

Politeja

Nr 1(88/3), 2024, s. 7-23

<https://doi.org/10.12797/Politeja.21.2024.88.3.01>

Licencja: CC BY-NC-ND 4.0

Anastazja GAJDA 

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

agajda2@sgh.waw.pl

NOWE WYZWANIA W ZAKRESIE ZWALCZANIA PRZEMYTU MIGRANTÓW W UNII EUROPEJSKIEJ

ABSTRACT

New Challenges in Combating Migrant Smuggling in the European Union

Migrant smuggling is an international crime that threatens people's lives, violates fundamental rights and disrupts the proper management of migration flows. Preventing and combating migrant smuggling is one of the important elements of the EU's migration policy. The EU has been taking initiatives to combat this practice for many years. The article presents current legal and policy solutions that are used to combat migrant smuggling. In addition, the new legislation that the European Commission presented in November 2023 is also presented. The aim of these new proposals is to update and strengthen existing regulations to address new challenges posed by the continuously evolving modus operandi of smugglers. While the Union has taken significant steps in recent years in preventing and combating migrant smuggling, new challenges continue to emerge, necessitating intensified efforts and a renewed comprehensive approach in addition to the existing challenges.

Keywords: European Union, Migrant Smuggling, New Proposals, European Migrant Smuggling Centre

Słowa kluczowe: Unia Europejska, przemyt migrantów, nowe propozycje, Europejskie Centrum Zwalczenia Przemytu Migrantów

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Przemyt migrantów to przestępstwo o międzynarodowej skali, które zagraża życiu ludzi, godzi w podstawowe prawa człowieka oraz zakłóca prawidłowe zarządzanie przepływami migracyjnymi. Przestępstwo to najczęściej jest powiązane z innymi formami zorganizowanej przestępczości, zwłaszcza z terroryzmem, handlem ludźmi oraz praniem pieniędzy¹.

Zapobieganie i zwalczanie przemytu migrantów jest istotnym zagadnieniem w debacie dotyczącej polityki migracyjnej Unii Europejskiej (dalej: Unia lub UE). Ta polityka stawia sobie bowiem za cel m.in. walkę z przemytem migrantów, zapobieganie ich wykryciu przez siatki przestępcze, ograniczanie zachęt do nieregularnej migracji, współpracę z krajami partnerskimi czy skuteczne zarządzanie granicami zewnętrznymi Unii.

Przemyt migrantów jest jedną z najszybciej rozwijających się i najbardziej dochodowych form zorganizowanej działalności przestępczej. Według danych Europolu ponad 90% migrantów o nieuregulowanym statusie, którzy docierają do UE, korzysta z usług przemytników podczas całej podróży, albo chociaż jej części. Dwie trzecie z nich nie spełnia kryteriów pozwalających uzyskać ochronę międzynarodową i ostatecznie osoby takie muszą być zawrócone².

Warto także wskazać, iż przemyt migrantów do Unii, i w jej obrębie, znacznie się nasilił w ciągu ostatnich dwóch dekad. Przyczyniło się do tego wiele czynników, które zmusiły ludzi do opuszczenia kraju swojego pochodzenia (np. naruszenia praw człowieka, przemoc, konflikty i presja demograficzna, recesje gospodarcze, nierówności, katastrofy ekologiczne spowodowane zmianą klimatu), a także brak legalnych sposobów przedostania się na terytorium strefy Schengen. W takich okolicznościach to właśnie Unia jest postrzegana jako region bardziej stabilny niż inne, zarówno pod względem ekonomicznym, politycznym, społecznym, jak i środowiskowym. Ponadto coraz bardziej powszechna dezinformacja i często nieprawdziwa narracja przemytników zachęcają migrantów obietnicami, które nie do końca odpowiadają rzeczywistości, do podejmowania niebezpiecznych podróży³.

Jednocześnie zorganizowane grupy przestępcze, kontrolujące przemyt migrantów w UE, posługują się niezwykle specjalistycznymi metodami działania. Te nielegalne

¹ Ciekawie na temat różnicy między przemytem migrantów a handlem ludźmi zob.: R. de Massol de Rebetz, *How Useful is the Concept of Transit Migration in an Intra-Schengen Mobility Context? Diving into the Migrant Smuggling and Human Trafficking Nexus in Search for Answers*, „European Journal on Criminal Policy and Research” 2021, vol. 27, s. 41-63 oraz J. Doomernik, *Migrant Smuggling between Two Logics: Migration Dynamics and State Policies*, „The International Spectator” 2013, vol. 48, no. 3, s. 119-125.

² Europol, *European Migrant Smuggling Centre 6th Annual Report*, 2022, Publications Office of the European Union, Luxembourg, s. 1-28, [online] <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/european-migrant-smuggling-centre-6th-annual-report-%E2%80%93-2022>, 15 XII 2023.

³ M.J. Santiago, *Addressing Migrant Smuggling in the European Union: Challenges for a Non-Criminalized, Coordinated and Effective Response*, „Cuadernos Europeos de Deusto” 2022, no. 6, s. 165-188, [online] <https://ced.revistas.deusto.es/article/view/2588>, 15 XII 2023.

sieci migracyjne są zaprojektowane w taki sposób, aby towarzyszyć potrzebującym na różnych etapach procesu, mając możliwość oferowania „usług” w każdym momencie podróży, począwszy od transportu, zakwaterowania, po fałszowanie dokumentów⁴. Zajmujące się tym **siatki przemytnicze** wykazują się dużą elastycznością w działaniu, dostosowując się z jednej strony do dynamiki nieregularnej migracji, a z drugiej do **metod, jakie stosują organy ścigania**. Do przemytu migrantów używane są również szeroko dostępne narzędzia cyfrowe. Internetowe reklamy usług przemytniczych, tras i cen stają się coraz bardziej profesjonalne. Rozwiązania cyfrowe są również wykorzystywane do podrabiania lub kopiowania dokumentów i tworzenia wysokiej jakości fałszyfikatów⁵.

W skład grup przemytniczych działających na terenie UE wchodzi zarówno jej obywatele, jak i osoby pochodzące spoza Unii. Siatki przemytnicze różnią się wielkością i opierają się na modelu biznesowym, w którym przestępcy współpracują doraźnie lub w razie potrzeby – na stałe. Mniejsze sieci działają na poziomie lokalnym lub regionalnym, często bazując na działalności luźno powiązanych ze sobą osób. Większe grupy przestępcze zazwyczaj funkcjonują na poziomie międzynarodowym i są zaangażowane w złożone operacje przemytnicze. **Największy odsetek nielegalnych migrantów jest przemycany do UE (zazwyczaj na przepełnionych łodziach) drogą morską, jednak oferowane są również bezpieczniejsze środki transportu, nawet drogą powietrzną dla tych, których na nią stać⁶.**

W artykule przedstawia się aktualnie obowiązujące rozwiązania prawne i polityczne, które są stosowane w UE do walki z przemytem migrantów. Ponadto prezentuje się także nowe przepisy, które Komisja Europejska (dalej: Komisja lub KE) przedstawiła w listopadzie 2023 r. Celem tych nowych propozycji jest przede wszystkim zaktualizowanie i wzmocnienie dotychczasowych regulacji, by sprostać nowym wyzwaniom wobec ciągle zmieniającego się modelu działalności przemytników. Mimo że w ostatnich latach Unia poczyniła znaczące kroki w zakresie zapobiegania i zwalczania przemytu migrantów, to jednak oprócz już istniejących wyzwań wciąż pojawiają się nowe, wymagające zintensyfikowanych działań i odnowienia kompleksowego podejścia do problemu.

