

Joanna Rosłon-Żmuda

Uniwersytet Gdański

Stanowisko wybranych państw Unii Europejskiej wobec kryzysu migracyjnego

The stand of the selected European countries on immigration crisis

Słowa klucze: polityka migracyjna, kryzys migracyjny, uchodźcy i migranci w Europie

Keywords: migration policy, migration's crisis, refugees and migrants in Europe

Streszczenie

Polityka migracyjna Niemiec, Włoch i Węgier to przykład trzech różnych koncepcji, które są uzależnione w dużym stopniu od wizji rządów sprawujących władzę w tych państwach. Im bardziej liberalne i demokratyczne rządy, tym bardziej otwarte społeczeństwa i tym większa wrażliwość na potrzeby migrantów. Większe także poczucie solidarności z innymi państwami wewnątrz Unii Europejskiej, które kryzys uchodźczy dotyka najbardziej. Do Wspólnoty należą jednak państwa o różnym poziomie demokracji, również takie które niechętnie patrzą na obcych, a ich działania skupiają się przede wszystkim na ochronie własnych granic. Pomimo wielu różnic w bieżących rozwiązaniach cennym osiągnięciem trwającego dwa lata kryzysu uchodźczego jest zgoda wszystkich państw co do konieczności eliminowania przyczyn migracji poza Europą i ściślejsza współpraca w zakresie ochrony granic terytorium Unii Europejskiej.

Abstract

In this concise article I was trying to present the diversity and complexity of approaches to migration crisis in EU members. It is clear that there is still no proper remedy, and the one proposed by liberal parties, currently governing in the western countries, which accept uncontrolled flow of the immigrants, is becoming rejected by some communities. Social unrest will most likely reach its outburst during elections and may lead to a change of the political elites. According to such a scenario, in which right-wing and extreme right-wing parties will win the elections, there is no hope for finding a proper solution to the problem with the respect to the international law and human rights. To solve the migration crisis, there is only one solution: resolve the migration issue at its

fount. Astonishingly simple in theory but almost impossible in practice, especially in the short period of time. All actions taken already in Europe have appeared not to be efficient and brought numerous counteractions, instead of profound and comprehensive prevention plan, which hopefully will be gradually implemented and developed.

Wstęp

Europa a zwłaszcza państwa tworzące Unię Europejską są postrzegane jako bezpieczne terytorium, gdzie panuje wolność obywatelska, sprawiedliwość i dobrobyt. Coroczny raport Programu Narodów Zjednoczonych (UNDP) szeregujący państwa na świecie pod względem wskaźnika rozwoju społecznego tzw. HDI pokazuje, że na kontynencie europejskim takich państw jest najwięcej. W 2016 roku wśród 51 krajów o najwyższym indeksie HDI aż 34 to państwa europejskie¹. Powyższe wartości od wielu lat były magnesem przyciągającym mieszkańców innych kontynentów do Europy. Nigdy jednak na tak olbrzymią skalę z jaką mamy do czynienia od 2015 roku, kiedy to w państwach Unii Europejskiej złożono 1,2 mln wniosków o udzielenie azylu. Ten gwałtowny wzrost liczby imigrantów spoza Europy w bardzo krótkim czasie wywołał kryzys migracyjny, z którym państwa Unii Europejskiej nie mogą sobie poradzić do chwili obecnej. Brak wspólnej polityki migracyjnej i niemoc w jej wypracowaniu jest niewątpliwie jedną z największych słabości UE. Duże różnice zdań pomiędzy przywódcami poszczególnych państw wspólnoty co do kwestii ochrony migrantów, jak i warunków ich przyjmowania uniemożliwiają wypracowanie wspólnego stanowiska i skuteczne działanie. Efekt jest taki, że decyzje które Unia podejmuje mają tylko charakter doraźny i częściowy. Nie rozwiązują więc problemu całościowo.

W tekście poniżej zostaną przedstawione działania trzech państw należących do Unii Europejskiej, które bądź to z racji swojego położenia, jak to jest w przypadku Węgier i Włoch, bądź liberalnej polityki migracyjnej – jak Niemcy są narażone na ogromny i często niekontrolowany napływ imigrantów.

Kryzys migracyjny – rozwiązania niemieckie, włoskie i węgierskie

Niemcy

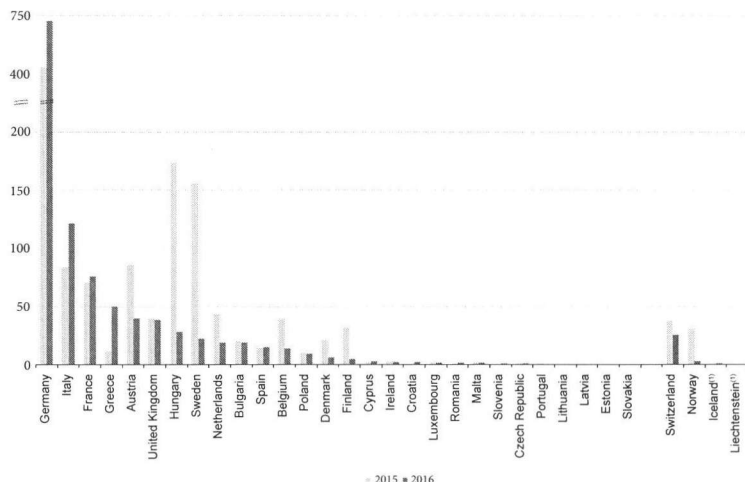
Głównym źródłem napływu obcokrajowców do Niemiec w ostatnich latach są imigranci z krajów bliskowschodnich.

