2024 roku najczęściej dopuszczali się oni przestępstw takich jak prowadzenie pojazdów mechanicznych pod wpływem alkoholu (2943 podejrzanych), kradzieże (930 podejrzanych) i oszustwa (461 podejrzanych). Najbardziej niepokojąca jest tendencja do popełniania przestępstw wśród cudzoziemców pochodzących z Gruzji, w 2024 roku wszczęto wobec obywateli tego kraju 1780 postępowań karnych za kradzieże (472 podejrzanych), prowadzenie pojazdów mechanicznych pod wpływem alkoholu (334 podejrzanych) i posiadanie narkotyków (200 podejrzanych). Warto zaznaczyć, że oficjalnie w Polsce zamieszkuje około 27 tys. Gruzinów, jednak prawdopodobna liczba jest o wiele większa, z uwagi na nielegalny pobyt w Polsce dużej ilości osób tej nacji. Brunon Hołyst podkreśla, że aby ustalić rzeczywiste rozmiary przestępczości wśród cudzoziemców, należy zbadać dla każdej narodowości współczynnik przestępczości³⁷³. Według tej metody odsetek przestępczości wśród Ukraińców wynosi około 0,7% ogółu, zaś wśród Gruzinów jest to już około 7% ogółu³⁷⁴. W narracji medialnej dominuje pogląd, że gangi gruzińskie są niebezpieczne z uwagi na brutalne metody stosowane wobec swoich ofiar. Warto zauważyć, że od 2017 roku Gruzini nie mają obowiązku posiadania wiz wjazdowych do UE i mogą przebywać na jej terytorium przez 90 dni w okresie każdego półrocza. W 2025 roku w naszym kraju na szczeblu politycznym, zauważony został problem przestępczości Gruzinów. Niebagatelny wpływ na to miał opublikowany w magazynie Plus Minus w lutym tego roku artykuł Grażyny Zawadki. Z tekstu wynikało, że najgroźniejsze dla naszego bezpieczeństwa są grupy gruzińskie. Politycy zapowiedzieli m.in. wydalenie z kraju każdego obcokrajowca, który dopuści się złamania polskiego prawa.

Należy więc jak najbardziej przeciwstawiać się gruzińskiej przestępczości, a w szczególności jej zorganizowanym formom. Polska, w perspektywie, może być bowiem

³⁷² Komenda Główna Policji, *Biuletyn statystyczny – cudzoziemcy*, <https://statystyka.policja.pl/st/tagi/28%2Ccudzoziemcy.html> [dostęp: 16.06.2025 r.].

³⁷³ *Statystyki dot. przestępczości wśród cudzoziemców. Specjalista zwraca uwagę na ważny aspekt*, <https://www.wprost.pl/kraj/11311105/statystyki-dot-przestepczosci-wsrod-cudzoziemcow-specjalista-zwraca-uwage-na-wazny-aspekt.html> [dostęp: 16.04.2025 r.].

³⁷⁴ Tamże.

atrakcyjnym miejscem do prowadzenia obrotu nielegalną bronią. Ponownie należy odnieść się do ewentualnego zakończenia wojny w Ukrainie i łatwego dostępu do nielegalnej broni. Zagrożenie wydaje się bardzo realne, patrząc przez pryzmat wojny na Bałkanach, która miała miejsce w latach 90-tych ubiegłego wieku. Wówczas po zakończeniu wojny z krajów byłej Jugosławii do Polski trafiły znacznie ilości nielegalnej broni. Z uwagi na położenie geograficzne, przerzut broni do Polski po zakończeniu wojny w Ukrainie wydaje się zagrożeniem niemal pewnym. Może to być wynikiem aktywności grup gruzińskich, ewentualnego zainteresowania tym rynkiem rodzimych grup przestępczych czy też napływu grup z innych państw. Kwestia zapobiegania przemytu broni do Polski powinna być z największą starannością realizowana przez polskie służby. Czarny rynek, który generuje wysokie przychody finansowe, nigdy nie pozostaje bez wpływu na przestępczość ogólną. W walce o dominację na czarnym rynku mogą pojawić się starcia gangów, które mogą przybierać brutalne formy. Również na terenie Polski, łatwiej będzie zdobyć broń co może zwiększyć liczbę przestępstw z użyciem broni. Jest to tendencja bardzo niebezpieczna i należy jej przeciwdziałać.

§3. Nielegalna migracja a zagrożenie terroryzmem

Kolejnym zagrożeniem, jaki niesie ze sobą nielegalna migracja, to terroryzm. W naszym kraju dotychczas niedoszło do żadnego zdarzenia o charakterze terrorystycznym. Terroryzm według P. Witkowskiego to „*stosowanie przemocy, gwałtu, okrucieństwa w celu zastraszania kogoś*”³⁷⁵. Polska, jak już zauważono, może być potencjalnym punktem przerzutowym dla nielegalnej broni pochodzącej z Ukrainy. Niewykluczone więc, że czarny rynek broni w Polsce, znajdzie się w zainteresowaniu grup przestępczych, które zasilają ugrupowania terrorystyczne w Europie w broń. Zauważalna, rosnąca aktywność gruzińskich grup przestępczych w Polsce, powinna być obiektem szczególnego zainteresowania ze strony służb, gdyż obrót nielegalną bronią może być jednym z filarów działalności tych grup. Choć obecnie problem wydaje się to co najwyżej przewidywania, to bardzo możliwe, że już teraz gruzińskie grupy przestępcze nie pozostają w kwestii przemytu broni bezczynne. Świadczy o tym akcja policji przeprowadzona w lutym tego roku w okolicach

³⁷⁵ P. Witkowski, *Pojęcie terroryzmu. Cele i metody działań terrorystycznych*, [w:] *Ochrona osób i mienia. Vademecum*, Lublin 2000, s. 137.

Warszawy, podczas której zatrzymano dwóch obywateli Gruzji, którzy przewozili w samochodzie broń palną pochodzącą z przemytu³⁷⁶.

Wypracowanie odpowiedniej polityki migracyjnej, adekwatnej do zagrożeń wydaje się działaniem niezbędnym. Polityka ta musi w swoim założeniu posiadać rozwiązania, które zapobiegą przedostawaniu się do Polski, ale też całej UE osób, które potencjalnie mogą angażować się w działalność przestępczą, szczególnie tę poważną. Nielegalna migracja niesie za sobą wiele innych czynników, które mogą wpływać na wzrost zagrożenia terroryzmem. Niekontrolowany napływ osób z krajów muzułmańskich, to ryzyko przedostania się na terytorium UE potencjalnych członków organizacji terrorystycznych. Wspomniano już, że już w 2015 roku do Europy wraz z falą migrantów z Bliskiego Wschodu, przedostawały się także osoby związane z ISIS. Chociaż jak wspomniano, Polska nigdy nie stała się celem ataku terrorystycznego, to takie zdarzenia wystąpiły w innych krajach UE. Niechlubnym liderem w kwestii zagrożenia terroryzmem w UE jest Francja. W raporcie *Global Terrorism Index* z 2024 roku, w aspekcie zagrożenia terroryzmem w 2023 roku, Francja została uplasowana najwyżej ze wszystkich państw UE, a w skali światowej znalazła się na 38 miejscu. Drugim krajem UE o najwyższym zagrożeniu terrorystycznym według raportu jest Belgia, uplasowana na 51 miejscu, zaś trzecim na 55 miejscu, Hiszpania. Polska znalazła się na 89 miejscu, a zagrożenie dla Polski zostało wskazane jako znikome. Francja jest jednocześnie jednym z najchętniej wybieranych przez migrantów krajem docelowym. Analizując raport można zauważyć, że kraje o najwyższym zagrożeniu terroryzmem, wykazują jednocześnie znaczny potencjał migracyjny np. Pakistan 4 miejsce, Syria 5 miejsce, Afganistan 6 miejsce, Irak 11 miejsce³⁷⁷. W raporcie Europol EU TE-SAT 2024 wskazano, że w krajach UE przeprowadzono 98 ataków terrorystycznych, z tego 5 dżihadystycznych, a ataki te niosły ze sobą najwięcej ofiar śmiertelnych. Na 426 osób aresztowanych za przestępstwa terrorystyczne w 22 państwach, aż 334 osoby związane były z terroryzmem dżihadystycznym, czyli związane z religią islam. Ponadto terroryzm dżihadystyczny został uznany za najbardziej niebezpieczny w UE³⁷⁸.

³⁷⁶ Akcja policji przeciwko bandzie Gruzinów. Przemycali broń, <https://www.msn.com/pl-pl/wiadomosci/polska/akcja-policji-przeciwko-bandzie-gruzinow-przemycali-broń/arAA1znIfd?apiversion=v2&noservercache=1&domshim=1&renderwebcomponents=1&wcseo=1&batchservertelemetry=1&noservertelemetry=1> [dostęp: 22.02.2025 r.].

³⁷⁷ Institute for Economics & Peace, *Global Terrorism Index 2024*, <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2024/02/GTI-2024-web-290224.pdf> [dostęp: 22.01.2025 r.].

³⁷⁸Europol, TE SAT 2024, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/TE-SAT%202024%20-%20Streszczenie%20-%20PL.pdf> [dostęp: 22.01.2025 r.].

Od 2016 roku zagrożenie terrorystyczne we Francji ma tendencję spadkową, jednak warto bliżej przyjrzeć się kilku wydarzeniom jakie miały miejsce w tym kraju, celem ustalenia związku nielegalnej migracji z terroryzmem. W styczniu 2015 roku dwóch uzbrojonych bojowników Al-Kaidy zaatakowało redakcję tygodnika Charlie Hebdo w Paryżu. W ataku zginęło 12 osób, a 7 odniosło rany³⁷⁹.

Do kolejnego zamachu terrorystycznego, w którym życie straciło 137 osób, doszło w listopadzie 2015 roku, kiedy to ISIS dokonała serii ataków w różnych lokalizacjach stolicy Francji³⁸⁰. Był to jednocześnie najkrwawszy zamach w tym kraju od czasów II wojny światowej. W lipcu 2016 w Nicei doszło do zamachu terrorystycznego przy użyciu samochodu ciężarowego, którego kierowca wjechał w tłum zabijając 84 osoby³⁸¹. Wszystkie te zamachy zostały dokonane przez osoby pochodzące z krajów muzułmańskich, przy czym część sprawców była migrantami, natomiast inni posiadali obywatelstwo państw Unii Europejskiej, choć wychowywali się w społecznościach imigranckich, często marginalizowanych społecznie i ekonomicznie. Zjawisko to wskazuje, że zagrożenie terrorystyczne nie ogranicza się wyłącznie do osób, które dopiero przekraczają granice UE w szczególności nielegalnie, ale może również wynikać z procesów radykalizacji zachodzących w drugim i trzecim pokoleniu migrantów już osiedlonych w Europie.

Środowiska imigranckie, zwłaszcza w państwach takich jak Francja czy Belgia, bywają podatne na wpływy ideologii ekstremistycznych w warunkach społecznego wykluczenia i braku skutecznej integracji. Tło religijne, szczególnie w połączeniu z izolacją kulturową, może odgrywać rolę katalizatora, co rodzi uzasadnione obawy, że kolejne fale migracyjne, zwłaszcza będące poza kontrolą, mogą w przyszłości zostać wykorzystane przez grupy ekstremistyczne do rekrutacji nowych członków i wywoływania zagrożenia terrorystycznego na terytorium UE. Poza Francją do zamachów ze znaczną liczbą ofiar śmiertelnych doszło również w Belgii. W marcu 2016 roku w Brukseli w wyniku zamachu na lotnisko oraz metro śmierć poniosło 35 osób. Do ataków przyznało się ISIS, a przeprowadzone zostały one przez osoby pochodzące z krajów muzułmańskich³⁸².

³⁷⁹ *Ten years after the 2015 terrorist attacks, France is still in shock*, https://www.lemonde.fr/en/france/article/2025/01/06/ten-years-after-the-2015-terrorist-attacks-france-is-still-in-shock_6736750_7.html [dostęp: 23.01.2025 r.].

³⁸⁰ Counter Extremism Project, *Remembering the 2015 Paris Attacks*, <https://www.counterextremism.com/remembering-2015-paris-attacks> [dostęp: 23.01.2025 r.].

³⁸¹ *Nice attack: What we know about the Bastille Day killings*, <https://www.bbc.com/news/world-europe-36801671> [dostęp: 24.06.2025 r.].

³⁸² Gazeta Policyjna, *W Brukseli*, <https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/2016/numer-133-042016/124798,W-Brukseli-nr-133042016.html> [dostęp: 23.01.2025 r.].

Nielegalna migracja może stanowić potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego państw Unii Europejskiej, w tym Polski, również w kontekście terroryzmu. Choć jak już wspomniano, Polska nie była dotychczas celem ataku terrorystycznego, to rosnące zagrożenie przemytu nielegalnej broni, m.in. z Ukrainy oraz wzmożona aktywność zorganizowanych grup przestępczych, takich jak np. te pochodzące z Gruzji, może sprzyjać tworzeniu się struktur terrorystycznych. Przykłady państw zachodnich, zwłaszcza Francji i Belgii, pokazują, że zagrożenie to nie ogranicza się jedynie do nielegalnych migrantów, lecz również obejmuje kolejne pokolenia migrantów osiedlonych w Europie, które ulegają radykalizacji w warunkach społecznego wykluczenia. Dane Europolu i raporty międzynarodowe, takie jak *Global Terrorism Index*, wskazują, że największe zagrożenie w UE stanowi terroryzm dżihadystyczny, powiązany z napływem osób z regionów o wysokim potencjale migracyjnym.

Wobec powyższego, konieczne staje się uwzględnienie w wypracowywanej polityce migracyjnej, która będzie odpowiadała na zagrożenia związane z przestępczością zorganizowaną, nielegalnym handlem bronią oraz radykalizacją. Nielegalna migracja może w określonych warunkach zwiększać potencjał wykorzystania szlaków migracyjnych przez ugrupowania terrorystyczne do przerzutu osób o radykalnych poglądach, materiałów lub zasobów logistycznych. W dobie intensywnego rozwoju technologicznego i stale rosnącej liczby migrantów, utrzymanie skutecznego nadzoru nad osobami potencjalnie mogącymi stanowić zagrożenie terrorystyczne stanowi poważne wyzwanie dla państw członkowskich UE. Szczególnie istotne jest zwrócenie uwagi na zjawisko radykalizacji, które dotyczy nie tylko nowo przybyłych, lecz także migrantów legalnie przebywających na terytorium UE od wielu lat lub nawet ich potomków. Polityka migracyjna, poprzez odpowiednie rozwiązania powinna wpływać na ograniczanie przedostawania się na terytorium UE osób mogących stanowić potencjalne zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego.

§4. Nielegalna migracja a handel ludźmi

Migracja jest jednym z głównych obszarów, w ramach którego dochodzi do działalności przestępczej związanej z handlem ludźmi. Handel ludźmi to forma współczesnego niewolnictwa. Nielegalni migranci, po opuszczeniu swojego kraju niemal od razu znajdują się w trudnym położeniu, poprzez sam fakt nielegalnego przemieszczania się. Nie znając lokalnego języka, obowiązujących przepisów prawa i procedur stają się ofiarami handlarzy ludźmi. Często jest to

forma zapłaty za pomoc w przedostaniu się na teren UE. Uwikłani w sidła przestępców, w obawie przed deportacją, rzadko decydują się na kontakt z organami ścigania. Dr. Marek Benio trafnie stwierdza, że „*Wyjazdy do pracy za granicę sprzyjają handlowi ludźmi, ponieważ utrudniony kontakt z rodziną, nieznajomość prawa oraz bariera językowa ułatwia werbowanie i późniejszy przymus*”³⁸³. Europol w aspekcie migracji zdefiniował, że handel ludźmi to sytuacja, w której przestępcy zmuszają swoje ofiary do poddania się wyzyskowi. Jednocześnie z analizy tej instytucji wynika, że grupy przestępcze zajmujące się przemytem migrantów, prowadzą również działalność przestępczą w obszarze fałszerstw dokumentów, a także handlu ludźmi³⁸⁴. Handel ludźmi to jedno z najpoważniejszych naruszeń podstawowych praw człowieka. To bardzo poważne przestępstwo. W aspekcie nielegalnej migracji przyjmuje różne formy takie jak praca przymusowa, również w niewolniczych warunkach, ofiary handlu ludźmi, są zmuszane do pracy za minimalne wynagrodzenie lub w ogóle bez wynagrodzenia. Ponadto, może przybierać formę zmuszania do prostytucji czy wykorzystywania seksualnego.

Według danych Eurostat w 2022 roku w krajach UE odnotowano ponad 10 000, przypadków handlu ludźmi, wskazując jednocześnie na tendencję wzrostową wśród osób spoza UE. Aż 63% ofiar handlu ludźmi stanowiły kobiety. W Polsce ujawniono 8 ofiar handlu ludźmi. Największe wskaźniki ofiar odnotowano w Luksemburgu (119), Estonii (65) oraz Austrii (50), najniższe zaś w Hiszpanii (5) oraz Słowenii i Czechach (2). Jak podkreśla Eurostat wysoka liczba ujawnionych ofiar handlu ludźmi wiąże się z proaktywnym działaniem organów państwowych³⁸⁵. W 2023 roku ujawniono 7500 ofiar handlu ludźmi³⁸⁶. Skala ta jest zapewne większa niż wskazują oficjalne statystyki z uwagi na występującą w tej kwestii szarą strefę. Handel ludźmi w kontekście migracji jest zjawiskiem złożonym i wymaga zdecydowanej odpowiedzi ze strony UE i jej organów, a także samych państw członkowskich. Duża presja migracyjna sprzyja występowaniu zjawiska handlu ludźmi. Chociaż to ogromne wyzwanie, to warto, a wręcz należy wypracować mechanizmy przeciwdziałające tego typu

³⁸³ *Handel ludźmi w Europie rośnie. Planujesz pracę za granicą? Uważaj*, <https://forsal.pl/praca/praca-za-granica/artykuly/8997073,handel-ludzmi-w-europie-rosnie-planujesz-prace-za-granica-uważaj.html> [dostęp: 13.02.2025 r.].

³⁸⁴ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Sprawozdanie specjalne: Europol – cenne wsparcie w zwalczaniu przemytu migrantów mimo niewystarczającego wykorzystywania źródeł danych i pomiaru rezultatów*, Luksemburg 2021, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr21_19/sr_migrant_smuggling_pl.pdf [dostęp: 12.01.2025 r.].

³⁸⁵ Eurostat, *Trafficking in human beings statistics*, https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Trafficking_in_human_beings_statistics [dostęp: 14.01.2025 r.].

³⁸⁶ Rada Unii Europejskiej, *Fighting migrant smuggling and human trafficking*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/migrant-smuggling-human-trafficking/> [dostęp: 14.01.2025 r.].

działalności. W 2024 roku UE wprowadziła do prawa unijnego kolejne formy handlu ludźmi tj. macierzyństwo zastępcze, przymusowe małżeństwa i nielegalną adopcję. Sankcjom poddano także świadome korzystanie z usług świadczonych przez ofiarę handlu ludźmi. Ustalono również nowe, ulepszone formy wsparcia i pomocy dla ofiar. Do połowy 2026 roku, wszystkie państwa UE muszą zaimplementować te rodzaje przestępstw do swoich przepisów karnych. Sprawcy wymienionych czynów będą podlegać karze co najmniej 5 lat pozbawienia wolności, a w przypadku kwalifikowanych typów przestępstw co najmniej 10 lat³⁸⁷.

Warto również rozważyć prowadzenie kampanii informacyjnych w państwach o wysokim potencjale migracyjnym. Ich celem powinno być zwiększanie świadomości osób rozważających nielegalną migrację w zakresie obowiązujących regulacji prawnych oraz ryzyk związanych z podjęciem takiej decyzji. Potencjalni migranci powinni być informowani, że nielegalne przekroczenie granicy wiąże się z wysokim ryzykiem uwikłania w działalność zorganizowanych grup przestępczych. W literaturze przedmiotu, a także w oficjalnych raportach organów ścigania oraz organizacji międzynarodowych, szeroko dokumentowany jest proceder handlu ludźmi na terenie państw Unii Europejskiej, którego ofiarami są nielegalni migranci. Problem ten ujawnia się szczególnie wyraźnie w sektorach wymagających niskokwalifikowanej siły roboczej, gdzie migranci stają się ofiarami wyzysku i przymusowej pracy. Warto zwrócić uwagę na wybrane przypadki, które unaoczniają skalę i złożoność tego zjawiska w ostatnich latach.