⁴ Zob.: Europol, *Criminal Networks in Migrant Smuggling*, Europol Spotlight Report Series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 12 VII 2023, s. 1-10, [online] <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/criminal-networks-in-migrant-smuggling>, 15 XII 2023 oraz G.E. Sanchez, G.A. Antonopoulos, *Irregular Migration in the Time of Counter-Smuggling*, „Trends in Organized Crime” 2023, vol. 26, s. 1-12.

⁵ L. Richter, *Moral Borderwork: Policies, Policing, and Practices of Migrant Smuggling at the EU-Morocco Border*, „Geopolitics” 2022, vol. 27, no. 5, s. 1430-1449 oraz A. İcduygu, *Decentring Migrant Smuggling: Reflections on the Eastern Mediterranean Route to Europe*, „Journal of Ethnic and Migration Studies” 2021, vol. 47, no. 14, s. 3293-3309.

⁶ Zob.: European Commission, *A Study on Smuggling of Migrants: Characteristics, Responses and Cooperation with Third Countries: Final Report*, September 2015, s. 47-63, [online] https://www.icmpd.org/file/download/54169/file/A%2520study%2520on%2520smuggling%2520of%2520migrants_full%2520study.pdf, 15 XII 2023 oraz K. Augustova, H. Carrapico, J. Obradović-Wochnik, *Becoming a Smuggler: Migration and Violence at EU External Borders*, „Geopolitics” 2023, vol. 28, no. 2, s. 630-640.

Stawia się tym samym pytanie badawcze, czy faktycznie wzmocnienie istniejących narzędzi, którymi dysponuje UE, aby skutecznie zwalczać przemyt migrantów, poprzez aktualizację obecnych, ponad dwudziestoletnich ram prawnych, jest wystarczające? Nie ulega bowiem wątpliwości, że reakcja Unii powinna być bardziej zdecydowana i uwzględniać zmieniające się realia oraz praktyki, które pojawiają się na szlakach migracyjnych. Dotyczy to zarówno współpracy z krajami partnerskimi, jak i działań w ramach Unii i każdego z jej państw członkowskich, polegającej na zwalczaniu sieci przestępczych, wzmacnianiu współpracy i wspieraniu działań organów ścigania w walce z przemytem migrantów.

2. AKTUALNIE OBOWIĄZUJĄCE REGULACJE PRAWNE UNII EUROPEJSKIEJ PRZECIWDZIAŁAJĄCE PRZEMYTOWI MIGRANTÓW

Unia Europejska od wielu lat podejmuje inicjatywy mające na celu zwalczanie i przeciwdziałanie zorganizowanym formom przemytu migrantów przez granice. Ma ku temu odpowiednie podstawy prawne zawarte zarówno w unijnym prawie pierwotnym, jak i we wtórnym⁷. Już w art. 3 *Traktatu o Unii Europejskiej* (dalej: TUE)⁸ wskazano, iż *Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości*. Z kolei w art. 79 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (dalej: TFUE)⁹ podkreślono, iż *Unia rozwija wspólną politykę migracyjną mającą na celu zapewnienie, na każdym etapie, skutecznego zarządzania przepływami migracyjnymi (...), a także zapobieganie nielegalnej imigracji i handlowi ludźmi oraz wzmocnione ich zwalczanie*. Aby zrealizować powyższy cel, Parlament Europejski (dalej: PE) i Rada uzyskały kompetencje prawodawcze w zakresie zapobiegania *nielegalnej imigracji oraz nielegalnym pobytom, w tym wydalenia i odsyłania osób przebywających nielegalnie oraz zwalczania handlu ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi*¹⁰. Ponadto w zakresie współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych zgodnie z art. 83, TFUE, PE i Rada stanowiąc

⁷ Szeroko na ten temat zob.: K. Luyten, S.B. Smialowski, *Understanding EU Action against Migrant Smuggling*, European Parliamentary Research Service, PE 659.450 – January 2021, s. 7-8, [online] [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659450/EPRS_BRI\(2021\)659450_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659450/EPRS_BRI(2021)659450_EN.pdf), 15 XII 2023; S. Carrera, J. Allsopp, L. Vosyliute, *Policing the Mobility Society: The Effects of EU Anti-Migrant Smuggling Policies on Humanitarianism*, „International Journal of Migration and Border Studies” 2018, vol. 4, no. 3, s. 236-276 oraz M. Perkowska, *Przerzut migrantów przez polską granicę wschodnią – studium przypadku*, „Studia Migracyjne. Przegląd Polonijny” 2021, t. 2, nr 180, s. 58-59.

⁸ *Traktat o Unii Europejskiej*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C, 2016, nr 202, s. 13-46.

⁹ *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C, 2016, nr 202, s. 47-334.

¹⁰ Por. art. 79 ust. 2 pkt c) i d) TFUE.

w drodze dyrektyw zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, mogą określić normy minimalne dla przestępstw oraz kar w dziedzinach szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym, wynikające z rodzaju lub skutków tych przestępstw lub ze szczególnej potrzeby wspólnego ich zwalczania. W tym obszarze wymieniono m.in. przestępczość zorganizowaną.

Obecnie obowiązują w Unii dwa instrumenty prawne dotyczące przemytu migrantów. Są to: *Dyrektywa Rady 2002/90/WE z dnia 28 listopada 2002 r. definiująca ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu* (dalej: *Dyrektywa 2002/946/WSiSW*)¹¹ oraz *Decyzja ramowa Rady 2002/946/WSiSW z dnia 28 listopada 2002 r. w sprawie wzmocnienia systemu karnego w celu zapobiegania ułatwianiu nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu* (dalej: *Decyzja ramowa 2002/946/WSiSW*)¹². Te akty prawne są powszechnie określane jako tzw. pakiet środków dotyczących pośredników. Przyjęto je głównie po to, by zdefiniować przestępstwo polegające na ułatwianiu bezprawnego wjazdu, tranzytu i pobytu w Unii oraz by ustanowić związane z tym procederem sankcje karne¹³.

W szczególności to *Dyrektywa 2002/90/WSiSW* zobowiązuje państwa członkowskie UE do właściwego karania osób, które naruszając przepisy, umyślnie pomagają obywatelowi państwa niebędącego członkiem UE we wjeździe do państwa członkowskiego Unii lub tranzycie przez terytorium takiego państwa lub, dla korzyści finansowych, umyślnie pomagają obywatelowi takiego państwa w zamieszkaniu w jednym z państw członkowskich Unii. Jednocześnie w *Dyrektywie 2002/90/WSiSW* przewidziano klauzulę umożliwiającą państwom członkowskim UE zwolnienie z kryminalizacji osób udzielających pomocy humanitarnej w ramach ułatwiania wjazdu i tranzytu. Z kolei *Decyzja ramowa 2002/946/WSiSW* stanowi uzupełnienie *Dyrektywy 2002/90/WSiSW* poprzez ustalenie minimalnych kar i zobowiązanie organów krajowych do stosowania skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji¹⁴.

