

*Małgorzata DOŁOT*

*Nadodrzański Oddział Straży Granicznej – Krosno Odrzańskie*

## **ROLA GRANICY POLSKO – NIEMIECKIEJ W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTW STREFY SCHENGEN**

Traktat z Lizbony wskazuje, że głównym celem Unii Europejskiej jest zapewnienie swoim obywatelom przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych<sup>1</sup>. Swoboda przepływu osób, towarów, usług i kapitału pomiędzy państwami, sygnatariuszami umowy z Schengen, stanowi bezsprzecznie jeden z największych sukcesów Wspólnoty.

W dniu 21.12.2011 r. minęła czwarta rocznica przystąpienia Polski do elitarnego klubu Europy bez granic. Kraj nasz jest szczególnym państwem członkowskim z kilku powodów. Po pierwsze, wschodnia granica Polski stanowi najdłuższą granicę zewnętrzną UE oraz, co bardzo ważne z punktu widzenia bezpieczeństwa wewnętrznego, przez obszar naszego kraju prowadzą aktywne szlaki migracyjne, łączące obszar byłego ZSRR oraz Bliskiego i Dalekiego Wschodu z Europą Zachodnią. Ze względu na swe położenie geograficzne oraz szereg czynników zewnętrznych, terytorium naszego państwa jest także narażone na działanie grup przestępczych o charakterze transgranicznym.

Przystąpienie Polski do pełnej realizacji Układu z Schengen spowodowało szereg zmian w technice i taktyce działania wielu instytucji i służb państwowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne RP. Polska ochraniając granicę zewnętrzną Unii musi gwarantować właściwą ochronę państw członkowskich przed niepożądanymi osobami i towarami.

Straż Graniczna jako formacja bezpośrednio odpowiedzialna za bezpieczeństwo granic państwa oraz Unii Europejskiej, rozpoczęła funkcjonowanie w nowych warunkach przy założeniu, że nowe środowisko i sposoby działania nie spowodują obniżenia, a w pewnych obszarach wręcz podniosą skuteczność ich realizacji.

---

<sup>1</sup> Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007r., „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” nr C 306, tom 50, 17 grudnia 2007, art.2 ust. 1.

W wyniku przyjęcia przez Polskę *acquis* Schengen, granice: polsko – niemiecka, polsko – czeska, polsko – słowacka oraz polsko – litewska stały się granicami wewnętrznymi UE. W związku z powyższym podjęto szereg systemowych rozwiązań mających na celu zagospodarowanie granicy wewnętrznej. Za strategiczne należy uznać zmiany, jakie zaszły na zachodnim odcinku granicy RP.

Od 2009 roku zgodnie z zatwierdzonymi przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji *„Załoženiami wieloletniej koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej (2009 – 2015)”*, Nadodrzański Oddział Straży Granicznej przejmował ochronę odcinków granicy państwowej ochranianych wcześniej przez:

- Łużycki Oddział Straży Granicznej,
- Pomorski Oddział Straży Granicznej<sup>2</sup>.

W kolejnych latach rozformowywano niektóre placówki SG położone bezpośrednio na granicy państwowej tak, by zgodnie z Kodeksem Granicznym Schengen gwarantować swobodę przemieszczania się osób.

Obecnie na całym odcinku granicy zachodniej funkcjonuje 5 placówek SG odpowiedzialnych bezpośrednio za bezpieczeństwo wewnętrzne obszaru Schengen. Działania tych jednostek organizacyjnych SG, stanowią jeden z istotnych filarów czteropoziomowego modelu bezpieczeństwa granic UE.

Wraz z otwarciem granic wewnętrznych, zmienił się charakter działań służb granicznych, gdzie tradycyjny model zastąpiły czynne działania kontrolne, wsparte kompleksową analizą ryzyka. W nowych warunkach SG bezpośrednio wiążą przepisy Kodeksu Granicznego Schengen, który w artykułach 20 i 21 stwierdza, że *„granice wewnętrzne mogą być przekraczane w każdym miejscu bez dokonywania odprawy granicznej osób niezależnie od ich obywatelstwa (art. 20), jednakże zniesienie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie wpływa na wykonywanie uprawnień policyjnych przez właściwe organy Państw Członkowskich na mocy prawa krajowego, o ile wykonywanie tych uprawnień nie ma skutku równoważnego z odprawą graniczną” (art. 21).*