Migracja jest zjawiskiem o dużym znaczeniu geopolitycznym i społecznym. Wiąże się także z wieloma zagrożeniami dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Polska musi przyjąć skuteczną i przemyślaną politykę migracyjną, a także stale ją aktualizować, tak aby była ona skuteczna i dopasowana do bieżących zagrożeń. Do 2023 roku nasz kraj nie opracował żadnej polityki migracyjnej, jednocześnie przeciwstawiał się rozwiązaniom proponowanym przez Unię Europejską. Wykazując postawę antyimigracyjną, jednocześnie dopuszczano funkcjonowanie korupcjogennego mechanizmu wydawania wiz. Takich sytuacji należy w przyszłości unikać, gdyż mają one negatywny wpływ zarówno na pozycję kraju na arenie międzynarodowej, ale mogą także negatywnie wpłynąć na bezpieczeństwo wewnętrzne. Obecnie, mimo zastrzeżeń wobec wybranych zapisów Paktu, Polska deklaruje współpracę w zakresie wzmacniania ochrony granic zewnętrznych i przeciwdziałania przestępczości transgranicznej, traktując te działania jako kluczowe dla zagwarantowania

³⁸⁷Rada Unii Europejskiej, *Walka z handlem ludźmi: Rada zaostreza przepisy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2024/05/27/fight-against-human-trafficking-council-strengthens-rules/> [dostęp: 15.01.2025 r.].

bezpieczeństwa wewnętrznego oraz stabilności społecznej. Otwartość na dialog i stworzenie efektywnie funkcjonującego systemu wsparcia, integracji oraz prewencji zagrożeń pozostaje kluczowym wyzwaniem dla polskiej polityki migracyjnej w nadchodzących latach. Warto również skupić się na inicjatywach wspierających dążenie do skutecznej integracji z przybyszami, szczególnie tymi, których działalność wspiera rozwój Polski i Unii Europejskiej. Należy także podejmować działania prewencyjne w obszarze przestępczości i terroryzmu, aby skutecznie zapobiegać ewentualnym zagrożeniom. Handel ludźmi i nielegalna migracja to złożone zjawiska, które wymagają wspólnych działań UE, rządów państw członkowskich i organizacji międzynarodowych.

Rozdział X

Zapobieganie i zwalczanie zjawiska nielegalnej migracji, w tym w kontekście przestępczości zorganizowanej

§1. Działalność krajowych organów powołanych do zapobiegania i zwalczania nielegalnej migracji

Począwszy od 2021 roku problematyka migracyjna nabrała w Polsce szczególnego znaczenia. Wydarzenia, które dotychczas kojarzyły się głównie z odległymi regionami świata, zaczęły rozgrywać się bezpośrednio na polskiej granicy. Organy państwowe stanęły wówczas wobec nowego rodzaju zagrożenia, masowej presji migracyjnej na granicę z Republiką Białorusi, stanowiącej zewnętrzną granicę Unii Europejskiej. Obecnie nielegalna migracja postrzegana jest jako jedno z kluczowych wyzwań dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Zjawisko to, poza uwarunkowaniami wynikającymi z sytuacji międzynarodowej i celowego instrumentalizowania migracji przez władze białoruskie, pozostaje ściśle powiązane z działalnością zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się przemytem ludzi, fałszowaniem dokumentów oraz handlem ludźmi. Dodatkowo, nielegalna migracja może wiązać się z działalnością terrorystyczną, zwłaszcza w kontekście niekontrolowanych przepływów ludności i trudności w skutecznej weryfikacji tożsamości migrantów.

Polska, jako państwo graniczne UE, pełni kluczową rolę w ochronie bezpieczeństwa całej wspólnoty. Skuteczność działań podejmowanych w zakresie kontroli granic i przeciwdziałania nielegalnej migracji ma zatem znaczenie nie tylko dla bezpieczeństwa krajowego, ale również dla stabilności i porządku publicznego w pozostałych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Zapobieganie i zwalczanie nielegalnej migracji w Polsce należy w głównej mierze do kompetencji wyspecjalizowanych służb państwowych. Kluczową rolę w tym zakresie odgrywa Straż Graniczna, będąca wiodącą formacją odpowiedzialną za kontrolę ruchu granicznego oraz przeciwdziałanie nielegalnym przekroczeniom granicy Rzeczypospolitej Polskiej. W realizacji swoich zadań Straż Graniczna jest wspierana przez inne formacje, takie jak Policja czy Wojsko Polskie. Kompetencje w zakresie przeciwdziałania nielegalnej migracji oraz zwalczania towarzyszących jej zagrożeń posiadają również polskie służby specjalne, w tym Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służba Wywiadu Wojskowego. Zakres uprawnień tych instytucji jest co prawda węższy w odniesieniu do zadań realizowanych przez Straż Graniczną, jednak działania

służb specjalnych są silniej ukierunkowane na identyfikowanie i neutralizowanie zagrożeń towarzyszących migracji, w szczególności w obszarze terroryzmu. Kwestie administracyjne, takie jak legalizacja pobytu czy prowadzenie postępowań deportacyjnych, należą natomiast do kompetencji Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Straż Graniczna to organ „dedykowany” do przeciwdziałania nielegalnej migracji. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, definiuje kompetencje tej formacji w powyższym zakresie³⁸⁸. Art. 1 ust. 1 przedmiotowej ustawy wskazuje, że Straż Graniczna jest jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formacją przeznaczoną do ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji. Szczegółowe zadania opisane zostały w ust. 2., warto zatem zwrócić uwagę na ich znaczenie w kontekście zwalczania nielegalnej migracji. Zadania dotyczą zarówno działań Straży Granicznej na terenie kraju, ale również otwierają możliwość współdziałania z instytucjami o zasięgu międzynarodowym. Szeroki wachlarz zadań tej formacji pozwala na realizację zadań, które mogą skutecznie przeciwdziałać nielegalnej migracji. Warto również zauważyć, że oprócz bezpośredniego umocowania do zwalczania nielegalnej migracji, SG realizuje również zadania, które pozwalają na walkę z potencjalnymi zagrożeniami, które są skutkiem następczym tego zjawiska m.in. przestępczością zorganizowaną, terroryzmem oraz handlem ludźmi, i są to m.in.:

- 1) ochrona granicy państwowej na lądzie i morzu;
- 2) organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego;
- 3) zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej migracji poprzez:
 - a) kontrolę przestrzegania przepisów dotyczących wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i pobytu na tym terytorium;
 - b) rozpoznawanie i analizowanie zagrożeń migracyjnych;
 - c) zwalczanie zagrożeń migracyjnych, w tym przestępczości związanej z nielegalną migracją;
 - d) realizowanie, w zakresie swojej właściwości, zadań określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach;
 - e) współdziałanie z organami i podmiotami właściwymi w sprawach udzielania cudzoziemcom zezwoleń na wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub pobyt na tym terytorium, w tym wykonywanie czynności na wniosek tych organów i podmiotów, na zasadach określonych odrębnymi przepisami;
- 4) wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz;

³⁸⁸Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, t.j. Dz.U. 2024 poz. 1074.

5) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej, a w szczególności:

a) przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z przepisami, związanych z jej oznakowaniem, wykonywaniem pracy przez cudzoziemców, prowadzeniem działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzaniem wykonywania pracy cudzoziemcom, a także przestępstw określonych w art. 270-276 Kodeksu karnego dotyczących wiarygodności dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej, dokumentów uprawniających do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub dokumentów wymaganych do ich wydania;

b) przestępstw i wykroczeń określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach oraz w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;

c) przestępstw określonych w art. 264a Kodeksu karnego, przestępstw i wykroczeń określonych w ustawie z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (...) oraz wykroczeń określonych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;

d) przestępstw określonych w art. 189a i art. 191b Kodeksu karnego i w art. 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r.;

6) współdziałanie z innymi organami i służbami w zakresie rozpoznawania zagrożeń terroryzmem i przeciwdziałania tym zagrożeniom;

7) współdziałanie z innymi organami i służbami w zakresie rozpoznawania zagrożeń dla bezpieczeństwa terminala regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu i przeciwdziałania tym zagrożeniom;

8) ochrona nienaruszalności znaków i urządzeń służących do ochrony granicy państwowej;

9) przetwarzanie informacji, w tym danych osobowych, z zakresu ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego, zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji oraz udostępnianie ich sądom, prokuratorom, organom administracji publicznej i innym organom państwowym, uprawnionym do ich otrzymania na podstawie odrębnych ustaw, w zakresie niezbędnym do realizacji ich zadań;

10) ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej przez prowadzenie obserwacji statków powietrznych i obiektów latających, przelatujących przez granicę państwową na małych wysokościach, oraz informowanie o tych przelotach właściwych jednostek Sił Powietrznych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;

- 11) zapobieganie przemieszczaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji, materiałów wybuchowych i prekursorów materiałów wybuchowych podlegających ograniczeniom;
- 12) przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom;
- 13) wykonywanie zadań określonych w innych ustawach;
- 14) Straż Graniczna realizuje zadania wynikające z przepisów prawa Unii Europejskiej oraz umów i porozumień międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych;
- 15) Straż Graniczna (...) współdziała z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej oraz innych państw, a także organizacjami międzynarodowymi, w tym z Międzynarodową Organizacją Policji Kryminalnej - Interpol³⁸⁹.

Straż Graniczna realizuje nie tylko zadania związane z fizyczną ochroną granicy państwowej, ale także czynności operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze oraz administracyjno-porządkowe³⁹⁰.

E.M. Guzik-Makaruk słusznie stwierdza, że tak szeroki zakres uprawnień Straży Granicznej jest uzasadniony, podkreślając transgraniczny charakter przestępczości zorganizowanej³⁹¹. Od rozpoczęcia kryzysu migracyjnego Straż Graniczna zlikwidowała bowiem bardzo dużo grup przestępczych zajmujących się organizowaniem nielegalnej migracji. Niemal każdą z tych grup charakteryzowali sprawcy różnych narodowości, zaś sposób działania wskazywał na transgraniczny zasięg ich działalności. Funkcjonariusze Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z Placówki w Sławatyczach, w toku jednego ze śledztw dokonali zatrzymania 11 osób ob. m.in. Ukrainy i Gruzji, którzy działali w zorganizowanej grupie przestępczej. Dokonywali oni przerzutu nielegalnych migrantów szlakiem białoruskim. *Modus operandi* sprawców polegał na przewożeniu nielegalnych migrantów w rejon granicy polsko-białoruskiej, odbieraniu ich po stronie polskiej, a następnie transporcie do krajów Niemiec i innych krajów Europy Zachodniej³⁹². Działania Straży Granicznej potwierdzają również bezpośredni związek nielegalnej migracji

³⁸⁹ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, t.j. Dz.U. 2024 poz. 1074.

³⁹⁰ W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*. Warszawa 2015, s. 164.

³⁹¹ E.M. Guzik-Makaruk, *Regulacje pozakodeksowe jako instrument zwalczania przestępczości zorganizowanej* (w:) E.W. Pływaczewski (red.) *Przestępczość zorganizowana*, Warszawa, 2011, s. 289.

³⁹² Nadbużański Oddział Straży Granicznej, *Zlikwidowano grupę organizatorów nielegalnej migracji*, <https://www.nadbuzanski.strazgraniczna.pl/nos/aktualnosci/62062,Zlikwidowano-grupe-organizatorow-nielegalnej-migracji.html> [dostęp: 28.02.2025 r.].

z terroryzmem. Jedną ze spraw, którą zrealizowali funkcjonariusze Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie ujawniła fakt finansowania grup terrorystycznych Hezbollahu i Palestyńskiego Dżihadu środkami pochodzącymi z przerzutu migrantów przez polsko-białoruską granicę. Śledczy ustalili, że do organizacji terrorystycznych trafiło co najmniej 30 milionów dolarów. Środki finansowe przekazywane były w kryptowalutach. Grupa ta przerzuciła z państw Bliskiego Wschodu m.in. Syrii, Jemenu i Iraku na Białoruś blisko 3500 osób³⁹³. Z uwagi na transgraniczny wymiar przestępczości Straż Graniczna realizuje również sprawy w koordynacji z Europolem.

Chociaż główny ciężar przeciwdziałania nielegalnej migracji spoczywa na Straży Granicznej, nie należy pomijać znaczenia innych służb, których działalność przyczynia się do skuteczności w walce z tym zjawiskiem. Należy mieć jednak na uwadze, że inny udział w tym będzie miała formacja o charakterze policyjnym czy wojskowym, a inny służba specjalna.

Służbą, której działania przyczyniają się do przeciwdziałania zjawisku nielegalnej migracji, jest Policja. Formacja ta realizuje zadania określone w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Zgodnie z art. 1 przedmiotowej ustawy, Policja to umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu, przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Nielegalna migracja, a także wszelkie wynikające z niej czynniki kryminogenne, stanowią niewątpliwe zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ustawowe zadania Policji, choć nie odnoszą się bezpośrednio do nielegalnej migracji, umożliwiają jej podejmowanie działań ukierunkowanych zarówno na zwalczanie samego procederu, jak i eliminację zagrożeń mu towarzyszących, takich jak przestępczość zorganizowana, handel ludźmi, terroryzm czy przestępstwa przeciwko dokumentom. Policja jest również formacją odpowiedzialną za przeciwdziałanie przestępczości pospolitej, w tym kradzieżom, rozbojom oraz oszustwom, których sprawcami mogą być osoby przebywające na terytorium Polski nielegalnie. W tym kontekście rola Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa pozostaje nie do przecenienia.

Zadania Policji służące zwalczaniu nielegalnej migracji, a także zagrożeń z nią związanych to:

- 1) ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;

³⁹³ Straż Graniczna, *Finansowali terrorystów – z organizowania przerzutu ludzi zarobili prawie 600 mln*, <https://strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/13255,Finansowali-terrorystow-z-organizowania-przerzutu-ludzi-zarobili-prawie-600-mln-.html> [dostęp: 28.02.2025 r.].

- 3) inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
 - 2) ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
 - 4) prowadzenie działań kontrterrorystycznych w rozumieniu ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych;
 - 5) wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
 - 6) współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- przetwarzanie informacji kryminalnych, w tym danych osobowych;
- 7) prowadzenie zbiorów danych zawierających informacje gromadzone przez uprawnione organy o odciskach linii papilarnych osób, niezidentyfikowanych śladach linii papilarnych z miejsc przestępstw oraz o wynikach analizy kwasu deoksyrybonukleinowego (DNA);
 - 8) Policja realizuje także zadania wynikające z innych ustaw, z przepisów prawa Unii Europejskiej oraz umów i porozumień międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych³⁹⁴.

Policja to jednocześnie bezpośredni partner Straży Granicznej w zwalczaniu przestępczości o charakterze przede wszystkim powszechnym. Policja na co dzień realizuje zadania, które mają na celu zapewnienie szeroko pojętego bezpieczeństwa publicznego. Wzmoczona migracja niesie za sobą również zagrożenie w postaci wzrostu przestępczości pospolitej. Wspominano już o udziale w tego rodzaju przestępczości w Polsce obywateli Gruzji czy też Ukrainy. Policja jako organ dostosowuje się do bieżących wyzwań, wynikających z charakterystyki przestępczości. Policja pełni także niezwykle istotną rolę w zakresie przeciwdziałania działalności zorganizowanych grup przestępczych związanych z nielegalną migracją. Formacja ta posiada bogate doświadczenie oraz wyspecjalizowane komórki do zwalczania zorganizowanych form przestępczości. W tym aspekcie należy podkreślić znaczącą rolę Policji, przede wszystkim w niwelowaniu negatywnych skutków nielegalnej działalności obcokrajowców. Policyjne działania wymierzone w gangi obcokrajowców, otwierają bowiem możliwość do ich deportacji. Nie bez znaczenia jest też rola Policji

³⁹⁴ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 636.

w wychwytaniu obcokrajowców stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa czy też porządku publicznego.

Jak wspomniano, Straż Graniczna regularnie przeprowadza przymusowe operacje powrotowe. Z danych udostępnionych przez Straż Graniczną wynika, że wobec obcokrajowców wydane zostały przymusowe decyzje powrotowe za działalność o charakterze terrorystycznym, ale też np. z uwagi na wielokrotne skazywanie np. za wyroki za kradzieże czy inne drobne występki³⁹⁵. Ściganie tego rodzaju przestępczości, z wyjątkiem terroryzmu, leży w kompetencjach Policji. Straż Graniczna podkreśla również znaczenie współpracy z Policją w przeciwdziałaniu i zwalczaniu nielegalnej migracji na poziomie lokalnym. Przykładem mogą być tu wspólne działania obu formacji, przeprowadzone w marcu 2025 r. na terenie województwa śląskiego. W ramach tych działań dzięki wymianie informacji pomiędzy służbami, zatrzymano m.in. kilku obywateli Indii, Gruzina i Uzbeka którzy przebywali na terenie RP nielegalnie. Jeden z obywateli Indii przebywał nielegalnie w Polsce od 255 dni, zaś Gruzin i Uzbek od 596 dni. Dzięki sprawnym działaniom osoby te zostały zobowiązane do powrotu z jednoczesnym zakazem wjazdu do strefy Schengen na okres od 6 miesięcy do 2 lat³⁹⁶. Przykładem innych skutecznych działań mogą być działania przeprowadzone w marcu 2025 roku przez SG i Policję na terenie województw lubuskiego, wielkopolskiego i dolnośląskiego, w ramach których dokonano kontroli 550 obcokrajowców. Celem akcji było przeciwdziałanie nielegalnej migracji ze szczególnym naciskiem na osoby zagrażające bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu. W akcji udział wzięło blisko 200 funkcjonariuszy SG i Policji, którzy wspierani byli przez inspektora z Państwowej Inspekcji Pracy. W wyniku tych działań zatrzymanych zostało 19 obcokrajowców m.in. Ukraińców i Gruzinów z uwagi na nielegalny pobyt, ale również poszukiwanie przez organy ścigania i wymiar sprawiedliwości³⁹⁷. Podobna akcja przeprowadzona była na terenie tych województw w lutym 2025 roku. Wówczas skontrolowanych zostało 667, spośród których zatrzymano 65 w tym głównie Ukraińców, Gruzinów, ob. Indii oraz Indonezji. Wobec 25 z tych osób zostało wszczęte postępowanie zobowiązujące do powrotu, głównie z powodu nielegalnego pobytu. Wśród zatrzymanych

³⁹⁵ Straż Graniczna, Kolejna operacja powrotowa Straży Granicznej, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/14143,Kolejna-operacja-powrotowa-Strazy-Granicznej.html> [dostęp: 27.02.2025 r.].

³⁹⁶ Straż Graniczna, Wspólne działania służb przynoszą efekty, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/14150,Wspolne-dzialania-sluzb-przynosza-efekty.html> [dostęp: 27.03.2025 r.].

³⁹⁷ Straż Graniczna, Kontrole cudzoziemców – kolejna wspólna akcja Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/14146,Kontrole-cudzoziemcow-kolejna-wspolna-akcja-Nadodrzańskiego-Oddziału-Strazy-Gran.html> [dostęp: 28.03.2025 r.].

również znalazły się osoby poszukiwane przez organy ścigania i wymiar sprawiedliwości³⁹⁸.

Działania Policji prowadzone są także na innych płaszczyznach. Formacja ta w 2021 r. została zadysponowana w celu wsparcia działań Straży Granicznej na granicy polsko-białoruskiej. Oddziały Prewencji jako jednostki organizacyjne Policji wyspecjalizowane w działaniach przeciwko zmasowanym atakom tłumu, znacząco przyczyniły się do wsparcia działań Straży Granicznej, bieżącego odpierania fizycznych ataków na granicę polsko-białorską ze strony nielegalnych migrantów.

