



RAPORTY I ANALIZY

Seria 'Integracja'

Bezpieczeństwo i porządek publiczny a integracja obywateli państw trzecich

Dr Patryk Pawlak

Zagadnienie integracji obywateli spoza Unii Europejskiej jest w Polsce nadal zagadnieniem zanedbywanym. Mimo to, iż wiele instytucji państwowych i organizacji pozarządowych realizuje projekty mające na celu ułatwić imigrantom funkcjonowanie w polskim społeczeństwie, nadal brak jest spójnego podejścia do kwestii integracji.

Celem serii „Integracja” wydawanej w ramach projektu „iMAP – Mapa inicjatyw integracyjnych” jest spojrzenie na zagadnienie integracji cudzoziemców w kontekście innych polityk, identyfikacja istniejących problemów oraz przyjrzenie się konkretnym inicjatywom realizowanym na terenie Polski.

Na tej podstawie powstanie zestaw skontekstualizowanych dobrych praktyk, których szerzenie przyczyni się do wzmocnienia kompetencji pracowników administracji publicznej oraz innych organów i instytucji, a w konsekwencji do poprawy obsługi imigrantów w Polsce.

Redakcja:
dr Patryk Pawlak, dr Dorota Szelewa, Michał
Polakowski, Miłostawa Ziola

Koordinacja i skład:
Iwona Bąbiak, Gareth Chappell

Centrum Stosunków Międzynarodowych
ul. Emilii Plater 25
00-688 Warszawa
e-mail: info@csm.org.pl
www.csm.org.pl

Wyłączna odpowiedzialność za treści
przedstawione w niniejszym opracowaniu
spoczywa na autorze. Przedruk w całości lub
części możliwy jest wyłącznie za zgodą CSM.
Cytowanie oraz wykorzystanie danych
empirycznych dozwolone jest z podaniem
źródła.

Projekt realizowany jest przy wsparciu
Europejskiego Funduszu na rzecz integracji
obywateli państw trzecich oraz budżetu
państwa.



Spis treści

Spis wykresów i tabel - 4

Abstrakt - 5

O autorze - 6

1. Wprowadzenie - 7

2. Przestępczość wśród cudzoziemców: Skala problemu w Polsce - 8

3. Relacje z organami państwa - 13

4. Legalizacja pobytu - 16

5. Handel ludźmi – 22

6. Rasizm, ksenofobia i dyskryminacja nimi motywowana - 26

7. Przestępczość na tle rasowym: Skala zjawiska - 31

8. Bezpieczeństwo a integracja: Wnioski dla projektu - 35

Bibliografia - 38

Spis wykresów

Wykres 1

Liczba osób, które w latach 2005-2009 złożyły wniosek o zezwolenie na osiedlenie się (wybrane najliczniejsze obywatelstwa) - 17

Wykres 2

Decyzje w sprawach o osiedlenie się w latach 2005-2009 - 17

Wykres 3

Struktura rozpatrywania wniosków o zgodę na osiedlenie wg województwa.
Rok 2008 – 21

Wykres 4

Udział poszczególnych województw w całkowitej liczbie decyzji o wydaleniu – 22

Wykres 5

Liczba spraw karnych na tle rasowym - 34

Spis tabel

Tabela 1

Cudzoziemcy podejrzani o popełnienie przestępstw oraz / pokrzywdzeni na terenie Polski 2000-2009. Styczeń 2010 – 9

Tabela 2

Miesięczna informacja statystyczna podana przez Centralny Zarząd Służby Więziennej. Styczeń 2010 - 10

Tabela 3

Liczba przestępstw popełnionych przez Ormian i Wietnamczyków wg kwalifikacji prawnej w latach 2001-2006 - 12

Tabela 4

Liczba osób, które w latach 2005-2009 otrzymały zezwolenie na osiedlenie się - 18

Tabela 5

Liczba osób, którym w latach 2005-2009 odmówiono zezwolenia na osiedlenie się - 18

Tabela 6

Liczba osób, co do których w latach 2005-2009 umorzono postępowanie w sprawie o zezwolenie na osiedlenie się - 19

Tabela 7

Liczba osób, które w latach 2005-2008 złożyły wniosek o zezwolenie na osiedlenie się (wg organu przyjmującego wniosek) - 20

Tabela 8

Handel ludźmi w latach 2002-2008 wg kategorii przestępstwa – 25

Tabela 9

Sprawy prowadzone w latach 2007-2009 w jednostkach organizacyjnych prokuratury z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych sporządzony na podstawie danych przekazanych przez prokuratury apelacyjne – 32

Tabela 10

Rodzaje prowadzonych postępowań w latach 2007-2009 - 33

Abstrakt

Niniejszy raport ma na celu omówienie integracji obywateli państw trzecich w kontekście kwestii bezpieczeństwa i porządku publicznego. Poczucie bezpieczeństwa należy do ważniejszych aspektów integracji. Jest ono bowiem realnym wyznacznikiem wzajemnych stosunków między społecznością przyjmującą a obcokrajowcem. Raport skupia się na zjawisku przestępczości wśród obcokrajowców oraz na zagadnieniu poczucia bezpieczeństwa przez nich samych, zarówno w kwestii poszanowania i ochrony ich praw przez odpowiednie organy państwa jak również w codziennych kontaktach ze społecznością przyjmującą. Poniższy tekst zawiera krótkie wprowadzenie do zagadnienia. Następnie poruszone są najważniejsze problemy wraz z przeglądem polityki i prawodawstwa unijnego i polskiego w tym zakresie. Szczególna uwaga została poświęcona zagadnieniu legalizacji pobytu, handlu ludźmi oraz dyskryminacji i przestępczości na tle rasowym. Przedstawione dane liczbowe ilustrują potencjalny rozmiar istniejących problemów. W podsumowaniu wypunktowane są wnioski dla dalszej części realizacji projektu iMAP.

O autorze

Patryk Pawlak ukończył studia doktoranckie na Wydziale Nauk Politycznych i Społecznych w Europejskim Instytucie Uniwersyteckim we Florencji. W ramach programu *Transatlantic Post-doctoral Fellowship in International Relations and Security* (TAPIR) jest analitykiem w Centrum Stosunków Międzynarodowych (Warszawa), Chatham House (Londyn) oraz na Uniwersytecie Johns Hopkins (Waszyngton).

Dr Pawlak prowadził uprzednio badania w Centrum Studiów Polityki Europejskiej (CEPS) w Brukseli oraz na Uniwersytecie Georgetown. Specjalizuje się w polityce bezpieczeństwa wewnętrznego UE i Stanów Zjednoczonych oraz w ochronie danych osobowych. Jest autorem wielu artykułów, w tym dla *Journal of European Integration*, *Journal of Transatlantic Studies* i *Perspectives on European Politics and Society*.

Kontakt: pawlak@csm.org.pl

1. Wprowadzenie

Ważnym aspektem integracji obywateli państw trzecich ze społeczeństwem państwa przyjmującego jest obustronne poczucie bezpieczeństwa. Społeczność przyjmująca obcokrajowca nie powinna odczuwać zagrożenia w związku z jego obecnością. Z kolei cudzoziemiec powinien mieć przeświadczenie, że jego prawa jako mieszkańca Polski są przestrzegane i należycie chronione. Dlatego istotne znaczenie dla debaty o integracji obywateli państw trzecich ma kwestia uwarunkowań systemowych i prawnych w kontekście funkcjonowania polskiego wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania. Bez wątplenia poczucie bezpieczeństwa jest zjawiskiem bardzo indywidualnym jednak nie oznacza to, że nie może być ono rozpatrywane w kategoriach systemowych. Chodzi bowiem o to, by państwo chroniło przed takimi indywidualnymi osądami poprzez jasne określenie, co stanowi zagrożenie a co nie z punktu widzenia społeczeństwa jako całości.

Kwestia bezpieczeństwa społeczności przyjmującej jest uregulowana wewnętrznym prawem karnym oraz w niektórych przypadkach międzynarodowymi konwencjami w zakresie współpracy policyjnej i sądowniczej. O wiele bardziej interesujące jest zbadanie zjawiska przestępczości wśród obcokrajowców. Odpowiednie zrozumienie tego problemu jest bowiem konieczne dla określenia, czy uzasadnione jest traktowanie tego zagadnienia jako przedmiot odrębnych regulacji prawnych nawet, gdyby było to sprzeczne z zasadami praworządności. Rozwiązanie takie wprowadzono na przykład we Włoszech, gdzie w tak zwanym „pakiecie bezpieczeństwa“ wprowadzono szereg restrykcyjnych rozwiązań (Merlino, 2009).

Bardziej skomplikowane jest zagadnienie poczucia bezpieczeństwa przez samych obcokrajowców, zarówno w kwestii poszanowania i ochrony ich praw przez odpowiednie organy państwa jak również w codziennych kontaktach z przyjmującym ich społeczeństwem. W pierwszym przypadku, to właśnie organy państwa podejmują często kluczowe decyzje odnośnie obcokrajowca (np. prawo do osiedlenia) lub stoją na straży jego praw (np. przeciwdziałając dyskryminacji). Z tego względu ogromne znaczenie mają: po pierwsze ich ugruntowanie w systemie ustrojowym; po drugie sposób, w jaki realizują swoje działania (tzn. czy na przykład same nie stosują praktyk sprzecznych z ich misją i prawami cudzoziemca); po trzecie, pozycja cudzoziemca w odniesieniu do organów państwa i metody

dochodzenia swoich praw. Z kolei w przypadku kontaktów z przedstawicielami społeczeństwa przyjmującego kluczowe są dwie kwestie: po pierwsze walka z uprzedzeniami na tle rasowym i etnicznym, które często wynikają z niewiedzy lub panujących stereotypów, i po drugie przeciwdziałanie przestępczości na tle rasowym i etnicznym.

Jedynie kompleksowe podejście obejmujące oba aspekty dotyczące kwestii bezpieczeństwa może przynieść pozytywne rezultaty w integracji obywateli państw trzecich w systemie oświaty czy na rynku pracy. Naturalnie kwestia bezpieczeństwa jest o wiele szersza i obejmuje także zagadnienia związane z ochroną zdrowia, zatrudnieniem, edukacją, etc. Na potrzeby niniejszego raportu nacisk położony jest przede wszystkim na rozwiązania ustrojowe, które stanowią podstawę gwarancji bezpieczeństwa w innych obszarach, na przykład poprzez zapewnienie sprawnego funkcjonowania sądów i Policji.

