

Małgorzata Waksmundzka-Szarek*, Piotr Zalewski**

RYZIKO HANDLU LUDŹMI W SYTUACJI KRYZYSU UCHODŹCZEGO NA POGRANICZU WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO – WYBRANE PROBLEMY

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie problematyki zagrożenia handlem ludźmi, jaki towarzyszył masowej fali uchodźców z Ukrainy, którzy po 24 lutego 2022 roku przekroczyli granice państwa na terenie woj. podkarpackiego. Autorzy starają się wskazać, w jakich warunkach na terenie woj. podkarpackiego organizowana była pomoc dla uchodźców, jakie towarzyszyły temu zjawisku zagrożenia i wyzwania oraz jakie działania podejmowane były na rzecz ich ograniczania i neutralizacji. W celu nadania szerszego kontekstu omawianej problematyce, w na podstawie przyjętych w prawie międzynarodowym i krajowym regulacji dotyczących handlu ludźmi, wskazano na jego formy i znamiona. W tekście posłużono się analizą materiałów źródłowych, przede wszystkim aktów prawnych oraz literatury. Autorzy byli bezpośrednio zaangażowani, każdy według swojej właściwości, w reagowanie i podejmowanie działań wobec kryzysu uchodźczego oraz przeciwdziałanie zjawiskom niepożądanym, między innymi dotyczącym ryzyka handlu ludźmi.

Słowa kluczowe: handel ludźmi, kryzys uchodźczy, migracja

Wstęp

Ofiarą handlu ludźmi jest każda osoba fizyczna będąca podmiotem handlu ludźmi w rozumieniu konwencji Rady Europy z dnia 24 maja 2005 roku w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi¹. Artykuł 4. Konwencji precyzuje, czym jest handel ludźmi. Oznacza on: werbowawa-

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: mwaksmundzka@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-9609-8270.

** Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, e-mail: p.zalewski@op.pl, ORCID: 0000-0002-0997-8561.

¹ Konwencja Rady Europy z dnia 24 maja 2005 r. w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (Dz.U. 2009, nr 20, poz. 107).

nie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób, z zastosowaniem groźby lub użyciem siły bądź innych form przymusu, uprowadzenia, oszustwa, podstępu, nadużycia władzy lub wykorzystania słabości, wręczenia lub przyjęcia płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby sprawującej kontrolę nad inną osobą, w celu wykorzystania. Wykorzystanie obejmuje, jako minimum, wykorzystywanie prostytutki innych osób lub inne formy wykorzystywania seksualnego, przymusową pracę lub służbę, niewolnictwo lub praktyki podobne do niewolnictwa, zniewolenie albo usunięcie organów.

Konwencyjne zdefiniowanie handlu ludźmi przez Radę Europy stało się ważnym głosem społeczności międzynarodowej w debacie i staraniach na rzecz wzmocnienia walki z procederem, który zaliczany jest do najpoważniejszych problemów społecznych współczesnego świata². Wszelkie doniesienia medialne dotyczące możliwości występowania tego zjawiska niezmiennie skupiają na sobie uwagę organizacji międzynarodowych i opinii publicznej.

Handel ludźmi zakorzeniony jest w historii ludzkości niezależnie od poziomu rozwoju cywilizacyjnego i szerokości geograficznej. Niewolnictwo i praktyki polegające na przedmiotowym wykorzystaniu człowieka do własnych interesów wciąż są obecne w życiu społecznym, choć mogą przybierać różnorodne formy, począwszy od zmuszania do prostytutki, werbowania i wykorzystania do przymusowej i niewolniczej pracy, pornografię dziecięcą, po handel narządami i organami ludzkimi, legalizowanie pobytu obcokrajowców poprzez przymusowe małżeństwa, organizowanie czarnego rynku rodzenia dzieci przez surogatki i adopcję, zmuszanie do żebractwa czy wykorzystywania ludzi do dokonywania wyłudzeń socjalnych i oszustw w obrocie gospodarczym. Handel ludźmi jest zjawiskiem, w którym objawia się najgorsza strona kondycji ludzkiej, gdyż zaprzecza godności i prawom człowieka, narusza podstawowe wartości współczesnej cywilizacji, a także godzi w powszechnie akceptowany w tym zakresie porządek prawny³.

Bez względu na zachodzące zmiany społeczne i cywilizacyjne we współczesnym świecie handel ludźmi nadal jest obecny w życiu spo-

² Próby definiowania zjawiska handlu ludźmi w prawie międzynarodowym mają bogatą tradycję. Zob. definicję zawartą w art. 3 Protokołu ONZ o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej – określanego także jako protokół z Palermo (Dz.U. 2005, nr 18, poz. 160), którą recypuje Rada Europy. Definicja zapisana w art. 1 Decyzji Ramowej Rady Unii Europejskiej z 19 lipca 2002 roku w sprawie zwalczania handlu ludźmi (Dz.U. WE L 203 z 1 sierpnia 2002 r., 2002/629/WSiSW).

³ M.A. Krapiec, *Człowiek – Kultura – Uniwersytet*, Lublin 1992, s. 15.