Nie można również pominąć zadań polskich służb specjalnych umożliwiających przeciwdziałanie nielegalnej migracji. Z uwagi na specyfikę i wrażliwy charakter czynności realizowanych przez tego rodzaju służby, a także dyskreję jaka charakteryzuje czynności przez nie realizowane, omówione zostaną ich zadania ustawowe wraz z ewentualną interpretacją. Służby te zazwyczaj nie ujawniają informacji o realizowanych sprawach. W sensie ogólnym sposób realizacji działań przez polskie służby specjalne można podzielić na wewnętrzne tj. na terenie kraju oraz zewnętrzne tj. poza jego granicami. Za te pierwsze odpowiedzialne są Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Służba Kontrwywiadu Wojskowego, zaś za zewnętrzne Agencja Wywiadu oraz Służba Wywiadu Wojskowego.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego utworzona została w 2002 roku, w miejsce zlikwidowanego wówczas Urzędu Ochrony Państwa. Zgodnie z art. 1 ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu jest służbą właściwą w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego³⁹⁹. Zgodnie z informacjami zawartymi na stronie internetowej tej instytucji zajmuje się ona m.in. kontrwywiadem, zwalczaniem terroryzmu, przeciwdziałaniem proliferacji broni masowego rażenia, zwalczaniem przestępstw ekonomicznych, przestępczości zorganizowanej, korupcji⁴⁰⁰.

Do zadań ABW, które mogą służyć zwalczaniu nielegalnej migracji oraz zagrożeniami, jakie niesie ze sobą, należą:

1) rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa;

³⁹⁸Nadodrzański Oddział Straży Granicznej, *Wspólna akcja Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej i Policji – 65 cudzoziemców zatrzymanych*, <https://www.nadodrzański.strazgraniczna.pl/nad/aktualnosci/64621,Wspolna-akcja-Nadodrzańskiego-Oddziału-Straży-Granicznej-i-Policji-65-cudzoziemc.html> [dostęp: 28.02.2025 r.].

³⁹⁹Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 812.

⁴⁰⁰ Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego- oficjalna strona, <https://www.abw.gov.pl/pl> [dostęp: 3.03.2025 r.].

- 2) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw:
- a) szpiegostwa, terroryzmu, bezprawnego ujawnienia lub wykorzystania informacji niejawnych i innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa,
 - b) w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa,
- 3) uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego;
- 4) podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych.
- 5) Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wykonuje zadania punktu kontaktowego do wymiany danych, o którym mowa w art. 16 ust. 3 decyzji Rady 2008/615/WSiSW w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej⁴⁰¹.

Istotę działań ABW w przeciwdziałaniu i zwalczaniu przestępczości zorganizowanej o charakterze międzynarodowym trafnie opisuje E.M. Guzik-Makaruk, która stwierdza, że służba ta rozwija i utrzymuje kontakty z partnerami zagranicznymi, co może przyczyniać się do skutecznego przeciwdziałania tego rodzaju przestępczości⁴⁰². W 2017 roku, pomimo trwającego już we wschodniej Ukrainie konfliktu zbrojnego, ówczesny rząd podjął decyzję o likwidacji delegatur ABW, w tym tej znajdującej się bezpośrednio przy granicy z Ukrainą w Rzeszowie. Po rozpoczęciu kryzysu migracyjnego w 2021 roku, a w 2022 roku eskalacji konfliktu na Ukrainie struktury te nie zostały przywrócone, pomimo występowania coraz większych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego kraju. Poza zagrożeniem nielegalną migracją, na terenie naszego kraju prowadzone były obce działania wywiadowcze. W 2024 roku, rząd podjął decyzję o przywróceniu 10 delegatur ABW, szczególnie podkreślając istotę ich funkcjonowania we wschodniej Polsce. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji Tomasz Siemoniak stwierdził, że *„Mamy przeciwnika, który nie ma żadnych zahamowań. Mamy przeciwnika, który wykorzystuje wszelkie możliwe sposoby, aby siać chaos w Europie, w Polsce, żeby destabilizować, żeby dezinformować opinię publiczną. Tylko silne służby specjalne są w stanie przeciwdziałać tego rodzaju zagrożeniom”*⁴⁰³. Destabilizacja naszego

⁴⁰¹Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 769 ze zm.

⁴⁰² E.M. Guzik-Makaruk, dz. cyt., s. 286.

⁴⁰³Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Przywracamy 10 delegatur ABW w miastach wojewódzkich, <https://www.gov.pl/web/premier/przywracamy-10-delegatur-abw-w-miastach-wojewodzkich> [dostęp: 1.03.2025 r.].

kraju to cel jaki towarzyszy reżimowi białoruskiemu i rosyjskiemu, a jednym ze środków do jego realizacji to tworzenie presji migracyjnej na granicę polsko-białoruską.

Wojskowe służby specjalne co do zasady podejmują aktywność w zakresie związanym z działalnością sił zbrojnych i zagrożeń militarnych. Sytuacja migracyjna na polsko-białoruskiej granicy, została uznana za wojnę hybrydową, konflikt asymetryczny, w którym migranci są bronią o charakterze demograficznym. Ten sposób prowadzenia konfliktu, stawiany jest w literaturze na równi z używaniem broni konwencjonalnej. Presja migracyjna z Białorusi do Polski ma również związek z toczącą się wojną w Ukrainie. Mając na uwadze powyższe, sytuacja na polsko-białoruskiej granicy powinna być także przedmiotem zainteresowań Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego.

Służba Kontrwywiadu Wojskowego to służba realizująca swoje zadania co do zasady wewnątrz kraju. Utworzona została w 2006 roku, w miejsce zlikwidowanych wówczas Wojskowych Służb Informacyjnych ustawą z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego

Służba ta, zgodnie z przepisami ustawowymi, realizuje swoje zadania w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności Państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zwanych dalej „SZ RP”, oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej⁴⁰⁴.

Katalog zadań SKW, przewiduje następujące umocowania do przeciwdziałania nielegalnej migracji i innych zagrożeń z niej wynikających. Są to:

- 1) rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie zdarzeń oraz przestępstw o charakterze terrorystycznym godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, SZ RP oraz jednostek organizacyjnych MON;
- 2) uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć znaczenie dla obronności państwa, bezpieczeństwa lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON, w zakresie określonym w pkt 1, oraz podejmowanie działań w celu eliminowania ustalonych zagrożeń;

⁴⁰⁴ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. z 2024 r. poz. 1405 ze zm.

- 3) prowadzenie kontrwywiadu radioelektronicznego oraz przedsięwzięć z zakresu ochrony kryptograficznej i kryptoanalizy;
- 4) podejmowanie działań, przewidzianych dla SKW, w innych ustawach, a także umowach międzynarodowych, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana⁴⁰⁵.

Podstawowym obszarem działalności SKW w kontekście nielegalnej migracji, są zapewne przedsięwzięcia kontrwywiadowcze, ukierunkowane na wyłapywanie wśród migrantów potencjalnych „szpiegów”, którzy mogą dostać się do Polski w niekontrolowany sposób. Jednakże wzmiankowana teza, na temat migrantów jako broni demograficznej, z pewnością powinna wzbudzać zainteresowanie tego rodzaju służby. Potwierdzeniem przedmiotowej tezy, może być wypowiedź rzecznika Komisji Europejskiej z dnia 21.03.2025 r. dla jednej z polskich rozgłośni radiowych, który stwierdził, że organ ten jest świadom, „ *iż Polska stoi w obliczu szczególnej sytuacji na swojej wschodniej granicy, gdzie migracja jest wykorzystywana przez Rosję i Białoruś jako broń* ”⁴⁰⁶.

Służby wywiadowcze swoją działalność prowadzą co do zasady poza granicami kraju, a głównym ich zadaniem jest ochrona kraju przed zagrożeniami, które napływają z zewnątrz, a taką formę właśnie przybiera nielegalna migracja. Wywiad to w dużym uproszczeniu, czynności ukierunkowane na pozyskiwanie informacji istotnych z punktu widzenia interesów państwa. Żywotnym interesem każdego kraju jest zapewnienie bezpieczeństwa własnym obywatelom. Służby wywiadowcze nie posiadają, co prawda, uprawnień do ścigania przestępców, jednak dostarczają one niezbędnych dla innych organów informacji o zagrożeniach zewnętrznych. Informacje te poddane odpowiedniemu opracowaniu i analizie, dają możliwość odpowiedniego przygotowania działań przez organy otrzymujące te dane. Sprawnie prowadzone działania wywiadowcze mogą dostarczyć cennych informacji na temat *modus operandi* grup przestępczych organizujących nielegalną migrację o charakterze międzynarodowym i zapobiegać zagrożeniom o charakterze terrorystycznym. Takie dane mogą być kluczowe dla efektywności działań prowadzonych przez służby na terenie kraju. W Polsce są dwie służby tego rodzaju tj. Agencja Wywiadu oraz Służba Wywiadu Wojskowego.

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Agencja Wywiadu utworzona została w celu ochrony

⁴⁰⁵Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. z 2024 r. poz. 1405 ze zm.

⁴⁰⁶ *EC says Poland will not be exempt from EU Migration Pact*, <https://brusselssignal.eu/2025/02/ec-says-poland-will-not-be-exempt-from-eu-migration-pact/> [dostęp: 21.03.2025r.].

bezpieczeństwa zewnętrznego państwa⁴⁰⁷. Misją Agencji Wywiadu zgodnie z informacjami znajdującymi się na stronach rządowych jest dostarczanie organom władzy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej informacji wywiadowczych, pomocnych w podejmowaniu decyzji optymalnych dla interesów państwa i jego obywateli⁴⁰⁸. Agencja Wywiadu jest elementem systemu antyterrorystycznego Polski, co samo w sobie czyni tę instytucję ważną z perspektywy zagrożeń, jakie niesie za sobą nielegalna migracja⁴⁰⁹.

Główne zadania AW, które mogą być wykorzystane do walki z nielegalną migracją, a także przestępczością oraz terroryzmem, przewidziane w ustawie to:

- 1) uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej potencjału ekonomicznego i obronnego;
- 2) rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom zewnętrznym godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niepodległość i nienaruszalność terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) rozpoznawanie międzynarodowego terroryzmu, ekstremizmu oraz międzynarodowych grup przestępczości zorganizowanej;
- 4) rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia;
- 5) prowadzenie wywiadu elektronicznego;
- 6) podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych⁴¹⁰.

Drugą służbą wywiadowczą, która zgodnie z zadaniami może realizować zadania, wspierające przeciwdziałanie nielegalnej migracji to Służba Wywiadu Wojskowego. Jest to służba o charakterze wojskowym, znaczenie tego rodzaju służb omówiono przy okazji rozważań na temat Służby Kontrwywiadu Wojskowego. SWW utworzono ustawą

⁴⁰⁷Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2024 r. poz. 812 ze zm.

⁴⁰⁸Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, *O służbach specjalnych*, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/o-sluzbach-specjalnych3> [dostęp: 9.03.2025 r.].

⁴⁰⁹Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Agencja Wywiadu*, <https://www.gov.pl/web/mswia/aw> [dostęp: 11.03.2025 r.].

⁴¹⁰Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2024 r. poz. 812 ze zm.).

z dnia 9 czerwca 2006 o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, jako służbę specjalną, właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami zewnętrznymi dla obronności Państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej SZ RP oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej⁴¹¹. Podobnie jak SKW, jest następcą zlikwidowanych w 2006 r. WSI. W otwartych źródłach danych brak jest jakichkolwiek informacji na temat działalności przedmiotowej instytucji.

Zadania mogące służyć przeciwdziałaniu nielegalnej migracji i zagrożeń jej towarzyszących to:

- 1) uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla:
 - a) bezpieczeństwa potencjału obronnego Rzeczypospolitej Polskiej,
 - b) bezpieczeństwa i zdolności bojowej SZ RP,
 - c) warunków realizacji, przez SZ RP, zadań poza granicami państwa;
- 2) rozpoznawanie i przeciwdziałanie:
 - a) militarnym zagrożeniom zewnętrznym godzącym w obronność Rzeczypospolitej Polskiej,
 - b) zagrożeniom międzynarodowym terroryzmem;
- 3) rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi oraz towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także rozpoznawanie międzynarodowego obrotu bronią masowej zagłady i zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem tej broni oraz środków jej przenoszenia;
- 4) prowadzenie wywiadu elektronicznego na rzecz SZ RP oraz przedsięwzięć z zakresu kryptoanalizy i kryptografii;
- 5) podejmowanie innych działań przewidzianych dla SWW w odrębnych ustawach, a także umowach międzynarodowych, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana⁴¹².

Urząd do Spraw Cudzoziemców to instytucja odpowiedzialna za sprawy związane z pobytem cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zakres kompetencji tego organu wynika przede wszystkim z przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r.

⁴¹¹ Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. z 2024 r. poz. 1405 ze zm.

⁴¹² Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. z 2024 r. poz. 1405 ze zm.

o cudzoziemcach oraz ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Choć Urząd do Spraw Cudzoziemców nie realizuje działań bezpośrednio ukierunkowanych na przeciwdziałanie nielegalnej migracji, pełni istotną rolę regulacyjną i administracyjną w tym zakresie. Jego działalność obejmuje m.in. udział w procedurach deportacyjnych oraz nadzór nad przestrzeganiem przepisów pobytowych, co stanowi istotne uzupełnienie działań podejmowanych przez służby mundurowe.

Do głównych zadań Szefa Urzędu, zgodnie z ustawą o cudzoziemcach, należy w szczególności:

- rozpatrywanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, w tym statusu uchodźcy oraz ochrony uzupełniającej,
- wydawanie decyzji w sprawie zgody na pobyt ze względów humanitarnych,
- wydawanie decyzji o zgodzie na pobyt tolerowany⁴¹³.

§2. Działalność międzynarodowych organów powołanych do zapobiegania i zwalczania nielegalnej migracji

Zjawisko nielegalnej migracji stanowi przedmiot intensywnego zainteresowania społeczności międzynarodowej, w szczególności w ramach Unii Europejskiej. W odpowiedzi na skalę i złożoność tego problemu powołano szereg wyspecjalizowanych instytucji, których celem jest przeciwdziałanie nielegalnym przekroczeniom granic, wspieranie państw członkowskich oraz koordynacja działań na poziomie ponadnarodowym. Najbardziej rozpoznawalną agendą unijną w tym obszarze jest Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej Frontex, której mandatem jest ochrona zewnętrznych granic UE oraz wsparcie krajów członkowskich w zakresie zarządzania migracją. Obecnie agencja dysponuje stałym korpusem funkcjonariuszy liczącym około 2 000 funkcjonariuszy zatrudnionych bezpośrednio przez Frontex oraz blisko 8 000 funkcjonariuszy oddelegowanych z państw członkowskich. Do 2027 roku liczba funkcjonariuszy ma wzrosnąć do łącznie 13 000.

Główne zadania Frontexu określone zostały w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. Są nimi:

1. koordynacja i organizacja operacji wspólnych na granicach zewnętrznych UE, w celu wsparcia państw członkowskich w ochronie granic;

⁴¹³ Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, Dz.U. z 2024 r. poz. 769 ze zm.

2. prowadzenie analiz ryzyka dotyczących przepływów migracyjnych, zagrożeń dla bezpieczeństwa granic oraz trendów przestępczości transgranicznej.
3. monitorowanie sytuacji na granicach zewnętrznych i zapewnianie gotowości operacyjnej do szybkiego reagowania.
4. zarządzanie i rozwój stałego korpusu funkcjonariuszy (*Standing Corps*) wspierającego operacje w terenie.
5. organizacja, koordynacja i wsparcie operacji powrotowych, w tym dobrowolnych i przymusowych powrotów cudzoziemców nielegalnie przebywających na terytorium UE.
6. współpraca operacyjna z państwami trzecimi, w tym zawieranie umów o statusie misji i realizacja wspólnych operacji.
7. wspieranie opracowywania i wdrażania systemów zarządzania granicami, także poprzez rozwój narzędzi i technologii.
8. szkolenie funkcjonariuszy straży granicznej, w tym opracowywanie jednolitych programów szkoleniowych zgodnych ze wspólnymi standardami UE.
9. monitorowanie przestrzegania praw podstawowych podczas operacji i zapewnianie mechanizmów ich ochrony.
10. wsparcie w zakresie badań naukowych i innowacji związanych z ochroną granic i kontrolą migracji.
11. wspieranie państw członkowskich w przypadku sytuacji kryzysowych na granicach zewnętrznych, wymagających natychmiastowego i skoordynowanego działania⁴¹⁴.

W początkowej fazie kryzysu migracyjnego z 2015 roku działania Frontexu ukierunkowane były na zatrzymanie fali nielegalnej migracji na wyspy greckie i pozwalały na wykrywanie aż 80-90% łodzi przewożących migrantów, co miało duży wpływ na ograniczanie presji migracyjnej. Frontex stale realizuje mające na celu ochronę granic UE, a także zwalczanie przestępczości przemytniczej. Działania Agencji realizowane są głównie na granicach zewnętrznych UE, ale także w krajach niebędących członkami UE, m.in. w Macedonii Płn. oraz Albanii. Operacje prowadzone na granicach zewnętrznych UE polegają na wsparciu lokalnych służb granicznych w realizacji zadań w bezpośredniej ochronie granicy państwowej. Frontex prowadzi akcje ratunkowe na Morzu Śródziemnym, gdzie często dochodzi do awarii statków, tratw którymi migranci usiłują dostać się do

⁴¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylające rozporządzenia (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624, Dz.U. UE L 295.

Europy⁴¹⁵. Działania Frontexu mają istotny wpływ na ograniczanie nielegalnej migracji do Unii Europejskiej. Jak wskazuje wspólny raport Europolu i Interpolu z 2016 roku, niemal wszyscy nielegalni migranci, którzy próbowali dostać się do Europy w 2015 roku, korzystali z usług przemytników, którym płacili za organizację transportu. Według szacunków zawartych w tym raporcie, zyski przestępczych grup trudniących się przemytem ludzi mogły sięgać od 3 do 6 miliardów euro rocznie. Z kolei w 2019 roku dochody przemytników operujących na szlakach przez Morze Śródziemne oszacowano na około 200 milionów euro⁴¹⁶. Przedsięwzięcia realizowane przez Frontex mają znaczenie nie tylko w kwestii ochrony granic, lecz również w szerszym kontekście, zwalczania zjawisk kryminogennych związanych z migracją. Agencja ta, jako wyspecjalizowana struktura unijna, nie ogranicza się wyłącznie do fizycznej ochrony granic zewnętrznych UE, ale realizuje szereg zadań operacyjnych, analitycznych i koordynacyjnych, mających na celu przeciwdziałanie przestępczości transgranicznej, w tym w szczególności procederowi przemytu ludzi oraz powiązanym z nim formom przestępczości zorganizowanej. Szczególne znaczenie mają działania podejmowane w ramach identyfikowania i neutralizowania zagrożeń o charakterze terrorystycznym. Frontex, współpracując z innymi instytucjami unijnymi i krajowymi organami ścigania, bierze udział w wykrywaniu osób mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej, czy usiłują przedostać się na jej terytorium w sposób nielegalny. Z przeprowadzonych analiz wynika jednoznacznie, że nielegalna migracja, zwłaszcza ta odbywająca się z pomocą zorganizowanych sieci przemytniczych niesie ze sobą potencjał dla innych form przestępczości, w tym terroryzmu, handlu ludźmi, fałszowania dokumentów oraz przemytu towarów, którymi obrót podlega reglamentacji. Frontex aktywnie współdziała w tym zakresie z Europolem, Interpolem oraz służbami państw trzecich, realizując operacje także poza granicami Unii. W świetle przedstawionych danych można stwierdzić, że efektywność działań Frontexu ma bezpośrednie przełożenie na poziom bezpieczeństwa nie tylko granic, ale także wewnętrznego. W kontekście dynamicznych zmian migracyjnych oraz rosnącej aktywności grup przestępczych wykorzystujących szlaki migracyjne do przemytu osób i materiałów, rola tej agencji jest fundamentalna dla zapewnienia spójnej i skutecznej odpowiedzi Unii Europejskiej na współczesne zagrożenia związane z migracją nielegalną.