Pakiet środków dotyczących pośredników był szeroko krytykowany m.in. za to, że nie zapewnia pewności prawa, a co za tym idzie, za jego niepełne i niespójne implementowanie w poszczególnych państwach członkowskich Unii¹⁵. Przede wszystkim podkreślano, że zbyt szeroka definicja przemytu migrantów skutkuje dochodzeniami oraz ściganiem niewinnych ludzi, niezależnie od tego, czy są to migranci przemycani, czy osoby udzielające pomocy ze względów humanitarnych nieudokumentowanym

¹¹ Zob.: „Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich” L, 2002, nr 328, s. 17-18.

¹² Zob.: tamże, s. 1-3.

¹³ Ciekawie na temat wdrożenia przez Polskę *Dyrektywy 2002/90/WE* oraz *Decyzji ramowej 2002/946/WSiSW* zob.: M. Perkowska, *Kryminalizacja organizowania nielegalnego przekroczenia granicy – analiza wdrożenia prawa Unii Europejskiej przez Polskę*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2023, nr 8, s. 31-38.

¹⁴ Zob. na ten temat: European Union Agency for Fundamental Rights, *Criminalisation of Migrants in an Irregular Situation and of Persons Engaging with Them*, Publications Office, 2016, s. 1-18, [online] <https://data.europa.eu/doi/10.2811/504846>, 15 XII 2023.

¹⁵ Krytycznie na temat tego pakietu zob. m.in.: M. Minetti, *The Facilitators Package, Penal Populism and the Rule of Law: Lessons from Italy*, „New Journal of European Criminal Law” 2020, vol. 11, no. 3, s. 335-350.

migrantom. Także w specjalnym badaniu PE z 2016 r. (zaktualizowanym w 2018 r.)¹⁶ zalecono nawet reformę istniejących ram prawnych Unii w celu zapewnienia ich zgodności z *Protokołem Organizacji Narodów Zjednoczonych przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną*¹⁷.

W 2017 r. Komisja przeprowadziła pierwszą kompleksową ocenę pakietu środków dotyczących pośredników¹⁸. Stwierdziła w niej, że skuteczność tego pakietu w przyczynianiu się do osiągnięcia wyznaczonych w nim celów jest tylko częściowa. Uznała także, iż niektóre aspekty tego pakietu, np. definicja przestępstwa mogłaby zostać doprecyzowana poprzez zapewnienie większej pewności prawa w kwestii rozróżnienia między ułatwieniem bezprawnego wjazdu i pobytu wyczerpującym znamiona przestępstwa a pomocą humanitarną. Jednocześnie skuteczność innych kluczowych aspektów pakietu, tj. ogólne zbliżenie systemów prawnych państw członkowskich UE zostało ocenione przez KE pozytywnie. W związku z tym uznano, iż na obecnym etapie zmiana obowiązującego prawa nie jest konieczna. Komisja zaproponowała jednak zwiększenie skuteczności wymiany wiedzy i dobrych praktyk między prokuratorami, organami ścigania i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, aby przezwyciężyć praktyczne konsekwencje związane ze skutecznym stosowaniem tego pakietu. Jednak dopiero w 2020 r. Komisja zdecydowała się na przedstawienie stosownych wytycznych w sprawie właściwego implementowania przepisów Unii dotyczących definiowania proceduru ułatwiania nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu oraz zapobiegania mu¹⁹.

Kolejne działania podjęte przez Unię w walce z przemytem migrantów stanowiły odpowiedź na kryzys migracyjny na obszarze Morza Śródziemnego. W maju 2015 r. Komisja przedstawiła *Unijny plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2015-2020* (dalej: *Pierwszy plan*)²⁰. Plan ten przewidziano w *Europejskim pro-*

¹⁶ Zob. szeroko na ten temat: S. Carrera, L. Vosyliute, S. Smialowski, J. Allsopp, G. Sanchez, *Fit for Purpose? The Facilitation Directive and the Criminalisation of Humanitarian Assistance to Irregular Migrants: 2018 Update*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate General for Internal Policies of the Union PE 608.838, December 2018, s. 17-20, [online] [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608838/IPOL_STU\(2018\)608838_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608838/IPOL_STU(2018)608838_EN.pdf), 15 XII 2023.

¹⁷ Zob.: *Protokół przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej*, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r., Dz.U. 2005, nr 18, poz. 162. W art. 3 pkt a) określono, że przemyt migrantów oznacza „organizowanie, w celu uzyskania, bezpośrednio lub pośrednio, korzyści finansowej lub innej korzyści o charakterze materialnym, nielegalnego wjazdu osoby na terytorium Państwa-Strony, którego taka osoba nie jest obywatelem lub w którym nie posiada stałego miejsca zamieszkania”.

¹⁸ Zob.: European Commission, *Refit Evaluation of the EU Legal Framework against Facilitation of Unauthorised Entry, Transit and Residence: The Facilitators Package (Directive 2002/90/EC and Framework Decision 2002/946/JHA)*, Brussels, 22 III 2017, SWD(2017) 117 final, s. 1-96.

¹⁹ Komisja Europejska, *Wytyczne Komisji w sprawie wdrożenia przepisów UE dotyczących definiowania proceduru ułatwiania bezprawnego wjazdu, tranzytu i pobytu oraz zapobiegania temu procederowi*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C, 2020, nr 323, s. 1-6.

²⁰ Komisja Europejska, *Unijny plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2015-2020*, Bruksela, 27 V 2015, COM(2015) 285 final, s. 1-13.

gramie w zakresie migracji²¹, w którym określono przemyt migrantów za priorytet i powiązano z *Europejską agendą bezpieczeństwa*²².

W *Pierwszym planie* określone zostały konkretne działania mające na celu zwalczanie przemytu migrantów i zapobieganie temu procederowi, przy jednoczesnym zapewnieniu pełnego poszanowania i ochrony podstawowych praw przysługujących migrantom. Plan ten zakładał kompleksowe i wielosektorowe podejście obejmujące podmioty oraz instytucje na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i międzynarodowym. Dotyczył on wszystkich etapów i rodzajów przemytu migrantów oraz wszystkich szlaków migracyjnych. Jednocześnie wyraźnie wskazano, iż należy nadal dbać o obowiązywanie odpowiednich sankcji karnych, jednocześnie eliminując ryzyko kryminalizacji podmiotów udzielających pomocy humanitarnej migrantom oraz usprawnić obowiązujący pakiet środków dotyczący pośredników²³.

