

Muzeum Polskich Formacji Granicznych

<https://muzeumsg.strazgraniczna.pl/muz/granica/graniczny-ruch-osobowo/od-1991/wspolpraca-miedzynarodowy/teksty/37224,Wspolpraca-miedzynarodowa-w-zakresie-ochrony-granicy-panstwowej.html>
2024-07-16, 21:04

Współpraca międzynarodowa w zakresie ochrony granicy państwowej

Współpraca międzynarodowa w zakresie ochrony granicy państwowej polega na tzw. połączeniu sił służb granicznych różnych państw w celu przeciwdziałania przestępczości związanej z wykonywaną służbą. Mowa tutaj zwłaszcza o nielegalnej migracji oraz przemyśle towarów.

Po upadku komunizmu z mapy europejskiej zniknęło trzech dotychczasowych sąsiadów Polski, a mianowicie Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich, Czechosłowacka Republika Socjalistyczna i Niemiecka Republika Demokratyczna. W ich miejsce pojawiły się nowe: Rosja, Litwa, Białoruś, Ukraina, Słowacja, Czechy i Republika Federalna Niemiec. Stary system prawny, obowiązujący na granicy trzeba było dostosować do nowych warunków. Przed Polską stało pilne zadanie wynegocjowania wielu umów i porozumień związanych z ochroną granicy i kontrolą ruchu granicznego.

Początek lat 90 tych to okres, kiedy nasz kraj podpisał szereg takich umów i traktatów dotyczących dobrosąsiedzkiej współpracy. Dnia 17 czerwca 1991 roku podpisano Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z Republiką Federalną Niemiec^[1], z Federacją Rosyjską podobny akt prawny zawarto 22 maja 1992 roku^[2] (choć w sprawach granicznych realizowana była nadal umowa z 15 lutego 1961 roku o stosunkach prawnych na polsko-radzieckiej granicy państwowej oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych^[3]), z Białorusią 23 czerwca 1992^[4], Ukrainą 18 maja 1992 r.^[5] oraz z Litwą 26 kwietnia 1994 roku^[6]. Jeżeli chodzi o umowy z naszymi południowymi sąsiadami, to zawarto je dopiero w 1995 roku (z Czechami 17 stycznia^[7], a ze Słowacją 6 lipca^[8]). Spowodowane było to tym, że formalny rozpad Czechosłowacji nastąpił dopiero 1 stycznia 1993 roku.

Zgodnie z powyższymi umowami międzynarodowymi powołano stanowiska Głównych Pełnomocników Granicznych, którzy koordynowali działania w zakresie ochrony wspólnych odcinków granicy państwowej, a także wymianę informacji o istniejących zagrożeniach oraz podejmowali decyzje co do dalszych wspólnych przedsięwzięć. Spotkania ze służbami granicznymi państw sąsiednich odbywały się cyklicznie w celu wymiany informacji o aktualnej sytuacji na pograniczu, a także o problemach związanych z migrantami, fałszerstwami dokumentów, przemytem narkotyków, kradzionych samochodów. Planowano także wspólne działania operacyjne w celu zwalczania przestępczości zorganizowanej.

W 1992 roku, oprócz zawarcia wspomnianego powyżej Traktatu, strona polska podpisała z

Rosją porozumienie o współpracy północno-wschodnich województw Polski z obwodem kalingradzkim. Zawierało ono m.in. postanowienia dotyczące powołania Pełnomocników Granicznych oraz Rady do Spraw Współpracy. Istotnym wydarzeniem było także podpisanie w dniu 26 marca 1994 roku porozumienia między Strażą Graniczną a Wojskami Pogranicza Federacji Rosyjskiej o współpracy w ochronie granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego. W latach 1995-1998 współdziałanie z Rosją przybierało głównie formy spotkań w ramach Komisji do Spraw Przejść Granicznych Polsko-Rosyjskiej Rady do Spraw Współpracy oraz udziału w konferencjach Pełnomocników Granicznych. Przykładem dobrze rozwijającej się współpracy z naszym wschodnim sąsiadem była także operacja „Zielona Droga” z 1999 roku. Akcja ta miała charakter międzynarodowy, brały w niej udział służby graniczne Rosji, Litwy i Polski. Głównym jej celem było m.in. ujawnienie nowych metod działania nielegalnych migrantów, walka z przestępczością zorganizowaną, wypracowanie kierunków współdziałania między służbami dokonującymi kontroli na granicach oraz określenie kierunków dalszych działań państw regionu bałtyckiego związanych z ochroną granicy przed jej nielegalnym przekraczaniem^[9].