2. Przestępczość wśród cudzoziemców: Skala problemu w Polsce

Najbardziej aktualne, aczkolwiek niekompletne, dane na temat opinii obywateli niektórych krajów UE na temat imigracji publikowane są co roku jako 'Transatlantyckie trendy' (German Marshall Fund of the United States, 2009). Badania przeprowadzone w 2009 roku pokazują, iż większość obywateli w wybranych krajach UE nie zgadza się z poglądem, że legalna imigracja zwiększa zagrożenie atakami terrorystycznymi (71%) lub niesie ze sobą wzrost przestępczości (61% - tylko większość Holendrów – 54% - jest odrębnego zdania).¹ Z kolei badania opinii publicznej przeprowadzone w Polsce w 2004 r. pokazują, że postrzeganie cudzoziemców jako zagrożenie dla prawa, porządku i ładu jest nadal w miarę znikomym problemem w porównaniu z resztą Europy (uważa tak 25% respondentów). Wzrostu przestępczości wśród cudzoziemców obawia się co piąty Polak (Centrum Badań Opinii Społecznej, 2004) a zaledwie 7% dorosłych ma obawy związane z terroryzmem.

¹ Odsetek ten jest mniejszy, gdy mówimy o integracji nielegalnej. 61% ankietowanych uważa, że imigracja nielegalna zwiększa przestępczość (we Włoszech jest to nawet 77% ankietowanych). 58% ankietowanych potwierdza brak związku z większym zagrożeniem terrorystycznym w skutek nielegalnej imigracji.

Jak pokazują dane statystyczne (Tabela 1) liczba przestępstw popełnianych przez cudzoziemców na terenie Polski ma tendencję spadkową. Najwięcej przypadków łamania prawa odnotowano wśród obywateli Rosji, Ukrainy, Białorusi, Armenii, Gruzji i Wietnamu.

Tabela 1. Cudzoziemcy podejrzani o popełnienie przestępstw oraz / pokrzywdzeni na terenie Polski 2000-2009. Styczeń 2010.

KRAJ	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Armenia	515/20	344/14	324/18	287/12	209/17	121/7	118/4	86/15
Białoruś	1.082/294	942/207	656/140	419/115	361/76	354/72	206/34	142/47
Chiny	13/15	8/3	7/17	10/9	5/7	3/7	0/8	8/16
Chorwacja	5/2	10/4	8/6	3/6	4/10	4/0	2/1	3/2
Gruzja	20/7	32/3	32/0	31/5	48/4	22/1	17/0	62/1
Izrael	5/6	4/12	2/17	6/10	5/10	0/15	2/3	3/6
Kazachstan	5/4	12/3	8/6	11/4	12/1	12/2	7/2	3/1
Moldawia	19/15	23/8	22/5	9/1	24/15	16/3	12/2	7/2
Mongolia	56/22	50/6	32/15	28/7	12/9	19/1	11/2	14/4
Pakistan	6/4	8/4	9/5	4/0	6/4	8/4	7/1	9/4
Rosja	295/127	256/91	191/56	184/47	166/51	172/79	169/32	180/39
Turcja	23/11	32/7	31/19	19/16	20/8	13/12	21/8	12/16
Ukraina	3.282/322	2.566/251	1.404/214	914/230	658/201	588/160	398/88	459/137
USA	28/58	13/78	16/69	20/61	15/42	7/64	14/23	14/32
Wietnam	65/16	62/15	59/38	76/37	61/25	43/10	50/14	33/5
RAZEM *	6.815/4.456	5.591/4.272	3.870/4.290	3.146/4.056	2.478/2.936	2.293/2.161	2.141/1.463	2034/1296

* W rubryce "Razem" uwzględniono wszystkich cudzoziemców, także z krajów nieuwzględnionych w tabeli. Źródło: Komenda Główna Policji. Opracowanie własne.

Problem w tym, że tak przedstawione dane nie pozwalają na jednoznaczne określenie, jaki odsetek tych przestępstw popełnianych jest przez obcokrajowców mieszkających na stałe na terenie Polski. Dane te dotyczą wszystkich obywateli państw trzecich na terenie Polski, w tym turystów. Może to na przykład oznaczać, że wszystkie lub znaczna większość przestępstw dokonana była przez obcokrajowców niezwiązanych permanentnie z Polską. W konsekwencji niemożliwe jest jednoznaczne określenie skali problemu przestępczości wśród obywateli państw trzecich mieszkających w Polsce.

Wnioski na temat statystycznie znikomego zagrożenia przestępczością ze strony obcokrajowców można także wyciągnąć na podstawie danych o osobach tymczasowo aresztowanych lub skazanych. Jak pokazują dane w Tabeli 2, tymczasowo aresztowani obcokrajowcy stanowią zaledwie 3% aresztowanych a liczba skazanych obcokrajowców to jedynie 0.4% wszystkich przypadków, przy czym znaczną część w obrębie każdej z tych grup stanowią Ukraińcy, Białorusini, Rosjanie i Ormianie.

Tabela 2. Miesięczna informacja statystyczna podana przez Centralny Zarząd Służby Więziennej. Styczeń 2010.

Obywatelstwo	Tymczasowo aresztowani	w %	Skazani	w %	Razem
Ogółem	9498	100	75074	100	84672
Polska	9193	97	74797	99.6	83990
<i>Cudzoziemcy ogółem</i>	305	3	277	0.4	582
Armenia	9	3.0	23	8.3	32
Białoruś	13	4.3	23	8.3	36
Gruzja	20	6.6	6	2.2	26
Rosja	26	8.5	20	7.2	46
Ukraina	40	13.1	76	27.4	116
Wietnam	14	4.6	8	2.9	22
Pozostali	183	60.0	121	43.7	304

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości, Styczeń 2010. Opracowanie własne.

Zdaniem policji, dane o skali przestępstw popełnianych przez cudzoziemców mogą być znacznie zaniżone ze względu na ich słabą wykrywalność. Wiąże się to przede wszystkim z hermetycznością niektórych grup (np. Wietnamczyków) oraz z tym, że nierzadko wolą one unikać kontaktów z policją i rozwiązywać wszelkie spory i konflikty w obrębie własnej społeczności (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2007b).

Niemniej jednak, przy wyciąganiu wniosków na podstawie powyższych danych należy wziąć także pod uwagę kwalifikację prawną, na podstawie której zapadają konkretne wyroki. Instytucje zajmujące się zagadnieniem legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce

(Urząd ds. Cudzoziemców, Komenda Główna Straży Granicznej czy poszczególne urzędy wojewódzkie) podają szereg rodzajów nadużyć. Są to przede wszystkim:

- Posługiwanie się fałszywymi dokumentami (wizami z prawem do pracy) oraz próby wyłudzenia dokumentu (karty pobytu) na podstawie nieprawdziwych danych;
- Zawieranie małżeństw z obywatelami polskimi, obywatelami UE (przede wszystkim Czechami) oraz obywatelami Wietnamu, którzy wcześniej uzyskali zezwolenie na osiedlenie się lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE;
- Uznawanie przez obywateli polskich oraz Wietnamczyków posiadających zezwolenie na osiedlenie się w Polsce pozamałżeńskich dzieci obywateli Wietnamu w zamian za przyjęcie korzyści majątkowych;
- Ubieganie się o udzielenie zezwolenia na pobyt w województwie innym, niż faktyczne miejsce zamieszkania (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2007b).

Większość ze wspomnianych powyżej nadużyć odbywa się przy współdziałaniu obywateli państw trzecich z obywatelami polskimi a łączącym obie strony elementem jest chęć poprawy sytuacji życiowej. Dla obywateli polskich w trudnej sytuacji materialnej (np. bezrobotnych, samotnie wychowujących dzieci, czy pochodzących z biedniejszych regionów Polski) jest to okazja do poprawy warunków bytowych. Wejście w życie ustawy o cudzoziemcach z dnia 13 czerwca 2003 roku oraz przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w 2004 i wynikające z tego korzyści² poskutkowały na przykład znacznym wzrostem małżeństw mieszanych (Kępińska, 2006). Jednocześnie zaznaczyć należy, iż ryzyko dla cudzoziemców jest niewspółmiernie większe, gdyż w przypadku wykrycia przestępstwa mogą oni zostać wydaleny z terenu Polski.

² Na przykład, zgodnie z art. 64 Ustawy o cudzoziemcach, „zezwolenie na osiedlenie się udziela się cudzoziemcowi, który pozostaje w związku małżeńskim, zawartym z obywatelem polskim, co najmniej 3 lata przed złożeniem wniosku i bezpośrednio przed złożeniem wniosku przebywał nieprzerwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej przez 2 lata na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony.” Ponadto, nowelizacja ustawy o cudzoziemcach z 2005 r. wprowadziła w art. 88 i art. 99a zapis zgodnie z którym decyzji o wydaleniu z terytorium RP nie wykonuje się w stosunku do cudzoziemca – małżonka obywatela polskiego lub cudzoziemca posiadającego zezwolenie na osiedlenie się lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE.

Tabela 3. Liczba przestępstw popełnionych przez Ormian i Wietnamczyków wg kwalifikacji prawnej w latach 2001-2006

Kwalifikacja prawna	2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	A	W	A	W	A	W	A	W	A	W	A	W
przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom	48	20	43	26	38	63	58	36	23	69	0	0
przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom przy użyciu przemocy	3	15	8	54	15	44	14	37	37	171	38	200
organizowanie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom	3	4	0	1	2	2	3	7	4	15	2	21
udzielanie pomocy w przekroczeniu granicy państwowej wbrew przepisom	0	4	1	2	1	5	2	0	3	1	1	0
ułatwianie innej osobie pobytu na terytorium RP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19
falszerstwo dokumentu lub posługiwanie się fałszywymi dokumentami	4	1	4	6	9	19	17	4	21	9	25	5
udział w związku lub grupie zorganizowanej, mających na celu przestępstwo	0	0	0	0	0	4	0	1	0	18	0	3
uszczerplenie cła, uchylanie się od obowiązku celnego (przemyt)	0	0	2	0	8	0	4	1	0	0	0	0
inne przestępstwa	2	5	3	1	0	4	2	1	5	3	6	26
Razem	60	50	62	92	76	142	101	89	93	287	73	280
Cudzoziemcy ogółem	2840		2289		2737		4415		4630		4817	

A – Obywatele Armenii, W – Obywatele Wietnamu. Liczba wszystkich przestępstw popełnionych w danym roku nie odpowiada sumie danych umieszczonych w tabeli, gdyż nie wszystkie kategorie kwalifikacji prawnej zostały w niej ostatecznie ujęte. Źródło: (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2007b; Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2009). Opracowanie własne.