⁴¹⁵Rada Unii Europejskiej, *Saving lives at sea – EU migration policy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-migration-policy/saving-lives-sea/> [dostęp: 22.01.2024 r.].

⁴¹⁶Europol, *Migrant smuggling in the EU, 2016*, https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/migrant_smuggling__europol_report_2016.pdf [dostęp: 22.01.2024 r.].

Na poziomie UE, oprócz działalności Frontex, ważną rolę pełni Europejskiej Agencji Azylowej EASO. Nie jest to organ, który w sensie ścisłym przeciwdziała nielegalnej migracji, jednak wspiera działania państw członkowskich UE oraz agencji Frontex w sprawach dotyczących azylu, co pozwala na sprawne zarządzanie migracjami. Instytucja ta została powołana w 2011 roku, w celu koordynowania wdrożenia europejskiego systemu azylowego⁴¹⁷. Warty uwagi przedsięwzięciem EASO jest wdrożenie systemu wczesnego ostrzegania przed potencjalnym napływem osób, które mogą się ubiegać o azyl. Dane te przygotowywane są na podstawie informacji pozyskanych z Frontex, UNHCR czy IOM. EASO udziela również wsparcia państwom, które aktualnie borykają się ze zwiększoną presją migracyjną. Innym z zadań tej instytucji jest podnoszenie skuteczności systemu relokacji. Przykładem działania EASO jest wsparcie w 2011 roku rządu Grecji w utworzeniu nowych struktur odpowiedzialnych za udzielanie azylu oraz skierowanie ekspertów z całej UE, którzy przyczynili się do redukcji zaległości w kwestii rozpatrywania wniosków o azyl. W toku dalszej współpracy, Grecja uzyskała wsparcie w postaci przeszkolenia kadr w dziedzinie ustalania kraju pochodzenia azylantów, zrealizowanego przez EASO we współpracy z Frontex⁴¹⁸. Sprawne zarządzanie migracjami oraz skuteczna polityka azylowa bez wątpienia wpływają na uszczelnianie granic, pozwalają bowiem na kontrolę napływu osób, ich weryfikację oraz udzielanie pomocy tym, którzy rzeczywiście jej potrzebują. Ponadto każda weryfikacja przybyśza spoza UE, przyczynia się do zmniejszenia ryzyka przedostania się na jej teren osób niepożądanych. W konsekwencji wpływa to również na ograniczenie ryzyka wystąpienia innych zjawisk niepożądanych towarzyszących nielegalnej migracji.

Kolejna instytucja o charakterze międzynarodowym, w kompetencjach której znajduje się przeciwdziałanie nielegalnej migracji to Agencja Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania - Europol. Instytucja ta swoje działania ukierunkowuje przede wszystkim na zwalczanie terroryzmu i handlu ludźmi. W odróżnieniu od Frontexu, instytucja ta nie posiada własnych sił o charakterze wykonawczym, a jej działanie polega na wsparciu organów ścigania w państwach członkowskich. W 2016 roku Unia Europejska powołała Europejskie Centrum Zwalczania Przemytu Ludzi (*European Migrant Smuggling Centre - EMSC*), działające w strukturze Europolu. Celem tej jednostki jest wspieranie organów ścigania i straży granicznej państw członkowskich w prowadzeniu skoordynowanych, transgranicznych operacji

⁴¹⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 439/2010 z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie utworzenia Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu, Dz.U. UE L 132.

⁴¹⁸ Europejski Urząd ds. Azylu (EUAA), *Raport dotyczący ochrony międzynarodowej w Polsce*, <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0213822PLC3.pdf> [dostęp: 03.03.2025 r.].

wymierzonych w sieci przemytników ludzi. Działalność EMSC obejmuje koordynację działań operacyjnych, analizę danych wywiadowczych oraz wymianę informacji między służbami poszczególnych państw, co znacząco wzmacnia zdolności UE w zakresie zwalczania zorganizowanego przemytu migrantów⁴¹⁹. Europol podejmuje działania na wniosek państwa członkowskiego w przypadku, gdy działalność przestępcza obejmuje przynajmniej dwa państwa członkowskie⁴²⁰. Przykładami działalności Europolu w zakresie zwalczania nielegalnej migracji, są przedsięwzięcia prowadzone wspólnie z polską Strażą Graniczną. W październiku 2024 roku Europol wraz z Podlaskim Oddziałem Straży Granicznej dokonał rozbicia grupy przestępczej zajmującej się przemytem migrantów. W wyniku tych działań zatrzymanych zostało 11 osób. Byli to Ukraińcy, Białorusini, Rosjanie oraz Polacy. Osoby te usłyszały zarzuty organizowania innym osobom przekraczania granicy państwowej wbrew przepisom. Przy tej okazji ciekawy i potwierdzający dotychczasowe wyniki badań jest *modus operandi* działania sprawców. Podejrzani wyszukiwali na terenie Polski kurierów, którzy przewozili nielegalnych migrantów z rejonu granicy polsko-białoruskiej do granicy polsko-niemieckiej⁴²¹.

Kolejne działania SG i Europolu, wymierzone w organizatorów nielegalnej migracji przeprowadzone zostały w listopadzie 2024 roku. Było to przedsięwzięcie o międzynarodowym zasięgu. W działaniach *Common Action Day* udział wzięli przedstawiciele Podlaskiego i Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej. Przeprowadzona akcja doprowadziła do zatrzymania 25 osób zajmujących się organizowaniem nielegalnej migracji z Białorusi do Polski. Działania te były realizacją kilku śledztw prowadzonych przez polskie organy ścigania. Działania te realizowane były nie tylko na terytorium Polski, ale także w Anglii, Austrii, Bośni i Hercegowinie, Niemczech oraz Serbii. Tak skoordynowane działania pozwoliły m.in. na zatrzymanie na terenie Anglii obywatela Iraku, który poszukiwany był na podstawie Europejskiego Nakazu Aresztowania oraz Czerwonej Noty Interpolu, co umożliwiło przetransportowanie go do Polski i przeprowadzenie z nim czynności procesowych⁴²². Prowadzone w ten sposób działania, pokazują jak ważna jest działalność organów o zasięgu

⁴¹⁹Europol, *European Migrant Smuggling Centre (EMSC)*, <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-serious-and-organised-crime-centre-esocc/european-migrant-smuggling-centre-emsc> [dostęp: 18.03.2025 r.].

⁴²⁰ W. Mądrzejowski, dz. cyt., s. 177.

⁴²¹ Podlaski Oddział Straży Granicznej, *11 organizatorów nielegalnego przekraczania granicy w rękach Straży Granicznej*, <https://www.podlaski.strazgraniczna.pl/pod/aktualnosci/62912,11-organizatorow-nielegalnego-przekraczania-granicy-w-rekach-Strazy-Granicznej.html> [dostęp: 18.03.2025 r.].

⁴²² Podlaski Oddział Straży Granicznej, *Skoordynowana akcja przeciwko organizatorom nielegalnej migracji*, <https://www.podlaski.strazgraniczna.pl/pod/aktualnosci/63460,Skoordynowana-akcja-przeciwko-organizatorom-nielegalnej-migracji.html> [dostęp: 22.03.2025 r.].

międzynarodowym i niewątpliwie wpływają pozytywnie na efektywność w walce z organizatorami nielegalnej migracji. Działalność Europolu stanowi wyraz sprawności organów UE we wspieraniu państw członkowskich w walce z nielegalną migracją.

Kolejnym organem o charakterze międzynarodowym, którego działalność jest istotna z punktu widzenia nielegalnej migracji to Interpol. Jest to organizacja mająca na celu „zapewniać i rozwijać jak najszerszą wzajemną pomoc wszystkich służb policji kryminalnej, w granicach praw obowiązujących w poszczególnych państwach i w duchu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, a także ustanawiać i rozwijać wszelkie formy działania mogące służyć skutecznemu zapobieganiu i ściganiu przestępczości pospolitej”⁴²³. Należy powtórzyć za E.W. Pływaczewskim, że chociaż działalność Interpolu jest ponadregionalna, wykracza poza Europę i jej problemy, to jednak sytuacja w UE pozostaje w obszarze zainteresowań tej instytucji⁴²⁴. B. Hołyst stwierdził, że internacjonalizacja przestępczości wpływa na umiędzynarodowienie pracy policji⁴²⁵. W trakcie 44 Europejskiej Konferencji Regionalnej Interpolu w Pradze, która odbyła się w 2016 roku, głównym tematem była nielegalna migracja. Omówione zostały wówczas wnioski płynące ze wspólnego raportu Interpolu i Europolu, a które dotyczyły nielegalnych sieci migracyjnych na szlaku bałkańskim. Pokreślono, że Interpol zauważa problemy związane z nielegalną migracją. Z raportu wynikało, że 90% migrantów korzysta z pomocy przemytników w procesie nielegalnego przekraczania granic⁴²⁶. Ówczesny sekretarz generalny Interpolu Jürgen Stock stwierdził, że „Przemytnicy i terroryści wykorzystają każdą lukę, prawdziwą lub domniemaną, aby przemyścić nielegalną broń lub zarabiać pieniądze na desperacji migrantów z całego świata do Europy”⁴²⁷.

Interpol wypracował szereg rozwiązań, które stanowią odpowiedź na przestępczość związaną z przemytem nielegalnych migrantów. Jest to m.in. ułatwienie wymiany informacji, które odbywa się dzięki zastosowaniu bezpiecznego globalnego systemu SII I-24/7. Korzysta z niego m.in. Policja⁴²⁸. System ten wspiera rozpowszechnianie informacji Interpolu, ułatwia lokalizowanie osób zaginionych, monitorowanie przestępców i podejrzanych, a także zbieranie

⁴²³ Statut Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej – Interpol, przyjęty w Wiedniu dnia 13 czerwca 1956 r., Dz.U. z 2015 r., poz. 1758.

⁴²⁴ E. W. Pływaczewski, „Przestępczość zorganizowana. Aspekty instytucjonalne”, [w:] E. W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, Warszawa 2011, s. 352.

⁴²⁵ B. Hołyst, *Policja na świecie*, Warszawa 2014, s. 1132.

⁴²⁶ Interpol, Europol, Migrant Smuggling Networks: Joint Europol-Interpol Report. Executive Summary, May 2016, <https://www.refworld.org/reference/themreport/interpol/2016/en/111534> [dostęp: 17.06.2025].

⁴²⁷ Interpol, Migration and border security top INTERPOL European meeting agenda, <https://www.interpol.int/ar/1/1/2016/Migration-and-border-security-top-INTERPOL-European-meeting-agenda> [dostęp: 12.03.2025 r.].

⁴²⁸ Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji, 2022, poz. 209.

informacji. Interpol zapewnia dostęp do baz danych, które służą do identyfikacji skradzionych, zagubionych lub fałszywych dokumentów podróży oraz do baz kryminalistycznych. Interpol pomaga państwom członkowskim w eliminowaniu grup przestępczych odpowiedzialnych za handel ludźmi oraz przemyt migrantów, poprzez udzielanie wsparcia w zakresie ścigania sprawców i realizacji międzynarodowych operacji. Ponadto organizuje warsztaty szkoleniowe, podczas których prezentowane są niezbędne umiejętności do skutecznego rozpoznawania przypadków handlu ludźmi i przemytu migrantów.

Instytucje międzynarodowe prowadzą również szereg wspólnych przedsięwzięć, mających na celu przeciwdziałanie nielegalnej migracji. Jedną z najważniejszych inicjatyw w tym obszarze jest JOT (*Joint Operational Team*) Mare będąca wspólną operacją Interpolu, Europolu i Frontexu, ukierunkowana na zwalczanie zorganizowanych grup przestępczych, które organizują nielegalną migrację do Unii Europejskiej szlakiem śródziemnomorskim⁴²⁹. Interpol, w ramach wsparcia operacyjnego i śledczego swoich członków, powołał sieć organów ścigania ISON, której głównym celem jest wymiana informacji wywiadowczych na temat przemytu migrantów pomiędzy członkami. W ramach grupy HTEG, odbywa się wymiana informacji nt. handlu ludźmi. Grupa ta działa jako panel międzynarodowych ekspertów i jest platformą wymiany najlepszych praktyk, doświadczeń i najnowszych danych dotyczących handlu ludźmi. Uczestnicy sieci to także przedstawiciele krajowych organów ścigania, którzy biorą udział w szkoleniach oraz wspólnych operacjach⁴³⁰.

W 2010 roku UE utworzyła platformę EMPACT, która jest kluczowym instrumentem UE w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, w tym o charakterze transgranicznym. Na poziomie europejskim, platforma ta integruje działania Frontexu, Europolu i Eurojustu. Działalność EMPACT polega głównie na wymianie informacji wywiadowczych, wspólnych działaniach, co zapewnia koordynację wspólnych działań państw członkowskich, unijnych agencji, a także partnerów międzynarodowych. Od momentu powstania, działalność EMPACT przyczyniła się do rozbicia wielu grup przestępczych⁴³¹.

⁴²⁹Europol, *Joint operational team launched to combat irregular migration in Mediterranean*, <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/joint-operational-team-launched-to-combat-irregular-migration-in-mediterranean> [dostęp: 10.03.2025 r.].

⁴³⁰Interpol, *Our response – Human trafficking and migrant smuggling*, <https://www.interpol.int/Crimes/Human-trafficking-and-migrant-smuggling/Our-response> [dostęp: 09.03.2025 r.].

⁴³¹Rada Unii Europejskiej, *EMPACT: fighting crime together*, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/law-enforcement-cooperation/empact-fighting-crime-together_en [dostęp: 09.03.2025 r.].

§3. Nowe rozwiązania w zapobieganiu i zwalczaniu nielegalnej migracji

Wyzwania związane z nielegalną migracją wymagają wprowadzenia nowych rozwiązań. UE, a także jej państwa członkowskie, szczególnie te narażone na presję migracyjną starają się dostosowywać do bieżących wyzwań i wypracowywać nowe, coraz skuteczniejsze rozwiązania. Przykładem takich rozwiązań mogą być m.in. nowy Pakt o Migracji i Azylu, zacieśnianie współpracy międzynarodowej i programy wsparcia w państwach pochodzenia migrantów, plany wzmocnienia Agencji Frontex.

W trakcie dotychczasowych rozważań zauważono potrzebę modyfikacji pewnych rozwiązań, a także konieczność wypracowania nowych. Zjawisko nielegalnej migracji to jedno z najważniejszych wyzwań, z którymi musi zmierzyć się wspólnota europejska. Jak pokazują statystyki i rzeczywistość, przeciwdziałanie temu zjawisku nie jest w pełni skuteczne. W myśl zasady prawo jest na tyle skuteczne, na ile można je egzekwować, to zmiany przepisów o ile są zasadne, o tyle wymagają tworzenia narzędzi i rozwiązań, które przyczynią się do skutecznego ich egzekwowania. W ramach analizy wprowadzonych rozwiązań dokonano m.in. analizy porównawczej zapory fizycznej na granicy polsko-białoruskiej z tą znajdującą się na granicy grecko-tureckiej, stwierdzono pewne obszary problematyczne i wskazano ewentualne propozycje zmian. Zauważono również, że obecnie formacje mundurowe borykają się z niedoborami kadrowymi. To bardzo istotna kwestia, która wymaga podjęcia przez rządzących działań skutkujących poprawą atrakcyjności służby, co może zredukować ten problem. Jak dotąd, nie poruszono zbyt wielu kwestii technologicznych pozwalających podnosić poziom szczelności granic. Elektroniczne systemy nadzoru takie jak kamery, w tym rozpoznające ruch humanoidalny, czujniki ruchu, oświetlenie o dużej mocy pozwalają na zwiększenie efektywności ochrony granic. Do patrolowania granic wykorzystywane są bezzałogowe statki powietrzne, które ze względu na swój zasięg pozwalają na ochronę znacznego odcinka granicy, bez angażowania znacznych sił osobowych. Z kolei kamery termowizyjne i noktowizory pozwalają na skuteczną obserwację terenu w warunkach nocnych.

Premier RP Donald Tusk w dniu 22.03.2025 r. stwierdził, że Polska wydała 2 mld 700 mln zł na budowę zapory na granicy. Minister Spraw Wewnętrznych Tomasz Siemoniak dodał, że w grudniu 2024 r., Komisja Europejska przyznała Polsce 52 miliony euro, na uszczelnienie granicy polsko-białoruskiej. Środki te mają zostać przeznaczone na budowę drogi asfaltowej

wzdłuż zapory, zakup dronów oraz urządzeń teleinformatycznych⁴³². Środki techniczne stanowią nieocenione wsparcie pracy służb. Oprócz narzędzi pozwalających na zwiększenie skuteczności fizycznych metod ochrony granic, należy wspierać skuteczne ściganie przestępstw, szczególnie tych popełnianych przez zorganizowane grupy przestępcze. Przydatne do tego mogą być m.in. narzędzia analityczne. Przestępcy zaangażowani w nielegalną migrację, terroryzm czy też handel ludźmi działają zazwyczaj w dyskrecji, używają szyfrowanych komunikatorów, maskują przepływy finansowe, co może sprawiać trudności organom ścigania. Mnogość operacji wykonywanych przez grupy przestępcze wymaga stosowania narzędzi, które będą w stanie skutecznie wspierać czynnik ludzki. Duża ilość danych wymaga analizy, której efektem będzie raport z syntezą sieci powiązań. Zaawansowane narzędzia analityczne wspierane są obecnie rozwiązaniami opartymi na sztucznej inteligencji. Chociaż wykorzystanie narzędzi wspieranych sztuczną inteligencją przez instytucje państwowe budzi zastrzeżenia w kwestiach dotyczących prywatności, to z pewnością należy znaleźć „złoty środek” pomiędzy poszanowaniem prywatności a kwestiami związanymi z bezpieczeństwem. Jak skuteczne mogą być narzędzia analityczne w walce z poważną przestępczością, pokazała operacja schwytania Osamy Bin Ladena. Amerykanie wykorzystali wówczas narzędzie o nazwie Palantir do przeprowadzenia analiz, które oparte były o dużą ilość danych z różnych źródeł⁴³³. Obecnie narzędzie to zostało wzbogacone o rozwiązania oparte na sztucznej inteligencji⁴³⁴. Ukraina wykorzystuje Palantir oparty na sztucznej inteligencji do prowadzenia działań militarnych w konflikcie z Rosją, według ekspertów przyczynia się to w znacznym stopniu do wsparcia strony ukraińskiej w zakresie informacyjnym⁴³⁵.

Narzędzia tego typu mogłoby stanowić wsparcie i zapewnić optymalne wykorzystanie każdej posiadanej przez służby informacji. Duża ilość danych gromadzonych w związku z rozpracowywaniem grup przestępczych zajmujących się prowadzeniem działalności przestępczej w obszarze nielegalnej migracji, zaangażowanych w handel ludźmi czy terroryzm, generuje wielowątkowe i skomplikowane sprawy, które trwają niekiedy latami. Gromadzenie danych, które analizowane są w sposób zautomatyzowany, przy wsparciu sztucznej inteligencji mogłoby przynieść wiele korzyści. Nierzadko bowiem nieoczywiste powiązania są trudne do

⁴³² *Tusk zapewnia, że granica jest szczelna i ostrzega: wiemy o rosyjskim zaangażowaniu*, <https://polskieradio24.pl/artykul/3499868,tusk-zapewnia-ze-granica-jest-szczelna-i-ostrega-wiemy-o-rosyjskim-zaangazowaniu> [dostęp: 23.03.2025 r.].

⁴³³ *Palantir Demonstrates Latest AI-Enabled Capabilities at LOBS3*, <https://www.palantir.com/newsroom/media/lobs3-13-2023/english/> [dostęp: 18.03.2025 r.].

⁴³⁴ *Palantir shows off an AI that can go to war*, <https://www.engadget.com/palantir-shows-off-an-ai-that-can-go-to-war-180513781.html?> [dostęp: 18.03.2025 r.].

⁴³⁵ *AI Is Already Reshaping Warfare in Gaza and Ukraine*, <https://time.com/7202584/gaza-ukraine-ai-warfare/> [dostęp: 18.03.2025 r.].

wykrycia siłami ludzkimi, gdyż wymagają wielu skomplikowanych i prowadzonych jednocześnie działań.