Jak wynika z dostępnych danych, strefy przygraniczne wiążą się ze szczególnym ryzykiem pod względem przestępczości transgranicznej. Państwa Członkowskie odpowiedzialne są za utrzymanie porządku pu-

---

<sup>2</sup> L. Potocka, G. Kowalski: Lubuski i Nadodrzański Oddział Straży Granicznej w Krośnie Odrzańskim, W: Straż Graniczna w dwudziestolecie 1991 2011, Materiały poseminaryjne, Koszalin 2011, s.46.

blicznego oraz ochronę bezpieczeństwa wewnętrznego. Mogą one przeprowadzać kontrole na podstawie oceny ryzyka na całym swoim terytorium, w tym w wewnętrznych strefach przygranicznych. Częstotliwość takich kontroli może różnić się w zależności od poszczególnych obszarów<sup>3</sup>.

Jaka jest dziś rola granicy polsko – niemieckiej w systemie bezpieczeństwa Państw Strefy Schengen? Doświadczenia Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej ochraniającego omawiany odcinek granicy państwowej wskazują, że dziś, po czterech latach funkcjonowania w Strefie Schengen, zagrożenia na tym obszarze zmieniają się dynamicznie i dotyczą wielu aspektów.

Jak wynika z dostępnych analiz, Polska pozostaje głównie krajem tranzytowym dla nielegalnych migrantów. Przez obszar służbowej odpowiedzialności Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej przebiegają główne szlaki komunikacyjne o znaczeniu międzynarodowym, prowadzące do państw docelowych jakimi są:

- Niemcy,
- Francja,
- Kraje Beneluksu,
- Wielka Brytania,
- Włochy.

Zachodnia granica Polski jest zagrożona nielegalną migracją, zarówno pośrednio jak i bezpośrednio. Cudzoziemcy zatrzymywani na omawianym obszarze, wykorzystują pseudolegalne sposoby wjazdu do RP przez granicę zewnętrzną, nadużywając procedur uchodźczych oraz przedstawiając do kontroli wizy uzyskane w wyniku poświadczenia nieprawdy. Odnotowywane są także przypadki zatrzymań osób, które wjechały do Polski nielegalnie, zarówno drogą lotniczą jak i przekraczając odcinki granicy wewnętrznej na północnym – wschodzie (granica polsko – litewska) oraz na południu Polski.

Omawianemu zjawisku sprzyjają czynniki typowo ekonomiczne i socjalne, zwłaszcza pogłębiające się dysproporcje między poziomem życia w państwach UE, a krajami pochodzenia migrantów. Dużą rolę odgrywają także konflikty narodowościowe i polityczne, zwłaszcza te

---

<sup>3</sup> Sprawozdanie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania tytułu III (granice wewnętrzne) rozporządzenia (WE) nr 562/2006 ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (Kodeks Graniczny Schengen), pkt 3.1.

związane z „arabską wiosną” oraz trwającą destabilizacją w Iraku, Afganistanie czy Regionie Kaukazu.

Istotnym czynnikiem jest funkcjonowanie zarówno w krajach pochodzenia, jak i w krajach docelowych wyspecjalizowanych grup przestępczych, werbujących migrantów przerzucanych do krajów UE. Po przystąpieniu Polski do Strefy Schengen wzrosło zagrożenie nielegalną migracją cudzoziemców, na kierunku z Państw Europy Zachodniej do Polski. Obywatele państw trzecich, przebywający nielegalnie w jednym z Państw Członkowskich, podróżują do RP z zamiarem zalegalizowania pobytu w RP, poprzez np. zawarcie fikcyjnego związku małżeńskiego.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa wewnętrznego państw Strefy Schengen, nielegalna migracja jest jednym z podstawowych zagrożeń ponadnarodowych<sup>4</sup>. W związku ze zmieniającą się sytuacją międzynarodową, wzrastającą presją migracyjną obywateli państw trzecich, aspekty związane z bezpieczeństwem wewnętrznym UE coraz częściej związane są z koniecznością zintegrowania zarządzania granicami, zarówno zewnętrznymi jak i wewnętrznymi.

W zglobalizowanym świecie przestępczość nie zna granic. Kolejnymi, istotnymi z punktu widzenia bezpieczeństwa wewnętrznego, zarówno Państw Członkowskich, jak i Polski są zagrożenia związane z przemytem towarów.