¹ United Nations Development Programme. Retrieved 22 March 2017, <http://hdr.undp.org/en/2016-report> [dostęp: 5.05.2017].

W Niemczech, które wobec obecnego kryzysu jako pierwsze państwo w Unii wprowadziło politykę, „otwartych drzwi” dla imigrantów w ostatnich dwóch latach przybyło 1,9 mln obcokrajowców, w tym 1,5 miliona osób chcących ubiegać się o azyl². W sumie w niemieckim Centralnym Rejestrze Cudzoziemców (AZR) zanotowanych jest ponad 10 mln obcokrajowców. Tylko w krytycznym 2015 roku do Niemiec przybyło 890 tys. uchodźców, z czego aż 476,620 osób złożyło prośbę o udzielenie azylu, co stanowiło 34,2% wszystkich wniosków azylowych złożonych w państwach Unii Europejskiej.

Najwięcej osób ubiegających się o azyl pochodziło z Syrii – 162 495, z Afganistanu – 31 895 i Iraku – 31 380. W 2016 roku w Niemczech złożono 631 180 wniosków o azyl, w tym znacząco wzrosła liczba Syryjczyków uciekających przed wojną. Zanotowano aż 266 250 uchodźców z Syrii. Ponad czterokrotnie zwiększyła się także liczba uchodźców z Afganistanu do 127 010 i trzykrotnie z Iraku, osiągając liczbę 96 115 osób³.

Wykres 1. Liczba uchodźców spoza UE starających się o azyl w państwach UE po raz pierwszy w latach 2015 i 2016⁴



Note: the y-axis is interrupted with a different interval above the interruption from that below it.

⁽¹⁾ 2015: not available

Source: Eurostat (online data code: migr_asypactza)

² Niemcy policzyli obcokrajowców. Jest ich rekordowo dużo, <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2017-06-30/niemcy-policzyli-obcokrajowcow-jest-ich-rekordowo-duzo/> [dostęp: 20.07.2017].

³ Migration Policy Institute, Asylum Applications in the EU/EFTA by Country, 2008–2016 <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/asylum-applications-euefta-country-2008-2016> [dostęp: 5.06.2017].

⁴ Eurostat, Asylum statistics, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics [dostęp: 5.06.2017].

W obecnym kryzysie migracyjnym decydującą rolę odegrały decyzje podejmowane przez kanclerz Niemiec – Angelę Merkel, które zdaniem wielu obserwatorów doprowadziły do obecnie trwającego sporu wewnątrz Unii Europejskiej.

Kluczowym wydarzeniem kryzysu uchodźczego była wypowiedź pani kanclerz na konferencji prasowej w Berlinie w sierpniu 2015 roku sygnalizująca, że Niemcy są w stanie przyjąć wszystkich uciekających przed wojną, którzy przedostali się już do Europy. Słowa te zostały odebrane jako zaproszenie nie tylko do Niemiec, ale do wszystkich państw UE.

Potwierdzeniem deklarowanej przez Niemcy „polityki otwartych drzwi” była decyzja o otwarciu granicy niemiecko-austriackiej z 4 na 5 września 2015 roku i wpuszczeniu bez kontroli imigrantów przemieszczających się z Węgier przez Austrię do Niemiec.

Niemcy od 2011 do 2016 r. włącznie przyjęły ponad milion wniosków o azyl⁵. Liczba ta nie uwzględnia nielegalnych imigrantów, którzy przybywają na terytorium Niemiec bez pozwolenia. Według niemieckiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych⁶ imigranci, którzy znajdują się na terytorium państwa niemieckiego nie są natychmiastowo deportowani, lecz przenoszeni do punktów przyjęć, rejestracji, gdzie mają możliwość wypełnić aplikacje o przyznanie azylu. Podczas tego procesu przyznaje im się prawo do pobytu na terenie Niemiec. Jeśli wniosek zostanie rozpatrzony pozytywnie, azylantom zostają nadane takie same prawa, jak obywatelom niemieckim w ramach systemu ubezpieczeń socjalnych. Mają prawo do opieki społecznej, świadczeń na dzieci oraz na ich wychowywanie, zasiłek integracyjny, kursy językowe, jak i inne formy pomocy w integracji.