Kolejnym narzędziem, które przyczynia się do wspierania pracy służb mogą być systemy rozpoznawania twarzy. Przykładem takiego narzędzia może być platforma *Clearview AI Facial Recognition*. Jest to system, który wykorzystuje sztuczną inteligencję i uczenie maszynowe do identyfikacji osób na podstawie zdjęć. Narzędzie to zbiera publicznie dostępne zdjęcia i zapisuje w swojej bazie. Gdy użytkownik tej platformy umieszcza w bazie zdjęcie osoby będącej w zainteresowaniu, algorytmy oparte na sztucznej inteligencji przeszukują bazę w poszukiwaniu podobnych zdjęć⁴³⁶. Narzędzie tego typu może być niezwykle przydatne w walce z nielegalną migracją, gdyż może dostarczać organom informacji np. o przeszłości osoby, jej powiązaniach, prowadzić do ustalenia kraju jej pochodzenia lub też służyć do ścigania sprawców.

Trwający napór migracyjny na polsko-białoruskiej granicy, będący jednym z najbardziej jaskrawych przejawów instrumentalizacji migracji w Europie, wymusza konieczność podjęcia zdecydowanych i skoordynowanych działań mających na celu efektywne ściganie osób zaangażowanych w organizację nielegalnego przekraczania granicy. Kluczowe jest tu nie tylko wykorzystanie istniejących instrumentów prawnych, ale również stałe doskonalenie metod operacyjnych i narzędzi wykorzystywanych przez służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo państwa. Regulacje prawne stanowią fundament do pociągania do odpowiedzialności karnej sprawców, jednak skuteczność ich stosowania zależy w dużej mierze od operatywności i zasobów organów ścigania. W tym kontekście nieodzowne staje się wdrażanie i rozwijanie innowacyjnych technologii wspierających wykrywanie i dokumentowanie przestępstw związanych z nielegalną migracją. Narzędzia takie jak systemy analityczne oparte na sztucznej inteligencji, platformy rozpoznawania twarzy, monitoring wizyjny oparty na czujnikach i kamerach o wysokiej rozdzielczości mogą stanowić istotne wsparcie dla działań służb, pozwalając m.in. na szybsze wykrycie i identyfikację sprawców oraz ich powiązań. Technologie te, stosowane w połączeniu z klasycznymi metodami śledczymi oraz międzynarodową wymianą informacji, mogą znacząco zwiększyć skuteczność działań prewencyjnych i represyjnych. Należy jednak podkreślić, że wykorzystywanie nowoczesnych rozwiązań technologicznych musi odbywać się w granicach prawa i z pełnym poszanowaniem podstawowych praw człowieka, w szczególności prawa do prywatności i ochrony danych osobowych.

⁴³⁶ *Clearview 2.0*, <https://www.clearview.ai/clearview-2-0> [dostęp: 24.03.2025 r.].

Każda ingerencja w sferę prywatności musi być proporcjonalna i niezbędna z punktu widzenia ochrony bezpieczeństwa publicznego. Wymaga to nie tylko odpowiedniego nadzoru nad stosowaniem narzędzi cyfrowych, ale również transparentnych procedur ich wdrażania oraz ustawowych gwarancji ochrony jednostki. Wobec dynamicznie zmieniających się zagrożeń, w tym coraz częściej pojawiających się form przestępczości transgranicznej, kluczowe znaczenie ma zatem nie tylko aktualizacja przepisów i rozwój infrastruktury ochrony granic, lecz także inwestycja w kadry, szkolenia i systemy technologiczne. Właściwe połączenie tych elementów może stanowić realną odpowiedź na złożony problem nielegalnej migracji i zwiększyć odporność państwa na działania destabilizujące jego bezpieczeństwo wewnętrzne.

Zakończenie

Zjawisko nielegalnej migracji na granicy polsko-białoruskiej stanowi problem o szczególnie złożonym i wielowymiarowym charakterze. Współczesne uwarunkowania sprawiają, że przekracza ono ramy wyłącznie humanitarne czy społeczne, coraz częściej stając się narzędziem geopolitycznej presji, wykorzystywanym w działaniach o charakterze hybrydowym. Dostępne analizy i raporty wskazują, iż działania władz białoruskich, często przy wsparciu Federacji Rosyjskiej, mają na celu destabilizację sytuacji wewnętrznej Polski oraz Unii Europejskiej poprzez generowanie sztucznego napływu migrantów na zewnętrzne granice UE. W tym kontekście problematyka skuteczności obowiązujących regulacji prawnych, zwłaszcza art. 264 oraz art. 258 Kodeksu karnego, nabiera szczególnego znaczenia. Art. 264 k.k., penalizujący nielegalne przekraczanie granicy państwowej, oraz art. 258 k.k., odnoszący się do udziału w zorganizowanej grupie przestępczej, nie są w obecnym kształcie dostatecznie efektywnym narzędziem w walce z nowymi formami przestępczości migracyjnej. Obserwowane obecnie mechanizmy działania sprawców obejmują zaawansowane metody, takie jak fałszowanie dokumentów, organizacja przerzutów oraz szeroko zakrojona logistyka, co znacząco utrudnia wykrywanie, ściganie oraz karanie sprawców. Ograniczona skuteczność aktualnych przepisów unaocznia potrzebę dalszego dostosowania rozwiązań prawnych, usprawnienia procedur operacyjnych oraz zacieśnienia współpracy międzynarodowej służb odpowiedzialnych za ochronę granic. Podsumowując, należy stwierdzić, iż obecne uregulowania prawne w szczególności art. 264 i art. 258 kodeksu karnego nie gwarantują wystarczającego poziomu ochrony przed nowymi formami przestępczości migracyjnej, czego wymaga aktualna sytuacja na pograniczu polsko-białoruskim. Skuteczne przeciwdziałanie omawianym zagrożeniom powinno wiązać się z kompleksowym podejściem, obejmującym zarówno zmiany legislacyjne, jak i wzmocnienie narzędzi operacyjnych oraz efektywniejszą współpracę międzynarodową.

Szczególnie widoczna jest luka legislacyjna, która powstała po uchyleniu art. 264 § 1 k.k., skutkująca faktyczną depenalizacją prostego nielegalnego przekroczenia granicy. Taka zmiana osłabiła zarówno prewencyjną, jak i odstraszającą funkcję prawa karnego, ograniczając możliwości skutecznego reagowania państwa na działania o charakterze zorganizowanym. Z kolei analiza orzecznictwa sądów powszechnych wykazała tendencję do wymierzania sankcji o charakterze łagodnym, co może nieść ryzyko osłabienia systemowego przeciwdziałania procederowi przerzutu migrantów. Dodatkowo stwierdzono brak spójnych i jednolitych procedur operacyjnych umożliwiających skuteczne działanie organów ścigania wobec struktur

przestępczych zaangażowanych w organizowanie nielegalnej migracji. Problem ten nabiera szczególnego znaczenia w świetle ewolucji zagrożeń, które coraz częściej przybierają formę działań ukierunkowanych na destabilizację polityczną z wykorzystaniem migrantów jako środka presji.

Nielegalna migracja, oprócz bezpośrednich skutków, takich jak przemyt ludzi, zagrożenia terrorystyczne czy ekspansja zorganizowanej przestępczości, generuje również konsekwencje pośrednie. Wśród nich należy wskazać wzrost nastrojów ksenofobicznych, intensyfikację podziałów społecznych oraz eskalację debaty publicznej wokół problematyki migracyjnej. W ramach realizacji pierwszego problemu badawczego przeprowadzono wszechstronną analizę przepisów karnych dotyczących penalizacji nielegalnego przekraczania granicy oraz zwalczania działalności zorganizowanych grup przestępczych. Wyniki przeprowadzonych badań wskazują, iż aktualnie obowiązujące regulacje prawne nie są adekwatne do zakresu i specyfiki współczesnych zagrożeń. W szczególności brak możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej wyłącznie za nielegalne przekroczenie granicy, w wielu przypadkach oznacza de facto rezygnację z możliwości reakcji już na najwcześniejszym etapie działalności przestępczej związanej z migracją, mimo iż stanowi on często integralny element szerszego procederu przestępczości transgranicznej. Dodatkowo, brak spójności pomiędzy krajowymi regulacjami prawnymi a zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego generuje rozbieżności w zakresie ochrony praw człowieka oraz prawa do ubiegania się o azyl. Jest to szczególnie widoczne w sytuacjach, w których cudzoziemiec, po nielegalnym przekroczeniu granicy, zgłasza wolę ubiegania się o ochronę międzynarodową. Zjawisko to unaocznia potrzebę harmonizacji norm krajowych z międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka, co jest kluczowe dla zapewnienia równowagi między skutecznym przeciwdziałaniem nielegalnej migracji a respektowaniem podstawowych praw jednostki.

Wszystkie hipotezy badawcze sformułowane w ramach pierwszego postawionego problemu zostały zweryfikowane pozytywnie. Wskazano konieczność rewizji obecnych regulacji, w tym rozważenia przywrócenia typu podstawowego przestępstwa nielegalnego przekroczenia granicy, z równoległym wprowadzeniem typu uprzywilejowanego, pozwalającego na odpowiednie zróżnicowanie odpowiedzialności karnej. Podkreślono również potrzebę ujednolicenia procedur działania organów ścigania oraz zwiększenia ich kompetencji analitycznych i operacyjnych w zakresie rozpoznawania oraz zwalczania przestępczości migracyjnej.

Drugi problem badawczy dotyczył fenomenologicznego ujęcia nielegalnej migracji, ze szczególnym uwzględnieniem aktywności zorganizowanych grup przestępczych operujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Analiza danych statystycznych i orzecznictwa potwierdziła, że Polska, szczególnie w kontekście wydarzeń na granicy z Białorusią, stała się obiektem presji migracyjnej o charakterze systemowym i zorganizowanym. Działania podejmowane przez reżimy autorytarne, w szczególności przez Białoruś przy wsparciu Rosji, stanowią przejaw instrumentalizacji migracji jako narzędzia prowadzenia wojny hybrydowej, której celem jest destabilizacja struktur państwowych i wywieranie nacisku politycznego.

Zjawisko nielegalnej migracji nabrało cech wysokiej zorganizowania, z wyraźną strukturą hierarchiczną, podziałem ról oraz wieloetapowością działań przestępczych. Ustalono, że stanowi ono bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego i integralności terytorialnej państwa. Ocenie poddano również sposób reagowania państwa polskiego na zjawisko nielegalnej migracji, wskazując, że działania te mają charakter rozproszony, nieskoordynowany i często doraźny. Brakuje spójnej, całościowej strategii, która integrowałaby działania legislacyjne, operacyjne, analityczne oraz instytucjonalne. Zamiast systemowej polityki migracyjnej opartej na długofalowym planowaniu, obserwuje się fragmentaryczne inicjatywy jak np. budowa fizycznych barier, czy wprowadzanie rozporządzeń o ograniczonym czasie obowiązywania, jak choćby czasowe zakazy przebywania w strefie nadgranicznej. Takie podejście, choć w niektórych przypadkach może przynosić krótkoterminowy efekt, nie odpowiada na rzeczywiste wyzwania wynikające z transgranicznego i zorganizowanego charakteru współczesnych migracji. Stwierdzono również konieczność adaptacji wybranych rozwiązań stosowanych w państwach zachodnioeuropejskich, przy zachowaniu uwzględnienia specyfiki sytuacji geopolitycznej Polski oraz zmieniających się form zagrożeń.

W dalszej części analizy podkreślono również wpływ zjawiska nielegalnej migracji na krajowy dyskurs publiczny oraz stabilność polityczną. Instrumentalizacja migracji generuje napięcia społeczne, sprzyja polaryzacji stanowisk oraz prowadzi do upolitycznienia debaty na temat migracji, co w przypadku braku skutecznych rozwiązań może skutkować destabilizacją sytuacji wewnętrznej państwa. Zasadnym jest więc sformułowanie wniosków *de lege ferenda*.

1. W pierwszej kolejności postulowane jest przywrócenie penalizacji prostego nielegalnego przekroczenia granicy w typie podstawowym, z możliwością różnicowania odpowiedzialności w zależności od charakteru i kontekstu czynu.

2. Równolegle wskazano na potrzebę intensyfikacji współpracy międzynarodowej, zarówno na poziomie operacyjnym, jak i legislacyjnym, w celu harmonizacji standardów

reagowania na zagrożenia migracyjne w ramach wspólnoty europejskiej. Porównanie przyjętych rozwiązań w wybranych państwach członkowskich wykazało, że skuteczność działań podejmowanych wobec nielegalnej migracji zależy w dużej mierze od poziomu ich skoordynowania z polityką migracyjną innych państw regionu. Działania podejmowane w sposób jednostronny, bez uwzględnienia szerszego kontekstu europejskiego, mogą prowadzić do efektu wypchnięcia, tj. przekierowania presji migracyjnej na państwa o łagodniejszych regulacjach. W tym kontekście zasadnicze znaczenie ma wdrożenie rozwiązań przewidzianych w nowym Pakcie o migracji i azylu, który powinien zawierać mechanizmy gwarantujące równą ochronę interesów każdego państwa członkowskiego, zarówno w zakresie relokacji, jak i zabezpieczenia granic oraz przeciwdziałania zjawiskom o charakterze kryminogennym.

3. Skuteczna odpowiedź na zagrożenia związane z nielegalną migracją wymaga działań wielopoziomowych, łączących instrumenty prawne, prewencyjne, edukacyjne i operacyjne. Szczególne znaczenie przypisano wzmocnieniu zdolności analitycznych państwa, rozwojowi systemów identyfikacyjnych, lepszej koordynacji służb oraz profesjonalizacji działań w zakresie rozpoznawania i neutralizacji działalności zorganizowanych grup przestępczych. Zgromadzony w pracy materiał jednoznacznie wskazuje, że nielegalna migracja na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie jest już zjawiskiem marginalnym ani przypadkowym, a ma charakter zorganizowany i inspirowany zewnątrz. Odpowiedzią na takie wyzwanie może być jedynie spójna, skoordynowana i kompleksowa strategia działania, obejmująca zarówno zmiany legislacyjne, jak i gruntowną przebudowę mechanizmów instytucjonalnych. Tylko w takim modelu możliwe będzie wypracowanie adekwatnych narzędzi przeciwdziałania przestępczości migracyjnej, odpowiadających rzeczywistym zagrożeniom oraz wyzwaniom przyszłości.

Bibliografia

Literatura

1. Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców, *Zasady i tryb ustalania statusu uchodźcy*, Genewa 1992.
2. Błachnio A. w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. Majewski J., Warszawa 2024, komentarz do art. 264, LEX, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587966502/763942/majewski-jaroslav-red-kodeks-karny-komentarz?keyword=przekroczenie%20granicy%20przy%20u%C5%BCyiu%20podst%C4%99pu&cm=SREST>.
3. Domachowska A., *Albania: ratyfikacja umowy o budowie obozów dla imigrantów*, Komentarze IEŚ 1095 (70/2024), Instytut Europy Środkowej, 2 kwietnia 2024 r., <https://ies.lublin.pl/komentarze/kies-1095/>.
4. Dyner A.M., *Zasada lustra w ocenie zagrożeń hybrydowych płynących z Rosji i Białorusi*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, nr 29 (2023), 13–38.
5. Entin K., Belous Y., *The Role of the Court of Justice of the European Union in the Development of the Common Foreign and Security Policy after the Treaty of Lisbon*, Higher School of Economics Research Paper No. WP BRP 90/LAW/2019, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3458948.
6. Filipkowski W., *Fenomenologia powiązanego z przestępczością zorganizowaną procederu prania pieniędzy w Polsce* [w:] K. Laskowska (red.), *Oblicza współczesnej przestępczości zorganizowanej*, Temida 2, Białystok 2014, 9–26, <http://hdl.handle.net/11320/13676>.
7. Gettleman J., *U.N. Aid Agencies Warn of Crisis in Libya and Ivory Coast*, The New York Times, <https://www.nytimes.com/2011/04/15/world/15aid.html>.
8. Greenhill K.M., *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy*, Cornell University Press, Ithaca–London 2010.
9. Greenhill K.M., *When migrants become weapons*, Foreign Affairs, March/April 2022, 156–159.
10. Guzik-Makaruk E.M., *Regulacje pozakodeksowe jako instrument zwalczania przestępczości zorganizowanej* [w:] Pływaczewski E.W. (red.), *Przestępczość zorganizowana*, Warszawa 2011.

11. Hansel V., Moloney R., Firla D., Serkepkani R., *Incarcerating the Marginalized. The Fight Against Alleged 'Smugglers' on the Greek Hotspot Islands*, bordermonitoring.eu e.V., Monachium 2020.
12. Hołyst B., *Policja na świecie*, Warszawa 2014.
13. Jinkang A., *Vulnerability and exploitation of migrant workers in Italian agriculture*, Bolonia 2022.
14. Horton R., *Offline: How to defeat political populism*, „The Lancet” 2020, vol. 395(10223), 480, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC7136989/>.
15. Kawczyńska-Butrym Z., *Migracje. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2009.
16. Koczan Z., Peri G., Pinat M., Rozhkov D., *The Impact of International Migration on Inclusive Growth: A Review*, IMF Working Paper No. 2021/088, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Waszyngton 2021.
17. Kugiel P., Szymańska J., *Afghan Refugees in the European Union: Experiences and Perspectives*, *PISM Strategic File*, nr 11 (103), listopad 2021, <https://pism.pl/publications/afghan-refugees-in-the-european-union-experiences-and-perspectives>.
18. Kwiatkiewicz P., *Dynamika zmian demograficznych na Bliskim Wschodzie i migracja do Europy*, The Warsaw Institute, 2018, <https://warsawinstitute.org/pl/the-dynamics-of-demographic-changes-in-near-and-middle-east-and-migration-to-the-europe/>.
19. Lach A., Komentarz do art. 264 [w:] Konarska-Wrzosek V. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, wyd. IV, Warszawa 2023, LEX, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587715940/740771/konarska-wrzosek-violetta-red-kodeks-karny-komentarzwydiv?keyword=Nielegalne%20przekroczenie>.
20. Lewis G.J., *Human Migration*, Londyn 1982.
21. Lezova K., *Why Slovakia has become the focal point for opposition against EU refugee quotas*, LSE EUROPP Blog, <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2015/10/08/why-slovakia-has-become-the-focal-point-for-opposition-against-eu-refugee-quotas/>.
22. Mądrzejowski W., *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, Warszawa 2015.
23. Majewski J. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2024, komentarz do art. 258, https://sip.lex.pl/#/commentary/587966494/763934/majewski-jaroslaw-red-kodeks-karny-komentarz?keyword=zorganizowana%20grupa%20przest%C4%99pcza&unitId=passage_4953.

24. Nowakowski J.M., Olędzka J., Rust M. (red.), *Granica dyktatora. Polska i Białoruś wobec kryzysu granicznego*, Studium Europy Wschodniej UW, Warszawa 2021.
- OECD, *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*.
25. Otlowski T., *Rosyjskie zaangażowanie w Syrii jako geopolityczny „game-changer” dla regionu i świata*, *Pulaski Policy Papers*, Warszawa 2015.
26. Perkowska M., *Przerzut migrantów przez polską wschodnią granicę – studium przypadku*, „*Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*” 2021, nr 2(180).
27. Petty A.R., *Migrants as a Weapons System*, *Journal of National Security Law & Policy*, t. 13, 2022. https://jnslp.com/wpcontent/uploads/2023/01/Migrants_as_a_Weapons_System_2.pdf.
28. Pływaczewski E.W., *Bezpieczeństwo obywateli – prawa człowieka – zrównoważony rozwój: polskie kierunki interdyscyplinarnych badań kryminologicznych nad bezpieczeństwem obywateli oraz w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu*, Temida 2, Białystok 2017.
29. Pływaczewski E.W., *Przestępczość zorganizowana. Aspekty instytucjonalne* [w:] Pływaczewski E.W. (red.), *Przestępczość zorganizowana*, Warszawa 2011.
30. Raczyński R., *Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, „*Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka*” 2015, nr 2.
31. Repetowicz W., *Broń „D” jako zagrożenie asymetryczne*, „*Wiedza Obronna*” 2018, nr 1–2, <https://academic.oup.com/jrs/article-abstract/6/1/7/1538771?redirectedFrom=PDF>.
32. Richmond A.H., *Reactive Migration: Sociological Perspectives On Refugee Movements*, *Journal of Refugee Studies* 1993, vol. 6, nr 1, 7–24.
33. Sakson A., *Migracje – fenomen XX i XXI wieku*, „*Przegląd Zachodni*” 2008, nr 2.
- Suber D.L., *Corruption and Bribery at the Border: Strategies of Survival and Adaptation between People Smugglers and Border Enforcement*, „*The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*”, vol. 709, 2023.
34. Sasnal P., *Znaczenie umowy z Libią w polityce migracyjnej Włoch*, *Polski Instytut Spraw Międzynarodowych*, https://pism.pl/publikacje/Znaczenie_umowy_z_Libia_w_polityce_migracyjnej_Wloch.
35. Sella S., *The United Nations Global Compact for Migration*, Londyn 2019.
36. Tapinos G., *Irregular Migration: Economic and Political Issues* [w:], *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*, OECD 2000.