łecznym i może być poważniejszym problem niż nam się wydaje. Dzieje się tak dlatego, że zjawisko to ma złożony i dynamiczny charakter, a „urzeczwienie” innego człowieka często przyjmuje nowe, zawoalowane i wyrafinowane formy, które mogą realizować się np. pod pozorem tworzenia warunków do rozwoju kariery zawodowej (np. poprzez bardzo wysokie kwoty za transfery piłkarskie, pracę w modelingu), czy też wówczas, gdy udzielanie pomocy migrantom prowadzi do całkowitego uzależnienia, patologicznego podporządkowania i niszczącego wyzysku⁴.

Współczesne masowe migracje w Europie Zachodniej

Problem handlu ludźmi ma charakter transgraniczny i jest ściśle związany z problematem migracji. Wśród wielu powodów, dla których ludzie podejmują decyzje o opuszczeniu miejsca swojego dotychczasowego życia i szukaniu nowego, są zarówno względy polityczne, ekonomiczne, do których zaliczyć można ubóstwo, bezrobocie, brak szans edukacyjnych, brak ubezpieczenia społecznego, wykluczenie społeczne (a także jako czynnik przyciągający zapotrzebowanie w danym kraju na tanią siłę roboczą), jak również militarne, wywołane przez wojny i konflikty zbrojne. Ruchy migracyjne utożsamiane są z procederem nielegalnego przekraczania granic, a zatem bardzo często towarzyszy im zjawisko przemytu ludzi przez granice, co *per se* stanowi przestrzeń działania zorganizowanych grup przestępczych o charakterze międzynarodowym. Pomimo specyficznej sytuacji, w której to osoba zainteresowana nielegalnym przekroczeniem granicy dobrowolnie umawia się z przemytnikiem, a nawet płaci mu za usługę lub zobowiązuje się „odpracować” koszty przemytu, to już po przekroczeniu granicy może stać się dla przemytnika „towarem”. Migranci są atrakcyjnym celem dla przestępców z grup zorganizowanych motywowanych wyłącznie chęcią zysku – handel ludźmi jest trzecim pod względem wielkości dochodów nielegalnym biznesem, tuż po handlu bronią i narkotykami. Według szacunków The United Nations Office on Drugs and Crime handel ludźmi generuje roczny dochód w wysokości około 32 mld dolarów⁵.

Zagrożenie handlem ludźmi w skali całego świata współcześnie znajduje swoje korzenie i paliwo w nowym masowym ruchu migracyjnym, jakiego doświadcza Europa Zachodnia od 2011 roku. Ruchy te

⁴ Z. Lasocik, *Handel ludźmi – aspekty społeczne i prawne*, „Studia Socjologiczne”, 2007, nr 4, s. 35.

⁵ *Handel ludźmi. Praktyczne aspekty prowadzenia postępowań. Podręcznik dla organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości*, red. W. Kotowski, Warszawa 2022, s. 13.

zaowocowały kryzysem migracyjnym 2015 roku, kryzysem na granicy polsko-białoruskiej 2021 roku oraz kryzysem uchodźczym po agresji wojsk Federacji Rosyjskiej na Ukrainę 24 lutego 2022 roku.

Kryzys imigracyjny 2015 roku, jako poważny problem społeczny, humanitarny i polityczny, zauważony został przez europejską opinię publiczną w związku z zatonięciami w kwietniu 2015 roku statków przewożących imigrantów przez Morze Śródziemne. Jednakże problem ten nie narodził się w roku 2015. Wpływ na kolejne fale migracji, głównie z kierunku Afryki Północnej, Azji Wschodniej oraz Bałkanów, miały kwestie ekonomiczne, a także eskalacja wojny w Syrii⁶. Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej w 2021 roku rozpoczął się latem 2021 roku i był elementem wojny hybrydowej prowadzonej przez białoruskie służby specjalne z nieoficjalnym wsparciem służb rosyjskich. Władze Białorusi i przedsiębiorstwa kontrolowane przez państwo białoruskie, wykorzystując sytuację ekonomiczną mieszkańców Afryki i Azji, organizowały „wycieczki” z państw Bliskiego Wschodu do Białorusi. „Turystom” wydano białoruskie wizy i organizowano przeloty samolotami do Mińska. Deklarowanym celem większości „turystów” było dotarcie do państw strefy Schengen i ubieganie się o azyl.

W konsekwencji w proces zabezpieczenia wschodniej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski do pomocy Straży Granicznej włączono Wojsko Polskie, Policję, Państwową Straż Pożarną, a Prezydent RP 2 września 2021 roku wprowadził stan wyjątkowy na części obszaru województw podlaskiego i lubelskiego, przez których teren przebiega granica Polski z Białorusią, natomiast Sejm RP uchwalił ustawę z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej. Kulminacyjnym punktem presji migracyjnej był 8 listopada 2021 roku, kiedy po stronie białoruskiej w okolicy przejścia granicznego w Kuźnicy zebrały się grupy nielegalnych imigrantów, którzy wspomagani, a nawet przymuszani przez białoruskie służby, szturmem próbowali przedostać się na terytorium Polski, w wyniku czego funkcjonariusze Straży Granicznej, Policji i żołnierze Wojska Polskiego, wyposażeni i wspierani przez techniczne środki przymusu bezpośredniego, zmuszeni byli użyć siły do obrony integralności granicy. Od czasu eskalacji kryzysu Straż Graniczna każdej doby odnotowuje próby nielegalnego przekraczania granicy, a wszystkie służby zaangażowane w zapewnienie bezpieczeństwa granicy i porządku publicznego w jej rejonie ujawniają przypadki

⁶ P. Zalewski, *Działania administracji państwowej w Polsce wobec uchodźców z Ukrainy w pierwszych tygodniach wojny w Ukrainie 2022 roku. Aspekty prawne i securitologiczne*. „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”, 2022, t. 34, s. 102.

nielegalnego organizowania przemytu uchodźców przez teren Polski do innych państw Unii Europejskiej⁷.