Z następnym sąsiadem, Ukrainą, Polska podpisała w 1993 roku umowę o stosunkach prawnych na polsko-ukraińskim odcinku granicy państwowej oraz o współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych^[10]. Oprócz tego zawarto porozumienie o współpracy międzyregionalnej, na mocy którego powołano w 1994 roku Polsko-Ukraińską Międzyrządową Radę Koordynacyjną do Spraw Współpracy Międzyregionalnej. Głównym zadaniem jakie przed nią postawiono, była analiza rozwoju i funkcjonowania przejść granicznych oraz promowanie i wspomaganie współpracy w dziedzinie zapobiegania przestępczości. Ponadto, współpraca odbywała się na forum Konferencji Głównych Pełnomocników Granicznych Polski i Ukrainy. Przykładowo jej efektem było podpisanie w 1997 roku dokumentu zatytułowanego „Wytyczne do współpracy organów operacyjnych Straży Granicznej RP i Wojsk Pogranicza Ukrainy w ramach ochrony polsko-ukraińskiej granicy państwowej w latach 1997-2000”. Dokument zawierał informacje dotyczące m.in. konieczności usprawnienia kontroli granicznej i poprawy funkcjonowania przejść granicznych. Cyklicznie odbywały się także spotkania Polsko Ukraińskiej Komisji Granicznej, która zajmowała się kontrolą przebiegu polsko-ukraińskiej granicy państwowej.

Od początku współpraca z Republiką Białorusi w sprawach granicznych układała się głównie na forum Konferencji Pełnomocników Granicznych. W latach 90-tych wielokrotnie dochodziło do spotkań z białoruskimi żołnierzami Wojsk Ochrony Pogranicza, podczas których zapoznawali się oni z organizacją kontroli granicznej i problematyką związaną z bezpieczeństwem na granicy. Głównym celem takich spotkań była chęć wymiany doświadczeń. Zawierano także szereg aktów prawnych uprawomocniających współpracę obu państw w zakresie działalności granicznej, m.in. podpisano umowę w sprawie przejść granicznych oraz o współpracy w zwalczaniu przestępczości^[11].

Konsekwencją zawarcia w 1994 roku traktatu o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy z Litwą było podpisanie szeregu umów oraz porozumień międzyrządowych i międzyresortowych, dotyczących stosunków na polsko-litewskiej granicy. Miedzy innymi w

1997 roku podpisano umowę o zasadach współpracy przy dokonywaniu kontroli osób, towarów i środków transportowych przekraczających polsko-litewską granicę państwową w ruchu drogowym i kolejowym[12], a trzy lata później o współpracy w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i innych poważnych przestępstw[13]. Ponadto, wszystkie kwestie związane z ochroną granicy były omawiane na spotkaniach Pełnomocników Granicznych i Komisji Międzyrządowych. Oprócz obustronnych stosunków Polska i Litwa, od drugiej połowy lat 90-tych, uczestniczyły w przedsięwzięciach międzynarodowych. Przykładem może być tutaj wspomniana operacja „Zielona Droga”, czy też kontakty na forum Konferencji Współpracy Służb Granicznych Państw Regionu Bałtyckiego (BSRBCC).

Co się tyczy współpracy z naszymi południowymi sąsiadami Czechami i Słowacją, to przebiegała ona w podobnych formach co z pozostałymi graniczącymi państwami (głównie na Konferencjach Pełnomocników Granicznych i obustronnych Komisjach oraz w ramach międzynarodowych programów takich jak INTERREG). Wspólne działanie na granicy możliwe było także dzięki zawarciu szeregu umów i porozumień. Przykładowo w celu ułatwienia przejazdu przez granice ludności terenów przygranicznych w 1995 i w 1996 roku Polska zawarła z Czechami i Słowacją umowy o małym ruchu granicznym[14], a w 2004 roku podpisała umowę o współpracy i zwalczaniu przestępczości oraz o współdziałaniu na terenach przygranicznych[15]. W 2006 zawarła ponadto z Czechami umowę o współpracy i zwalczaniu przestępczości, ochronie porządku publicznego oraz o współpracy na terenach przygranicznych. Obecnie współpraca ze służbami granicznymi Słowacji i Czech odbywa się na podstawie wyżej wymienionych aktów prawnych.

Najsprawniej jednak współpraca układała się ze służbami granicznymi Niemiec, ponieważ Polsce zależało na zapoznaniu się z wykorzystywanymi przez nich rozwiązaniami w zakresie ochrony granicy państwowej. Kraj ten, jako jeden z członków Unii Europejskiej reprezentował tamtejsze standardy ochrony granic, a nasze państwo rozpoczęło starania o wstąpienie w struktury Zjednoczonej Europy. Z tego też powodu Polska podpisała w dniu 29 marca 1991 roku z państwami grupy Schengen umowę readmisyjną. W myśl tego porozumienia strony zgodziły się na przyjęcie bez zbędnych formalności obywateli swego kraju, a także innych państw, nielegalnie przebywających na terytorium drugiej strony, a także wyrażały zgodę na tranzyt przez swoje ziemie osób deportowanych. Podobne umowy na początku lat 90-tych zostały zawarte z Bułgarią, Czechami, Ukrainą, Słowacją, Rumunią, Chorwacją, Grecją, Mołdową, Węgrami, Litwą, Estonią, Szwajcarią i Szwecją.