Procederem o podobnym mechanizmie jest wspomniane wcześniej pobieranie przez obywateli polskich korzyści majątkowych w zamian za uznawanie dzieci obywaterek wietnamskich. Dzięki temu zabiegowi prawnemu, małoletni obywatel państwa trzeciego nabywa obywatelstwo polskie, co stanowi podstawę do legalizacji pobytu matki. Jak zauważa Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji monitorowanie tego proceduru jest utrudnione, ponieważ postępowanie w tego rodzaju sprawach należy do kompetencji urzędów stanu cywilnego na terenie całego kraju (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2007b). Oprócz tego, jak pokazują wyniki dogłębnej analizy przeprowadzonej przez MSWiA w odniesieniu do społeczności wietnamskiej i ormiańskiej (Tabela 3), spora część przestępstw jest związana z naruszeniem postanowień Ustawy o Cudzoziemcach³, a zwłaszcza tych dotyczących przekroczenia granicy.

3. Relacje z organami państwa

Relacje między cudzoziemcami a organami państwa polskiego są kluczowym elementem, który należy rozpatrzyć w kontekście dyskusji o bezpieczeństwie. Jak wstępnie wykazała poprzednia sekcja, w debacie wybijają się dwa podstawowe zagadnienia.

Po pierwsze, należy się zastanowić nad zapewnieniem bezpieczeństwa obywatelom państw trzecich w kontaktach z organami państwa. Chodzi o to, by obcokrajowcy mieli możliwość odwołania się od decyzji, z którymi się nie zgadzają oraz by byli odpowiednio zabezpieczeni przed nadużyciami ze strony organów państwa (urzędów wojewódzkich, Urzędu ds. Cudzoziemców) i mogli efektywnie dochodzić swoich praw, gdy są one łamane (Pajura and Lużyński, 2009).

³ Dz.U. Nr 120, poz. 818.

Po drugie, rolą organów państwa, a zwłaszcza polskich organów ścigania i sądów, jest zapewnienie poczucia bezpieczeństwa zarówno cudzoziemcom jak i obywatelom RP.⁴ Kwestie postępowania w sprawach karnych i przy wykroczeniach popełnionych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁵ reguluje prawo polskie, a zwłaszcza Kodeksy karny, Kodeks postępowania karnego oraz Kodeksy wykroczeń i Kodeks postępowania w sprawach wykroczeń.

W tym kontekście należy poruszyć kwestię praw, jakie przysługują cudzoziemcom w postępowaniu karnym. Wśród głównych praw zatrzymanego nakreślonych w aktach prawa krajowego i międzynarodowego wyróżnić należy przede wszystkim:

- *prawo do właściwego określenia przyczyn zatrzymania*: Europejska Konwencja Praw Człowieka w art. 5 ust. 2 stwierdza: „Każdy, kto został zatrzymany powinien zostać niezwłocznie i w zrozumiałym dla niego języku poinformowany o przyczynach zatrzymania i stawianych mu zarzutach”.
- *prawo do przestrzegania dopuszczalnego czasu zatrzymania*: Konstytucja RP (art. 41 ust. 3) oraz art. 248 Kodeksu postępowania karnego stanowią, iż osoba zatrzymana powinna być bezzwłocznie zwolniona, gdy ustanie przyczyna zatrzymania lub jeżeli w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania nie zostanie przedstawiony wniosek o zastosowanie tymczasowego aresztowania. Europejska Konwencja Praw Człowieka doprecyzowuje te postanowienia w następujący sposób: “Każdy, kto został pozbawiony wolności przez zatrzymanie lub aresztowanie ma prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia bezzwłocznie przez sąd legalności pozbawienia wolności i zarządzenia zwolnienia, jeżeli pozbawienie wolności jest niezgodne z prawem”.

⁴ Spory kompetencyjne między sądami polskimi a zagranicznymi rozstrzygane są na podstawie odpowiednich umów międzynarodowych, przy czym nawet, jeśli obcokrajowiec został skazany za granicą, nie odbiera to możliwości osadzenia go również w Polsce. Wyjątkiem są tutaj przypadki obywateli innych krajów UE w stosunku do których obowiązuje zakaz kolejnego procedowania w tej samej sprawie.

⁵ Zastosowanie prawa polskiego rozciąga się poza terytorium RP w przypadku czynów zabronionych przez prawo polskie a skierowanych przeciwko interesom RP (zamach stanu, szpiegostwo, znieważenie narodu i państwa polskiego czy zniewaga polskiego symbolu narodowego) i polskim obywatelom (w tym zabójstwa, uszkodzenia ciała, kradzieże, przestępstwa drogowe).

- *prawo do nawiązania kontaktu z właściwym urzędem konsularnym lub przedstawicielstwem dyplomatycznym.*
- *prawo do obrońcy:* Kodeks postępowania karnego w art. 78 daje cudzoziemcowi możliwość żądania, aby mu wyznaczono obrońcę z urzędu, jeśli w sposób należyty wykaże, że nie jest w stanie ponieść kosztów obrony bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny. Podobne możliwości stwarza na mocy art. 243 – 244 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Z kolei art. 117 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego dopuszcza, aby strona zwolniona przez sąd od kosztów sądowych w całości lub w części mogła zgłosić na piśmie lub ustnie do protokołu wniosek o ustanowienie dla niej adwokata lub radcy prawnego. Kwestie zwolnienia od kosztów sądowych regulowane są Ustawą o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.
- *prawo do występowania przed sądem w znanym przez cudzoziemca języku:* Zgodnie z art. 5 § 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych stanowi „osoba niewładająca w wystarczającym stopniu językiem polskim ma prawo do występowania przed sądem w znanym przez nią języku i bezpłatnego korzystania z pomocy tłumacza”. Jeżeli oskarżony nie włada w wystarczającym stopniu językiem polskim wówczas ma prawo do korzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza (art. 72 kpk) a wszelkie dokumenty (np. postanowienie o przedstawieniu, uzupełnieniu lub zmianie zarzutów, akt oskarżenia, etc.) doręcza się wraz z tłumaczeniem. Dodatkowo, w sytuacjach gdy zachodzi potrzeba przesłuchania głuchego lub niemego, a nie wystarcza porozumienie się z nim za pomocą pisma, a także osoby nie władającej językiem polskim, należy wezwać tłumacza (art. 204 kpk).

W przypadku naruszenia któregokolwiek z tych praw, istnieje możliwość zwrócenia się o pomoc do Rzecznika Praw Obywatelskich. Coraz większą rolę w tym zakresie ma także działalność Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które w ostatnich latach coraz częściej zajmują się sprawami z zakresu imigracji.⁶

⁶ Np. wyrok ETPC z 12 stycznia 2010 r. w sprawie A. W. Khan przeciw Wielkiej Brytanii dotyczący deportacji obywatela Pakistanu, który mieszkał w Wielkiej Brytanii legalnie od 1978 roku; oraz wyrok

4. Legalizacja pobytu

Kluczowym zagadnieniem z punktu widzenia cudzoziemca jest decyzja o zezwoleniu na osiedlenie się lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE.⁷ Obie wydawane są przez wojewodę właściwego ze względu na miejsce zamierzonego pobytu cudzoziemca.⁸ W latach 2005-2009 w całej Polsce złożono 19 260 takich wniosków, co oznacza, że co najmniej tyle samo osób miało do czynienia z polskimi organami władzy. Największa liczba wniosków wpłynęła od obywateli Ukrainy, Białorusi, Rosji, Armenii i Wietnamu (Wykres 1).

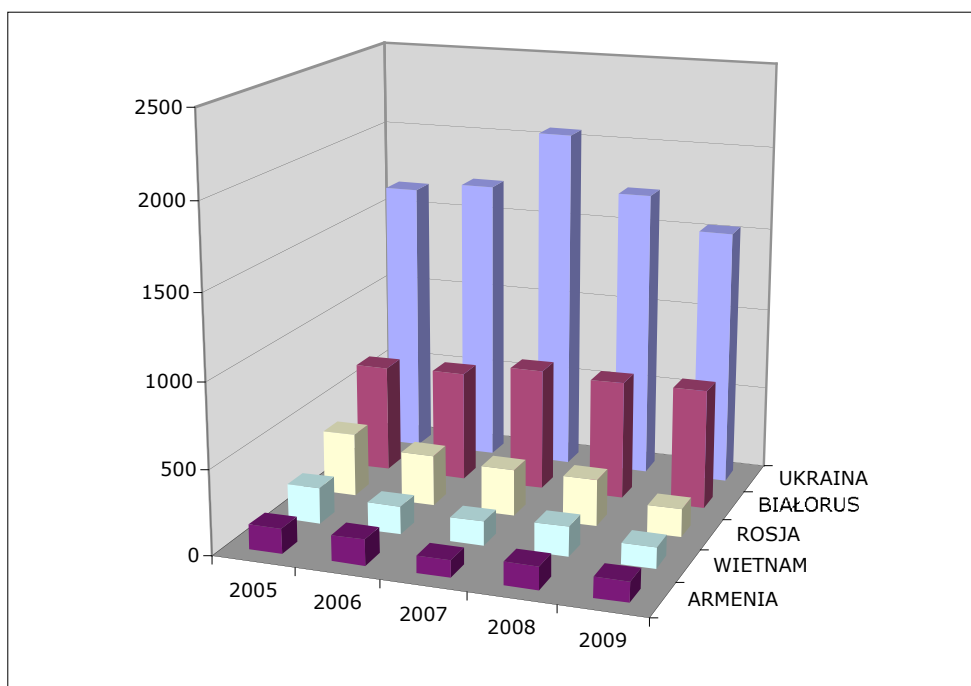
Postępowanie w sprawach o legalizację pobytu dla osób bez wystarczającej znajomości prawa i procedur może być niezwykle trudne, dlatego konieczne jest zapewnienie wnioskodawcom odpowiedniej pomocy prawnej. Mimo iż w większości przypadków nadal wydawane są decyzje pozytywne, zaobserwować można tendencję spadkową. W 2006 roku wydano 3255 pozytywnych decyzji, podczas gdy w roku 2009 wydano 2938 takich decyzji. Jednocześnie liczba decyzji negatywnych wzrosła z 284 do 322 decyzji (Wykres 2). Oznacza to, że w ok. 15% spraw wydanych w latach 2005-2009 ich adresaci mogli skorzystać z prawa do odwołania. To z kolei sugeruje, że taki odsetek cudzoziemców ubiegających się o zezwolenie na osiedlenie mógł być w potrzebie bardziej szczegółowej porady prawnej, niż tylko wypełnienie wniosku.