Berlin deklaruje gotowość przyjęcia rzeszy uchodźców, ale kraje związkowe obawiają się wysokich kosztów tej operacji. Każdemu przybyszowi należy zagwarantować zakwaterowanie, opiekę socjalną i medyczną czy kursy językowe. Rocznie to koszt – w zależności od landu – od 12 do 13 tys. euro. Jeśli uchodźca jest małoletni, to rocznie trzeba wydać na niego 40–60 tys. euro⁷.

Pod naciskiem opinii publicznej coraz mniej przychylniej imigrantom oraz wskutek krytyki ze strony opozycji, jak i własnej partii w 2016 roku Angela Merkel nieco zmieniła politykę wobec azylantów przyznając, że ich liczba musi być kontrolowana

⁵ Migration Policy Institute, *Asylum Applications in the EU/EFTA by Country, 2008–2016*, <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/asylum-applications-euefta-country-2008-2016-q1> [dostęp: 5.06.2017].

⁶ http://www.bmi.bund.de/EN/Topics/Migration-Integration/Asylum-Refugee-Protection/Asylum-Refugee-Protection_Germany/asylum-refugee-policy-germany_node.html [dostęp: 5.06.2017].

⁷ A. Filipiak, *Czy Niemcy stać na 800 tys. uchodźców rocznie? Jeśli wzrosną podatki*, <http://wyborcza.biz/biznes/1,147768,18607036,czy-niemcy-stac-na-800-tys-uchodzcow-rocznie-jesli-wzrosna.html> [dostęp: 5.06.2017].

ze względu na problemy z integracją i liczne protesty społeczne⁸. Pod koniec lutego 2016 r. niemiecki parlament przyjął zmiany zaostrzające niektóre reguły II pakietu azylowego, co miało zniechęcać imigrantów do przekraczania granicy RFN.

Po pierwsze wprowadzono ograniczenia w programach łączenia rodzin, co oznacza że osoby, które otrzymały w Niemczech dodatkową ochronę (nie status uchodźcy), przez dwa lata nie mogą sprowadzić członków swojej rodziny.

Po drugie ułatwiono deportacje, co w połączeniu z poszerzeniem listy tzw. krajów bezpiecznych pozwala na łatwiejsze niż dotąd kontrolowanie liczby migrantów. Na liście znalazły się Albania, Kosowo, Czarnogóra oraz Tunezja, Maroko i Algieria.

Ponadto w październiku 2016 r. rząd podpisał porozumienie z Afganistanem, umożliwiające odsyłanie tych jego obywateli, którym w Niemczech odmówiono statusu pozwalającego na legalny pobyt. Nowe regulacje przyniosły efekt: w 2015 r. zrealizowano 37 tys. deportacji, a w 2016 r. już 55 tys.

Trzecim posunięciem rządu Angeli Merkel w polityce migracyjnej było rozszerzenie programu dobrowolnych powrotów. Wcześniej korzystały z nich tylko te osoby, którym odmówiono statusu pobytoowego w Niemczech. Od lutego 2017 roku pomocą finansową w ramach specjalnego programu „Pomoc startowa plus” (*Starthilfe Plus*) mogą otrzymać osoby, których wniosek azylowy jest jeszcze w trakcie rozpatrywania. Otrzymują one pieniądze na bilet powrotny, urządzenie się po powrocie do kraju i udział w programie reintegracyjnym (program nie obejmuje obywateli państw bałkańskich, stworzono jedynie odrębny program dla Kosowa).

W 2016 r. z finansowego wsparcia w powrotach skorzystało 55 tys. cudzoziemców. Większość z nich to imigranci z Bałkanów Zachodnich, głównie Albańczycy, którzy mieli najmniejsze szanse na otrzymanie azylu. Znacząco wzrosła też liczba osób wracających do Afganistanu, Iranu i Iraku⁹

Kolejnym krokiem prowadzącym do ograniczenia liczby nowych imigrantów w Niemczech było podpisanie 18 marca 2016 r. przez UE i Turcję porozumienia w sprawie migracji, m.in. o przyjmowaniu przez Turcję uchodźców „zawracanych” z obszaru UE¹⁰. Umowa ta miała doprowadzić do zablokowania tzw. szlaku bałkańskiego, jednak z danych Policji Federalnej o napływie nielegalnych imigrantów do Niemiec wynika, że nie jest on całkowicie zamknięty dla migrantów z regionu Bliskiego i Środkowego Wschodu. Tylko w pierwszych dwóch miesiącach 2017 roku do Niemiec próbowało przedostać się prawie 8758 nielegalnych imigrantów. W całym 2016 roku była to liczba 167 500 osób.

⁸ <https://euroislam.pl/imigranci-sa-coraz-bardziej-zli-na-angele-merkel/> [dostęp: 5.06.2017].

⁹ *Marchewka zamiast kija?*, „Biuletyn Migracyjny” marzec 2017, nr 56, s. 6.