Najściślej, jak już wspomniano, przebiegała współpraca z naszym zachodnim sąsiadem i przyjęła takie formy współdziałania jak: wspólne patrole graniczne, wspólne korzystanie ze sprzętu technicznego, naprzemiennie planowanie ochrony granicy pozwalające na efektywne wykorzystanie sił i środków, wymianę informacji w całodobowych wspólnych punktach kontaktowych w głównych przejściach granicznych, czy też wspólne ćwiczenia. Przykładowo w listopadzie 1991 roku podczas wizyty ówczesnego Komendanta Głównego Straży Granicznej płk. Marka Lisieckiego, powołano w Straży Granicznej i Bundesgrenzschutzu grupę ekspertów, zajmującą się zwalczaniem przestępczości zorganizowanej[16]. W latach 1993-1994 odbyło się ponad 400 spotkań funkcjonariuszy

obu państw w celu dalszego zacieśnienia współpracy. Takie działania doprowadziły do zawarcia szeregu aktów prawnych między rządami Polski i Niemiec. Mowa tutaj m.in. o umowie z dnia 5 kwietnia 1995 roku o współpracy Straży Granicznej i Policji na terenach przygranicznych, znowelizowanej 18 lutego 2002 r. Umowa ta określa m.in. warunki oddelegowania funkcjonariuszy do służby w kraju sąsiednim, stosowania przez nich środków przymusu i wykorzystania własnego sprzętu. Umowa regulowała także kwestie obserwacji i pościgu transgranicznego.

Usytuowanie Polski nad Bałtykiem spowodowało, że w 1997 roku weszła ona w skład Konferencji Współpracy Służb Granicznych Państw Regionu Bałtyckiego (BSRBCC)[\[17\]](#). Organizacja ta została powołana w celu zacieśnienia współpracy, która objawiała się zwłaszcza zapewnieniem bezpieczeństwa granic. Chodziło tutaj przede wszystkim o przeciwdziałanie i zwalczanie nielegalnej migracji, przemytu oraz naruszania przepisów obowiązujących na obszarach morskich. W ramach organizacji funkcjonują Narodowe Centra Koordynacyjne. Co roku odbywają się spotkania przedstawicieli państw członkowskich na których wybierane są służby graniczne kraju, który będzie przewodniczył pozostałym przez cały rok. Polskie służby graniczne po raz pierwszy sprawowały taką funkcję w okresie 2002-2003. To wtedy zorganizowano wspólne ćwiczenia i operacje morskie. Nowością było zaproszenie do współpracy jako obserwatorów przedstawicieli Ukrainy, Rumunii (organizujących współpracę w regionie Morza Czarnego), a także Białorusi. W listopadzie 2010 roku Straż Graniczna ponownie objęła przewodnictwo w międzynarodowym centrum koordynacyjnym (zostanie ono usytuowane w Morskim Oddziale Straży Granicznej) i będzie je sprawować w 2011 roku.

Polska Straż Graniczna udowodniła, że po wieloletnich przygotowaniach, jest w stanie strzec zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Było to możliwe m.in. dzięki pomocy ze strony UE, która zajęła się organizowaniem licznych szkoleń twinningowych, w trakcie których swoje doświadczenia przekazywali nam funkcjonariusze nie tylko z Niemiec, ale i z Holandii, Francji, Belgii czy Wielkiej Brytanii. Niemałe znaczenie miała tu także pomoc materialna UE i Niemiec, a także innych krajów.

Wobec faktu, że nasza wschodnia granica stała się zarazem granicą zewnętrzną Unii Europejskiej, służby graniczne zaczęły współpracować z powstałą w 2005 roku Europejską Agencją Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich (Frontex). Agencja została powołana w celu koordynacji działań podjętych przez państwa członkowskie, w tym poprawy warunków bezpieczeństwa na granicach zewnętrznych Unii[\[18\]](#).

W latach 2004-2006 nasz kraj wziął udział w programie sąsiedztwa, inicjowanym przez Unię Europejską zatytułowanym INTERREG IIIA. Celem programu było stworzenie takich warunków, by granice państw nie stanowiły przeszkody dla zrównoważonego rozwoju oraz integracji europejskiej. Polska wraz z państwami sąsiednimi (Rosja, Białoruś, Ukraina, Litwa, Czechy, Słowacja i Niemcy) aktywnie współpracowała w ramach INTERREG, zwłaszcza w kwestii zwalczania przestępczości zorganizowanej oraz zapewnienia sprawnej

obsługi ruchu granicznego i bezpieczeństwa na granicach.