Za najważniejszy sukces *Pierwszego planu* z pewnością można uznać utworzenie w 2016 r., w ramach Europolu, Europejskiego Centrum Zwalczania Przemytu Migrantów (dalej: Centrum). Jego celem jest wspieranie państw członkowskich UE w wykrywaniu i rozbijaniu sieci przestępczych zajmujących się przemytem migrantów. Dlatego Centrum pomaga państwom członkowskim Unii i krajom partnerskim w wymianie informacji i koordynacji ich operacji w walce z tym procederem. Ułatwia także współpracę między państwami członkowskimi, krajami partnerskimi oraz innymi agencjami unijnymi (m.in. Frontexem i Eurojustem)²⁴.

Warto wskazać, że podejmowane były także działania wspierające regionalną współpracę operacyjną z krajami partnerskimi poprzez wspólne partnerstwa operacyjne. Takie partnerstwa umożliwiały współpracę wybranych państw członkowskich UE, agencji unijnych i organizacji międzynarodowych z organami ścigania i organami sądowymi kraju partnerskiego w zakresie zwalczania przemytu migrantów dostosowaną do potrzeb kraju partnerskiego. Ponadto dzięki nim możliwe było budowanie zdolności

²¹ Komisja Europejska, *Europejski program w zakresie migracji*, Bruksela, 13 V 2015, COM(2015) 240 final, s. 1-26.

²² Komisja Europejska, *Europejska agenda bezpieczeństwa*, Strasburg, 28 IV 2015, COM(2015) 185 final, s. 1-25.

²³ Zob. na temat tego planu: S. Carrera, E. Guild, *Migrant Smuggling in the EU: What Do the Facts Tell Us?*, [w:] *Irregular Migration, Trafficking and Smuggling of Human Beings: Policy Dilemmas in the EU*, red. S. Carrera, E. Guild, CEPS Paperback Book, CEPS, Brussels 2016, s. 11-16.

²⁴ Szeroko na temat Centrum zob. m.in.: Europol, *European Migrant Smuggling Centre - EMCS*, [online] <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-serious-and-organised-crime-centre-esocc/european-migrant-smuggling-centre-emsc>, 15 XII 2023; A. Triandafyllidou, L. Palumbo, *The Governance of Migrant Smuggling and Human Trafficking: Institutions and Networks*, [w:] *Research Handbook on the Institutions of Global Migration Governance*, red. A. Pécoud, H. Thiollet, Cheltenham 2023, s. 218-220 oraz S. Carrera, V. Mitsilegas, J. Allsopp, L. Vosyliute, *Policing Humanitarianism: EU Policies against Human Smuggling and Their Impact on Civil Society*, London 2019, s. 27-40; Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Europol – cenne wsparcie w zwalczaniu przemytu migrantów mimo niewystarczającego wykorzystywania źródeł danych i pomiaru rezultatów*, Sprawozdanie specjalne nr 19, 2021, s. 1-56, [online] <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/0775eec0-62d8-11ec-a033-01aa75ed71a1/language-pl>, 15 XII 2023.

operacyjnej w krajach partnerskich w zakresie zapobiegania nieregularnej migracji i zarządzania granicami oraz zapewnienie współpracy sądowej.

We wrześniu 2021 r. Komisja ogłosiła *Odnowiony plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2021-2025* (dalej: *Odnowiony plan*)²⁵. Stanowi on kontynuację *Pierwszego planu* i bazuje na dotychczasowych osiągnięciach polityki migracyjnej Unii. W związku z tym Komisja wyznaczyła następujące priorytetowe działania, tj.: wzmacnianie współpracy z krajami partnerskimi i organizacjami międzynarodowymi; nakładanie sankcji na przemytników i zapobieganie wykorzystywaniu migrantów; usprawnienie współpracy organów ścigania i sądownictwa oraz budowanie bazy wiedzy²⁶. Wszystkie powyższe działania zostały dostosowane do zmieniających się okoliczności. Niewątpliwie pandemia Covid-19 wpłynęła w dużym stopniu na sytuację na szlakach migracyjnych, gdzie popularność zyskały nowe kierunki, w tym także szlak zachodnioafrykański. Ponadto przemytnicy dostosowali swoje usługi do wprowadzanych obostrzeń i utrudnień, opierając się przede wszystkim na technologiach cyfrowych, co bez wątpienia stanowi olbrzymie wyzwanie dla organów ścigania państw członkowskich Unii. W końcu poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa granic zewnętrznych UE stało się także zjawisko instrumentalizacji migracji i wykorzystywanie nieregularnej migracji w celu destabilizacji Unii oraz jej państw członkowskich.

Mimo wszystkich podejmowanych działań skuteczna walka z przemytem migrantów pozostaje w dalszym ciągu poważnym wyzwaniem. Jest to egzamin zarówno dla Unii, jak i dla jej państw członkowskich oraz dla krajów partnerskich. Nie ulega także wątpliwości, że obecnie istniejące, unijne ramy prawne i operacyjne dotyczące zapobiegania i zwalczania przemytu migrantów należałoby unowocześnić i wzmocnić. Nie jest to na pewno zadanie łatwe, ale niestety konieczne i pilne, by skutecznie zapobiec tej stale rozwijającej się przestępczości, sprostać zmieniającym się tendencjom oraz sposobowi działania samych przemytników. Wśród zagadnień, którymi na pewno warto by się zająć, są m.in. zwiększenie sankcji dla przemytników, którzy ułatwiają nielegalny wjazd, tranzyt i pobyt w UE czy znalezienie sposobów, jak uniknąć ryzyka kryminalizacji osób świadczących pomoc migrantom ze względów humanitarnych.

²⁵ Komisja Europejska, *Odnowiony unijny plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2021-2025*, Bruksela, 29 IX 2021, COM(2021) 591 final, s. 1-35.

²⁶ Szeroko na temat tego odnowionego planu zob: K. Arrouche, A. Fallone, L. Vosyliūtė, *Between Politics and Inconvenient Evidence: Assessing the Renewed EU Action Plan against Migrant Smuggling*, CEPS Policy Brief, No. 2021-01, December 2021, s. 1-22, [online] https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2021/12/CEPS-PB2021-01_Between-politics-and-inconvenient-evidence.pdf, 15 XII 2023; A. Fallone, *Understanding the Future of European Union Counter-Smuggling Policy: The Renewed EU Action Plan against Migrant Smuggling (2021-2025)*, STG Policy Analysis, 2021/19, s. 1-20, [online] <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/73105>, 15 XII 2023; F. Alagna, *So Much Promise, so Little Delivery: Evidence-Based Policy-Making in the EU Approach to Migrant Smuggling*, „Journal of European Integration” 2023, vol. 45, no. 2, s. 3-12; G. Sanchez, *A Lack of Evidence-Based Approaches will Weaken the Implementation of the EU Action Plan against Migrant Smuggling 2021-2025*, DIIS Policy Brief, 18 III 2021, s. 1-4, [online] <https://www.diis.dk/en/research/a-lack-of-evidence-based-approaches-will-weaken-the-implementation-of-the-eu-action-plan>, 15 XII 2023.