37. van der Vlist W. L., *Analysing the digital transformation of the market for fake documents on the darknet: The case of White House Market*, „Trends in Organized Crime”, 2022, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC9596726/>.
38. Wiak K. [w:] Grześkowiak A., Wiak K. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, 4. wyd., Warszawa 2017.
39. Witkowski P., *Pojęcie terroryzmu. Cele i metody działań terrorystycznych* [w:] *Ochrona osób i mienia*. Vademecum, Lublin 2000.
40. Wołoszyn J., *Typologia migracji*, https://www.kul.pl/files/075/2019/koalicja/dokumenty/woloszyn_jacek_typologia_migracji.pdf.
41. Żółtkowski W., *Nowe wędrówki ludów*, „Przegląd” 28.09–4.10.2015, nr 40.

Akty prawne

1. Art. 12, comma 3-ter, Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 – Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 191 del 18 agosto 1998, come modificato.
2. Decyzja Rady (UE) 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. Dz.U. UE L 239 oraz Decyzja Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. dotyczące pomocy finansowej i tymczasowego wsparcia dla Włoch i Grecji w odpowiedzi na kryzys migracyjny Dz.U. UE L 248.
3. Decyzja Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, Dz.U. UE L 248.
4. Decyzja Ramowa Rady 2002/946/WSiSW z dnia 28 listopada 2002 r. w sprawie wzmocnienia systemu karnego w celu zapobiegania ułatwianiu nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, Dz.U. L 328.
5. Dekret z dnia 23 marca 1956 r. o ochronie granic państwowych, Dz. U. z 1956 r. Nr 9, poz. 51 z późn. zm.
6. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1346 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, Dz.U. UE L 2024/1346.
7. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie do

powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, Dz.U. UE L 348 z 24.12.2008.

8. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących warunków kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako osób uprawnionych do ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu dla uchodźców lub osób uprawnionych do ochrony uzupełniającej oraz zakresu przyznawanej ochrony (wersja przekształcona), Dz.U. UE L 337.
9. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (wersja przekształcona), Dz.U. UE L 180.
10. Dyrektywa Rady 2002/90/WE z dnia 28 listopada 2002 r. definiująca ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, Dz.U. L 328.
11. Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji, 2022, poz. 209.
12. Global Compact on Refugees, Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, A/73/12 (Part II), Nowy Jork 2018, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/244/47/pdf/n1824447.pdf>.
13. Grecja, Ustawa nr 3386/2005, art. 83, <https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/n3386-2005/arthro-83-nomos-3386-2005>.
14. Grecja, Ustawa nr 4251/2014, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/95295/nomos-4251-2014>.
15. Grecja, Ustawa nr 4619/2019, <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/529099/nomos-4619-2019>.
16. Grecja, Κώδικας Μετανάστευσης 2024 (Kodikas Metanastefsis 2024), Βουλή των Ελλήνων (Parliament of Greece), <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/12254012.pdf>.
17. Grecja, Ποινικός Κώδικας (Poinikos Kodikas), <https://www.ministryofjustice.gr/wp-content/uploads/2019/10/%CE%A0%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%82%CE%9A%CF%8E%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CF%82.pdf>.
18. Hiszpański Kodeks karny, Criminal Code, Ministerstwo Sprawiedliwości Hiszpanii, wersja angielska, https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/Documentacion/Publicaciones/Documents/Criminal_Code_2016.pdf.
19. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (2012/C 326/02), Dz.U. UE C 326.

20. Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515.
21. Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. 1993 nr 61, poz. 284.
22. Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r., Dz.U. 1991 Nr 119, poz. 517.
23. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 lipca 2023 r. w sprawie potrzeby działań UE w zakresie poszukiwania i ratownictwa na Morzu Śródziemnym (2023/2787(RSP)).
24. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, Dz. U. 2021 poz. 1536.
25. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi, Dz.U. z 2021 r. poz. 2193.
26. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) Dz. Urz. UE L 77.
27. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylające rozporządzenia (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624, Dz.U. UE L 295.
28. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1347 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako osób korzystających z ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony, zmieniające dyrektywę Rady 2003/109/WE oraz uchylające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE, Dz.U. UE L 2024/1347.
29. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1348 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia wspólnej procedury ubiegania się o ochronę międzynarodową w Unii i uchylenia dyrektywy 2013/32/UE, Dz.U. UE L 2024/1348.
30. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1349 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia powrotowej procedury granicznej i zmiany rozporządzenia (UE) 2021/1148, Dz.U. UE L 2024/1349.

32. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1350 z dnia 14 maja 2024 r. ustanawiające unijne ramy przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2021/1147, Dz.U. L 2024/1350.
33. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1352 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie zmiany rozporządzeń (UE) 2019/816 i (UE) 2019/818 do celów wprowadzenia kontroli przesiewowej obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych, Dz.U. L 2024/1352.
34. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1356 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie wprowadzenia kontroli przesiewowej obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 i (UE) 2019/817, Dz.U. L 2024/1356.
35. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1358 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania danych biometrycznych w celu skutecznego stosowania rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1351 i (UE) 2024/1350 oraz dyrektywy Rady 2001/55/WE oraz w celu identyfikowania nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich oraz bezpaństwowców, w sprawie występowania z wnioskami o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego, w sprawie zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240 i (UE) 2019/818 oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013, Dz.U. L 2024/1358.
36. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1359 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie reagowania na sytuacje kryzysowe i sytuacje spowodowane działaniem siły wyższej w dziedzinie migracji i azylu oraz w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/1147, Dz.U. UE L 2024/1359.
37. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 439/2010 z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie utworzenia Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu, Dz.U. UE L 132.
38. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania rozporządzenia (UE) nr 604/2013 w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub

bezpieczeństwa oraz w sprawie występowania o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego, Dz.U. UE L 180.

39. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (przekształcenie), Dz.U. UE L 180.
40. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy), Dz.U. UE L 243.
41. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 862/2007 z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 311/76 w sprawie zestawienia statystyk dotyczących pracowników cudzoziemców, Dz.U. L 199.
42. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 grudnia 1927 r. o granicach Państwa, Dz. U. z 1927 r., Nr 117, poz. 996.
43. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 1920 r. w przedmiocie tymczasowego uregulowania ruchu tranzytowego i sąsiedzkiego między Polską a Niemcami, Dz. U. z 1920 r. Nr 30, poz. 176.
44. Statut Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej – Interpol, przyjęty w Wiedniu dnia 13 czerwca 1956 r., Dz.U. z 2015 r., poz. 1758.
45. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Traktat z Rzymu, 25 marca 1957 r., Dz.U. 2004 nr 90, poz. 864/2.
46. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, Dz.U. z 2024 r. poz. 769 ze zm.
47. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. z 2024 r. poz. 915.
48. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, Dz.U. z 2025 r. poz. 184.
49. Ustawa z dnia 13 czerwca 2005 r. o dokumentach paszportowych, Dz. U. z 2005 r. Nr 90, poz. 757.
50. Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. z 2024 r. poz. 812.
51. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz. U. z 2025 r. poz. 383
52. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. z 2025 r. poz. 636.

53. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. z 2024 r. poz. 1405 ze zm.
54. Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2021 poz. 1918.

Orzecznictwo krajowe

1. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 lipca 2001 r., sygn. akt V KKN 81/99, LEX nr 51670.
2. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 23/04, Legalis nr 67581.
3. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2010 r., sygn. akt V KK 265/09, Legalis nr 237031.
4. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 2015 r., sygn. akt III KK 138/15, Legalis nr 1303594.
5. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2022 r., sygn. akt III KK 18/22, Legalis nr 2842917.
6. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 18 lutego 2016 r., sygn. akt II AKa 6/16, Legalis nr 1443550.
7. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 26 stycznia 2016 r., sygn. akt II AKa 387/15, LEX nr 2025493.
8. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. akt II AKa 359/17, Legalis nr 1720133.
9. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. akt II AKa 196/19, Legalis nr 2274369.
10. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 29 kwietnia 2021 r., sygn. akt II AKa 183/20, LEX nr 3314964.
11. Wyrok Sądu Okręgowego w Ostrołęce z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt II Ka 350/14, Legalis nr 1995751.
12. Wyrok Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2014 r., sygn. akt V K 128/11, Legalis nr 2137742.
13. Wyrok Sądu Okręgowego w Białymstoku z dnia 16 czerwca 2014 r., sygn. akt III K 138/12, Legalis nr 1981744.

14. Wyrok Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 3 lipca 2015 r., sygn. akt V K 122/13, Legalis nr 2138526.
15. Wyrok Sądu Okręgowego w Gliwicach z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt IV K 5/17, Legalis nr 2034638.
16. Wyrok Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze z dnia 28 czerwca 2019 r., sygn. akt III K 50/19, Legalis nr 3136359.
17. Wyrok Sądu Okręgowego w Kaliszu z dnia 23 listopada 2022 r., sygn. akt III K 36/22, Legalis nr 2948197.
18. Wyrok Sądu Okręgowego w Suwałkach z dnia 8 sierpnia 2024 r., sygn. akt III K 236/24, Legalis nr 3114891.
19. Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 26 listopada 2024 r., sygn. akt XII K 97/24, Legalis nr 3181582.
20. Wyrok Sądu Rejonowego w Lesku, Zamiejscowy Wydział VI Karny z siedzibą w Ustrzykach Dolnych z dnia 28 listopada 2017 r., sygn. akt VI K 177/17, Legalis nr 2121351.

Orzecznictwo międzynarodowe

1. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 11 grudnia 2018 r., *M.A. i inni przeciwko Litwie*, skarga nr 59793/17.
2. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 13 października 2022 r., *T.Z. i inni przeciwko Polsce*, skarga nr 41764/17.
3. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 23 kwietnia 2018 r., *N.D. i N.T. przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 8675/15.
4. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 23 lipca 2020 r., *M.K. i inni przeciwko Polsce*, skarga nr 40503/17.
5. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 23 lutego 2012 r., *Hirsi Jamaa i inni przeciwko Włochom*, skarga nr 27765/09.
6. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 25 czerwca 1996 r., *Amuur przeciwko Francji*, skarga nr 19776/92.
7. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 30 czerwca 2022 r., *A.B. i inni przeciwko Polsce*, skarga nr 42907/17.
8. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 30 czerwca 2022 r., *A.I. i inni przeciwko Polsce*, skarga nr 39028/17.

9. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 5 kwietnia 2022 r., *Shahzad przeciwko Węgrom*, skarga nr 12625/17.
10. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 7 lutego 2023 r., *R.A. przeciwko Polsce*, skarga nr 42120/21.
11. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok z dnia 8 lipca 2021 r., *D.A. i inni przeciwko Polsce*, skarga nr 51246/17.
12. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 11 czerwca 2020 r., sprawa C-808/18.
13. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 11 lipca 2023 r., sprawa C-123/22.
14. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 19 września 2017 r., sprawa C-126/16.
15. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 2 kwietnia 2020 r., sprawy połączone C-715/17, C-718/17, C-719/17.
16. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 2 marca 2022 r., sprawa C-72/22.
17. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 2 września 2021 r., sprawa C-823/21.
18. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyrok z dnia 30 listopada 2009 r., sprawa C-357/09 PPU, *Said Shamilovich Kadzoev*.

Orzecznictwo zagraniczne

- [illegible]

4. Wyrok Sądu Najwyższego w Atenach, Αριθμός 915/2020, https://www.areiospagos.gr/nomologia/apofaseis_DISPLAY.asp?cd=NOY30O3J6QG7AA7S8JFC0C4B8J901H&apof=915_2020.
5. Wyrok sądu w Hiszpanii, Resolución 3/2016, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/esp/2016/resolucion_32016.html.
6. Wyrok sądu w Hiszpanii, Resolución 55/2016, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/esp/2016/resolucion_552016.html.
7. Wyrok sądu w Hiszpanii, Resolución 807/2016, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/esp/2016/resolucion_8072016.html.
8. Wyrok sądu w Hiszpanii, Sentencia 536/2016, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/esp/2016/sentencia_5362016.html.
9. Wyrok Sądu we Włoszech, nr 1081/2019, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/drugcrimetype/ita/2019/sentence_10812019.html.
10. Wyrok sądu we Włoszech, nr 12809/2019, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/criminalgroupcrimetype/ita/2019/proc._no._128092019.html.
11. Wyrok sądu we Włoszech, nr 1604/2014, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/criminalgroupcrimetype/ita/2014/judgment_no_16042014_.html.
12. Wyrok sądu we Włoszech, nr 3333/07/16 oraz nr 1017, Italy vs. Matammud, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/ita/2017/n.3330716_n.1017_italy_vs._matammud_.html.
13. Wyrok sądu we Włoszech, nr 883/2019, https://sherloc.unodc.org/cld//case-law-doc/criminalgroupcrimetype/ita/2019/sentence_n._8832019.html.

Netografia

1. *Africa population statistics*, <https://www.populationof.net/pl/africa/>.
2. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego- oficjalna strona, <https://www.abw.gov.pl/pl>.
3. *AI Is Already Reshaping Warfare in Gaza and Ukraine*, <https://time.com/7202584/gaza-ukraine-ai-warfare/>.
4. *Akcja policji przeciwko bandzie Gruzinów. Przemycali broń*, <https://www.msn.com/pl-pl/wiadomosci/polska/akcja-policji-przeciwko-bandzie-gruzinowprzemycalibroń/arA1znIfd?apiversion=v2&noservercache=1&domshim=1&renderwebcomponents=1&wseo=1&batchservertelemetry=1&noservertelemetry=1>.

5. *Algeria To Sardinia, A New Migrant Route To Europe*, <https://worldcrunch.com/in-the-news/algeria-to-sardinia-a-new-migrant-route-to-europe/>.
6. Amnesty International, *Libia: Rządy UE zamieszcane w przerażające nadużycia wobec migrantów i uchodźców*, 15 czerwca 2021 r., <https://www.amnesty.org.pl/libia-rzady-ue-zamieszcane-w-przerażające-nadużycia-wobec-migrantow-i-uchodzcow/>.
7. Amnesty International, *Polska: Okrucieństwo zamiast współczucia na drugiej granicy Europy. Raport nt. sytuacji migrantów na granicy polsko-białoruskiej*, Warszawa: Amnesty International Polska, 2022, <https://www.amnesty.org.pl/wp-content/uploads/2022/04/Raport-Amnesty-Intrnational-POLSKA-OKRUCIENSTWO-ZAMIAST-WSPOLCZUCIA-NA-GRANICY-Z-BIALORUSIA.pdf>.
8. AP: *I Ellada poinikopoiei ti metanastefsi – filakizei anthropous pou voithoun*, News247, <https://www.news247.gr/ellada/ap-i-ellada-poinikopoiei-ti-metanastefsi-filakizei-anthropous-pou-voithoun/>.
9. *Armed migrants and people smugglers terrorise border residents*, <https://v4na.com/en/armed-migrants-and-people-smugglers-terrorise-border-residents-100383>.
10. *Azyl i migracja w UE: fakty i liczby*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/society/20170629STO78630/azyl-i-migracja-w-ue-fakty-i-liczby>.
11. *Balkan Route: NGO warning about Frontex data showing major fall in irregular crossings – agreement on Frontex deployment in Bosnia and Herzegovina – agreement on border control co-operation*, <https://ecre.org/balkan-route-ngo-warning-about-frontex-data-showing-major-fall-in-irregular-crossings---agreement-on-frontex-deployment-in-bosnia-and-herzegovina---agreement-on-border-control-co-oper>.
12. Bank Światowy, *Migration and Development Brief*, worldbank.org/entities/publication/2c9150df-52c3-58ed-9075-d78ea56c3267.
13. Bankier.pl, *Komisja Europejska pozwała Polskę za odmowę przyjęcia uchodźców*, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Komisja-Europejska-pozwala-Polske-za-odmowe-przyjecia-uchodzcow-4044121.html>.
14. *Balkany Zachodnie jako obszar synergii projektów transportowych Trójmorza oraz inicjatywy Pasa i Szlaku*, <https://ine.org.pl/balkany-zachodnie-jako-obszar-synergii-projektow-transportowych-trojmorza-oraz-inicjatywy-pasa-i-szlaku/>.
15. BBC News, *Nice attack: What we know about the Bastille Day killings*, <https://www.bbc.com/news/world-europe-36801671>.

16. Belarus: *Declaration by the High Representative on behalf of the European Union on the situation at the European Union border*, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/11/10/belarus-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-situation-at-the-european-union-border/>.
17. *Belgium sets up minority government after migration dispute breaks coalition*, <https://www.politico.eu/article/belgium-sets-up-minority-government-after-migration-dispute-breaks-coalition/>.
18. *Bezpieczeństwo wewnętrzne: klucz do stabilności i spokoju społecznego*, <https://apeiron.edu.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne-klucz-do-stabilnosci-i-spoкою-społecznego/#:~:text=Definicja%20Bezpieczeństwa%20Wewnętrznego,żywiłowe%20czy%20inne%20sytuacje%20kryzysowe>.
19. Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej, *Cios w międzynarodową przestępczość zorganizowaną*, <https://www.bieszczadzki.strazgraniczna.pl/bie/aktualnosci/64668,Cios-w-miedzynarodowa-przestepczosc-zorganizowana.html>.
20. Biuletyn Migracyjny UW, *Balkański szlak*, nr 52, wrzesień 2015, <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/52-wrzesien-2015/balkanski-szlak>.
21. Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców, *Zasady i tryb ustalania statusu uchodźcy*, Genewa 1992.
22. Brussels Signal, *EC says Poland will not be exempt from EU Migration Pact*, <https://brusselssignal.eu/2025/02/ec-says-poland-will-not-be-exempt-from-eu-migration-pact/>.
23. Bund-Länder-Besprechung, *Bundesregierung*, 6 listopada 2023 r., <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/mpk/bund-laender-besprechung-2233938>.
24. Carnegie Endowment for International Peace, *Irregular Migration and Border Security in Morocco*, 2024, <https://carnegieendowment.org/sada/2024/06/irregular-migration-and-border-security-in-morocco>.
25. Carnegie Endowment for International Peace, *Lukashenko Uses Migrants to Exploit Europe's Vulnerability*, <https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2021/11/lukashenko-uses-migrants-to-exploit-europes-vulnerability?lang=en>.
26. *Chaos i dramatyczne sceny w Afganistanie. Jak zaczęła się ta wojna i dlaczego się tak kończy?*, <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/afganistan-jak-zaczela-sie-ta-wojna-i-dlaczego-sie-tak-konczy-to-warto-wiedziec/8n5hmhs>.
27. *Clearview*, <https://www.clearview.ai/clearview-2-0>.