ETS z 27 czerwca 2006 r. w sprawie C-504/03 w której Parlament Europejski uznał przepisy dyrektywy o prawie do łączenia rodzin (Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r.) za niezgodne z obowiązkiem przestrzegania fundamentalnych praw, w tym poszanowania życia rodzinnego.

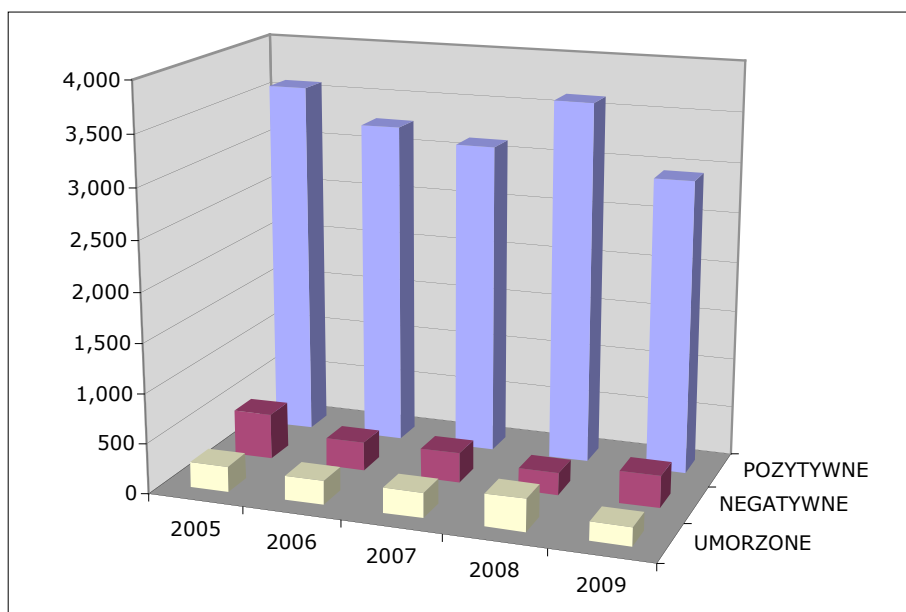
⁷ Inne ważne zagadnienie, prawo do łączenia rodzin, jest przedmiotem kolejnego raportu iMAP autorstwa dr Doroty Szelewy poświęconego polityce rodzinnej. Poza tym, kwestie relacji między cudzoziemcami a polską administracją zostały obszernie omówione w Klaus, W. (Ed.) (2008) *Prawne uwarunkowania integracji uchodźców w Polsce. Komentarz do praktyki*. (Warszawa: Stowarzyszenie Interwencji Prawnej), Wenzel, K. (2009) *Prawa cudzoziemców w postępowaniu przed organami administracji publicznej* (Warszawa: Stowarzyszenie Interwencji Prawnej).

⁸ Art. 71b Ustawy o cudzoziemcach.

Wykres 1. Liczba osób, które w latach 2005-2009 złożyły wniosek o zezwolenie na osiedlenie się (wybrane najliczniejsze obywatelstwa)



Wykres 2. Decyzje w sprawach o osiedlenie się w latach 2005-2009.



Źródło: Dane UdsC. Opracowanie własne.

Tabele 4, 5 i 6 zawierają szczegółowe informacje odnośnie poszczególnych rodzajów decyzji z wyszczególnieniem najbardziej licznych grup narodowościowych. Nie jest zaskakujące, iż wymienia się tu po raz kolejny Ukraińców, Białorusinów, Rosjan, Wietnamczyków i Ormian. O ile w przypadku obywateli zza naszej wschodniej granicy mówić możemy o pewnym udogodnieniu wynikającym z bliskości językowej, o tyle przypadek Wietnamczyków czy Ormian i znikoma pomoc państwa przede wszystkim w kwestiach językowych każe postawić pytanie o jakość tej pomocy.

Tabela 4. Liczba osób, które w latach 2005-2009 otrzymały zezwolenie na osiedlenie się.

OBYWATELSTWO	Liczba osób 2005	Liczba osób 2006	Liczba osób 2007	Liczba osób 2008	Liczba osób 2009	Liczba osób 2005-2009	% w ogółem
Cudzoziemcy ogółem:	3,589	3,255	3,124	3,625	2,938	16,531	100.0
w tym najliczniej reprezentowane obywatelstwa							
UKRAINA	1,518	1,438	1,609	1,685	1,280	7,530	45.6
BIAŁORUŚ	578	602	567	640	638	3,025	18.3
ROSJA	353	286	224	255	146	1,264	7.6
WIETNAM	172	138	125	162	121	718	4.3
ARMENIA	111	110	91	116	88	516	3.1
Razem:	2,732	2,574	2,616	2,858	2,273	13,053	79.0

Tabela 5. Liczba osób, którym w latach 2005-2009 odmówiono zezwolenia na osiedlenie się.

OBYWATELSTWO	Liczba osób 2005	Liczba osób 2006	Liczba osób 2007	Liczba osób 2008	Liczba osób 2009	Liczba osób 2005-2009	% w ogółem
Cudzoziemcy ogółem:	457	284	298	222	322	1,583	100.0
w tym najliczniej reprezentowane obywatelstwa							
UKRAINA	157	105	130	102	139	633	40.0
BIAŁORUŚ	25	27	61	43	50	206	13.0
ROSJA	43	26	27	17	19	132	8.3
ARMENIA	35	24	16	7	17	99	6.3
WIETNAM	51	23	11	7	11	103	6.5
Razem:	311	205	245	176	236	1,173	74.1

Tabela 6. Liczba osób, co do których w latach 2005-2009 umorzono postępowanie w sprawie o zezwolenie na osiedlenie się.

OBYWATELSTWO	Liczba osób 2005	Liczba osób 2006	Liczba osób 2007	Liczba osób 2008	Liczba osób 2009	Liczba osób 2005-2009	% w ogółem
Cudzoziemcy ogółem:	254	241	250	324	185	1,254	100.0
w tym najliczniej reprezentowane obywatelstwa							
UKRAINA	88	83	93	141	92	497	39.6
BIAŁORUŚ	20	16	26	53	18	133	10.6
ROSJA	18	16	21	22	13	90	7.2
WIETNAM	30	25	11	9	6	81	6.5
ARMENIA	7	27	9	12	6	61	4.9
Razem:	163	167	160	237	135	862	68.7

Źródło: Dane UdsC. Opracowanie własne.

W 2008 roku ponad 1/3 wniosków złożona została u wojewody mazowieckiego, przy czym jest to trzykrotnie więcej niż w przypadku kolejnego pod względem liczby składanych wniosków województwa dolnośląskiego (Tabela 7). Z kolei dane za lata 2005-2008 jasno pokazują, że najchętniej wybieranymi województwami są mazowieckie, dolnośląskie, małopolskie, lubelskie, podlaskie i podkarpackie. Przeczy to zatem tezie, iż obcokrajowcy osiedlają się najchętniej w dużych województwach. Co za tym idzie, większy nacisk powinien być położony na rozwój pomocy prawnej w różnych regionach Polski i ogólną poprawę obsługi cudzoziemców a w konsekwencji ich poczucie bezpieczeństwa w kontaktach z polską administracją.

Tabela 7. Liczba osób, które w latach 2005-2008 złożyły wniosek o zezwolenie na osiedlenie się (wg organu przyjmującego wnioski).

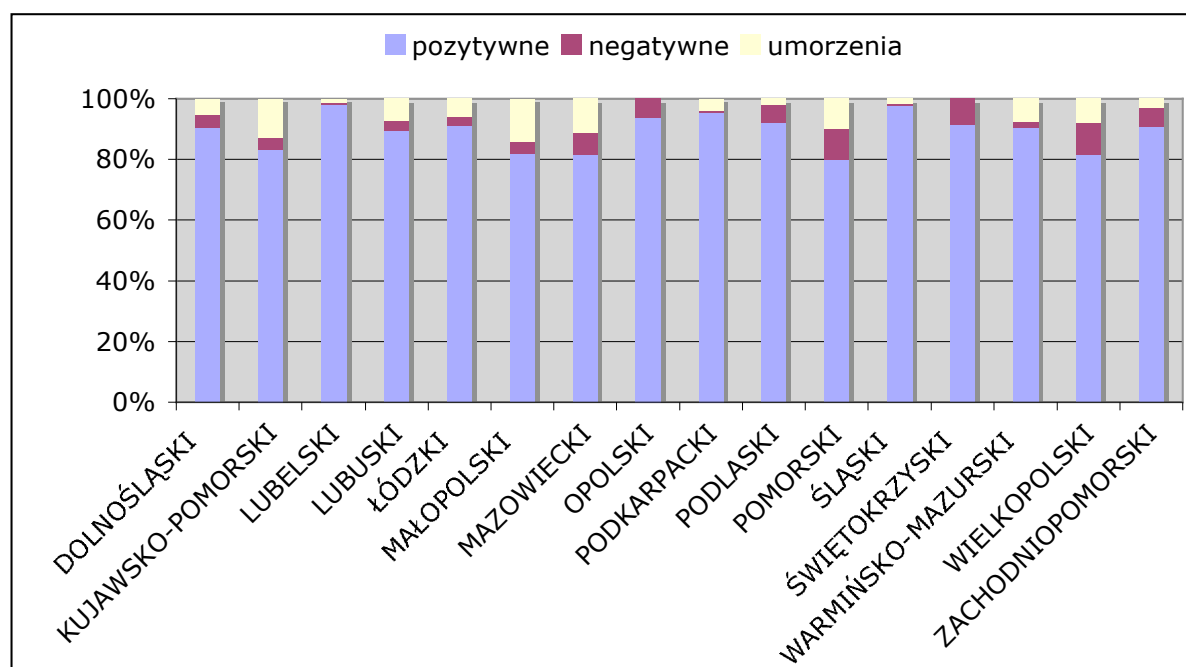
ORGAN PRZYJMĄCY WNIOSEK	2005		2006		2007		2008		Razem	
	osoby	%	osoby	%	osoby	%	osoby	%	osoby	%
WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI	323	7.95	344	9.07	399	10.01	317	8.15	1,383	8.79
WOJEWODA KUJAWSKO- POMORSKI	113	2.78	93	2.45	97	2.43	104	2.67	407	2.59
WOJEWODA LUBELSKI	282	6.94	236	6.22	304	7.62	241	6.20	1,063	6.76
WOJEWODA LUBUSKI	113	2.78	91	2.40	80	2.01	75	1.93	359	2.28
WOJEWODA ŁÓDZKI	133	3.27	120	3.16	120	3.01	135	3.47	508	3.23
WOJEWODA MAŁOPOLSKI	356	8.76	242	6.38	294	7.37	301	7.74	1,193	7.58
WOJEWODA MAZOWIECKI	1368	33.66	1249	32.94	1363	34.18	1,367	35.14	5,347	33.98
WOJEWODA OPOLSKI	91	2.24	66	1.74	59	1.48	41	1.05	257	1.63
WOJEWODA PODKARPACKI	166	4.08	184	4.85	253	6.34	205	5.27	808	5.14
WOJEWODA PODLASKI	163	4.01	202	5.33	195	4.89	252	6.48	812	5.16
WOJEWODA POMORSKI	180	4.43	199	5.25	151	3.79	121	3.11	651	4.14
WOJEWODA ŚLĄSKI	160	3.94	185	4.88	198	4.96	220	5.66	763	4.85
WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI	92	2.26	129	3.40	89	2.23	64	1.65	374	2.38
WOJEWODA WARMIŃSKO- MAZURSKI	110	2.71	92	2.43	62	1.55	81	2.08	345	2.19
WOJEWODA WIELKOPOLSKI	245	6.03	208	5.49	174	4.36	221	5.68	848	5.39
WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI	169	4.16	152	4.01	150	3.76	145	3.73	616	3.92
OGÓŁEM:	4,064	100	3,792	100	3,988	100	3,890	100	15,734	100