Agresja militarna wojsk Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, nazwana eufemistycznie „specjalną operacją wojskową”, zaczęła się 24 lutego 2022 roku. W pierwszej fazie wojny doszło do licznych ataków na cele cywilne, w wyniku czego odnotowano wiele ofiar wśród ludności cywilnej oraz doszło do znacznego zniszczenia infrastruktury, co zmusiło ludzi, którzy przeżyli, do ucieczki z domów w poszukiwaniu bezpieczeństwa, pomocy i ochrony. Jak wynika z danych Straży Granicznej, w pierwszym tygodniu wojny ponad milion uchodźców z Ukrainy – głównie kobiet z dziećmi i osób starszych, przekroczyło granice Ukrainy, chroniąc się w sąsiednich krajach. Znaczna grupa uchodźców wojennych przybyła do Polski, gdzie – korzystając z przejść granicznych znajdujących się na terenie woj. podkarpackiego i lubelskiego, w pierwszych dniach szukała doraźnej pomocy i schronienia, a w dalszym czasie także w innych regionach Polski możliwości czasowego lub stałego zamieszkania, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i socjalnej. Część przez Polskę podróżowała do innych krajów Unii Europejskiej⁸.

Prawne instrumenty zwalczania handlu ludźmi

Przywołana we wstępie definicja handlu ludźmi, zapisana w konwencji Rady Europy z dnia 24 maja 2005 roku w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, wpisuje się w tradycję dyskursu naukowego badaczy tego zjawiska, a także w praktykę budowania międzynarodowego, regionalnego i krajowego instrumentarium prawnego walki z handlem ludźmi⁹. Zgodnie z definicją zawartą w art. 3 *Protokołu ONZ o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej* (protokół z Palermo)¹⁰, handel ludźmi to

⁷ *Ibidem*, s. 103.

⁸ Straż Graniczna (b.d.). Dane ilustrujące dzienne przekroczenia granicy państwowej z Ukrainy do Polski od 24 lutego 2022 roku przedstawione zostaną szczegółowo w dalszej części artykułu.

⁹ Ze względu na temat opracowania i jego rozmiar w artykule wzmiankowano jedynie o dokumentach, które są najważniejsze z punktu widzenia definiowania handlu ludźmi w prawie międzynarodowym. Więcej informacji i omówienie najważniejszych aktów prawnych znajdzie Czytelnik w bogatej literaturze tematu, np. *Handel ludźmi – zapobieganie i ściganie*, Warszawa 2006.

¹⁰ Definicję tę recypuje Rada Europy w konwencji Rady Europy z dnia 24 maja 2005 roku w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi.

werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osób z zastosowaniem gróźb lub użyciem siły lub też z wykorzystaniem innej formy przymusu, uprowadzenia, oszustwa, wprowadzenia w błąd, nadużycia władzy lub wykorzystania słabości, wręczenia lub przyjęcia płatności lub korzyści dla uzyskania zgody osoby mającej kontrolę nad inną osobą, w celu wykorzystania. Wykorzystanie obejmuje, jako minimum, wykorzystanie prostytutki innych osób lub inne formy wykorzystania seksualnego, pracę lub usługi o charakterze przymusowym, niewolnictwo lub praktyki podobne do niewolnictwa, zniewolenie albo usunięcie narządów. Zgoda ofiary handlu ludźmi na zamierzone wykorzystanie, o którym mowa wyżej, nie ma znaczenia, jeżeli posłużono się którąkolwiek z opisanych metod. Werbowanie, transport, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie dziecka (osoby poniżej 18. roku życia) celem jego wykorzystania uznawane jest za handel ludźmi nawet wówczas, gdy nie obejmuje żadnej z metod, o której była mowa wyżej¹¹.

W kontekście analizy znamion handlu ludźmi zawartymi w przytoczonej powyżej definicji Z. Lasocik zauważa słusznie, że „niemal identyczna definicja jest zawarta w art. 1 *Decyzji Ramowej Rady Unii Europejskiej z 19 lipca 2002 roku w sprawie zwalczania handlu ludźmi*. Między tymi definicjami są niewielkie, chociaż znaczące różnice, ale wydaje się, że dla głównego wątku rozważań jest to kwestia raczej bez znaczenia. Ważne jest to, że obydwie te definicje są w Polsce definicjami legalnymi, ponieważ Protokół z Palermo jest częścią krajowego porządku prawnego na mocy art. 91 Konstytucji RP, a drugi akt jest częścią prawa unijnego”¹².