3. PROPOZYCJE NOWYCH PRZEPISÓW W UNII EUROPEJSKIEJ MAJĄCE NA CELU ZAPOBIEGANIE I ZWALCZANIE PRZEMYTU MIGRANTÓW

Obecnie można zauważyć, że przemyt migrantów coraz częściej wiąże się z naruszeniem ich praw podstawowych i śmiercią niewinnych osób. Jednocześnie dostępne dane i analizy wskazują na znaczący wzrost przepływu migrantów, którzy są przemycani do UE w ostatnich latach²⁷. Dlatego Unia w końcu podjęła stosowne działania zmierzające do aktualizacji dotychczasowych przepisów służących walce z przemytem migrantów.

Wobec tego w *Konkluzjach* Rady Europejskiej z 9 lutego 2023 r.²⁸ zapowiedziano, że Unia zintensyfikuje swoje działania, *aby zapobiegać wyjazdom o nieuregulowanym charakterze i ofiarom śmiertelnym, zmniejszać presję na granice UE i na zdolności przyjmowania, walczyć z przemytnikami oraz zwiększać liczbę powrotów*. Miałoby to nastąpić przede wszystkim poprzez zacieśnienie współpracy z krajami pochodzenia i tranzytu oraz poprzez zapewnienie ściślejszej współpracy między państwami członkowskimi oraz z Europol, Frontexem i Eurojustem.

Z kolei w *Orędziu o stanie Unii* ogłoszonym 13 września 2023 r. przewodnicząca Komisji zaapelowała, żeby wzmocnić wszystkie narzędzia, którymi dysponuje Unia, aby skutecznie zwalczać przemyt migrantów. Pojawił się także postulat dotyczący znowelizowania aktualnie obowiązujących, już ponaddwudziestoletnich, ram prawnych w tym zakresie. Oprócz tego w tym orędziu zwrócono uwagę na konieczność wzmocnienia zarządzania przemytem migrantów i zwiększenia roli agencji unijnych, zwłaszcza Europolu²⁹.

W końcu 28 listopada 2023 r. Komisja przedstawiła propozycje przepisów, które na nadchodzące lata mają wyznaczyć nowe ramy dla prawnej, operacyjnej oraz międzynarodowej współpracy w zakresie zapobiegania i zwalczania przemytu migrantów³⁰. Zaprezentowane przepisy tworzą swoisty pakiet, na który składają się trzy elementy, tj.: *Wniosek dotyczący dyrektywy ustanawiającej minimalne zasady zapobiegania i ułatwiania nieuprawnionego (nieautoryzowanego) wjazdu, tranzytu i pobytu na terytorium Unii* (dalej: *Wniosek dotyczący dyrektywy*)³¹; *Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wzmocnienia współpracy policyjnej i roli Europolu w walce z przemytem migrantów*

²⁷ Europol, *European Migrant Smuggling Centre...*, s. 9-16.

²⁸ Rada Europejska, *Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej (9 lutego 2023 r.) – Konkluzje*, EUCO 1/23, Bruksela, 9 II 2023, [online] <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2023-INIT/pl/pdf>, 15 XII 2023.

²⁹ Komisja Europejska, *Orędzie o stanie Unii*, 13 IX 2023, [online] https://state-of-the-union.ec.europa.eu/index_pl, 15 XII 2023.

³⁰ European Commission, *Commission Launches a Global Alliance to Counter Migrant Smuggling and Proposes a Strengthened EU Legal Framework*, Press Release, Brussels, 28 XI 2023, [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6081, 15 XII 2023.

³¹ European Commission, *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Laying Down Minimum Rules to Prevent and Counter the Facilitation of Unauthorised Entry, Transit and Stay in the Union, and Replacing Council Directive 2002/90/EC and Council Framework Decision 2002/946 JHA*, Brussels, 28 XI 2023, COM(2023) 755 final, s. 1-32.

i handlem ludźmi (dalej: *Wniosek dotyczący rozporządzenia*)³² oraz *Wezwanie do działania w ramach globalnego sojuszu na rzecz zwalczania przemytu migrantów*³³.

Wniosek dotyczący dyrektywy ma zastąpić obecnie obowiązujące ramy prawne zawarte w pakiecie środków dotyczącym pośredników, na który składa się *Dyrektywa 2002/90/WE* i *Decyzja ramowa 2002/946/WSiSW*. W związku z tym proponuje się ustanowienie norm minimalnych dotyczących określania przestępstw i kar w obszarze ułatwiania nieuprawnionego wjazdu, tranzytu i pobytu obywateli państw trzecich, a także środki mające na celu zapobieganie i przeciwdziałanie popełnianiu takich przestępstw.

Jednym z podstawowych założeń *Wniosku dotyczącego dyrektywy* jest zapewnienie skutecznego dochodzenia, ścigania i karania zorganizowanych sieci przestępczych odpowiedzialnych za przemyt migrantów. Stąd precyzyjnie zostały określone przestępstwa związane z przemytem, które powinny podlegać karze. I tak za przestępstwo będzie uznane umyślne udzielanie pomocy obywatelowi państwa trzeciego we wjeździe, tranzycie lub pobycie na terytorium któregośkolwiek państwa członkowskiego Unii, w celu uzyskania korzyści finansowej lub majątkowej (bądź ich obietnicy) oraz gdy takie działanie z dużym prawdopodobieństwem może wyrządzić poważną szkodę danej osobie. Przestępstwo stanowić będzie także publiczne nakłanianie obywateli państw trzecich, np. za pośrednictwem internetu, do nieuprawnionego wjazdu, przejazdu lub pobytu na terytorium Unii. Proponuje się także bardziej zharmonizowane kary uwzględniające wagę przestępstwa. Dlatego wprowadza się definicję przestępstw kwalifikowanych (np. przestępstwo popełnione w ramach zorganizowanej grupy przestępczej, powodujące poważną szkodę lub zagrażające życiu, zdrowiu, powodujące śmierć), którym odpowiadają wyższe poziomy sankcji karnych. Przestępstwa takie będą zagrożone karą pozbawienia wolności, której maksymalny wymiar wyniesie 15 lat (w obecnym stanie prawnym jest to 8 lat).

Warto zauważyć, że stosunkowo często się zdarza, iż osoby zajmujące się organizowaniem i prowadzeniem działalności związanej z przemytem migrantów zamieszkują poza Unią i tym samym pozostają poza zasięgiem jurysdykcji państw członkowskich UE. Dlatego *Wniosek dotyczący dyrektywy* rozszerza tę ostatnią, uwzględniając np. przypadki łodzi zatopionych na wodach międzynarodowych jeszcze przed dotarciem do wód terytorialnych państwa członkowskiego UE lub państwa trzeciego. Ponadto taka jurysdykcja obejmować będzie także przestępstwa popełnione na pokładzie statków lub samolotów zarejestrowanych w państwie członkowskim Unii oraz przestępstwa popełnione przez osoby prawne prowadzące działalność gospodarczą, które nie zawsze mają siedzibę w Unii.