Uwagi: Dane dotyczą zarówno osób pełnoletnich - wnioskujących o zezwolenie na osiedlenie się - jak i małoletnich (dzieci) wymienionych we wniosku. Źródło: UdsC. Opracowanie własne.

Dane te stają się jeszcze ciekawsze, jeśli odniesiemy je do statystyk dotyczących rozpatrywania wniosków o osiedlenie się w konkretnych województwach (Wykres 3). Z danych Urzędu ds. Cudzoziemców wynika, że najmniejszy odsetek decyzji odmownych wydawanych jest w województwach podkarpackim, lubelskim i śląskim. Jednocześnie w województwach podkarpackim i lubelskim liczba składanych wniosków należy do najwyższych w Polsce. Może to sugerować, że struktura podejmowanych decyzji (zwłaszcza odsetek decyzji pozytywnych) ma wpływ na rozmieszczenie cudzoziemców w Polsce.

Sytuacja w województwach mazowieckim i małopolskim przeczy temu wnioskowi, ale należy mieć na uwadze, iż są to województwa atrakcyjne choćby z powodu bardziej otwartego rynku pracy.⁹

Wykres 3. Struktura rozpatrywania wniosków o zgodę na osiedlenie wg województwa. Rok 2008.



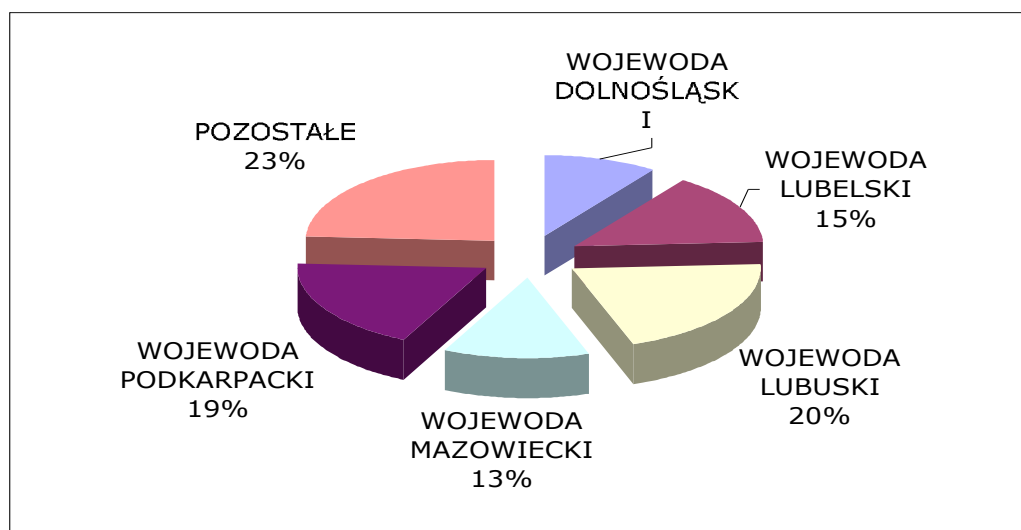
Źródło: Dane UdsC. Opracowanie własne.

Powyższa dyskusja nie jest bez znaczenia dla problematyki bezpieczeństwa w perspektywie kontaktów z polskimi organami władzy. Pozwala ona określić potencjalne trendy w ruchach migracyjnych wśród cudzoziemców na terenie Polski. Może się okazać, że wybór miejsca składania wniosku jest w znacznym stopniu motywowany odsetkiem decyzji pozytywnych zapadających w danym województwie. To z kolei oznacza, że należy w pierwszej kolejności zastanowić się nad przyczynami takiego zróżnicowania, tzn. czy wynika ono z różnic w ewaluacji podań czy może po prostu z faktu, iż w niektórych

⁹ Więcej na ten temat w Polakowski, M. (2010) *Imigranci z krajów trzecich na polskim rynku pracy* (Warszawa: Centrum Stosunków Międzynarodowych).

województwach jakość składanych podań jest lepsza. Dane o decyzjach o wydaleniu w poszczególnych województwach (Wykres 4) sugerują, iż problemem może być niezbyt dokładne analizowanie składanych wniosków. Paradoksalnie, najwięcej decyzji o wydaleniu zapada bowiem w województwach, gdzie wydawanych jest najwięcej pozytywnych decyzji o pozwoleniu na osiedlenie. Wynika z tego jasno, iż potrzebne jest poszukiwanie dobrych praktyk w zakresie rozpatrywania wniosków, jak również udzielanie większej pomocy cudzoziemcom je składającym.

Wykres 4. Udział poszczególnych województw w całkowitej liczbie decyzji o wydaleniu



Źródło: Dane UdsC. Opracowanie własne.

5. Handel ludźmi

Oddzielną kategorią, której nie można pominąć przy rozważaniach skali przestępczości wśród cudzoziemców, jest handel ludźmi i uczestnictwo w zorganizowanych grupach przestępczych. Protokół z Palermo o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, w artykule 3 precyzuje pojęcie handlu ludźmi jako „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.” Z jednej strony jest to przykład na powiązanie imigracji legalnej z nielegalną, tzn. cudzoziemcy przebywający w Polsce legalnie wykorzystują swe położenie do prowadzenia działań niezgodnych z prawem. Z drugiej strony jasno ilustruje oblicze cudzoziemca jako ofiary przestępstwa i łamiącego prawo. Właśnie z tego względu uzasadnione jest objęcie ofiar handlu ludźmi specjalną ochroną. Jednocześnie, konieczne jest stanowcze podejście do walki z handlem ludźmi, w której niejednokrotnie w roli przestępcy uczestniczą również cudzoziemcy (Fundacja La Strada, 2007; Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2007c; Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2007a).

Jednym z ważniejszych dokumentów prawa międzynarodowego w zakresie zwalczania handlu ludźmi jest ratyfikowana przez Polskę Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi z 16 maja 2005 r. Tematem przewodnim postanowień Konwencji są przede wszystkim prawa ofiar tego procederu. W znacznej mierze opiera się ona na wnioskach płynących z realizacji Protokołu o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej.

W Unii Europejskiej podstawowe znaczenie w walce z handlem ludźmi ma kilka dokumentów. Jednym z kluczowych dokumentów UE ustanawiającym fundamenty do działań w tym zakresie jest Decyzja Ramowa Rady UE w sprawie walki z handlem ludźmi (Rada Ministrów Unii Europejskiej, 2002). Dyrektywa Rady UE w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub podlegali działaniom ułatwiającym nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi władzami zapewnia zainteresowanym obywatelom państw trzecich dostęp do istniejących programów stworzonych przez państwa członkowskie i organizacje pozarządowe. Dotyczy to również stowarzyszeń mających specjalne umowy z państwami członkowskimi, których celem jest powrót tych osób do normalnego życia społecznego, z uwzględnieniem, w razie

potrzeby, kursów służących podniesieniu ich umiejętności zawodowych lub przygotowania do wspomaganego powrotu do kraju pochodzenia (Rada Ministrów Unii Europejskiej, 2004).

Jeżeli chodzi o Polskę, od 2003 roku rząd realizuje Krajowe Plany Działania przeciwko Handlowi Ludźmi. Celem rocznych planów jest „stworzenie warunków koniecznych dla skutecznego przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi w Polsce oraz wsparcia i ochrony ofiar tego przestępstwa.” Podejmowane działania mają na celu m.in. poprawę skuteczności działań instytucji odpowiedzialnych za ściganie przestępstwa handlu ludźmi poprzez doskonalenie narzędzi prawnych, struktur oraz wdrażanie najlepszych praktyk oraz wzrost liczby ofiar tego przestępstwa, którym udzielono wsparcia i ochrony.¹⁰

Monitoring realizacji Planu prowadzony jest przez międzyresortowy Zespół do spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi. W jego skład wchodzi zarówno przedstawiciele administracji rządowej (w tym Ministra Sprawiedliwości, Prokuratora Krajowego, Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców, Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej), zaproszonych instytucji (Główny Inspektorat Pracy), oraz organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką handlu ludźmi (np. Fundacja Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu "La Strada", Caritas Polska, czy Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć).