W krajowym porządku prawnym pojęcie handlu ludźmi (podobnie jak „niewolnictwo”) wprowadzone zostało dopiero w 2010 roku w ustawie z dnia 20 maja 2010 roku o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego. W konsekwencji tej legislacji w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, w art. 115 § 22 i § 23 ustawodawca zapisał, że handlem ludźmi jest werbowanie, transport, dostarczanie, przekazywanie, przechowywanie lub przyjmowanie osoby z zastosowaniem: przemocy lub groźby bezprawnej; upro-

¹¹ Art. 3. Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 roku, (Dz.U. 2005, nr 18, poz. 160).

¹² Z. Lasocik, *op.cit.*, s. 36.

wadzenia; podstęp; wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania; nadużycia stosunku zależności, wykorzystania krytycznego położenia lub stanu bezradności; udzielenia albo przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy osobie sprawującej opiekę lub nadzór nad inną osobą w celu jej wykorzystania, nawet za jej zgodą, w szczególności w prostytucji, pornografii lub innych formach seksualnego wykorzystania, w pracy lub usługach o charakterze przymusowym, w żebractwie, w niewolnictwie lub innych formach wykorzystania poniżających godność człowieka albo w celu pozyskania komórek, tkanek lub narządów wbrew przepisom ustawy. Jeżeli zachowanie sprawcy dotyczy małoletniego, stanowi ono handel ludźmi, nawet gdy nie zostały użyte metody lub środki wymienione w pkt 1–6 § 23. Niewolnictwo jest stanem zależności, w którym człowiek jest traktowany jak przedmiot własności¹³.

Kryminalizacja handlu ludźmi opisana została w kodeksie karnym w rozdziale *Przestępstwa przeciwko wolności* w następujący sposób: „§ 1. Kto dopuszcza się handlu ludźmi, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat. § 2. Kto czyni przygotowania do popełnienia przestępstwa określonego w § 1, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”¹⁴. Szczególny charakter zagrożeń związanych z handlem ludźmi w kontekście kryzysu uchodźczego wywołanego wojną na Ukrainie 2022 roku znalazł odzwierciedlenie w rozwiązaniach legislacyjnych przyjętych przez polskiego ustawodawcę. Odpowiednie zapisy wprowadzono w ustawie z dnia 12 marca 2022 roku o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. W art. 72 pkt 4 ustawy określono wysokość kary pozbawienia wolności w sytuacji skazania sprawcy, który w czasie trwania konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy popełnił przestępstwo określone w art. 189a § 1 k.k., tj. dopuszczenie się przestępstwa handlu ludźmi. Zagrożenie karą wynosić może od 10 do 15 lat albo 25 lat pozbawienia wolności, co jest znaczącym zaostrzeniem przepisów w porównaniu z karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat trzech, która obowiązywała do tego czasu¹⁵.

¹³ Ustawa z dnia 20 maja 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 2010, nr 98, poz. 626).

¹⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553).

¹⁵ Art. 72 pkt. 4. Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. 2022, poz. 583).

Sytuacja na pograniczu województwa podkarpackiego po 24 lutego 2022 roku

Granica Rzeczypospolitej Polskiej z Ukrainą ma długość 535 km, z czego 239 km znajduje się w województwie podkarpackim. Województwo to, razem z województwem lubelskim, po 24 lutego 2022 roku automatycznie stało się województwem recepcyjnym dla obywateli Ukrainy, którzy w obawie o swoje zdrowie i życie, a także o najbliższych, podjęli decyzję o przekroczeniu granicy i poszukiwaniu pomocy w Polsce.

W sześciu punktach recepcyjnych, specjalnie na ten czas zorganizowanych, uchodźcy przybywający z terenu Ukrainy otrzymywali podstawową pomoc medyczną, humanitarną i prawną oraz zaopatrzenie aptecznicze, po czym podróżowali samodzielnie lub z pomocą różnych instytucji administracji państwowej do innych rejonów Polski lub za granicę. Na wszystkich przejściach granicznych w województwie podkarpackim wprowadzono doraźnie odprawę ruchu pieszego na kierunku Ukraina – Polska. Po 24 lutego 2022 roku ponad 4 mln uchodźców wojennych z Ukrainy dotarło do Polski, gdzie objęci zostali ochroną czasową na podstawie decyzji Rady Europejskiej (dyrektywa z 2001 roku). Była to migracja nigdy wcześniej niespotykana na tym terenie. Warto w tym miejscu wspomnieć, że województwo podkarpackie zamieszkuje nieco ponad 2 mln mieszkańców, a dla przykładu – tylko jednego dnia – 27 marca granicę w województwie przekroczyło około 100 tys. uchodźców wojennych.

Na terenie woj. podkarpackiego ruch uchodźczy odbywał się pieszo, samochodami, autobusami i koleją przez polsko-ukraińskie przejścia graniczne Budomierz – Hruszów, Korczowa – Krakowiec, Krościenko – Smolnica, Medyka – Szeginie; dodatkowo funkcjonowało kolejowe przejście graniczne Przemyśl – Mościska na dworcu kolejowym w Przemyślu, gdzie uchodźcy przyjeżdżali pociągami rejsowymi lub specjalnymi bezpośrednio z Ukrainy, wykorzystując „szerokie tory”, a następnie na terenie dworca kolejowego Straż Graniczna dokonywała odprawy granicznej.