28. Counter Extremism Project, *Remembering the 2015 Paris Attacks*, <https://www.counterextremism.com/remembering-2015-paris-attacks>.
29. Court of Justice of the European Union, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/court-justice-european-union-cjeu_en.
30. Criminal Justice Network, *Uses and Abuses of the Anti-Smuggling Law in Italy*, <https://www.criminaljusticenetwork.eu/en/post/uses-and-abuses-of-the-anti-smuggling-law-in-italy>.
31. *Displaced on the frontlines of the climate emergency*, <https://storymaps.arcgis.com/stories/065d18218b654c798ae9f360a626d903>.
32. *Donald Tusk osiągnął cel w Brukseli. UE akceptuje plan zawieszenia prawa do azylu*, <https://www.rp.pl/polityka/art41311181-donald-tusk-osiagnal-cel-w-brukseli-ue-akceptuje-plan-zawieszenia-prawa-do-azylu>.
33. Engadget, *Palantir shows off an AI that can go to war*, <https://www.engadget.com/palantir-shows-off-an-ai-that-can-go-to-war-180513781.html?>.
34. EU borders, *27 per cent fewer irregular crossings between January and April*, Eunews, <https://www.eunews.it/en/2025/05/14/eu-borders-27-per-cent-fewer-irregular-crossings-between-january-and-april/>.
35. *EU eastern borders: Major increase in crossings in 2024 – Polish presidency to focus on border security – Polish government adopts controversial draft laws on migration and asylum*, <https://ecre.org/eu-eastern-borders-major-increase-in-crossings-in-2024---polish-presidency-to-focus-on-on-border-security---polish-government-adopts-controversial-draft-laws-on-migration-and-asy/>.
36. *EU migrant quotas: Hungary's Viktor Orban vows to fight on*, <https://www.dw.com/en/eu-migrant-quotas-hungarys-viktor-orban-vows-to-fight-on/a-40415315>.
37. *EU to sue Poland, Hungary and Czechs for refusing refugee quotas*, BBC News, <https://www.bbc.com/news/world-europe-42270239>.
38. *EU working together with African partners on migration: Launch of Team Europe initiatives*, https://enlargement.ec.europa.eu/news/eu-working-together-african-partners-migration-launch-team-europe-initiatives-2022-12-12_en.

39. European Commission, *EU sees 38% drop in irregular border crossings in 2024*, https://home-affairs.ec.europa.eu/news/eu-sees-38-drop-irregular-border-crossings-2024-2025-01-24_en.
40. European Database of Asylum Law, ECtHR – *Bistieva and Others v. Poland*, Application no. 75157/14, Judgement of 10 April 2018, <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-bistieva-and-others-v-poland-application-no-7515714judgment-1>.
41. European Migration Network, *EMN Asylum and Migration Glossary* https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/border-crossing_en.
42. Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Sprawozdanie specjalne: Europol – cenne wsparcie w zwalczaniu przemytu migrantów mimo niewystarczającego wykorzystywania źródeł danych i pomiaru rezultatów*, Luksemburg 2021, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr21_19/sr_migrant_smuggling_pl.pdf.
43. Europejski Trybunał Praw Człowieka zakazał Polsce zawrócić uchodźcę do Białorusi, *Fundacja Instytut na rzecz Państwa Prawa*, <https://interwencjaprawna.pl/europejski-trybunal-praw-czlowieka-zakazal-polsce-zawrocic-uchodzce-do-bialorusi/>.
44. Europejski Urząd ds. Azylu, *Raport dotyczący ochrony międzynarodowej w Polsce*, <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0213822PLC3.pdf>.
45. *Europol flags rise in human traffickers using cryptocurrencies to launder profits*, <https://www.amlintelligence.com/2024/07/news-europol-flags-rise-in-human-traffickers-using-cryptcurencies-to-launder-profits/>.
46. *Europol flags rise in human traffickers using cryptocurrencies to launder profits*, <https://www.amlintelligence.com/2024/07/news-europol-flags-rise-in-humantraffickers-using-cryptcures-to-launder-profits/>.
47. Europol, *European Migrant Smuggling Centre (EMSC)*, [tre-esocc/european-migrant-smuggling-centre-emsc](https://tre-esocc.europa.eu/european-migrant-smuggling-centre-emsc).
48. Europol, *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2021*, <https://www.europol.europa.eu/socta/2021>.
49. Europol, *Joint operational team launched to combat irregular migration in Mediterranean*, <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/joint-operational-team-launched-to-combat-irregular-migration-in-mediterranean>.

50. Europol, *Migrant smuggling in the EU*, 2016, https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/migrant_smuggling__europol_report_2016.pdf.
51. Europol, *TE SAT 2024*, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/TE-SAT%202024%20-%20Streszczenie%20-%20PL.pdf>.
52. Europol, *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (EU-SOCTA) 2025: The Changing DNA of Serious and Organised Crime*, Haga 2025, 52, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf>.
53. Europol, *Spotlight Report – Criminal networks in migrant smuggling*, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol%20Spotlight%20Report%20-%20Criminal%20networks%20in%20migrant%20smuggling.pdf>.
54. Europol, *Threat Assessment 2024 (TE-SAT 2024)*, <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/TE-SAT%202024.pdf>.
55. Eurostat, *Statistics Explained*, <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Migration/pl>.
56. Eurostat, *Trafficking in human beings statistics*, https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Trafficking_in_human_beings_statistics.
57. *Exploring migration causes: why people migrate*, European Parliament, <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20200624STO81906/exploring-migration-causes-why-people-migrate>.
58. *Externalizing Asylum, Technological Interventions in EU Border Management: Impacts on Migrant Mobility and Rights in Africa*, <https://externalizingasylum.info/technological-interventions-in-eu-border-management-impacts-on-migrant-mobility-and-rights-in-africa/>.
59. *Frontex to 1300 urzędników, polska Straż Graniczna liczy 16 000 funkcjonariuszy*, <https://www.wnp.pl/parlamentarny/wydarzenia/wasik-frontex-to-1300-urzednikow-polska-straz-graniczna-liczy-16-000-funkcjonariuszy,172539.html>.
60. Frontex, *Annual Risk Analysis 2024*, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-annual-risk-analysis-2024-3bJq1g>.
61. Frontex, *EU external borders: Irregular crossings down a quarter in first 4 months of 2025*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-crossings-down-a-quarter-in-first-4-months-of-2025-q0AUPi>.

62. Frontex, EU external borders: Irregular crossings down a quarter in first 4 months of 2025, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-crossings-down-a-quarter-in-first-4-months-of-2025-q0AUPi>.
63. Frontex, *Migratory routes*, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-riskanalysis/migratory-routes/migratory-routes/>.
64. Frontex, *Migratory situation: July 2024*, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/migratory-situation-july-2024-2k3r7Q>.
65. Frontex, *Operations*, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/operations/?etrans=pl>.
66. Frontex, *Rapid Border Interventions*, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/operations/how-we-work/rapid-border-interventions/>.
67. Frontex, *Risk Analysis for 2019*, https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/RiskAnalysis_for_2019.pdf.
68. Frontex, *Significant rise in irregular border crossings in 2023, highest since 2016*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/significant-rise-in-irregular-border-crossings-in-2023-highest-since-2016-C0gGpm>.
69. Frontex, *Record arrivals on Western African route in October*, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/record-arrivals-on-western-african-route-in-october-uNCHfO>.
70. Frontex: w 2024 r. znacząco spadła liczba migrantów nielegalnie przybywających do UE, <https://www.euractiv.pl/section/migracje/news/frontex-w-2024-r-znaczaca-spadla-liczba-migrantow-nielegalnie-przybywajacych-do-ue/>.
71. Gazeta Policyjna, *W Brukseli*, <https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/2016/numer-133-042016/124798,W-Brukseli-nr-133042016.html>.
72. Gazeta Prawna, *200 tysięcy nielegalni imigranci praca rolnictwo Włochy*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8482559,200-tysiecy-nielegalni-imigranci-praca-rolnictwo-wlochy.html>.
73. Global Initiative Against Transnational Organized Crime, *Understanding contemporary human smuggling as a vector in migration. A field guide for migration management and humanitarian practitioners*, May 2018, <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/05/TGIATOC-Understanding-Contemporary-Human-Smuggling-1936-hi-res.pdf>.

74. Glossary on Migration, *International Migration Law No. 34, International Organization for Migration*, Genewa 2019, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf.
75. Governo Italiano, *I cinque pilastri del Piano Mattei* [Pięć filarów „Planu Mattei”], 29 stycznia 2024, https://www.governo.it/sites/governo.it/files/ItaliaAfrica_MatteiPlan_5pillars.pdf.
76. *Grecja ma problem z uchodźcami. Liczba nielegalnych imigrantów wzrosła o prawie 100 proc.*, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Grecja-ma-problem-z-uchodzcami-Liczba-nielegalnych-imigrantow-wzrosla-o-prawie-100-proc-8807540.html>.
77. *Greece finishes fence at Turkey border amid warnings of Afghan migrant surge*, <https://www.bbc.com/news/world-europe-58289893>.
78. *Greek authorities accuse smugglers of throwing migrants into sea to avoid arrest*, <https://greekcitytimes.com/2024/08/28/greek-authorities-accuse-smugglers-of-throwing-migrants-into-sea-to-avoid-arrest/>.
79. *Guide on case-law of the Convention – Immigration*, European Court of Human Rights, 28.02.2025, https://ks.echr.coe.int/documents/d/echrks/guide_immigration_eng.
80. *Handel ludźmi w Europie rośnie. Planujesz pracę za granicą? Uwważaj*, <https://forsal.pl/praca/praca-za-granica/artykuly/8997073,handel-ludzmi-w-europie-rosnie-planujesz-prace-za-granica-uwazaj.html>.
81. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Ksenofobia i instrumentalizacja dyskursu wokół migracji. Wstępny raport z monitoringu mowy nienawiści w kampanii wyborczej*, <https://hfhr.pl/publikacje/ksenofobia-i-instrumentalizacja-dyskursu-wokol-migracji-kampania-wyborcza-2023>.
82. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Mowa nienawiści w kampanii wyborczej 2023 roku – analiza narracji i języka politycznego*, <https://www.hfhr.pl/mowa-nienawisci-w-kampanii-wyborczej-2023>.
83. *How Smugglers Bring Migrants into EU Despite Poland’s New Wall on Belarus Border*, *Balkan Insight*, <https://balkaninsight.com/2023/07/19/how-smugglers-bring-migrants-into-eu-despite-polands-new-wall-on-belarus-border/>.
84. <https://wyborcza.pl/magazyn/7,124059,27578472,drony-i-algorytmy-przeciwko-uchodzcom.html>.
85. *Human Rights Lawyer, Difference Between European Court of Justice and Court of Human Rights*, <https://humanrights-lawyer.com/blog/difference-between-european-court-of-justice-and-court-of-human-rights/>.

86. *Human smuggling misinformation is spreading online*, <https://www.cnn.com/2022/07/27/politics/human-smuggling-misinformation/index.html>.
87. *Human Trafficking Front, Encryption and Child Safety*, <https://humantraffickingfront.org/encryption-and-child-safety/CNN>.
88. *Hundreds arrested in massive global crime sting using messaging app*, <https://www.bbc.com/news/world-57394831>.
89. *Hungary officially requests opt-out from Migration Pact*, <https://europeanconservative.com/articles/news/hungary-officially-requests-opt-out-from-migration-pact/>.
90. *ICMPD, Cryptography – how modern technology plays into the hands of people smugglers and human traffickers*, <https://www.icmpd.org/news/cryptography-how-modern-technology-plays-into-the-hands-of-people-smugglers-and-human-traffickers>.
91. *Inside Belarus' secret program to undermine the EU*, <https://www.politico.eu/article/alexander-lukashenko-belarus-secret-program-to-undermine-the-eu/>.
92. *Institute for Economics & Peace, Global Terrorism Index 2024*, <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2024/02/GTI-2024-web-290224.pdf>.
93. *Instrumentalisation of migration*, CIDOB, <https://www.cidob.org/en/publications/instrumentalisationmigration>.
94. *International Organization for Migration (IOM), Western Balkans Migrant Mobility Situation Report*, March 2024, <https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd1461/files/reports/Western%20Balkans%20Migrant%20Mobility%20SitRep%20Mar%202024.pdf>.
95. *International Organization for Migration (IOM), Fundamentals of Migration*, <https://www.iom.int/fundamentals-migration>.
96. *International Organization for Migration (IOM), Fundamentals of Migration* <https://www.iom.int/fundamentals-migration>.
97. *International Organization for Migration, Glossary on Migration*, IOM UN Migration, 2019, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf.
98. *International Organization for Migration, Key migration terms*, <https://www.iom.int/key-migration-terms>.

99. Interpol, Europol, *Migrant Smuggling Networks: Joint Europol-Interpol Report. Executive Summary*, May 2016, <https://www.refworld.org/reference/themreport/interpol/2016/en/111534>.
100. Interpol, *Migration and border security top INTERPOL European meeting agenda*, <https://www.interpol.int/ar/1/1/2016/Migration-and-border-security-top-INTERPOL-European-meeting-agen>.
101. Interpol, *Our response – Human trafficking and migrant smuggling*, <https://www.interpol.int/Crimes/Human-trafficking-and-migrant-smuggling/Our-response>.
102. *Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024*, Frontex, <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/irregular-border-crossings-into-eu-drop-sharply-in-2024-oqpweX>.
103. *Is Russia 'Weaponizing Refugees'?*, <https://www.rferl.org/a/russia-weaponizing-syrian-refugees-geopolitical-goals/27562604.html>.
104. *ISIS Makes a Fortune From Smuggling Migrants Says Report*, <https://time.com/3857121/isis-smuggling/>.
105. *Italy: Migrant sea arrivals decrease slightly in February*, InfoMigrants, <https://www.infomigrants.net/en/post/63262/italy-migrant-sea-arrivals-decrease-slightly-in-february>.
106. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, *O służbach specjalnych*, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/o-sluzbach-specjalnych3>.
107. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, *Przywracamy 10 delegatur ABW w miastach wojewódzkich*, <https://www.gov.pl/web/premier/przywracamy-10-delegatur-abw-w-miastach-wojewodzkich>.
108. Komenda Główna Policji, *Biuletyn statystyczny – cudzoziemcy*, <https://statystyka.policja.pl/st/tagi/28%2Ccudzoziemcy.html>.
109. Komisja Europejska, *A renewed EU action plan against migrant smuggling (2021-2025)*, COM(2021) 591 final, Bruksela, 29 września 2021 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0591>.
110. Komisja Europejska, *First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement*, COM(2016) 231 final, Bruksela, 20 kwietnia 2016 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A52016DC0231>.

111. Komisja Europejska, *Porozumienie Turcja–UE: skuteczne czy niezbędne?*, 12 czerwca 2018 r., https://poland.representation.ec.europa.eu/news/porozumienie-turcja-ue-skuteczne-czy-niezbedne-2018-06-12_pl.
112. Komisja Europejska, Western Balkans – Eastern Mediterranean corridor, European Commission, https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/infrastructure-and-investment/trans-european-transport-network-ten-t/western-balkans-eastern-mediterranean-corridor_en.
113. *Kryzys migracyjny w centrum rozmów prezydenta Turcji w Brukseli*, <https://www.tvpparlament.pl/21980023/kryzys-migracyjny-w-centrum-rozmow-prezydenta-turcji-w-brukseli>.
114. Le Monde, *Ten years after the 2015 terrorist attacks, France is still in shock*, https://www.lemonde.fr/en/france/article/2025/01/06/ten-years-after-the-2015-terrorist-attacks-france-is-still-in-shock_6736750_7.html.
115. *Legislative Observatory: Summary – Asylum and Migration*, European Parliament, <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1497578&t=e&l=en>.
116. *Maroko: strażnik UE pilnuje swoich interesów*, <https://www.dw.com/pl/maroko-straznik-ue-pilnuje-swoich-interesow/a-68071209>.
117. *Migracja szlakiem wschodniośroziemnomorskim*, Rada Unii Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-mediterranean-route/>.
118. *Migrants at the Gate: Europe Tries to Curb Undocumented Migration*, Carnegie Endowment for International Peace, <https://carnegieendowment.org/research/2025/02/migrants-at-the-gate-europe-tries-to-curb-undocumented-migration?lang=en>.
119. *Migration flows to Europe – infografika*, Rada Unii Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/migration-flows-to-europe/>.
120. *Migration Outlook Mediterranean 2025*, Wiedeń 2025, <https://www.icmpd.org/file/download/63876/file/ICMPD%20Migration%20Outlook%20Mediterranean%202025.pdf>.
121. *Milion uchodźców wróciło do Syrii od początku tego roku*, Euronews, <https://pl.euronews.com/2025/03/24/milion-uchodzcow-wrocilo-do-syrii-od-poczatku-tego-roku>.
122. *Minister Tomasz Siemoniak: W obliczu zagrożeń hybrydowych kluczowa jest współpraca*, <https://www.gov.pl/web/mswia/minister-tomasz-siemoniak-w-obliczu-zagrozen-hybrydowych-kluczowa-jest-wspolpraca>.

123. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Agencja Wywiadu*, <https://www.gov.pl/web/mswia/aw>.
124. *Mixed migration in the Western Balkans: Shifting policies, smuggling dynamics and risks*, https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2025/02/351_Mixed-migration-in-the-Western-Balkans.pdf.
125. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), *Co robimy*, <https://poland.iom.int/pl/co-robimy>.
126. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), *Dary na granicę*, <https://poland.iom.int/pl/news/dary-na-granice>.
127. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), *IOM w Polsce*, <https://poland.iom.int/pl/iom-w-polsce>.
128. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), *Missing Migrants Project – Mediterranean*, <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>.
129. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), *Missing Migrants Project*, <https://missingmigrants.iom.int>.
130. *Na granicy nadal niespokojnie*, gov.pl, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/na-granicy-nadal-niespokojnie>.
131. Nadbużański Oddział Straży Granicznej, *Zlikwidowano grupę organizatorów nielegalnej migracji*, <https://www.nadbuzanski.strazgraniczna.pl/nos/aktualnosci/62062,Zlikwidowano-grupe-organizatorow-nielegalnej-migracji.html>.
132. Nadodrzański Oddział Straży Granicznej, *Wspólna akcja Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej i Policji – 65 cudzoziemców zatrzymanych*, <https://www.nadodrzenski.strazgraniczna.pl/nad/aktualnosci/64621,Wspolna-akcja-Nadodrzenskiego-Oddzial-Strazy-Granicznej-i-Policji-65-cudzoziemc.html>.
133. Najwyższa Izba Kontroli, *Nadzór Ministra Spraw Zagranicznych nad działalnością konsularną*, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nadzor-msz-nad-dzialalnoscia-konsularna.html>.
134. *Niebo nad Syrią areną rywalizacji USA i Rosji*, Defence24, <https://defence24.pl/geopolityka/niebo-nad-syria-arena-rywalizacji-usa-i-rosji>.
135. Niemcy: *Rada Europy piętnuje przemoc towarzyszącą deportacjom*, <https://www.dw.com/pl/niemcy-rada-europy-pi%C4%99tnuje-przemoc-towarzysz%C4%85c%C4%85-deportacjom/a-48670423>.
136. *Number of people missing in the Mediterranean has risen to over 30,000*, <https://sea-eye.org/en/number-of-people-missing-in-the-mediterranean-has-risen-to-over-30000>.