Szczególne odpowiedzialność za ściganie organizatorów handlu ludźmi spoczywa na Policji, i Straży Granicznej. W celu usprawnienia pracy tych organów w strukturach Wydziałów Kryminalnych Komend Wojewódzkich i Komendy Stołecznej Policji wyodrębnione zostały Zespoły do walki z Handlem Ludźmi. Koordynacja działań tych zespołów powierzona została Centralnemu Zespołowi dw. z Handlem Ludźmi, Organami Ludzkimi, Pornografią Dziecięcą i Pedofilią w Komendzie Głównej Policji.

Ponadto, w Komendzie Głównej Straży Granicznej i oddziałach Straży Granicznej powołano nieetatowych koordynatorów i ich zastępców do spraw zwalczania przestępstwa

¹⁰ Więcej na ten temat dostępne na stronie Rzecznika Praw Obywatelskich: <http://www.pomoc.rpo.gov.pl/index.php?md=96&s=1> (25.03.2010).

handlu ludźmi. Do ich zadań należy przede wszystkim koordynacja działań pomiędzy jednostkami i komórkami organizacyjnymi Straży Granicznej, Strażą Graniczną a Policją.¹¹

Na gruncie prawa karnego, osoba zajmująca się handlem ludźmi, nawet za ich zgodą, podlega karze pozbawienia wolności na co najmniej 3 lata (art. 253 k.k.). Uważa się, że Polska jest nie tylko krajem pochodzenia ofiar, ale także krajem tranzytowym i docelowym w handlu kobietami między innymi z Mołdawii, Ukrainy, Białorusi, Rosji, Chin i Wietnamu (U.S. Department of State, 2009). W handel ludźmi zaangażowane są zorganizowane grupy przestępcze, w skład których - według Komendy Głównej Straży Granicznej – wchodzi obywatele Polski, Ukrainy, Wietnamu, Niemiec, Czech (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2009). Wzrost liczby prowadzonych postępowań i liczby identyfikowanych ofiar handlu ludźmi (Tabela 8) mogą być odczytane jako jeden z dowodów na pozytywny wpływ działań podejmowanych przez Polskę w walce z handlem ludźmi.¹²

Tabela 8. Handel ludźmi w latach 2002-2008 wg. kategorii przestępstwa

Rok	Art. 204 par. 4 ¹³		Art. 253 par. 1		Art. 253 par. 2	
	liczba przestępstw stwierdzonych	liczba podejrzanych	liczba przestępstw stwierdzonych	liczba podejrzanych	liczba przestępstw stwierdzonych	liczba podejrzanych
2008	3	4	60	17	0	0
2007	1	2	22	23	0	-
2006	3	2	18	9	-	-
2005	3	1	19	9	1	1
2004	6	4	44	21	0	0
2003	3	1	21	12	0	0
2002	2	2	8	7	0	0

Źródło: Komenda Główna Policji.

¹¹ Strona MSWiA: http://www.mswia.gov.pl/porta1/pl/166/4725/Handel_ludzmi.html

¹² Jak podaje Fundacja La Strada, należy pamiętać, że oficjalne statystyki to zaledwie czubek góry lodowej, ponieważ nie wiadomo na przykład ile osób uciekło i nigdy nie ujawniło faktu bycia ofiarami handlu ludźmi lub deportowano, nie dając im szansy zeznań.

¹³ Art. 204 § 3. Jeżeli osoba określona w par. 1 lub 2 jest małoletnim, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. § 4. Karze określonej w par. 3 podlega, kto zwabia lub uprowadza inną osobę w celu uprawiania prostytucji za granicą. Art. 253 § 1. Kto uprawia handel ludźmi nawet za ich zgodą, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. § 2. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, zajmuje się organizowaniem adopcji dzieci wbrew przepisom ustawy, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Według danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, w latach 2001-2006 akt oskarżenia postawiony został 362 osobom, z których 82 osoby to cudzoziemcy - Bułgarzy (50%), Ukraińcy (31,71%) oraz w nieznacznym stopniu obywatele państw zachodnioeuropejskich (4,88%) (Wiśniewski, 2007). Zestawienie danych o ofiarach i oskarżonych w sprawach o handel ludźmi pozwala zauważyć, że Białorusini stanowią najliczniejszą grupę ofiar a z kolei Bułgarzy, Ukraińcy, Turcy i Wietnamczycy są w czołówce narodowości najczęściej oskarżanych o handel ludźmi.

6. Rasizm, ksenofobia i dyskryminacja nimi motywowana

Z przeprowadzonych przez German Marshall Fund badań na temat trendów imigracyjnych wynika, iż 36% ankietowanych w sześciu państwach UE – zwłaszcza we Francji i we Włoszech - uważa, iż dyskryminacja imigrantów jest większą przeszkodą ku ich integracji niż brak chęci do integracji ze strony samych imigrantów (German Marshall Fund of the United States, 2009). Dlatego właśnie kluczową rolę odgrywają dwie kwestie: walka z uprzedzeniami i dyskryminacją na tle rasowym oraz zwalczanie przestępczości na tle rasowym.

Nierówne traktowanie ludzi spowodowane ich kolorem skóry, językiem, religią czy pochodzeniem narodowym lub przynależnością do mniejszości narodowej jest zakazane na podstawie wielu aktów prawa międzynarodowego i krajowego. Należą do nich przede wszystkim dokumenty ONZ i Rady Europy ratyfikowane przez kraje członkowskie UE, w tym Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Konwencja ONZ w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

W systemie prawnym UE zwalczanie dyskryminacji pojawiło się w artykule 13 Traktatu Amsterdamskiego, który daje UE możliwość podjęcia środków niezbędnych do zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, religię, przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Zwalczanie dyskryminacji w UE zostało następnie rozwinięte w Dyrektywie wprowadzającej w życie zasadę równego

traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (tzw. dyrektywie rasowej) (Council of the European Union, 2000a) oraz w Dyrektywie ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (tzw. dyrektywie ramowej) (Council of the European Union, 2000b). Krokiem milowym w zwalczaniu dyskryminacji był Wspólnotowy Program Działań na Rzecz Zwalczania Dyskryminacji na lata 2001-2006. W marcu 2007 rozpoczęła swoją działalność Agencja Praw Podstawowych UE z siedzibą w Wiedniu, która przejęła obowiązki Europejskiego Centrum Zwalczania Rasizmu i Ksenofobii ustanowionego w 1997 roku. Głównym celem Agencji jest dostarczanie pomocy i wiedzy fachowej w zakresie praw podstawowych odpowiednim instytucjom, organom, biuram i agencjom UE oraz jej państw członkowskich przy wdrażaniu przez nie prawa wspólnotowego (Rada Ministrów Unii Europejskiej, 2007).

W prawodawstwie polskim, zwalczanie dyskryminacji ma rangę zasady konstytucyjnej. Według Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹⁴ wszyscy są wobec prawa równi, mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne a nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32). Każdy ma prawo do poszanowania godności (art. 30)¹⁵. Naruszenie tych praw daje podstawę do wniesienia skargi to Trybunału Konstytucyjnego. Uzupełnieniem tych zapisów są przepisy zawarte w Kodeksie cywilnym, który stwarza możliwość złożenia pozwu o naruszenie dóbr osobistych, a przede wszystkim w polskim prawie karnym, które wyszczególnia przestępstwa związane z nienawiścią rasową oraz bezprawnym naruszeniem praw i wolności.¹⁶

¹⁴ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm

¹⁵ Uzupełnieniem tych zapisów są art. 35 gwarantujący mniejszościom narodowym i etnicznym wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz własnej kultury. Dodatkowo, art. 53 gwarantuje każdemu wolność sumienia i religii.

¹⁶ Zapisy dotyczące dyskryminacji i integracji obywateli państw trzecich w innych obszarach, w tym edukacji, opieki zdrowotnej, swobód obywatelskich i praw politycznych oraz na rynku pracy uwzględnione zostały w pozostałych raportach cząstkowych publikowanych w ramach projektu iMAP. Ich wersje elektroniczne dostępne są na stronie: <http://csm.org.pl/pl/biblioteka-csm.html>

Zakaz dyskryminacji oraz rodzaje przestępstw na tle nienawiści rasowej w Kodeksie karnym realizowane są przede wszystkim w przepisach dotyczących:

- ludobójstwa (art. 118 § 1, 2 i 3 K.k.)
- przemocy, groźby bezprawnej wobec grupy ludzi lub osoby z powodu m.in. ich przynależności rasowej (art. 119 § 1 K.k) oraz publiczne nawoływanie do popełnienia tych przestępstw (art. 119 § 2 K.k);
- publicznego propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa lub nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość (art. 256 kk). przestępstwo to jest zagrożone grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. 25 września 2009 r. Sejm przyjął zmiany przewidujące penalizację takich czynów jak sporządzanie, gromadzenie, przechowywanie, przewożenie, przenoszenie lub przesyłanie pisma, druku, nagrania, filmu lub innego przedmiotu zawierającego treści określone w § 1 w celu ich rozpowszechnienia. Z kolei nowy par. 3 wprowadza obowiązek orzekania przez sąd przepadku przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia ww. przestępstw, chociażby nie stanowiły własności sprawcy. Nowelizacja kodeksu została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego jako sprzeczna z art. 54 Konstytucji RP oraz Europejską Konwencją Praw Człowieka w związku z czym nie weszła jeszcze w życie.
- publicznego znieważania grupy ludności albo poszczególnej osoby lub naruszanie nietykalności cielesnej innej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości (art. 257 kk)

Dodatkowo, w Polsce obowiązuje zakaz istnienia organizacji, partii politycznych odwołujących się w swych programach do nienawiści rasowej i narodowościowej (art. 13 Konstytucji RP). Monitorowaniem działalności takich organizacji zajmuje się Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która wszczyna w takich przypadkach postępowanie karne.

Szczególną rolę w przeciwdziałaniu dyskryminacji oraz w walce z rasizmem i ksenofobią mają Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji – przede wszystkim Policja - oraz Ministerstwo Sprawiedliwości i Prokuratura.

Ministerstwo Sprawiedliwości, a zwłaszcza Departament Współpracy Międzynarodowej i Prawa Europejskiego, odgrywał kluczową rolę w realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji na lata 2004-2009.¹⁷ Jego strategicznym założeniem było wypracowanie metod przeciwdziałania rasizmowi i dyskryminacji oraz podjęcie praktycznych kroków mających na celu określenie skali i zasięgu tych zjawisk. Ten sam departament przygotowuje corocznie sprawozdania dla Komitetu ONZ ds. Dyskryminacji Rasowej odnośnie realizacji postanowień Międzynarodowej Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej. Prokuratura Krajowa w Ministerstwie Sprawiedliwości utworzyła w 2003 r. stanowisko do spraw zwalczania rasizmu i ksenofobii, którego zadaniem jest upowszechnianie informacji statystycznych dotyczących wyników postępowań i orzeczeń sądowych z zakresu przestępstw na tle etnicznym (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2007c).