³² European Commission, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Enhancing Police Cooperation in Relation to the Prevention, Detection and Investigation of Migrant Smuggling and Trafficking in Human Beings, and on Enhancing Europol's Support to Preventing and Combating Such Crimes and Amending Regulation (EU) 2016/794*, Brussels, 28 XI 2023, COM(2023) 754 final, s. 1-59.

³³ Zob.: European Commission, *Call to Action on a Global Alliance to Counter Migrant Smuggling: Global Alliance to Counter Migrant Smuggling*, Brussels, 28 XI 2023, [online] https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2023-11/Call-to-action-global-alliance-to-counter-migrant-smuggling_en_1.pdf, 15 XII 2023.

Państwa członkowskie Unii, z mocy projektowanej dyrektywy, zostaną zobowiązane do zapewnienia odpowiednich zasobów, wystarczającego wyszkolenia, do zorganizowania właściwych organów ścigania i sądownictwa w celu zagwarantowania skutecznego zapobiegania przemytowi migrantów. Będą musiały również prowadzić postępowania i ścigać sprawców takich przestępstw. Na tych państwach będzie spoczywał także obowiązek prowadzenia działań w celu zapobiegania przemytowi migrantów poprzez kampanie informacyjne oraz uświadamiające i programy badawcze oraz edukacyjne.

Z kolei we *Wniosku dotyczącym rozporządzenia* Komisja proponuje wzmocnienie roli Europolu w walce z przemytem migrantów, zwłaszcza poprzez zwiększenie uprawnień i roli samego Centrum. W związku z tym Centrum oprócz członków Europolu ma gromadzić także oddelegowanych ekspertów krajowych z państw członkowskich Unii, przedstawicieli KE oraz oficerów łącznikowych z Eurojustu i Fronteksu. W ramach przyznanych kompetencji będzie także monitorować trendy w zakresie przemytu migrantów, sporządzać roczne sprawozdania, analizy strategiczne, oceny zagrożeń i aktualizacje sytuacji na szlakach migracyjnych. Centrum ma także wspierać działania dochodzeniowe i operacyjne, w tym dyrektora wykonawczego Europolu, we wnioskach o wszczęcie dochodzeń w sprawach karnych.

Ponadto w tym wniosku przewidziano poprawę wymiany informacji. Dlatego na państwa członkowskie Unii nałożony zostanie obowiązek udostępniania Europolowi informacji (w tym danych biometrycznych) dotyczących przemytu migrantów. Natomiast Centrum będzie odpowiedzialne za identyfikację przypadków przemytu migrantów, które będą wymagały współpracy z państwami trzecimi, w tym także za wymianę danych osobowych w poszczególnych przypadkach.

Państwa członkowskie UE zgodnie z *Wnioskiem dotyczącym rozporządzenia* mają wyznaczyć także wyspecjalizowane jednostki do walki z przemytem migrantów i handlem ludźmi, zapewnić tym jednostkom wystarczające środki do działania oraz bezpośrednio je połączyć z siecią bezpiecznej wymiany informacji Europolu (SIENA).

Projektowane rozporządzenie przewiduje kolejną aktualizację przepisów dotyczących funkcjonowania Europolu. Odbywa się to poprzez dalsze rozwijanie koncepcji operacyjnych grup zadaniowych oraz ustanawia się nowe narzędzie w postaci rozmieszczania Europolu w celu wsparcia operacyjnego. Zaprojektowano również uczestnictwo państw trzecich w operacyjnych grupach zadaniowych oraz rozmieszczenie Europolu w celu wsparcia operacyjnego w takich państwach. W tym celu KE proponuje zwiększenie zasobów finansowych i ludzkich Europolu.

Komisja 28 listopada 2023 r. zorganizowała w Brukseli międzynarodową konferencję, podczas której zainicjowano powołanie światowego sojuszu na rzecz zwalczania przemytu migrantów³⁴. W specjalnie wystosowanym w tym celu wezwaniu³⁵ Komisja

³⁴ European Commission, *International Conference on a Global Alliance to Counter Migrant Smuggling*, [online] https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/irregular-migration-and-return/international-conference-global-alliance-counter-migrant-smuggling_en#more-infor, 15 XII 2023.

³⁵ European Commission, *Call to Action...*

zaapelowała o stworzenie silnej, zjednoczonej i ogólnoświatowej reakcji na walkę z przemytem migrantów, w którą powinny się włączyć wszystkie państwa, organizacje międzynarodowe oraz inne zainteresowane podmioty. Jednocześnie powinno się dążyć do zapewnienia wspólnych i skoordynowanych działań w celu wzmocnienia reakcji operacyjnych dotyczących przemytu migrantów na poziomie międzynarodowym. Komisja zapewniła, że opracuje właściwe ramy, zgodnie z którymi wszystkie światowe podmioty będą mogły ze sobą ściśle współpracować. Ma także utworzyć wyspecjalizowane grupy ekspertów, składające się z przedstawicieli instytucji UE, agencji unijnych, państw członkowskich Unii, krajów partnerskich, organizacji międzynarodowych oraz innych zainteresowanych podmiotów. Już na początek 2024 roku zaplanowano pierwsze tematyczne posiedzenie grupy ekspertów, które ma być poświęcone zwalczaniu przemytu z wykorzystaniem usług cyfrowych.

4. WNIOSKI

Przemyt migrantów jest globalną działalnością przestępczą, która stanowi jeden z istotnych elementów polityki migracyjnej Unii. Działalność przemytnicza nie jest zjawiskiem, które pojawiło się w ostatnich latach, jednak cechy charakterystyczne grup przestępczych zajmujących się tym procederem wskazują, że walka z jego organizatorami pozostaje zarówno wyzwaniem, jak i zagrożeniem dla państw członkowskich Unii. Ubóstwo, niestabilność społeczna i polityczna, a także ograniczona dostępność szlaków legalnej migracji spychają ludzi do sieci przestępczych, aby ułatwić im nieuprawniony wjazd, tranzyt lub pobyt na obszarze UE. Podróże te mogą być niezwykle niebezpieczne, a przemytnicze często narażają migrantów zarówno na ryzyko zagrażające ich życiu, jak i przemoc³⁶.

Migracje towarzyszą ludzkości od początków jej istnienia. Populacja podejmuje się przemieszczenia między państwami głównie z powodu poprawy swojej sytuacji społeczno-ekonomicznej. Wykorzystują to zorganizowane grupy przestępcze, które upatrzyły sobie również na tym polu możliwości osiągnięcia zysków. Swoim działaniem ułatwiają proceder szczególnie tym osobom, które nie mają możliwości podjęcia legalnej migracji; wykorzystują też niewiedzę i możliwości legalnego przekroczenia granicy.