¹⁰ M. Fijałkowska, *Korekta niemieckiej polityki migracyjnej – dystans wobec skrajnych propozycji*, „Biuletyn”, 14.03.2017, nr 26 (1468), © PISM, https://www.pism.pl/files/?id_plik=22982 [dostęp: 5.06. 2017].

Największe grupy wśród nielegalnych imigrantów stanowią Afgańczycy (742), Syryjczycy (658) i Nigeryjczycy (529). Ci ostatni przybywają do Niemiec szlakiem morskim przez Morze Śródziemne¹¹.

W 2017 roku Niemcy liczą się z napływem od 180–200 tys. uchodźców. Jak podaje MSW, w pierwszym półroczu 2017 roku o azyl w Niemczech wystąpiło 90 389 osób¹².

W październiku 2016 roku kanclerz Niemiec Angela Merkel przyznała, że jej polityka „otwartych drzwi” dla uchodźców doprowadziła w kraju do fali agresji ze strony prawicowej opozycji. Zaznaczyła jednak, że obrany przez jej rząd kurs w tej sprawie nie ulegnie zmianie.

Za taką deklarację zarówno Angela Merkel, jak i jej partia zapłaciły znacznym spadkiem poparcia, który jednak nie trwał długo, bowiem już w maju 2017 roku przewaga CDU nad SPD wzrosła do 12%, a na kanclerz Merkel oddałoby głos 50% wyborców, gdyby była wybierana w wyborach bezpośrednich.

Włochy

Włochy i Grecja są tymi krajami, do których dociera największa liczba uchodźców i migrantów przez Morze Śródziemne. Ten szlak wykorzystywany jest głównie przez migrantów z Afryki Zachodniej i Subsaharyjskiej. W 2016 roku tą drogą przedostało się do Europy rekordowo dużo osób, bo aż 181 459¹³, ale rząd włoski szacuje że w 2017 roku liczba imigrantów z Afryki może jeszcze wzrosnąć i będą oni przedostawać się do Europy przede wszystkim *via* Włochy.

18 marca 2016 roku zostało podpisane porozumienie między UE a Turcją oraz zamknięcie tzw. „szlaku bałkańskiego”, co spowodowało zahamowanie napływu imigrantów na wyspy greckie. Włosi zmianę sytuacji odczuli natychmiast, bowiem przyjęli o 17% więcej migrantów, którzy wyruszali do Europy z portów w Libii i Egipcie niż miało to miejsce na przełomie lat 2015/2016.

Według Agencji Frontex w całym 2016 roku aż 89% migrantów wypłynęło do Włoch z portów w Libii¹⁴. Obecne szacunki wskazują, że nawet 95% łodzi, które wypływają z uchodźcami z Libii kieruje się w stronę Włoch¹⁵.

¹¹ B. Cöllén, *Blisko 9000 nielegalnych imigrantów w Niemczech od początku 2017 roku*, <http://www.dw.com/pl/blisko-9000-nielegalnych-imigrant%C3%B3w-w-niemczech-od-pocz%C4%85tku-2017-r/a-38063702> [dostęp: 5.07.2017].

¹² *Kryzys migracyjny w Niemczech. Nadciągająca nowa fala*, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/kryzys-migracyjny-w-niemczech-nadciaga-nowa-fala/874vlhm> [dostęp: 20.07.2017].

¹³ Risk Analysis for 2017, Frontex 2017, s. 32, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf [dostęp: 15.07.2017].

¹⁴ Risk Analysis for 2017, Frontex 2017, s. 32, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf [dostęp: 15.07.2017].

¹⁵ M. Matzke, *Przesunięcie na szlaku uchodźczym przez Morze Śródziemne*, <http://www.dw.com/pl/przesuniecie-na-szlaku-uchod%C5%BAczym-przez-morze-%C5%9Br%C3%B3-dziemne/a-38359899> [dostęp: 15.07.2017].

W latach 2011–2016 we Włoszech złożono ponad 478 tys. wniosków o azyl, z czego aż 122 960 w 2016 roku. Inaczej niż w przypadku Niemiec ogromna liczba tych aplikacji została złożona przez imigrantów przybywających z Afryki. Wśród dziesięciu krajów, z których najwięcej imigrantów napływa do Włoch jest aż osiem państw afrykańskich, w tym Nigeria, Gambia, Senegal, Wybrzeże Kości Słoniowej, Erytrea, Gwinea, Ghana i Mali oraz dwa państwa azjatyckie – Pakistan i Bangladesz.

W poprzednim 2016 roku we Włoszech ubiegało się o azyl ponad 27 tys. imigrantów z Nigerii, 8930 z Gambii i 7610 z Senegal¹⁶.

Południowe wyspy Włoch są zewnętrznymi granicami Unii i końcowym punktem centralnej drogi migracyjnej na Morzu Śródziemnym, która obecnie najczęściej rozpoczyna się w Libii.