Po przystąpieniu Polski do Układu Schengen (21 grudnia 2007 r.) nastąpiło zniesienie kontroli granicznej pomiędzy państwami sygnatariuszami ww. układu. Współpraca między służbami ochrony granic poszczególnych państw członkowskich przybrała nową formę. Istotne znaczenie ma na przykład dostęp służb do bazy danych Systemu Informacyjnego Schengen (SIS), który umożliwia zweryfikowanie informacji o osobach mogących stwarzać zagrożenie, podejrzanych bądź poszukiwanych w związku z popełnieniem przestępstwa. Pozwala on również na sprawdzenie dokumentów pod kątem ich autentyczności oraz ustalenie, czy dany przedmiot nie pochodzi z przestępstwa. Natomiast współpraca na granicach wewnętrznych Unii Europejskiej odbywa się m.in. poprzez działalność tzw. Centrów Współpracy Służb Granicznych, zwanych także punktami kontaktowymi. Przykładowo w grudniu 2007 roku, w przeddzień wejścia Polski do Schengen nastąpiło otwarcie Polsko-Niemieckiego Centrum Współpracy Służb Granicznych, Policyjnych i Celnych w Świecku. Podstawowym zadaniem powołanego Centrum jest pośredniczenie i wymiana informacji pomiędzy jednostkami granicznymi, policyjnymi i celnymi obu krajów w celu zwalczania i zapobiegania przestępczości. Ważnym elementem jest także działalność funkcjonariuszy Bundespolizei i Straży Granicznej, zajmujących się koordynacją przekazywania osób w ramach readmisji oraz w ramach Europejskich Nakazów Aresztowania. Taka działalność umożliwia uzyskanie informacji z wielu dziedzin w jednym miejscu i skrócenie czasu jej przepływu^[19]. Podobne Centra Współpracy znajdują się także na granicy słowackiej w Barwinku i Trstnie, na granicy czeskiej w Kudowie Zdroju i Chotebuz oraz w Budzisku na granicy z Litwą. Zadania jakie przed nimi postawiono to przede wszystkim wymiana informacji istotnych dla zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Odbywa się to m.in. poprzez potwierdzenie lub ustalenie tożsamości osób, a także poprzez informowanie o popełnieniu przez obywateli państw współpracujących przestępstw na obszarze sąsiedniego.

Polska Straż Graniczna współpracuje z wieloma państwami, bierze udział w przeróżnych inicjatywach mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa na granicach. Dzięki stałej współpracy służb granicznych, niezależnie od rodzaju granicy, wzrasta poczucie bezpieczeństwa dla obywateli i eliminowane są takie zjawiska jak przemyt, handel ludźmi czy organizowanie nielegalnej migracji. Swoje doświadczenia polska Straż Graniczna przekazuje partnerom z za naszej wschodniej granicy.

[1] Dz.U. 1992 nr 14 poz. 56

[2] Dz. U. 1993 nr 61, poz. 527

[3] Dz. U. 1961 nr 47, poz. 253

[4] Dz.U. z 1993 nr 118, poz. 573

[5] Dz.U. 1993 nr 125, poz. 573

[6] Dz. U. 1995 nr 15, poz.71

[7] Dz.U. 1996 nr 46, poz. 205

[8] Dz.U. 1996 nr 55, poz. 248

[9] Współdziałanie z organami ochrony granicy państw sąsiednich, 1999 rok, sygn. 752/55.

[10] Dz.U. z 1994 r. Nr 63, poz. 267

[11] Dz.U. 2003 Nr 37, poz. 518; Dz.U. z 2005 r. Nr 125, poz. 1044.

[12] Dz.U. z 1998 r. Nr 62, poz. 555

[13] Dz. U. 2002 Nr 22, poz. 213

[14] Dz.U. z 1996 r., Nr 46, poz. 207; Dz.U. z 1997 r. Nr 127 poz 827

[15] Dz. U. 2007 Nr 34, poz. 34

[16] M. Popiołek, Komendant Główny SG w RFN, „Straż Graniczna” nr 2 z 1992 roku, s.3.

[17] BSRBCC odbyła się po raz pierwszy w 1997 roku w Turku w Finlandii. Organizacja skupia 10 państw rejonu Morza Bałtyckiego (Dania, Estonia, Rosja, Finlandia, Litwa, Łotwa, Niemcy, Norwegia, Polska, Szwecja oraz Islandia w charakterze obserwatora)

[18] www.europa.eu.

[19] D. Łazarczyk, Polska w Schengen: Współpraca przy owalnym stole, „Biuletyn COSSG” nr 3 z 2008 r., s. 59-63.