Przemyt migrantów na terytorium UE przybiera najczęściej postać zorganizowaną i jest wspierany przez grupy przestępcze, które z tego proceduru czerpią intratne zyski, liczone w miliardach euro. Przemyt migrantów pozostaje kluczową działalnością dla przestępców i będzie nią pozostawał, tak długo, jak istnieją popyt na usługi

³⁶ Ciekawie na ten temat zob.: G. Sanchez, *Five Misconceptions about Migrant Smuggling*, RSCAS Policy Brief 2018/07, s. 1-5, [online] <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/05/Five-Misconceptions-About-Migrant-Smuggling-European-University-Institute-2018.pdf>, 15 XII 2023 oraz P. Lipold, *Działalność grup przemytniczych i ich wpływ na proces sekurytyzacji migracji do Unii Europejskiej*, [w:] *Ekonomiczne, kulturowe i społeczne aspekty migracji*, red. J. Jędrzejewska, P. Szymczyk, Lublin 2022, s. 58-67.

ułatwiające przemieszczanie się oraz możliwości osiągnięcia z tego zysków. Sieci przestępcze zaangażowane w przemyt migrantów są zdolne do dostosowywania się i reagowania na zmiany w otoczeniu. Wykazują także dużą elastyczność w przypadku stosowanych tras i metod działania. Niektóre grupy przestępcze postrzegają migrantów jako jeden z wielu „towarów” do przemytu - obok narkotyków i broni palnej. Przemytownicy często w bezwzględny sposób wykorzystują desperację i bezradność migrantów. Mając na celu jedynie ekonomiczny zysk, bardzo często podczas takich podróży narażają ich życie i zdrowie.

Walka z przemytem migrantów trwa w Unii już od wielu lat. Jeszcze w 2002 r. przyjęte zostały stosowne instrumenty prawne, tj. pakiet środków dotyczący pośredników, który cały czas mimo zmieniającej się sytuacji prawnej i politycznej pozostaje w mocy obowiązującej. Ponadto podejmowane były w tym obszarze dodatkowe działania o charakterze programowo-politycznym (dwa plany działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów), instytucjonalnym (m.in. utworzenie Centrum) i operacyjnym (wspólne partnerstwa operacyjne).

Nie ulega jednak wątpliwości, iż aby skutecznie zapobiegać przemytowi migrantów i zwalczać go, Unia musi uaktualnić i wzmocnić swoje dotychczasowe instrumenty prawne. Dlatego zaproponowany przez KE w listopadzie 2023 r. nowy pakiet zakłada zwiększone wysiłki w celu zwalczania tego procederu, także na poziomie globalnym we współpracy z partnerami międzynarodowymi. Pakiet w znaczący sposób modernizuje istniejące od dwudziestu lat unijne ramy prawne, wzmacnia rolę Europolu, a także umożliwia zacieśnianie współpracy z krajami partnerskimi w walce z przemytem migrantów w skali ogólnosiwiatowej. Zarówno *Wniosek dotyczący dyrektywy*, jak i *Wniosek dotyczący rozporządzenia* muszą zostać uchwalone zgodnie z unijnymi procedurami prawodawczymi. Wydaje się, że oba wnioski stanowią dobry punkt wyjścia dla dalszych prac, które przyczynią się do efektywnego zwalczania przemytu migrantów zgodnie z aktualnymi wyzwaniami i trendami.

BIBLIOGRAFIA

Źródła

- Decyzja ramowa Rady 2002/946/WSiSW z dnia 28 listopada 2002 r. w sprawie wzmocnienia systemu karnego w celu zapobiegania ułatwianiu nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu*, „Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich” L, 2002, nr 328.
- Dyrektywa Rady 2002/90/WE z dnia 28 listopada 2002 r. definiująca ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu*, „Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich” L, 2002, nr 328.
- European Commission, *A Study on Smuggling of Migrants: Characteristics, Responses and Cooperation with Third Countries: Final Report*, September 2015, [online] https://www.icmpd.org/file/download/54169/file/A%2520study%2520on%2520smuggling%2520of%2520migrants_full%2520study.pdf.
- European Commission, *Call to Action on a Global Alliance to Counter Migrant Smuggling: Global Alliance to Counter Migrant Smuggling*, Brussels, 28 XI 2023, [online] <https://home-affairs>.

- ec.europa.eu/system/files/2023-11/Call-to-action-global-alliance-to-counter-migrant-smuggling_en_1.pdf.
- European Commission, *Commission Launches a Global Alliance to Counter Migrant Smuggling and Proposes a Strengthened EU Legal Framework*, Press Release, Brussels, [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6081.
- European Commission, *International Conference on a Global Alliance to Counter Migrant Smuggling*, [online] https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/irregular-migration-and-return/international-conference-global-alliance-counter-migrant-smuggling_en#more-infor.
- European Commission, *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council Laying Down Minimum Rules to Prevent and Counter the Facilitation of Unauthorised Entry, Transit and Stay in the Union, and Replacing Council Directive 2002/90/EC and Council Framework Decision 2002/946/JHA*, Brussels, COM(2023) 755 final.
- European Commission, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Enhancing Police Cooperation in Relation to the Prevention, Detection and Investigation of Migrant Smuggling and Trafficking in Human Beings, and on Enhancing Europol's Support to Preventing and Combating Such Crimes and Amending Regulation (EU) 2016/794*, Brussels, COM(2023) 754 final.
- European Commission, *Refit Evaluation of the EU Legal Framework against Facilitation of Unauthorised Entry, Transit and Residence: The Facilitators Package (Directive 2002/90/EC and Framework Decision 2002/946/JHA)*, Brussels, SWD(2017) 117 final.
- European Union Agency for Fundamental Rights, *Criminalisation of Migrants in an Irregular Situation and of Persons Engaging with Them*, Publications Office, 2016, <https://data.europa.eu/doi/10.2811/504846>.
- Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Europol – cenne wsparcie w zwalczaniu przemytu migrantów mimo niewystarczającego wykorzystywania źródeł danych i pomiaru rezultatów*, Sprawozdanie specjalne nr 19, 2021, [online] <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/0775eec0-62d8-11ec-a033-01aa75ed71a1/language-pl>.
- Europol, *Criminal Networks in Migrant Smuggling*, Europol Spotlight Report Series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, [online] <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/criminal-networks-in-migrant-smuggling>.
- Europol, *European Migrant Smuggling Centre – EMSC*, [online] <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-serious-and-organised-crime-centre-esocc/european-migrant-smuggling-centre-emsc>.
- Europol, *European Migrant Smuggling Centre 6th Annual Report*, 2022, Publications Office of the European Union, Luxembourg, [online] <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/european-migrant-smuggling-centre-6th-annual-report-%E2%80%93-2022>.
- Komisja Europejska, *Europejska agenda bezpieczeństwa*, Strasburg, 28 IV 2015, COM(2015) 185 final.
- Komisja Europejska, *Europejski program w zakresie migracji*, Bruksela, 13 V 2015, COM(2015) 240 final.

- Komisja Europejska, *Odnowiony plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2021-2025*, Bruksela, 29 IX 2021, COM(2021) 591 final.
- Komisja Europejska, *Orędzie o stanie Unii*, 13 IX 2023, [online] https://state-of-the-union.ec.europa.eu/index_pl.
- Komisja Europejska, *Unijny plan działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2015-2020*, Bruksela, 27 V 2015, COM(2015) 285 final.
- Komisja Europejska, *Wytyczne Komisji w sprawie wdrożenia przepisów UE dotyczących definiowania procedury ulatwiania bezprawnego wjazdu, tranzytu i pobytu oraz zapobiegania temu procederowi*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C, 2020, nr 323.
- Protokół przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r.*, Dz.U. 2005, nr 18, poz. 162.
- Rada Europejska, *Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej (9 lutego 2023 r.) – Konkluzje*, EUCO 1/23, Bruksela, [online] <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2023-INIT/pl/pdf>.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C, 2016, nr 202.
- Traktat o Unii Europejskiej*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C, 2016, nr 202.