Punkty recepcyjne dla uchodźców utworzone zostały przez wojewódę podkarpackiego i lubelskiego już 24 lutego 2022 roku w rejonach przejść granicznych z Ukrainą. W pierwotnych założeniach w każdym z województw zorganizowano po 4 takie punkty, jednakże w kolejnych dniach kryzysu otwierano dodatkowe punkty recepcyjne. W województwie podkarpackim punkty recepcyjne zlokalizowano w rejonie przejścia granicznego Budomierz, w miejscowości Krowica Sama, w świetlicy

przy szkole podstawowej, gdzie przygotowano 50 miejsc; w rejonie przejścia granicznego Korczowa, w miejscowości Korczowa, w świetlicy wiejskiej, gdzie przygotowano 250 miejsc, oraz w budynku odprawy autokarowej, dysponującym 50 miejscami dla uchodźców; w rejonie przejścia granicznego Korczowa, w miejscowości Piaski, w świetlicy wiejskiej, gdzie przygotowano 90 miejsc; w rejonie przejścia granicznego Korczowa, w miejscowości Młyny, w Hali Kijowskiej, gdzie przygotowano 2000 miejsc; w rejonie przejścia granicznego drogowego Medyka, w miejscowości Medyka, w hali sportowej, gdzie przygotowano 150 miejsc; w rejonie przejścia granicznego Krościenko, w miejscowości Łodynia, w budynku byłej szkoły podstawowej, gdzie przygotowano 160 miejsc; w rejonie przejścia granicznego Krościenko, w miejscowości Równia, w świetlicy wiejskiej, gdzie przygotowano 50 miejsc; w rejonie przejścia granicznego Korczowa, w miejscowości Chotyń, w świetlicy wiejskiej, gdzie przygotowano 90 miejsc; w rejonie przejścia kolejowego Medyka – Przemyśl, na terenie hali dworca kolejowego Przemyśl Główny, gdzie przygotowano 330 miejsc; na terenie miasta Przemyśl, w hali marketu Tesco, tzw. hala Tesco punkt „wytnienio-wo-koordynacyjny”, gdzie przygotowano 1500 miejsc; punkt recepcyjny – centrum tymczasowego przyjęcia dzieci ewakuowanych z domów dziecka i rodzin zastępczych z Ukrainy¹⁶.

Na etapie planowania przyjmowania uchodźców z Ukrainy w Polsce podjęto decyzję, że aby zapobiec chaosowi organizacyjnemu, w pierwszych dniach osoby przekraczające granicę na terenie województwa podkarpackiego kierowane będą transportem kołowym i kolejowym do punktów recepcyjnych utworzonych na terenie województw: małopolskiego, śląskiego, opolskiego, dolnośląskiego, lubuskiego, świętokrzyskiego i łódzkiego. Uchodźcy przybywający do Polski przez przejścia graniczne na terenie województwa lubelskiego kierowani byli do punktów recepcyjnych utworzonych dla nich w miastach na terenie województw północno-wschodniej Polski.

W takich warunkach niekontrolowanego masowego napływu uchodźców wojennych z terenu Ukrainy, pomimo skierowania na granice wszelkich sił i środków będących w dyspozycji organów administracji państwowej i samorządowej, a także wolontariatu organizacji pozarządowych i społecznych, zdawano sobie sprawę, że należy zrobić wszystko, co możliwe, aby przeciwdziałać różnym potencjalnym zdarzeniom i zmierzyć się ze wszelkim ryzykiem, również z ryzykiem zaistnienia zdarzeń o charakterze terrorystycznym, zakłócającym bezpieczeństwo i porządek publiczny, a także jednostkowo mogących być zidentyfiko-

¹⁶ P. Zalewski, *op.cit.*, s. 112–113.

wane w przyszłości jako handel ludźmi, którego ofiarami mogli stać się uchodźcy.

Kluczowym zadaniem logistycznym w tym czasie była tzw. logistyka transportu. Jej celem miało być zapewnienie stałego transferu osób napływających do miejsc zakwaterowania przygotowanych na terenie całej Polski. Logistyka transportu odbywała się z wykorzystaniem zasobów przewoźników krajowych, Państwowej Straży Pożarnej, Policji oraz transportu kolejowego. Ten zorganizowany system miał stanowić bezpieczną ofertę dla ludzi potrzebujących pomocy, aby uniknąć tzw. transportu przypadkowego, w którym trudno byłoby zadbać o bezpieczeństwo podróżujących.