Biorąc pod uwagę ten aspekt przestępczej działalności, należy rozpatrywać go wielopłaszczyznowo. Tu, podobnie jak w przypadku nielegalnej migracji, duże znaczenie mają powiązania pomiędzy członkami grup przestępczych, rezydującymi w poszczególnych Państwach Członkowskich. Granica polsko – niemiecka, jest szczególnie zagrożona przemytem pojazdów i innych towarów pochodzących z kradzieży na terenie Państw Członkowskich. Z dostępnych informacji wynika, że część z samochodów i innych przedmiotów przeznaczona jest na rynek polski, część trafia na rynki docelowe w państwach Europy Wschodniej.

Niezmienne, zagrażają bezpieczeństwu wewnętrznemu UE oraz Polski działania, związane z przemytem oraz produkcją narkotyków. Z danych Nadodrzańskiego OSG wynika, że od przystąpienia Polski do pełnej realizacji Układu z Schengen, granica polsko – niemiecka zagrożona jest przemytem dużych partii substancji narkotycznych. W rejonie granicy polsko – niemieckiej Straż Graniczna likwidowała uprawy konopi indyjskich. Działania sprawców koncentrują się na przemyśle substancji,

---

<sup>4</sup> Program Sztokholmski – Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli. *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej*.

zarówno do Polski jak i z Polski do innych państw Europy Zachodniej. Podobnie jak w przypadku towarów, część narkotyków trafia do polskich odbiorców, część przeznaczona jest na Litwę, a także do innych państw Europy Wschodniej.

Istotnym, z punktu widzenia bezpieczeństwa wewnętrznego, jest także zagrożenie przemyceniem wyrobów tytoniowych. Przed przystąpieniem Polski do Strefy Schengen, działalność grup czerpiących zyski z przemytu papierosów, skupiała się głównie na przemyśle tego towaru zza wschodniej granicy i dalej przez Polskę do państw Europy Zachodniej. Obecnie funkcjonariusze SG w ramach prowadzonych czynności służbowych likwidują fabryki nielegalnych papierosów na terenie całego kraju. *Modus operandi* sprawców polega na sprowadzaniu tytoniu z Chin lub Wietnamu, produkcji papierosów, ich dystrybucji w Polsce oraz w innych Państwach Członkowskich.

Wszystkie opisane powyżej obszary związane z przemytem towarów stwarzają także pośrednie zagrożenie dla granicy zewnętrznej RP.

Przestępczość zorganizowana, handel narkotykami, handel ludźmi, przemyt ludzi oraz towarów, zagrażają bezpieczeństwu wewnętrznemu Unii. Rozpowszechniona przestępczość transgraniczna stała się pilnym problemem, który wymaga wyraźnych i kompleksowych działań.

Z dokumentu pt. „*Krajowy program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości zorganizowanej na lata 2012 – 2016*” utworzonego przez Departament Analiz i Nadzoru MSWiA wynika, że Straż Graniczna jest jedną z służb zaangażowanych w realizację tego projektu. Dokument ten wskazuje, że w wielopodmiotowym systemie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości zorganizowanej, SG jest wiodącą służbą w zakresie walki z przestępczością międzynarodową<sup>5</sup>.

Jak wynika z informacji zawartych w niniejszym materiale, granica polsko – niemiecka jest szczególnie narażona na zagrożenia, wpływające na bezpieczeństwo wewnętrzne UE oraz Polski. Wykonywanie uprawnień ustawowych SG na omawianym obszarze stanowi jeden z istotnych elementów działań operacyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa. Realizacja zadań Straży Granicznej na polsko – niemieckim odcinku granicy wewnętrznej nie narusza zasady swobodnego przepływu osób i towarów w obrębie Unii, gdyż opiera się głównie na prowadzeniu

<sup>5</sup> Departament Nadzoru i Analiz MSWiA: *Krajowy program przeciwdziałania i zwalczania przestępczości zorganizowanej na lata 2012-2016*, s.24.

kontroli wyrywkowych, wspartych działaniami operacyjnymi i kompleksową analizą ryzyka.

Zwalczanie przestępczości transgranicznej stanowi warunek *sine qua non* zachowania przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE. Prowadzenie zintegrowanych wieloaspektowych działań na granicy polsko – niemieckiej stanowi realizację koncepcji zintegrowanego podejścia do zjawiska przestępczości transnarodowej, którego potrzeba podkreślana jest na forum Unii Europejskiej.