Od lat władze w Rzymie apelują o większe wsparcie partnerów unijnych, w tym o przyjmowanie uchodźców. Relokacja jednak jest realizowana bardzo powoli. Włoskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych poinformowało niedawno, że w ramach unijnego planu relokacji z Włoch do innych krajów europejskich wysłano dotąd 3703 uchodźców¹⁷. Plan opracowany w 2015 roku przewidywał relokację 160 tys. uchodźców w ciągu dwóch lat.

Z kolei pozostałe państwa UE żądają od Włochów przestrzegania tzw. zasad dublińskich, według których obowiązek rozpatrywania wniosków o azyl spoczywa na tym państwie, w którym uchodźca przekroczył granice UE. Kłopot jednak polega na tym, że Włosi nie są w stanie przyspieszyć procedur sprawdzających ze względu na ogromną rzeszę imigrantów, która codziennie dopływa do brzegów włoskiego wybrzeża.

Tylko jednego dnia pod koniec czerwca 2017 roku do Włoch przyplłynęło 13,5 tys. uchodźców na pokładzie 25 statków. Według danych UNHCR w okresie od 1 stycznia do 30 lipca 2017 roku państwo to przyjęło 96,8 tys. imigrantów¹⁸.

Dodatkowym problemem jest to, że 85% migrantów, którzy znajdują się na terenie Włoch to ludzie, którym wg konwencji genewskiej i wszelkich innych umów międzynarodowych nie przysługuje ani azyl polityczny, ani status uchodźcy. Tych ludzi nikt nie chce przejąć od Włochów.

W lipcu tego roku władze włoskie nasiliły działania na rzecz ograniczenia fali imigracji z Afryki do Europy przez Włochy. Jednym z podjętych kroków była wizyta ministra spraw wewnętrznych Włoch – Marco Minniti w Trypolisie, gdzie zabiegał

¹⁶ <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/asylum-applications-euefta-country-2008-2016-q1> [dostęp: 15.07.2017].

¹⁷ *Włochy: 16 tysięcy imigrantów od początku roku. To rekord*, <http://www.rp.pl/Uchodzcy/170309304-Wiochy-16-tysiecy-imigrantow-od-poczatku-roku-To-rekord.html#ap-1> [dostęp: 7.07.2017].

¹⁸ *Operational Portal. Refugee Situation*, <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>, [dostęp 5.08.2017].

o pomoc Libii w walce z przemytnikami ludzi. Efektem wizyty było podjęcie współpracy pomiędzy libijską strażą przybrzeżną, a włoską Marynarką Wojenną. Od początku sierpnia 2017 roku na wodach terytorialnych Libii zaczęły pracę dwa z sześciu przeznaczonych do działań na Morzu Śródziemnym okręty włoskiej marynarki, które mają wspierać libijską straż przybrzeżną w zawracaniu łodzi z migrantami z powrotem do Libii. Na podstawie wcześniejszych umów pomiędzy rządem włoskim i libijskim zawracaniem łodzi zajmowały się tylko jednostki libijskie¹⁹.

Następnym krokiem na drodze do ograniczenia napływu imigrantów było przygotowanie przez rząd włoski w porozumieniu z innymi państwami UE Kodeksu postępowania organizacji pozarządowych, który ma utrudnić im przejmowanie uchodźców na morzu. Wśród wielu warunków, do których rząd zobowiązuje NGO-sy, jest niewkraczanie ich jednostek na wody libijskie celem przeprowadzania akcji ratunkowych oraz zaprzestanie nadawania jakichkolwiek sygnałów, by nie zachęcać migrantów do wyruszania w drogę i nie naprowadzać ich łodzi w swoją stronę²⁰.

Wymaga się też pełnej współpracy z włoską strażą przybrzeżną i Frontexem koordynującymi operacje na Morzu Śródziemnym.

Kodeks zawiera też ostrzeżenie, że jeśli organizacje pozarządowe go nie podpiszą lub nie wywiążą się z któregoś z jego zapisów, nie będą mogły udzielać pomocy uchodźcom i migrantom.

Na początku sierpnia kodeks podpisały tylko trzy z dziewięciu organizacji pozarządowych działających na Morzu Śródziemnym. Dla pozostałych organizacji zapisy kodeksu są zbyt kontrowersyjne i „nielegalne”. Jednak rząd włoski w dążeniu do zmniejszenia liczby migrantów z Afryki pozostaje nieugięty, a jednym ze sposobów jest ograniczenie udziału statków należących do organizacji pozarządowych w przewozie uchodźców do Włoch. W 2017 roku to właśnie one przewiozły ponad 35% z ogólnej szacowanej liczby imigrantów próbujących przebyć morze na pontonach czy kutrach rybackich. Tylko troszkę mniej uratowała Włoska Straż Przybrzeżna, bo 34%, a Frontex 7%²¹.

¹⁹ B. Hlebowicz, *Włosi zmieniają strategię: ich marynarka ma podejmować z morza imigrantów i odstawiać ich do Libii*, wyborcza.pl/7,75399,22157811,wlosi-zmieniaja-strategie-ich-marynarka-ma-podejmowac-z-morza.html [dostęp: 1.08.2017].