Kolejnym ważnym aspektem mającym niwelować różnego rodzaju ryzyka oraz przede wszystkim pomóc zmierzyć się z traumą, której niejednokrotnie uchodźcy wojenni z Ukrainy doświadczali podczas swojej ucieczki z terenu objętego działaniami wojennymi, była organizacja pomocy psychologicznej. W tym celu, po wejściu w życie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy¹⁷, uruchomiono między innymi tzw. Fundusz Pomocy, który powstał w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy. Działanie w zakresie udzielania wsparcia psychologicznego realizowane było we współpracy z samorządami oraz organizacjami pozarządowymi. W Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie już 24 lutego uruchomiono specjalną całodobową infolinię dla cudzoziemców wjeżdżających na Podkarpacie, gdzie można było uzyskać niezbędne informacje, co też służyło podniesieniu poziomu bezpieczeństwa dla osób przybywających, którzy czuli się zagubieni i w stosunkowo łatwy sposób mogli stać się ofiarą różnych zagrożeń. Infolinię obsługiwały osoby znające procedury oraz posługujące się językami obcymi, w tym językiem rosyjskim lub ukraińskim.

Krajowy Plan Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2022–2024, jako dokument określający zadania z zakresu przeciwdziałania handlowi ludźmi, wskazuje, że jest to przestępstwo o skali globalnej i – jak wynika z raportów MSWiA na temat handlu ludźmi¹⁸ – Polska jest jednocześnie krajem pochodzenia, krajem tranzytowym oraz krajem docelowym dla ofiar tego procederu. W ujęciu globalnym handel ludźmi jest również trzecim pod względem dochodów nielegalnym biznesem, zaraz po handlu bronią i narkotykami. Handel ludźmi jest współczesną formą niewolnictwa. Aktualnie najczęstszą formą wykorzystania w han-

¹⁷ Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy...

¹⁸ *Handel ludźmi. Raporty i analizy dotyczące Polski*, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl> (8.08.2023).

dlu ludźmi jest zatrudnianie do pracy przymusowej, natomiast dopiero w następnej kolejności wykorzystanie do prostytucji lub przemysłu pornograficznego. W obszarze pracy przymusowej zauważalny jest problem z jasną definicją zjawiska oraz z penalizacją. Badania z 2010 roku określały zbyt małe zrozumienie dla stosowania przepisów z *Konwencji nr 29 Międzynarodowej Organizacji Pracy* w odniesieniu do pracy przymusowej, ponieważ zauważono, że tylko niektórzy przedstawiciele organów ścigania – prokuratury, Straży Granicznej, Policji tę definicję znają, a jeszcze mniej funkcjonariuszy zna wskaźniki identyfikacji ofiary wypracowanych przez tę Organizację¹⁹. Kolejnym problemem zauważonym w raporcie był brak penalizacji zjawiska zmuszania do pracy. Prześstępstwo polegające na zmuszaniu do pracy jest zwykle ścigane na podstawie istniejących przepisów kodeksu karnego, tj. jako przestępstwo handlu ludźmi – art. 253 kodeksu karnego, dzięki temu, że stosowana definicja handlu ludźmi obejmuje również handel ludźmi do pracy przymusowej. Przymuszanie do pracy może być ścigane także na podstawie innych przepisów polskiego kodeksu karnego dotyczących złośliwego lub uporczywego naruszania prawa pracownika – art. 218 § 1 kodeksu karnego. Przepis ten stanowi, że kto wykonując czynności w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, złośliwie lub uporczywie narusza prawa pracownika wynikające ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Ryzyko handlu ludźmi w kontekście zmuszania do pracy przymusowej wydaje się bardzo istotne w odniesieniu do sytuacji napływu dużej liczby uchodźców wojennych. Jednak rzeczywistość pokazuje, że proceder ten ma cały czas zastosowanie i właściwa czujność organów państwowych oraz organizacji pozarządowych w tym zakresie ciągle powinna funkcjonować. Wojna na Ukrainie pozbawiła wielu pracodawców w Polsce i w Europie dostępu do pracowników z tego obszaru. To z kolei spowodowało uruchomienie się innych kierunków dopływu do rynku pracy nowych pracowników, których niejednokrotnie osiąga proceder handlu ludźmi. Obserwowana coraz większa wiedza i świadomość organów różnego szczebla oraz dobre praktyki we współpracy tych podmiotów w istotny sposób niwelują to ryzyko i poprawiają bezpieczeństwo w omawianym obszarze. Instytucją właściwą w zakresie sprawowania nadzoru i przeprowadzania kontroli przestrzegania prawa pracy na terenie Polski jest Państwowa Inspekcja Pracy. Do najważniejszych jej za-

¹⁹ Z. Lasocik, J. Filipowicz, Ł. Wieczorek, *Handel ludźmi do pracy przymusowej w Polsce. Sektory w gospodarce podatne na wykorzystywanie ludzi do pracy przymusowej oraz struktura pomocy dla ofiar pracy przymusowej w Polsce*, Warszawa 2010.

dań należy przede wszystkim kontrola przestrzegania przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, a także przepisów dotyczących legalności zatrudnienia. Państwowa Inspekcja Pracy upoważniona jest do kontroli podmiotów gospodarczych, na rzecz których wykonywana jest praca przez osoby fizyczne, kontroluje również pracodawców indywidualnych, jeśli w ramach swojej działalności zatrudniają pracowników na podstawie umowy o pracę. W skład zespołu realizującego kontrolę wchodzi inspektorzy pracy, a w uzasadnionych przypadkach (np. w przypadku kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców) inspektor pracy przeprowadza kontrolę wspólnie z funkcjonariuszem Straży Granicznej lub Policji. Pierwszą grupę kontroli stanowią kontrole dotyczące Polaków zatrudnionych w Polsce. Natomiast drugą grupą są kontrole cudzoziemców zatrudnionych w Polsce. Ciągłe, pomimo zauważalnej poprawy w tym obszarze, aktualne wydaje się podnoszenie efektywności działań Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie kontroli legalności zatrudnienia.