137. *Od słupów Chrobrego do Schengen*, 4 listopada 2009 r., <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/239701,1,od-slupow-chrobrego-do-schengen.read>.
138. *Odpowiedź UE na wyzwanie migracji*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/socjety/20170629STO78629/odpowiedz-ue-na-wyzwanie-migracji>.
139. Office for National Statistics, *Long-term international migration, provisional: year ending December 2023*, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/bulletins/longterminternationalmigrationprovisional/yearendingdecember2023>.
140. ONZ, *With Invasion of Ukraine, Security Council's 2022 Efforts to Maintain International Peace, Stability Mired by Widening Rifts between Veto-Wielding Members*, <https://press.un.org/en/2023/sc15172.doc.htm>.
141. *Palantir Demonstrates Latest AI-Enabled Capabilities at LOBS3*, <https://www.palantir.com/newsroom/media/lobs3-13-2023/english/>.
142. Parlament Europejski, *Wspólnotowy kodeks wizowy: nowe zasady dotyczące wydawania wiz krótkoterminowych*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/presse/PL/03A-DV-PRESSE_FCS\(2009\)02-02\(47946\)_PL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/presse/PL/03A-DV-PRESSE_FCS(2009)02-02(47946)_PL.pdf).
143. Parlament Europejski, *Climate Change and Migration*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/767196/EPRS_ATA\(2025\)767196_PL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/767196/EPRS_ATA(2025)767196_PL.pdf).
144. Parlament Państw Morza Śródziemnego, *Western Mediterranean Route*, <https://pam.int/wp-content/uploads/2024/10/PAM-TipCampaign-WesternMediterraneanRoute.pdf>.
145. *Piano Mattei: cosa è, quali sono i progetti*, https://www.repubblica.it/politica/2024/01/29/news/piano_mattei_cosa_e_quali_sono_i_progetti-422007100.
146. *PiS straszy imigrantami w Chełmie. Wojewoda lubelski apeluje: przestańcie straszyć*, <https://wiadomosci.onet.pl/lublin/pis-straszy-imigrantami-w-chelmie-wojewoda-lubelski-apeluje-przestancie-straszyc/rybe8q4>.
147. PISM, *EU and NATO States Investing in Protection of Borders with Russia and Belarus*, <https://pism.pl/publications/eu-and-nato-states-investing-in-protection-of-borders-with-russia-and-belarus>.
148. Podlaski Oddział Straży Granicznej, *11 organizatorów nielegalnego przekraczania granicy w rękach Straży Granicznej*, <https://www.podlaski.strazgraniczna.pl/pod/aktualnosci/62912,11-organizatorow-nielegalnego-przekraczania-granicy-w-rekach-Strazy-Granicznej.html>.

149. Podlaski Oddział Straży Granicznej, Skoordynowana akcja przeciwko organizatorom nielegalnej migracji, <https://www.podlaski.strazgraniczna.pl/pod/aktualnosci/63460,Skoordynowana-akcja-przeciwko-organizatorom-nielegalnej-migracji.html>.
150. *Polityka UE w zakresie migracji: szlaki zachodnie*, Rada Unii Europejskiej, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-migration-policy/western-routes/>.
151. Polska Misja Medyczna, *Humanitarny 2025. 305 milionów potrzebujących*, <https://pmm.org.pl/humanitarny2025/>.
152. *Polska nie wyraziła poparcia dla Globalnego Paktu ws. Uchodźców*, <https://www.gov.pl/web/mswia/polska-nie-wyrazila-poparcia-dla-globalnego-paktu-ws-uchodzcow>.
153. *Porozumienie UE z Tunezją w sprawie uchodźców napędzi spiralę przemocy*, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/porozumienie-ue-z-tunezja-w-sprawie-uchodzcow-napedzi-spirale-przemocy/cp14b2d>.
154. *Porwanie samolotu Ryanair z Protasiewiczem. Były kontroler lotów ujawnia kulisy*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1023037%2Cporwanie-samolotu-ryanair-z-protasiewiczem-byly-kontroler-lotow>.
155. *Postępowanie ws. pushbacków: UE czeka przełomowy wyrok*, <https://www.dw.com/pl/postepowanie-ws-pushbackow-ue-czeka-przelomowy-wyrok/a-71610550>.
156. *President Meloni's press statement with the President of the African Development Bank Group*, <https://www.governo.it/en/articolo/president-meloni-s-press-statement-president-african-development-bank-group/26015>.
157. *Proces instrumentalizacji migrantów na granicach wschodnich UE w XXI wieku*, <https://coopernicus.pl/pl/knowledge/proces-instrumentalizacji-migrantow-na-granicach-wschodnich-ue-w-xxi-wieku/>.
158. *Przeciwdziałanie nielegalnej migracji: lepsze zarządzanie granicami UE*, Parlament Europejski, <https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20170627STO78419/przeciwdzialanie-nielegalnej-migracji-lepsze-zarzadzanie-granicami-ue>.
159. *Przyczyny migracji: dlaczego ludzie migrują?*, Parlament Europejski, <https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20200624STO81906/przyczyny-mi-dlaczego-ludzie-migruja>.
160. *Putin stoi za uruchomieniem nowej linii lotniczej. Będzie mogła latać nad Polską?*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/putin-stoi-za-uruchomieniem-nowej-linii-lotniczej-be-dzie-mogla-latac-nad-polska-moze>.

161. *Quarterly Mixed Migration Update: Europe*, Quarter 4, 2024, <https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2025/02/QMMU-2024-Q4-Europe.pdf>.
162. R. Horton, Offline: How to defeat political populism, „The Lancet” 2020, vol. 395(10223), 480, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC7136989/>.
163. Rada Europy krytykuje kolejne porozumienie migracyjne, <https://www.euractiv.pl/section/migracje/news/rada-europy-krytykuje-kolejne-porozumienie-migracyjne/>.
164. Rada Unii Europejskiej, *EMPACT: fighting crime together*, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/law-enforcement-cooperation/empact-fighting-crime-together_en.
165. Rada Unii Europejskiej, *Fighting migrant smuggling and human trafficking*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/migrant-smuggling-human-trafficking/>.
166. Rada Unii Europejskiej, *Saving lives at sea – EU migration policy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eu-migration-policy/saving-lives-sea/>.
167. Rada Unii Europejskiej, *Walka z handlem ludźmi: Rada zaostrza przepisy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2024/05/27/fight-against-human-trafficking-council-strengthens-rules/>.
168. *Report of the fact-finding mission to Poland by Ms Leyla Kayacik, Special Representative of the Secretary General on Migration and Refugees*, Rada Europy, 30 May – 3 June 2022, <https://rm.coe.int/report-of-the-fact-finding-mission-to-poland-by-ms-leyla-kayacik-speci/1680a7acc9>.
169. *Russia invents camouflage paste that cheats infrared devices*, http://www.chinagate.cn/2016-12/05/content_39851919.htm.
170. *Russia, Syria Said Using Migrant Crisis As Weapon Against NATO, West – Breedlove*, <https://www.rferl.org/a/russia-syria-said-using-migrant-crisis-as-weapon-against-nato-west-breedlove/27584179.html>.
171. *Russian Darknet Forum RAMP Reemerges With Chinese-speaking Hackers At the Wheel*, <https://www.spiceworks.com/it-security/security-general/news/russian-darknet-forum-ramp-reemerges-with-chinese-speaking-hackers-at-the-wheel/>.
172. *Somali sentenced to life in Greece for trafficking wins appeal*, <https://www.africanews.com/2023/01/10/somali-sentenced-to-life-in-greece-for-trafficking-wins-appeal/>.

173. Statewatch, *EU Council EMWP Eastern Land Route*, <https://www.statewatch.org/media/4714/eu-council-emwp-eastern-land-route-5234-25.pdf>.
174. Straż Graniczna, *Finansowali terrorystów – z organizowania przerzutu ludzi zarobili prawie 600 mln*, <https://strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/13255,Finansowali-terrorystow-z-organizowania-przerzutu-ludzi-zarobili-prawie-600-mln-.html>.
175. Straż Graniczna, *Kolejna operacja powrotowa Straży Granicznej*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/14143,Kolejna-operacja-powrotowa-Strazy-Granicznej.html>.
176. Straż Graniczna, wpis z 9 stycznia 2022 r. https://x.com/Straz_Graniczna/status/1480086514906411009?cxt=HHwWgsC93f21qYopAAAA&mx=2.
177. Straż Graniczna, *Wspólne działania służb przynoszą efekty*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/14150,Wspolne-dzialania-sluzb-przynosza-efekty.html>.
178. *Sąd Najwyższy oddalił także drugi wniosek kasacyjny przemytników w sprawie katastrofy z wieloma ofiarami, Ο Άρειος Πάγος απέρριψε και τη δεύτερη αίτηση αναίρεσης διακινήτων για πολύνεκρο ναυάγιο*, <https://poinikologos.com/2025/05/03/o-areios-pagos-aperripse-kai-ti-defteri-aitisi-anairesis-diakiniton-gia-polnekro-navagio>.
179. Słownik języka polskiego PWN, hasło: *migracja*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/migracja;2567820.html>.
180. Słownik języka polskiego PWN, hasło: *groźba*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/grozba.html>.
181. Słownik języka polskiego PWN, hasło: *przemoc*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/przemoc;2510670.html>.
182. Słownik języka polskiego PWN,, hasło: *bezpieczeństwo publiczne*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/bezpieczenstwo%20publiczne.html>.
183. The Court of Justice of the European Union, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/26/the-court-of-justice-of-the-european-union>.
184. *The UN Global Compact for migration is endangering the security of the Hungarian people*, <https://2015-2019.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/the-un-global-compact-for-migration-is-endangering-the-security-of-the-hungarian-people>.
185. Time, *Lesbos, Greece's Refugee Camps Are Dangerous. That's Why People Are Still Risking the Journey*, <https://time.com/5781936/lesbos-greece-refugee-camps-dangerous>.

186. *Tunezja: tysiące migrantów porzuconych na pustyni*, Deutsche Welle, <https://www.dw.com/pl/tunezja-tysiące-migrantów-porzuconych-na-pustyni/a-69193540>.
187. *Tusk zapewnia, że granica jest szczelna i ostrzega: wiemy o rosyjskim zaangażowaniu*, <https://polskieradio24.pl/artykul/3499868,tusk-zapewnia-ze-granica-jest-szczelna-i-ostrzega-wiemy-o-rosyjskim-zaangazowaniu>.
188. *Two Russians sentenced to 380 years in prison and €3.8 million fine for smuggling 74 illegal immigrants*, l-immigrants/.
189. *Uchodźcy z Syrii: kryzys w liczbach*, Amnesty International, <https://www.amnesty.org.pl/uchodzcy-z-syrii-kryzys-w-liczbach/>.
190. *UE wciąż zmaga się z kryzysem migracyjnym. W 2023 r. liczba nielegalnych przekroczeń granic była najwyższa od 2016 r.*, <https://biznes.newseria.pl/news/ue-wciaz-zmaga-sie-z,p897834451>.
191. UNHCR, *Sudan Emergency*, <https://www.unhcr.org/eg/sudan-emergency>.
192. UNHCR, *Syria humanitarian crisis – 2024 UNHCR Syria Needs Overview*, kwiecień 2024, <https://www.unhcr.org/sy/wp-content/uploads/sites/3/2024/04/2024-Needs-Overview-Factsheet-.pdf>.
193. UNHCR, *UNHCR wzywa UE do otwarcia nowego rozdziału w obszarze ochrony uchodźców*, UNHCR Polska, <https://www.unhcr.org/pl/node/228>.
194. UNHCR, *UNHCR, Global Trends: Forced Displacement in 2017*, <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/5aa78775c.pdf>.
195. UNHCR, *What we do*, <https://www.unhcr.org/what-we-do>.
196. UNODC, *Trafficking in Persons & Smuggling of Migrants Module 5: Key Issues – The role of organized criminal groups*, <https://sherloc.unodc.org/cld/ar/education/tertiary/tip-and-som/module-5/key-issues/the-role-of-organized-criminal-groups.html>.
197. UNODC, *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air*, https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/Convention/English/ENG_Protocol_against_the_Smuggling_of_Migrants_by_Land_Sea_and_Air_UNTOC.pdf.
198. *Wojna hybrydowa, w której bronią Aleksandra Łukaszenki są migranci. Sprawdzamy, jak działa ten mechanizm*, <https://www.newsweek.pl/polska/wojna-hybrydowa-w-ktorej-bronia-aleksandra-lukaszenki-sa-migranci-sprawdzamy-jak/jey9qsm>.
199. *Włochy: 3,3 mln zatrudnionych na czarno. Miliardowe straty*, <https://www.rp.pl/rynek-pracy/art1857341-wlochy-3-3-mln-zatrudnionych-na-czarno-miliardowe-straty>.

Aneks

Słownik pojęć i terminów migracyjnych

Azylant (uchodźca w rozumieniu Konwencji genewskiej) - osoba, która zgodnie z Konwencją genewską z 28 lipca 1951 r. o statusie uchodźców (Dz.U. z 1991 r. nr 119, poz. 515) oraz protokołem nowojorskim z 31 stycznia 1967 r., została uznana za uchodźcę z powodu uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z przyczyn rasowych, religijnych, narodowościowych, politycznych lub przynależności do określonej grupy społecznej. Status azylanta wiąże się z ochroną przed wydaleniem, prawem do legalnego pobytu oraz dostępem do niektórych praw socjalnych i integracyjnych.

Bezpaństwowiec (apatryda) – osoba, która nie jest uważana przez żadne państwo za swojego obywatela zgodnie z jego prawem. Bezpaństwowość może wynikać z różnych przyczyn, m.in. zmian granic, dyskryminacji, luki w systemie prawnym. Apatrydzi są objęci szczególną ochroną międzynarodową, gwarantowaną przez Konwencję o statusie bezpaństwowców z 1954 r.

Chain refoulement – to sytuacja, w której osoba ubiegająca się o azyl lub uchodźca zostaje wydalona lub zawrócona z jednego kraju do tzw. „kraj trzeciego” (np. państwa tranzytowego), a następnie z tego kraju jest dalej przekazywana do kolejnego państwa, w tym kraju pochodzenia, gdzie grozi jej prześladowanie, tortury lub inne poważne naruszenia praw człowieka.

Detencja migracyjna – środek stosowany wobec cudzoziemców przebywających nielegalnie lub ubiegających się o ochronę międzynarodową, polegający na administracyjnym pozbawieniu wolności w specjalnych ośrodkach. Detencja może być stosowana w celu ustalenia tożsamości, wykonania decyzji o wydaleniu lub zapobieżenia ucieczce. Podlega kontroli sądowej i musi być zgodna z art. 5 EKPC oraz tzw. dyrektywą powrotową 2008/115/WE. Detencja migracyjna jest krytykowana w literaturze jako środek niosący ryzyko wtórnej wiktymizacji i naruszeń praw człowieka.

Deportacja – administracyjna forma przymusowego wydalenia cudzoziemca z terytorium danego państwa, stosowana na podstawie decyzji właściwego organu, np. Straży Granicznej. Może nastąpić m.in. w przypadku naruszenia warunków pobytu, zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego lub po negatywnym rozpatrzeniu wniosku o azyl. Zgodnie z art.

33 Konwencji genewskiej deportacja nie może prowadzić do naruszenia zasady ***non-refoulement***.

Imigrant – osoba przybywająca na terytorium danego państwa w celu osiedlenia się lub podjęcia pracy, niezależnie od formy prawnej pobytu. Pojęcie neutralne aksjologicznie, obejmujące zarówno migrantów legalnych, jak i osoby przebywające niezgodnie z prawem. W ujęciu statystycznym definiowany przez ONZ jako osoba przebywająca poza krajem pochodzenia przez okres powyżej 12 miesięcy.

Imigracja nielegalna – przekroczenie granicy państwowej lub pobyt na terytorium danego państwa bez wymaganych zezwoleń, dokumentów podróży lub z naruszeniem obowiązujących przepisów. Może obejmować zarówno nielegalny wjazd, naruszenie warunków, jak i przekroczenie czasu legalnego pobytu.

Instrumentalizacja migracji – strategia stosowana przez państwa lub podmioty niepaństwowe polegająca na celowym stymulowaniu lub wykorzystywaniu przepływów migracyjnych jako narzędzia do prowadzenia działań hybrydowych. Termin oficjalnie stosowany przez Komisję Europejską, NATO i OBWE.

Korytarz humanitarny – mechanizm umożliwiający bezpieczne przemieszczanie się osób potrzebujących ochrony międzynarodowej z regionów objętych konfliktem lub kryzysem humanitarnym do państw trzecich.

Migracja – zob. imigracja

Migracja nieudokumentowana – zamiennie również **szara strefa**, forma nielegalnej migracji, w której osoba przekracza nielegalnie granicę lub przebywa na terytorium państwa nielegalnie. Może też dotyczyć osób, które legalnie wjechały (np. na wizach turystycznych), lecz pozostały po ich wygaśnięciu.

Migracja przymusowa – migracja spowodowana okolicznościami niezależnymi od woli jednostki-migranta, takimi jak konflikty zbrojne, prześladowania, katastrofy naturalne, zmiany klimatyczne.

Migrant ekonomiczny – osoba opuszczająca kraj pochodzenia w celu podjęcia pracy i poprawy warunków bytowych.

Obóz przejściowy (*reception center*) – instytucjonalna forma, miejsce przyjęcia migrantów zaraz po przekroczeniu granicy. Czynności wobec migrantów w ramach obozu przejściowego obejmują identyfikację, rejestrację, przeprowadzenie procedury azylowej lub deportacyjnej, zapewnienie zabezpieczenia socjalnego.

Ochrona międzynarodowa – pojęcie obejmujące ochronę uzupełniającą (*subsidiary protection*) i status uchodźcy. Podstawy prawne to m.in. dyrektywa 2011/95/UE oraz ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach. Ochrona ta obejmuje m.in. zakaz wydalenia, prawo do legalnego pobytu, dostępu do edukacji i opieki zdrowotnej.

Czynniki wypychające i przyciągające – kategorie analityczne w badaniach migracyjnych. *Push factors* to czynniki wypychające (np. wojna, prześladowania, bezrobocie), natomiast *pull factors* to czynniki przyciągające (np. rozwinięty rynek pracy, bezpieczeństwo, liberalna polityka azylowa). Ich analiza jest podstawą modeli decyzyjnych migrantów i przewidywania presji migracyjnej.

Readmisja – procedura powrotu cudzoziemca do kraju pochodzenia lub tranzytu, realizowana na podstawie umów międzynarodowych lub bilateralnych.

Refoulement – Refoulement oznacza przymusowe wydalenie lub zawrócenie cudzoziemca z terytorium danego państwa do kraju, w którym grozi mu niebezpieczeństwo, takie jak prześladowania, tortury, niehumanitarne lub poniżające traktowanie albo zagrożenie życia, ściśle powiązana z zasadą **non-refoulement** zakazującą wydalenia osoby do kraju, w którym grozi jej niebezpieczeństwo prześladowań, tortur lub niehumanitarnego traktowania. Ujęta w art. 33 Konwencji Genewskiej, art. 3 EKPC oraz Karcie Praw Podstawowych UE.

Repatriacja – proces powrotu osoby do państwa, którego jest obywatelem lub z którym posiada szczególne więzi prawne lub etniczno-kulturowe. W Polsce repatriacja uregulowana została w ustawie z 9 listopada 2000 r. o repatriacji. Repatriacja może być dobrowolna, choć w niektórych przypadkach zorganizowana w ramach działań państwowych.

Ruchy wtórne – przemieszczanie się migrantów pomiędzy państwami członkowskimi UE, zazwyczaj po złożeniu wniosku o azyl w jednym z nich. Ruchy wtórne są sprzeczne z zasadą pierwszego kraju azylowego, określoną w rozporządzeniu Dublin III (604/2013). Zjawisko to jest symptomem niewydolności wspólnego europejskiego systemu azylowego.

Szlak migracyjny – trasa wykorzystywana przez migrantów w drodze do państwa docelowego. Szlaki te są stale modyfikowane w odpowiedzi na działania służb i zmiany polityczne, a jeden szlak może składać się z sieci różnych dróg, które wykorzystywane są naprzemiennie.

Tranzyt migracyjny, kraj tranzytowy – etap podróży migranta, zazwyczaj krótkotrwały przez państwo, które nie jest jego krajem docelowym.

Uchodźca (azylant) – osoba, która zgodnie z Konwencją genewską z 28 lipca 1951 r. o statusie uchodźców (Dz.U. z 1991 r. nr 119, poz. 515) oraz protokołem nowojorskim z 31 stycznia 1967 r., została uznana za uchodźcę z powodu uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z przyczyn rasowych, religijnych, narodowościowych, politycznych lub przynależności do określonej grupy społecznej. Status azylanta wiąże się z ochroną przed wydaleniem, prawem do legalnego pobytu oraz dostępem do niektórych praw socjalnych i integracyjnych.

Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej – formalne zgłoszenie przez cudzoziemca żądania ochrony przed prześladowaniami. Wniosek podlega ocenie przez właściwy organ, np. Szef Urzędu ds. Cudzoziemców i rozpoczyna procedurę administracyjną, w czasie której osoba nie może być wydalona (*non-refoulement*).