²⁰ K. Zbytniewska, *Amnesty International i Human Rights Watch: Włoski kodeks postępowania dla NGO-sów zagraża życiu uchodźców*, <http://www.euractiv.pl/section/migracje/news/wloski-kodeks-postepowani-zagraza-zyciu-uchodzcow> [dostęp: 5.08.2017].

²¹ *DESPERATE JOURNEYS. Refugees and migrants entering and crossing Europe via the Mediterranean and Western Balkans routes*, „Bureau for Europe, UNHCR, January – April 2017, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/57696> [dostęp: 1.08.2017].

Węgry

Węgry, podobnie jak Włochy, są państwem położonym na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, ale odmiennie niż Włochy są postrzegane przez migrantów. O ile Włochy częściej są traktowane jako kraj docelowy, to terytorium Węgier jest tylko przystankiem w drodze na północ Europy, do Niemiec, Wielkiej Brytanii, Francji czy Szwecji. W 2014 roku na Węgry dotarło aż 42 775 osób ubiegających się o azyl, w tym ponad połowę stanowili obywatele Kosowa. W 2015 roku napływ imigrantów starających się o ochronę międzynarodową zwiększył się do 177 135. Największą populację stanowili Syryjczycy – 64 585 i Afgańczycy – 46 230 osób²².

Tak ogromna liczba migrantów wynika w dużej mierze z położenia geograficznego Węgier, które znajdują się na skrzyżowaniu wschodniej i południowo-wschodniej drogi migracyjnej. Drogi te razem tworzą zachodnią drogę bałkańską, która prowadzi przez Turcję, Grecję, Macedonię, Serbię, Chorwację, Węgry i dalej do innych państw Unii Europejskiej.

W czerwcu 2015 roku rząd węgierski podjął decyzję o zamknięciu granicy z Serbią oraz rozpoczęciu budowy ogrodzenia wzdłuż linii granicznej z Serbią i Chorwacją. Dodatkowo zapowiedziano, że 15 września wejdą w życie poprawki do prawa migracyjnego, polegające na zaostrzeniu kar dla przemytników przetrzucających migrantów przez granicę oraz wprowadzeniu odpowiedzialności karnej za nielegalne przekroczenie granicy. Wykorzystując rozwiązania prawne składające się na wspólną politykę azylową, władze węgierskie podjęły także decyzję o odmowie udzielenia azylu osobom przybywającym na Węgry z terytorium Serbii, którą zaliczono do państw bezpiecznych.

W konsekwencji, z możliwości ubiegania się o status uchodźcy wyłączeni zostali wszyscy imigranci przybywający z Serbii, niezależnie od państwa pochodzenia²³.

Na mocy tych samych zmian Węgrzy ustanowili w obszarze przygranicznym tzw. „strefy tranzytowe”, w których migranci byli rejestrowani i zatrzymywani na okres nie dłuższy niż cztery tygodnie. Potem byli wysyłani do ośrodków recepcyjnych na terenie kraju.

Zaostrzenie prawa azylowego na Węgrzech spowodowało ostry spór na linii Węgry, Niemcy, Austria i Francja. Jednak Węgrzy nie ugięli się pod wpływem krytyki innych państw unijnych, a ich działania przyniosły oczekiwany skutek w postaci kilkukrotnie mniejszej liczby migrantów przekraczających nielegalnie granicę węgierską.

²² *Asylum Applications in the EU/EFTA by Country, 2008–2016*, <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/asylum-applications-euefta-country-2008-2016> [dostęp: 20.07.2017].

²³ A. Potyrała, *W poszukiwaniu solidarności. Unia Europejska wobec kryzysu migracyjnego 2015*, Poznań 2015, s. 38–39, <http://pressto.amu.edu.pl/index.php/pp/article/viewFile/5535/5616> [dostęp: 20.07.2017].

W 2016 roku podanie o azyl złożyło na Węgrzech tylko 29 430 cudzoziemców²⁴. To sześciokrotnie mniej niż w 2015 roku.

Władze węgierskie przekazały sygnał do migrantów, że nie są oni na Węgrzech mile widziani, a droga przez ich kraj nie będzie łatwym szlakiem do innych państw Unii Europejskiej.

Budapeszt, w odróżnieniu od innych krajów europejskich, od początku kryzysu demonstrował wolę bezwzględnej ochrony granicy Schengen i konieczność przestrzegania przepisów unijnych²⁵. Negatywnie również władze węgierskie oceniły propozycję Niemiec dotyczącą przymusowego rozdziału migrantów pomiędzy państwa unijne. Od września 2015 roku kiedy zaczęło obowiązywać rozporządzenie Rady Unii Europejskiej o rozlokowaniu uchodźców we wszystkich państwach Wspólnoty do chwili obecnej na Węgry nie trafiła ani jedna osoba. Pomimo wielokrotnych prób porozumienia z rządem węgierskim, a także gróźb wdrożenia procedury karnej wobec Węgiei stanowisko premiera Victora Orbana jest niezmiennie.