Prowadzone są także różnego rodzaju szkolenia. Na przykład w 2004 roku zorganizowano szkolenie dla 80 sędziów i prokuratorów z terenu całego kraju odnośnie materialno-prawnych aspektów odpowiedzialności karnej za przestępstwa na tle różnic rasowych, narodowościowych, etnicznych i wyznaniowych. Przeciwdziałanie dyskryminacji rasowej jest także zagadnieniem omawianym podczas szkolenia aplikantów sądowych i prokuratorskich, a wykłady z zakresu praw człowieka i ich ochrony są uwzględnione ponadto w programie aplikacji radcowskiej i adwokackiej (Ibid.). Ministerstwo Sprawiedliwości rozwinęło również współpracę z organizacjami pozarządowymi, w tym ze Stowarzyszeniem Przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita” oraz Helsińską Fundacją Praw Człowieka.

W 2004 r. w strukturze MSWiA utworzono Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii, który od grudnia 2007 r. Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii funkcjonuje w strukturze Departamentu Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA.

¹⁷ www.mswia.gov.pl/download.php?s=1&id=3511

Do jego głównych obowiązków należy, m.in.

- sporządzanie raportów oraz prowadzenie bazy danych o indywidualnych przypadkach dyskryminacji na tle rasowym i etnicznym, antysemityzmu i ksenofobii;
- opracowanie i wdrożenie, we współpracy z innymi urzędami administracji rządowej i organizacjami pozarządowymi, systemu gromadzenia i analizowania danych społeczno-demograficznych w celu monitorowania zjawisk rasizmu, dyskryminacji rasowej i ksenofobii;
- współpraca z organizacjami międzynarodowymi, w tym między innymi: Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Unią Europejską oraz Radą Europy.¹⁸

Poza tym, w Komendzie Głównej Policji, we wszystkich 16 Komendach Wojewódzkich Policji, w Komendzie Stołecznej Policji oraz w Szkołach Policji powołano Pełnomocników do spraw Ochrony Praw Człowieka, których głównym zadaniem jest monitorowanie realizacji zaleceń organizacji stojących na straży praw człowieka w zakresie przestrzegania przez Policję praw człowieka w trakcie wykonywania czynności służbowych oraz gromadzenie informacji o dobrych praktykach w tym zakresie.

Policja wspólnie z prokuraturą są także odpowiedzialne za wszczęcie postępowania przygotowawczego – z urzędu lub na podstawie zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa - w sprawach o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym zgodnie z zapisami w kodeksie karnym. Dodatkowo, w Biurze Postępowania Przygotowawczego wyznaczono prokuratora odpowiedzialnego za koordynowanie działań prokuratury dotyczących naruszania wolności bądź nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych i wyznaniowych a także w prokuratorach apelacyjnych powołano konsultantów w tego typu sprawach. Informacje o przestępstwach popełnianych z pobudek rasistowskich wpływają do Biura Postępowania Przygotowawczego między innymi od Zespołu do Spraw Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii działającego w MSWiA (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2007c). Dodatkowo działaniami w celu właściwego ścigania i karania

¹⁸ Więcej na: <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/99/204/Dzialalnosc.html>

przestępstw na tle etnicznym oraz koordynacja szkoleń funkcjonariuszy Policji zajmują się Pełnomocnicy Komendantów do spraw Ochrony Praw Człowieka. Problematyka antydyskryminacyjna została włączona do programu szkoleń funkcjonariuszy publicznych w tym Straży Granicznej. Problematyka ta została również włączona do programów corocznie odbywających się szkoleń funkcjonariuszy i pracowników więziennictwa odpowiedzialnych za załatwianie skarg, próśb i wniosków osób przebywających w jednostkach penitencjarnych.

7. Przestępczość na tle rasowym: Skala zjawiska

Wszelkie informacje na temat przypadków dyskryminacji na tle etnicznym, rasowym, w tym także antysemityzmu gromadzone są przez Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zgodnie z ustawą o statystyce publicznej¹⁹ oraz o ochronie danych osobowych²⁰ informacje o ofiarach przestępstw w związku z przejawami wszelkich form dyskryminacji mogą być zbierane na zasadzie dobrowolności.

Analiza danych zebranych w Tabeli 9 i Tabeli 10 pozwala zaobserwować, że ilość przestępstw popełnionych na tle rasowym stale wzrasta. W 2009 r. zarejestrowano 124 nowe postępowania, co stanowi trzykrotny wzrost w porównaniu z rokiem 2007. Pomimo rosnącej ilości aktów oskarżenia odnotowano wzrost ilości spraw, które są umarzone z powodu niewykrycia sprawcy (Wykres 5). Należy mieć na uwadze, że dane tu przedstawione nie do końca odzwierciedlają sytuację faktyczną. Nie obejmują one bowiem zdarzeń, które w statystykach wykazywane są jako pobicia, grożenia zabójstwem czy znieważenie nie biorąc przy tym pod uwagę motywów, na jakich zostały one popełnione.

¹⁹ Dz. U. z 1995 r. Nr 88, poz. 439, z późn. zm

²⁰ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.

Jak pokazują dane zebrane w Tabeli 10 w ciągu ostatnich lat obserwujemy wzrost przestępstw mających znamiona dyskryminacji lub nienawiści na tle rasowym lub etnicznym. Niepokojącym zjawiskiem w latach 2007-2009 jest prawie czterokrotny wzrost liczby przestępstw popełnianych z wykorzystaniem internetu, co oznacza iż konieczne są bardziej zdecydowane działania nakierowane na ten typ przestępstw.

Tabela 9. Sprawy prowadzone w latach 2007-2009 w jednostkach organizacyjnych prokuratury z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych sporządzony na podstawie danych przekazanych przez prokuratury apelacyjne

Natura i typ spraw		Rok 2007	% w ogółem	Rok 2008	% w ogółem	2009	% w ogółem
OGÓŁEM		62	100	123	100	166	100
Nowe		41	66.1	98	79.7	124	74.7
W toku		9	14.5	21	17.1	20	12.0
Akty oskarżenia/osoby		19/35	30.6	28/42	22.8	28/46	16.8
Umorzono, w tym z powodu		25	40.3	43	35.0	73	44.0
	niewykrycia sprawców	11	44.0	24	55.8	42	25.3
	braku znamion przestępstwa	8	32.0	11	25.6	25	5.4
	braku danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu	4	16.0	6	14.0	4	3.7
	przedawnienia karalności	1	4.0	0	0.0	0	0.0
	niepoczytalności sprawcy	1	4.0	1	2.3	0	2.1
	bez wskazania podstawy prawnej umorzenia	0	0.0	1	2.3	0	1.4
Odmówiono wszczęcia postępowania przygotowawczego		4	6.5	29	23.6	37	22.3

Przekazano sprawę według właściwości do Sądu Rodzinnego i Nieletnich lub innej prokuraturze	1	1.6	1	0.8	5	3.0
Orzeczenia w sprawach skierowanych z aktami oskarżenia	9		17		27	
	skazujące	9		14		24
	uniewinniające	0		2		2
Liczba postępowań/zarzuty osobom		25/50		33/58		30/54

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości. Opracowanie własne

Uwaga: W oparciu o informacje przekazywane przez prokuratury apelacyjne za 2008r. ustalono, iż w informacjach kwartalnych za 2007r. nie wykazano 5 spraw, które opisano dopiero w informacjach za II kwartał 2008r., w związku z powyższym dane za 2007r. nie obejmują tych 5 spraw. W oparciu o informacje przekazywane przez prokuratury apelacyjne za 2009r. ustalono, iż w informacjach kwartalnych za 2008r. nie wykazano 9 spraw, które opisano dopiero w informacjach za 2009r., w związku z powyższym dane za 2008r. nie obejmują tych spraw.

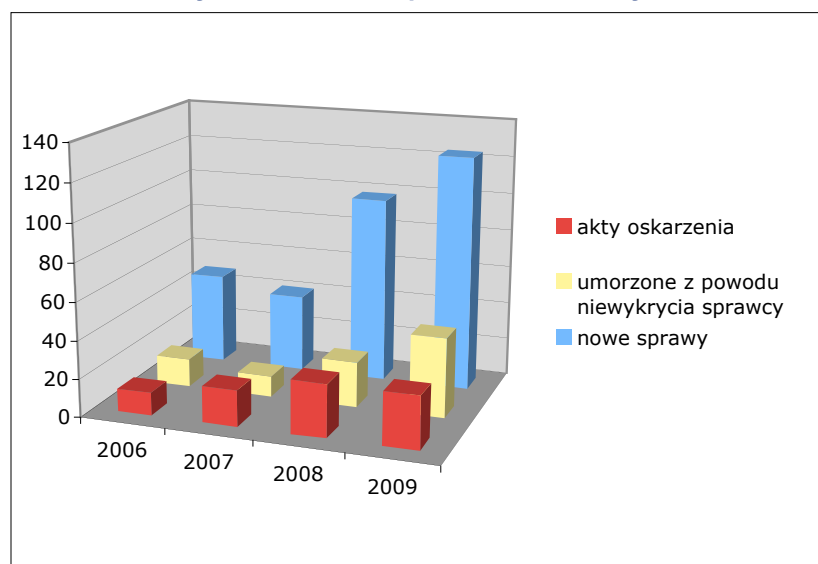
Tabela 10. Rodzaje postępowań prowadzonych w latach 2007-2009.