Wieloletnie funkcjonowanie podmiotów takich, jak Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla Ofiar Handlu Ludźmi oraz Wojewódzkich Zespołów do Spraw Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi, w dużej mierze wpływa na skuteczną edukację wielu środowisk oraz pozwala na zapewnienie wsparcia potencjalnym ofiarom w ramach systemu pomocy społecznej. Poprawie świadomości służą także inicjowane kampanie społeczne. Urzędy wojewódzkie są ważnym ogniwem tego procesu, ponieważ znaczną część ich klientów stanowią cudzoziemcy podejmujący na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zatrudnienie. Dla przykładu, w Oddziale Obsługi Cudzoziemców Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie podejmowane są ciągłe działania mające na celu podnoszenie świadomości na temat zjawiska handlu ludźmi wśród klientów Oddziału. W ramach postępowań administracyjnych prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach oraz ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, na bieżąco i w ścisłej współpracy z Komendantem Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej w Przemyślu i Komendantem Wojewódzkim Policji w Rzeszowie, podejmowane są działania mające na celu monitorowanie powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym ewentualnych przypadków handlu ludźmi. W ramach działań prewencyjnych realizowana jest również współpraca z Państwową Inspekcją Pracy w tym obszarze. Podczas prowadzonych postępowań niejednokrotnie stwierdzono podejrzenie o wykorzystywanie cudzoziemców jako „taniej siły roboczej”, były

również stosowane w stosunku do cudzoziemca odmowy udzielenia zezwolenia pobytowego, gdyż w prowadzonej przez niego firmie ujawniono elementy wskazujące na możliwość zaistnienia handlu ludźmi (przymus pracy). W lutym i marcu 2022 r. pracownicy Oddziału Obsługi Cudzoziemców świadczyli swoją pracę w punktach recepcyjnych. Przed wyjazdem zostali przeszkoleni przez pracownika Wydziału, który jest jednocześnie członkiem Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi w zakresie rozpoznawania symptomów mogących wskazywać na wystąpienie przesłanek handlu ludźmi. W ścisłej współpracy z współdyżurującymi oficerami policji, wojska i straży pożarnej pracownicy Oddziału Obsługi Cudzoziemców dbali, aby przybywający do RP uchodźcy wojenni nie stali się podmiotem nieuczciwych praktyk.



Rys. 1. Przykładowe ulotki rozprowadzane w punktach recepcyjnych w trakcie napływu uchodźców wojennych z Ukrainy

Źródło: MSWiA.

Szczególnym przypadkiem, w którym aktualnie diagnozowane jest ryzyko wystąpienia handlu ludźmi, jest tzw. *outsourcing* pracowniczy. Jest to zjawisko coraz częściej obserwowane, natomiast nieznane w odniesieniu do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy²⁰.

²⁰ Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2022, poz. 690).

Jest to też forma omijania przepisów wspomnianej ustawy. Wspomniana ustawa rozróżnia bowiem tylko dwie formy świadczenia pracy przez cudzoziemca, tj. pracę wykonywaną przez cudzoziemca (art. 88c ust. 1a ustawy) oraz pracę tymczasową wykonywaną przez cudzoziemca (art. 88c ust. 1b ustawy). Pierwsza forma świadczenia pracy przez cudzoziemca polega na tym, iż podmiot powierzający wykonywanie pracy jest jednocześnie przyszłym pracodawcą cudzoziemca, dla którego zezwolenie na pracę ma być wydane. W przypadku pracy tymczasowej cudzoziemiec zatrudniony jest formalnie przez dany podmiot jako pracownik tymczasowy, jednak faktycznie wykonuje pracę na rzecz pracodawcy użytkownika, a nie podmiotu zatrudniającego. Ustawa zawiera zatem zespół rozwiązań administracyjnoprawnych, z których wynika zamknięty krąg dopuszczalnych form prawnych i podstawy legalnego dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy. Oznacza to, iż jest on możliwy tylko w tych formach i na tych podstawach, które zostały pozytywnie uregulowane przez ustawę. Umowa *outsourcingu* usług wywodzona z zasady swobody umów dopuszczalna jest aktualnie wyłącznie na gruncie prawa prywatnego. Ustawodawca nie powiązał z nią żadnej nowej administracyjnoprawnej formy dostępu cudzoziemca do polskiego rynku pracy ani nie nadał stronie takiej umowy uprawnienia do ich zatrudniania, a w dalszej kolejności do dysponowania nimi na rzecz innych podmiotów. Oznacza to, iż konstrukcja dopuszczalna na gruncie prawa cywilnego nie wywołuje żadnych skutków w sferze prawa administracyjnego.