Węgrzy cały czas podtrzymują swój sprzeciw wobec przyjmowania imigrantów z narzuconego im rozdzielnika²⁶ i zastrzegają ponownie prawo azylowe.

7 marca 2017 roku parlament węgierski uchwalił następujące zmiany:

- cudzoziemcy starający się o status uchodźcy na Węgrzech będą musieli przebywać w przygranicznych strefach tranzytowych do czasu rozpatrzenia wniosku, przy czym maksymalny termin przebywania w strefie nie został określony. Wcześniej cudzoziemcy mogli w nich przebywać najdłużej cztery tygodnie, później byli wysyłani do ośrodków recepcyjnych na terytorium Węgiei,
- przed uzyskaniem prawomocnej decyzji w sprawie udzielenia ochrony strefę tranzytową cudzoziemiec będzie mógł opuścić tylko w jednym kierunku – Serbii lub Chorwacji;
- w celu ubiegania się o azyl na terytorium Węgiei będą mogły wjechać tylko dzieci poniżej 14 roku życia pozostawione bez opieki;
- służby otrzymały kompetencje zatrzymywania i doprowadzania do granicy w celu jej przekroczenia osób przebywających nielegalnie na terytorium całego

²⁴ *Asylum Applications in the EU/EFTA by Country, 2008-2016, MPI*, <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/asylum-applications-euefta-country-2008-2016> [dostęp: 20.07.2017].

²⁵ M. Gniazdowski, M. Jaroszewicz, *Węgierska odslona kryzysu migracyjnego*, „Analizy” 2015, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-09-09/wegierska-odslona-kryzysu-migracyjnego> [dostęp: 20.07.2017].

²⁶ T. Bielecki, *UE ściga Polskę za nieprzyjmowanie uchodźców. „Rozdzielnik jest obowiązującym prawem”*, <http://www.dw.com/pl/ue-%C5%9Bciga-polsk%C4%99-za-nieprzyjmowanie-uchod%C5%BAc%C3%B3w-rozdzelnik-jest-owowi%C4%85zuj%C4%85cym-prawem/a-39240796> [dostęp: 20.07.2017].

kraju. Wcześniej można było wydalic tylko te osoby, które zatrzymano w odległości 8 km od granicy²⁷.

Według węgierskiego ministra spraw wewnętrznych dokonanie zmian było konieczne ze względu na zbyt częste wykorzystywanie przez cudzoziemców procedur azylowych do nielegalnego przedostawania się na terytorium innych państw Unii Europejskiej.

W 2016 r. 29,4 tys. cudzoziemców złożyło wniosek o status uchodźcy na Węgrzech. Zdecydowana większość z nich jeszcze przed uzyskaniem decyzji w swojej sprawie ruszyła dalej na Zachód.

Węgry wspólnie z Polską Czechami i Słowacją stanowczo sprzeciwiają się narzucaniu im przymusu przyjmowania imigrantów. Dla tych państw polityka migracyjna, którą prowadzą Niemcy jest nie do przyjęcia. Dla premiera Węgier priorytetem jest ochrona granic zewnętrznych Unii Europejskiej, a wyrazem jego determinacji w tym zakresie oraz świadectwem bezradności instytucji unijnych wobec kryzysu migracyjnego była budowa ogrodzenia na południowej granicy Węgier.

Zakończenie

Kryzys migracyjny, który rozpoczął się w 2015 roku dobitnie pokazał, że Unia Europejska nie posiada spójnej, długoterminowej i co ważniejsze skutecznej polityki migracyjnej, co do której zgadzałyby się wszystkie państwa tej organizacji. We wspólnocie istnieje podział na takie państwa, jak Niemcy które prowadzą politykę otwartości wobec obcokrajowców i chcą do takiej polityki nakłonić również inne państwa członkowskie oraz takie, jak Włochy, które od bardzo wielu lat udzielają pomocy migrantom, ale wobec obecnego exodusu żądają większego zaangażowania innych państw UE w przyjmowaniu uchodźców, bo wydolność ich służb jest już na granicy wyczerpania. Są wreszcie takie kraje, jak Węgry które są niechętne przyjmowaniu imigrantów i otwarcie o tym nie tylko mówią, ale także podejmują konkretne działania na rzecz ochrony swojego terytorium.

Napływ ludności z Bliskiego Wschodu i z Afryki ciągle trwa. Wypracowywanie wspólnych rozwiązań co do rozdzielania uchodźców w ramach państw Unii posuwa się niezwykle opornie, jednak są też punkty wspólne, które łączą wszystkie państwa unijne. Do nich należy podejmowanie wspólnych wysiłków na rzecz zwalczania przyczyn migracji i ochrony zewnętrznych granic UE.