Rodzaj postępowania	2007	2008	2009
art. 256 kk*	b/d	66	85
art. 257 kk**	b/d	59	93
art. 119 kk***	b/d	7	13
W tym			
Przestępstwa popełniane z wykorzystaniem internetu	15	26	54
Publikacje książkowe i prasowe	5	7	8
Zdarzenia związane z organizowaniem manifestacji na których doszło do naruszeń prawa	2	bd	bd
Zachowanie kibiców	bd	bd	4
Zachowania rasistowskie na cmentarzach	bd	bd	3
Rasistowskie napisy	bd	bd	10

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości. Opracowanie własne

Zgodnie z zaleceniem Prokuratury Krajowej postępowania przygotowawcze o czyny popełnione na tle rasowym są objęte nadzorem służbowym prokuratur okręgowych, by móc wyeliminować przypadki pochopnego odmawiania ich wszczęcia lub ich umarzania z powodu znikomej szkodliwości społecznej (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2007c). Monitoringu decyzji o umorzeniu lub odmowie wszczęcia postępowania dokonują co kwartał prokuratury apelacyjne. Na podstawie tych informacji przygotowywane są uwagi odnośnie stosowanych praktyk, które przekazywane są do wszystkich jednostek prokuratury w kraju do dalszego stosowania i w celu ujednoczenia metodyki prowadzenia postępowań przygotowawczych w tej kategorii przestępstw (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 2007c).

Wykres 5. Liczba spraw na tle rasowym



Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości. Opracowanie własne

Zauważyć można, że przy jednoczesnym wzroście prowadzonych postępowań w 2009 roku spadła wykrywalność tego rodzaju przestępstw. Na 166 prowadzone postępowania w 30 z nich przedstawiono zarzuty w stosunku do 54 osób, a na prowadzone 123 postępowania w 2008r. w 33 z nich przedstawiono zarzuty 58 osobom. Poprawia się natomiast, jakość pracy prokuratorów i sędziów, o czym świadczyć może systematyczny

wzrost zapadających wyroków skazujących. Pomimo tego wydaje się spadać efektywność pracy policji. W 2009r. umorzono z powodu niewykrycia sprawców o wiele więcej spraw niż w latach poprzednich. W 2007 r. umarzano ok. 17.7% spraw, w 2008 r. było to 19.5% spraw a w 2009 umorzono z powodu niewykrycia sprawcy aż 25.3% spraw.

8. Bezpieczeństwo a integracja: Wnioski dla projektu

Celem niniejszego raportu było przyjrzenie się kwestii integracji obywateli państw trzecich z perspektywy zagwarantowania bezpieczeństwa zarówno obywatelom państw trzecich jak i społeczności państwa przyjmującego. Zaprezentowane dane statystyczne jak i przegląd rozwiązań instytucjonalno-prawnych stanowią punkt wyjściowy do sformułowania wniosków dla dalszej części projektu iMAP, czyli oceny faktycznie podejmowanych inicjatyw i realizowanych projektów.

Z zaprezentowanej analizy wyłaniają się następujące zagadnienia:

- **Zagadnienie integracji w pracach organów wymiaru sprawiedliwości**

Opis problemu: Jak pokazała powyższa analiza system instytucjonalny jest dostatecznie rozbudowany. Nie wiadomo jednak w jakim stopniu zagadnienie integracji obcokrajowców jest obecne w pracach instytucji. Obszar ten jest o tyle specyficzny, iż większość zadań nie może być przejęta przez organizacje pozarządowe, z czego z kolei wynika większa presja na odpowiednią realizację zadań przez organy władzy.

Wnioski dla oceny projektów: Czy organy wymiaru sprawiedliwości, policja, etc. są w ogóle zainteresowane problemem integracji i czy realizują projekty z nią związane? Jakiego rodzaju są to działania? Jaka jest rola organizacji pozarządowych? Czy są one aktywne w tym zakresie i w jakim charakterze?

- **Praktyczne funkcjonowanie systemu wykrywania i zwalczania przestępczości na tle rasowym i ksenofobicznym.**

Opis problemu: Niniejsza analiza wykazała, że jeśli chodzi o system instytucjonalno-prawny, to – przynajmniej w teorii – jest on dobrze rozwinięty. Zastanowić należy się nad jego funkcjonowaniem w praktyce.

Wnioski dla oceny projektów: Czy realizowane są projekty mające na celu zbadanie skuteczności wszelkich treningów oraz szkoleń prowadzonych dla policjantów, sędziów i prokuratorów? Czy ewentualne wnioski uwzględniane są w dalszej pracy? Czy są one realizowane z faktycznej potrzeby czy może są odpowiedzią na wymagania nałożone przez prawo lub przełożonych?

- **Rzeczowa informacja na temat informacji o przestępczości cudzoziemców mieszkających w Polsce**

Opis problemu: Istotne są tutaj dwie kwestie. Po pierwsze, część społeczeństw mylnie uważa, iż z obcokrajowcami wiąże się wzrost przestępczości, co prowadzić może do stygmatyzacji tych grup. Po drugie, dostępne dane statystyczne na temat przestępczości wśród cudzoziemców nie uwzględniają oddzielnej kategorii obcokrajowców przebywających w Polsce na podstawie zezwolenia na osiedlenie, co prowadzić może do błędnych wniosków.

Wnioski dla oceny projektów: Istotne jest ocenienie skali przestępczości obcokrajowców oraz zdecydowane informowanie o tym, iż jest ona niższa niż jest powszechnie uważane. Czy realizowane projekty biorą w ogóle pod uwagę? Czy realizowane są projekty mające na celu edukację i obalanie mitu, że cudzoziemcy stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa?

- **Problem percepcji organów władzy, Policji i organów wymiaru sprawiedliwości wśród cudzoziemców.**

Opis problemu: Jak zasygnalizowano w analizie, wykrywalność przestępstw wśród niektórych grup, a tym samym możliwość pomocy ofiarom, są utrudniane obawą tych grup przed polskim wymiarem sprawiedliwości i optowaniem za wewnętrznymi metodami rozwiązywania problemów.

Wnioski dla oceny projektów: Czy realizowane są projekty mające na celu zmienić ten stan rzeczy i poprawić wizerunek polskich organów wymiaru sprawiedliwości?

- **Problem zwalczania postaw ksenofobicznych i rasistowskich, w tym islamofobicznych**

Opis problemu: Pomimo niskiej liczby obcokrajowców mieszkających w Polsce, są oni narażeni na dyskryminacje oraz przestępczość na tle rasowym. Wymaga to zdecydowanego przeciwdziałania .

Wnioski dla oceny projektów: Czy realizowane projekty zawierają komponent edukacyjny skierowany do społeczeństwa polskiego? W jaki sposób monitorowany i oceniany jest ich wpływ?

- **Wykrywanie przestępczości i pomoc ofiarom handlu ludźmi**

Opis problemu: Polska jest krajem docelowym, tranzytowym i źródłem dla handlu ludźmi. Dlatego konieczne jest skuteczne przeciwdziałanie temu procederowi.

Wnioski dla oceny projektów: Czy prowadzone są projekty informujące o potencjalnych zagrożeniach oraz możliwościach pomocy dla ofiar, np. poprzez umieszczanie informacji w placówkach konsularnych czy polskich urzędach?

Bibliografia

- Centrum Badań Opinii Społecznej (2004) *Obcokrajowcy w Polsce. Komunikat z badań*. (Warszawa: Centrum Badań Opinii Społecznej).
- Council of the European Union (2000a) 'Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin', *Official Journal of the European Union*, L 180, 19.07.2000, ss. 22-26.
- Council of the European Union (2000b) 'Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation', *Official Journal of the European Union*, L 303, 2.12.2000, ss. 16-22.
- Fundacja La Strada (2007) *Monitoring przestrzegania praw człowieka w stosunku do ofiar handlu ludźmi. Wyniki badań 2007* (Warszawa: La Strada).
- German Marshall Fund of the United States (2009) *Transatlantic Trends. Immigration* (Bruksela: German Marshall Fund of the United States).
- Kępińska, E. (2006) 'Recent Trends in International Migration. The 2006 SOPEMI Report for Poland', *CMR Working Papers* 15/73.
- Klaus, W. (Ed.) (2008) *Prawne uwarunkowania integracji uchodźców w Polsce. Komentarz do praktyki*. (Warszawa: Stowarzyszenie Interwencji Prawnej).
- Merlino, M. (2009) 'The Italian (In)Security Package. Security vs. Rule of Law and Fundamental Rights in the EU', *Challenge Research Paper* 14, March 2009.
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (2007a) *Handel ludźmi w Polsce. Materiały do raportu* (Warszawa: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji).
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (2007b) *Społeczność wietnamska w Polsce. Polityka migracyjna Wietnamu. Raport*. (Warszawa: Departament Polityki Migracyjnej MSWiA).
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (2007c) *XVII, XVIII i XIX Sprawozdania okresowe Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwartej do podpisu w Nowym Jorku dnia 7 marca 1966 r. za okres od stycznia 2000 r. do lipca 2005 r.* (Warszawa: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji).
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (2009) *Społeczność ormiańska w Polsce. Polityka migracyjna Armenii. Raport*. (Warszawa: Departament Polityki Migracyjnej MSWiA).
- Pajura, M. & Lużyński, M. (2009) *Przeciwdziałanie dyskryminacji i ksenofobii wobec uchodźców i marginalizowanych migrantów w Polsce* (Kraków: Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć).
- Polakowski, M. (2010) *Imigranci z krajów trzecich na polskim rynku pracy* (Warszawa: Centrum Stosunków Międzynarodowych).
- Rada Ministrów Unii Europejskiej (2002) 'Decyzja ramowa Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi', *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej*, L 203, 01.08.2002, ss. 1-4.

- Rada Ministrów Unii Europejskiej (2004) 'Dyrektywa Rady 2004/81/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub wcześniej byli przedmiotem działań ułatwiających nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi organami', *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej*, L 261, 06.08.2004, ss. 19-23.
- Rada Ministrów Unii Europejskiej (2007) 'Rozporządzenie Rady (WE) nr 168/2007 z dnia 15 lutego 2007 r. ustanawiające Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej', *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej*, L 53, 22.2.2007, ss. 1-14.
- U.S. Department of State (2009) *Trafficking in persons report* (Waszyngton: Department of State).
- Wenzel, K. (2009) *Prawa cudzoziemców w postępowaniu przed organami administracji publicznej* (Warszawa: Stowarzyszenie Interwencji Prawnej).
- Wiśniewski, M. (2007) 'Handel ludźmi - Statystyka', in DEPARTAMENT POLITYKI MIGRACYJNEJ MSWIA (Ed.) *Handel ludźmi w Polsce. Materiały do raportu*, (Warszawa: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji).



CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH
CENTER FOR INTERNATIONAL RELATIONS

ul. Emilii Plater 25
00-688 WARSZAWA
tel.: (+48 22) 646 52 67, 646 52 68
fax: (+48 22) 646 52 58
e-mail: info@csm.org.pl
www.csm.org.pl