Umowy, które przedkładane są przez cudzoziemców w trakcie postępowań wyjaśniających, bardzo często nie są umowami na podwykonawstwo czy inne faktyczne formy prowadzenia działalności w zakresach Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) wskazanych we wnioskach. Najczęściej są to umowy dotyczące świadczenia usług. Umowy te nie wskazują dokładnych miejsc pracy pracowników, zawarte są na czas nieokreślony oraz nie podają zakresu usług, jakie pracownicy będą świadczyć, jak również podmioty nie posiadają środków trwałych, zaś narzędzia do wykonywania prac ma zapewniać zleceniodawca. Jako miejsce wykonywania pracy wskazywane są zazwyczaj adresy siedziby podmiotu występującego o wydanie zezwolenia na pracę, które po sprawdzeniu niejednokrotnie okazują się adresami jedynie wirtualnymi. Zjawisko tzw. *outsourcingu* pracowniczego przejawia się już od 2016 roku, natomiast w ostatnich latach obserwujemy nasilenie takiego zatrudniania pracowników. Zjawisko to jest również bardzo skomplikowane do ustalenia, natomiast coraz skuteczniej w tym obszarze działają urzędy państwowe i sprzyja temu aktualne orzecznictwo sądów powszechnych.

Zakończenie

Analizując aktualną sytuację na rynku pracy w Polsce z udziałem cudzoziemców, na terenie województwa podkarpackiego – kraje, z których najczęściej pochodzą cudzoziemcy mający świadczyć pracę, to m.in.: Bangladesz, Filipiny, Uzbekistan, Pakistan, Indie, Indonezja. Należy zauważyć w tym miejscu, że w przeważającej większości cudzoziemcy ci nie znają żadnego języka europejskiego. To duże pole do różnego rodzaju nadużyć oraz łamania przepisów prawa. Nieporadność cudzoziemców w nieznanym im nowym otoczeniu oraz korzystanie z usług wątpliwych pośredników czy też niezweryfikowanych kontaktów mogą prowadzić do zjawisk patologicznych oraz zwiększają ryzyko wystąpienia procederu handlu ludźmi. Istotnym czynnikiem ograniczającym takie ryzyko jest budowanie szerokiej świadomości społecznej w tym zakresie. Ostatni kryzys migracyjny oraz konsekwencje napływu masowej fali uchodźców z Ukrainy do Polski po 24 lutego 2022 roku wpłynęły nie tylko na potrzeby lokalnego rynku pracy, ale także na strukturę miejscowej tkanki społecznej. Jest to duże i wielowymiarowe wyzwanie dla działalności całej administracji państwowej, w tym także dla Policji oraz innych służb, każda bowiem zmiana definiuje nowe ryzyka oraz tworzy przestrzeń dla wielu patologii.

Bibliografia

- Decyzja Ramowa Rady Unii Europejskiej z 19 lipca 2002 roku w sprawie zwalczania handlu ludźmi, Dz. U. WE L 203 z 1 sierpnia 2002 r. (2002/629/WSiSW).
- Handel ludźmi. Praktyczne aspekty prowadzenia postępowań. Podręcznik dla organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości*, red. W. Kotowski, Warszawa 2022.
- Krapiec M.A., *Człowiek – Kultura – Uniwersytet*, Lublin 1992.
- Konwencja Rady Europy z dnia 24 maja 2005 r. w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (Dz.U. 2009, nr 20, poz. 107).
- Lasocik Z., *Handel ludźmi – aspekty społeczne i prawne*, „Studia Socjologiczne”, 2007, nr 4.
- Lasocik Z., Filipowicz J., Wieczorek Ł., *Handel ludźmi do pracy przymusowej w Polsce. Sektory w gospodarce podatne na wykorzystywanie ludzi do pracy przymusowej oraz struktura pomocy dla ofiar pracy przymusowej w Polsce*, Warszawa 2010.
- Protokół ONZ o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej (Dz.U. 2005 r., nr 18, poz. 160).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 88 poz. 553).
- Ustawa z dnia 20 maja 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 2010, nr 98, poz. 626).

Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. 2013, poz. 1650).

Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. 2022, poz. 583).

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2022, poz. 690).

Zalewski P., *Działania administracji państwowej w Polsce wobec uchodźców z Ukrainy w pierwszych tygodniach wojny w Ukrainie 2022 roku. Aspekty prawne i securitologiczne*. „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”, 2022, t. 34.

Legal risk in the situation of a refugee on the border of the Podkarpackie Voivodeship – selected problems

Abstract

The purpose of this article is to present the problem of the threat of the human traffic kind as accompanied by a mass wave of refugees from Ukraine, who crossed the borders of the state after 24 February 2022 in Podkarpacie. The authors try to indicate under what terms and conditions in the war organisers was to help help of people exactly accompanied by this circumstance of danger and challenges in Podkarpacie region. What we undertaken was the limitation of former and neutralisations in order to give a wider context to the subject matters based on an exception in international law and national law. The relevant regulations are indicated on its forms and marks. In the contain of the text an analysis used the materials of the sources to precedence for acts of literature. The authors were directly involved, each according to their ability to act independently, in response and understanding against the wedge and preliminary crisis and risk of the human trafficking.

Keywords: human trafficking, refugee crisis, migration