²⁷ Węgry: *poszukiwacze azylu poczekają na granicy*, „Biuletyn Migracyjny”, marzec 2017, nr 56, s. 6, <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/56-marzec-2017/wegry-poszukiwacze-azylu-poczekaja-na-granicy> [dostęp: 20.07.2017].

Bibliografia

Asylum Applications in the EU/EFTA by Country, 2008–2016, MPI, <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/asylum-applications-euefta-country-2008-2016>.

Asylum statistics, Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics.

Asylum and refugee policy in German, Federal Ministry of the Interior, http://www.bmi.bund.de/EN/Topics/Migration-Integration/Asylum-Refugee-Protection/Asylum-Refugee-Protection_Germany/asylum-refugee-policy-germany_node.ht.

Bielecki T., *UE ściga Polskę za nieprzyjmowanie uchodźców. „Rozdzielnik jest obowiązującym prawem”*, <http://www.dw.com/pl/ue-%C5%9Bciga-polsk%C4%99-za-nieprzyjmowanie-uchod%C5%BAC%C3%B3w-rozdzielnik-jest-obowi%C4%85zuj%C4%85cym-prawem/a-39240796>.

Collen B., *Blisko 9000 nielegalnych imigrantów w Niemczech od początku 2017 roku*, <http://www.dw.com/pl/blisko-9000-nielegalnych-imigrant%C3%B3w-w-niemczech-odpocz%C4%85tku-2017-r/a-38063702>.

DESPERATE JOURNEYS. Refugees and migrants entering and crossing Europe via the Mediterranean and Western Balkans routes, „Bureau for Europe, UNHCR, January-April 2017”, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/57696>.

Fijałkowska M., *Korekta niemieckiej polityki migracyjnej – dystans wobec skrajnych propozycji*, „Biuletyn”, nr 26 (1468), 14.03.2017 © PISM, https://www.pism.pl/files/?id_plik=22982.

Filipiak A., *Czy Niemcy stać na 800 tys. uchodźców rocznie? Jeśli wzrosną podatki*, <http://wyborcza.biz/biznes/1,147768,18607036,czy-niemcy-stac-na-800-tys-uchodzcow-rocznie-jesli-wzrosna.html>.

Gniazdowski M., Jaroszewicz M., *Węgierska odłona kryzysu migracyjnego*, „Analizy” 2015, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-09-09/wegierska-odslona-kryzysu-migracyjnego>.

Hlebowicz B., *Włosi zmieniają strategię: ich marynarka ma podejmować z morza imigrantów i odstawić ich do Libii*, wyborcza.pl/7,75399,22157811,wlosi-zmieniaja-strategie-ich-marynarka-ma-podejmowac-z-morza.html.

Imigranci są coraz bardziej źli na Angelę Merkel, <https://euroislam.pl/imigranci-sa-coraz-bardziej-zli-na-angele-merkel/>.

Kryzys migracyjny w Niemczech. Nadciąga nowa fala, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/kryzys-migracyjny-w-niemczech-nadciaga-nowa-fala/874vllhm>.

Matzke M., *Przesunięcie na szlaku uchodźczym przez Morze Śródziemne*, <http://www.dw.com/pl/przesunie%C4%99cie-na-szlaku-uchod%C5%BACzym-przez-morze-%C5%9Br%C3%B3dzienne/a-38359899>.

Marchewka zamiast kija?, „Biuletyn Migracyjny” marzec 2017, nr 56, s. 6 <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/56-marzec-2017/wegry-poszukiwacze-azylu-poczekaja-na-granicy>.

Niemcy policzyli obcokrajowców. Jest ich rekordowo dużo, <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2017-06-30/niemcy-policzyli-obcokrajowcow-jest-ich-rekordowo-duzo/>.

Potyrała A., *W poszukiwaniu solidarności. Unia Europejska wobec kryzysu migracyjnego 2015*, Poznań 2015, s. 38–39, <http://pressto.amu.edu.pl/index.php/pp/article/view-File/5535/5616>.

Refugee Situation, Operation Portal, <http://data2.unhcr.org/en/situations/Mediterranean>.

Risk Analysis for 2017, Frontex 2017, s. 32, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf.

United Nations Development Programme. Retrieved 22 March 2017, <http://hdr.undp.org/en/2016-report>.

Węgry: poszukiwacze azylu poczekają na granicy, „Biuletyn Migracyjny” marzec 2017, nr 56, s. 6. <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/56-marzec-2017/wegry-poszukiwacze-azylu-poczekaja-na-granicy>.

Włochy: 16 tysięcy imigrantów od początku roku. To rekord, <http://www.rp.pl/Uchodzcy/170309304-Wlochy-16-tysiecy-imigrantow-od-poczatku-roku-To-rekord.html#ap-1>.

Zbytniewska K., *Amnesty International i Human Rights Watch: Włoski kodeks postępowania dla NGOów zagraża życiu uchodźców*, <http://www.euractiv.pl/section/migracje/news/wloski-kodeks-postepowani-zagraza-zyciu-uchodzcow>.