Monografie, opracowania zbiorowe, artykuły

- Alagna F., *So Much Promise, so Little Delivery: Evidence-Based Policy-Making in the EU Approach to Migrant Smuggling*, „Journal of European Integration” 2023, vol. 45, no. 2, <https://doi.org/10.1080/07036337.2022.2102166>.
- Arrouche K., Fallone A., Vosyliūtė L., *Between Politics and Inconvenient Evidence: Assessing the Renewed EU Action Plan against Migrant Smuggling*, CEPS Policy Brief, No. 2021-01, December 2021, [online] https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2021/12/CEPS-PB2021-01_Between-politics-and-inconvenient-evidence.pdf.
- Augustova K., Carrapico H., Obradović-Wochnik J., *Becoming a Smuggler: Migration and Violence at EU External Borders*, „Geopolitics” 2023, vol. 28, no. 2, <https://doi.org/10.1080/14650045.2021.1961223>.
- Carrera S., Mitsilegas V., Allsopp J., Vosyliute L., *Policing Humanitarianism: EU Policies against Human Smuggling and Their Impact on Civil Society*, London 2019.
- Carrera S., Allsopp J., Vosyliute L., *Policing the Mobility Society: The Effects of EU Anti-Migrant Smuggling Policies on Humanitarianism*, „International Journal of Migration and Border Studies” 2018, vol. 4, no. 3, <https://doi.org/10.1504/IJMSBS.2018.10015101>.
- Carrera S., Guild E., *Migrant Smuggling in the EU: What Do the Facts Tell Us?*, [w:] *Irregular Migration, Trafficking and Smuggling of Human Beings: Policy Dilemmas in the EU*, red. S. Carrera, E. Guild, CEPS Paperback Book, CEPS, Brussels 2016.
- Carrera S., Vosyliute L., Smialowski S., Allsopp J., Sanchez G., *Fit for Purpose? The Facilitation Directive and the Criminalisation of Humanitarian Assistance to Irregular Migrants: 2018 Update*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate

- General for Internal Policies of the Union PE 608.838, December 2018, [online] [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608838/IPOL_STU\(2018\)608838_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/608838/IPOL_STU(2018)608838_EN.pdf).
- Doomernik J., *Migrant Smuggling between Two Logics: Migration Dynamics and State Policies*, „The International Spectator” 2013, vol. 48, no. 3, <https://doi.org/10.1080/03932729.2013.815027>.
- Fallone A., *Understanding the Future of European Union Counter-Smuggling Policy: The Renewed EU Action Plan against Migrant Smuggling (2021-2025)*, STG Policy Analysis, 2021/19, [online] <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/73105>.
- İçduygu A., *Decentring Migrant Smuggling: Reflections on the Eastern Mediterranean Route to Europe*, „Journal of Ethnic and Migration Studies” 2021, vol. 47, no. 14, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1804194>.
- Lipold P., *Działalność grup przemytniczych i ich wpływ na proces sekurytyzacji migracji do Unii Europejskiej*, [w:] *Ekonomiczne, kulturowe i społeczne aspekty migracji*, red. J. Jędrzejewska, P. Szymczyk, Lublin 2022.
- Luyten K., Smialowski S.B., *Understanding EU Action against Migrant Smuggling*, European Parliamentary Research Service, PE 659.450 – January 2021, [online] [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659450/EPRS_BRI\(2021\)659450_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659450/EPRS_BRI(2021)659450_EN.pdf).
- de Massol de Rebetz R., *How Useful is the Concept of Transit Migration in an Intra-Schengen Mobility Context? Diving into the Migrant Smuggling and Human Trafficking Nexus in Search for Answers*, „European Journal on Criminal Policy and Research” 2021, vol. 27, <https://doi.org/10.1007/s10610-020-09467-y>.
- Minetti M., *The Facilitators Package, Penal Populism and the Rule of Law: Lessons from Italy*, „New Journal of European Criminal Law” 2020, vol. 11, no. 3, <https://doi.org/10.1177/2032284420946837>.
- Perkowska M., *Kryminalizacja organizowania nielegalnego przekroczenia granicy – analiza wdrożenia prawa Unii Europejskiej przez Polskę*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2023, nr 8.
- Perkowska M., *Przerzut migrantów przez polską granicę wschodnią – studium przypadku*, „Studia Migracyjne. Przegląd Polonijny” 2021, t. 2, nr 180, <https://doi.org/10.4467/25444972S MPP.21.020.13776>.
- Richter L., *Moral Borderwork: Policies, Policing, and Practices of Migrant Smuggling at the EU-Morocco Border*, „Geopolitics” 2022, vol. 27, no. 5, <https://doi.org/10.1080/14650045.2021.1953477>.
- Sanchez G., *A Lack of Evidence-Based Approaches will Weaken the Implementation of the EU Action Plan against Migrant Smuggling 2021-2025*, DIIS Policy Brief, [online] <https://www.diis.dk/en/research/a-lack-of-evidence-based-approaches-will-weaken-the-implementation-of-the-eu-action-plan>.
- Sanchez G., *Five Misconceptions about Migrant Smuggling*, RSCAS Policy Brief 2018/07, [online] <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/05/Five-Misconceptions-About-Migrant-Smuggling-European-University-Institute-2018.pdf>.
- Sanchez G.E., Antonopoulos G.A., *Irregular Migration in the Time of Counter-Smuggling*, „Trends in Organized Crime” 2023, vol. 26, <https://doi.org/10.1007/s12117-023-09488-z>.

Santiago M.J., *Addressing Migrant Smuggling in the European Union: Challenges for a Non-Criminalized, Coordinated and Effective Response*, „Cuadernos Europeos de Deusto” 2022, no. 6, <https://doi.org/10.18543/ced.2588>.

Triandafyllidou A., Palumbo L., *The Governance of Migrant Smuggling and Human Trafficking: Institutions and Networks*, [w:] *Research Handbook on the Institutions of Global Migration Governance*, red. A. Pécoud, H. Thiollet, Cheltenham 2023, <https://doi.org/10.4337/9781789908077.00023>.

Anastazja GAJDA – doktor habilitowana nauk prawnych, profesorka Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie w Katedrze Administracji Publicznej. Autorka i redaktorka kilkudziesięciu publikacji z zakresu prawa Unii Europejskiej. Zainteresowania badawcze obejmują m.in. prawo ustrojowe Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem udziału regionów procesach integracyjnych; ochronę praw podstawowych jednostki w Unii Europejskiej; zintegrowane zarządzanie granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej oraz wykorzystywanie nowych technologii i sztucznej inteligencji w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości UE.