

## **Zwalczanie nielegalnej imigracji, jako przykład kooperacji Unii Europejskiej z partnerami w regionie Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki**

### **Wstęp – polityka UE względem basenu Morza Śródziemnego**

Zainteresowanie państw zachodnioeuropejskich regionem Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki widoczne było jeszcze przed formalnym powstaniem Unii Europejskiej, chociaż ograniczało się ono głównie do państw leżących w basenie Morza Śródziemnego. Już w latach pięćdziesiątych XX wieku, krótko po wejściu w życie Traktatów Rzymskich, Wspólnota Europejska podejmowała współpracę z poszczególnymi krajami wschodnio- i południowośródmorskim. Jednakże dopiero w 1972 r., wraz z przyjęciem podczas szczytu w Paryżu Globalnej Polityki Śródziemnomorskiej (*Global Mediterranean Policy*), nakreślona została kompleksowa polityka WE względem regionu Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki. Wraz z przyjęciem powyższego dokumentu region basenu Morza Śródziemnego przestał być postrzegany przez pryzmat poszczególnych krajów, lecz stał się jednością. Skutkowało to renegocjacją układów o współpracy z państwami Maghrebu w kwietniu 1976 r., a także podpisanie rok później układów z państwami Maszreku: Egiptem, Jordanią oraz Syrią, jak również z Libanem w 1978 r<sup>1</sup>.

Pomimo przyjęcia kompleksowej polityki względem Śródziemnomorza oraz zawarcia w układach o współpracy szeregu postanowień mających na celu wsparcie finansowe dla regionu, w latach 80. obserwowane było zaostrenie wymogów jakościowych względem produktów importowanych z krajów arabskich. Miało to związek z przygotowywaniem się krajów WE do przyjęcia nowych członków – Hiszpanii i Portugalii. Ponadto wprowadzenie w życie Jednolitego Aktu Europejskiego w 1986 r. dodatkowo doprowadziło do zwiększonej integracji gospodarczej krajów Europy Zachodniej, a co za tym idzie odgródzenie się od państw nieczłonkowskich. Sytuacja w państwach arabskich była na tyle zła, iż w 1987 r.

---

<sup>1</sup> J. Zajac, *Gospodarcze aspekty procesu barcelońskiego*, „Studia Europejskie”, 2001, t. 4, s. 89.

Maroko podjęło desperacką próbę złożenia wniosku aplikacyjnego do WE, mającą na celu zwrócenie uwagi świata zachodniego na problemy sąsiadów z za Morza Śródziemnego.

Jednakże przyjęcie do Wspólnoty Europejskiej Hiszpanii oraz Portugalii miało także pozytywny skutek dla całego regionu basenu Morza Śródziemnego. Pozwoliło ono na wzmocnienie polityki WE względem ww. regionu. W listopadzie 1989 r. została przedstawiona przez Komisję Europejską propozycja zatytułowana *W kierunku Nowej Polityki Śródziemnomorskiej*, zawierała ona konieczność finansowej pomocy WE dla krajów arabskich, jak również uwypuklone zostało znaczenie praw człowieka oraz wartości demokratycznych. Wśród państw basenu Morza Śródziemnego panowało wówczas przekonanie, iż obserwowany był punkt zwrotny w polityce śródziemnomorskiej, jednakże wydarzenia rozgrywające się u wschodnich sąsiadów Wspólnoty Europejskiej, odwróciły uwagę państw Zachodu od problemów Południa. Dopiero pod naciskami władz Włoch i Hiszpanii Wspólnota Europejska na nowo zainteresowała się basenem Morza Śródziemnego. Dało to rezultat w postaci przyjęcia w grudniu 1990 r. Nowej Polityki Śródziemnomorskiej (*New Mediterranean Policy*). Oparta ona była na sześciu elementach:

- pomoc państwom arabskim w procesie transformacji gospodarczej,
- poparcie dla bezpośrednich inwestycji zagranicznych w tych krajach,
- zwiększenie pomocy finansowej Wspólnoty Europejskiej,
- podpisanie porozumień, gwarantujących im dostęp do rynków zachodnioeuropejskich,
- włączenie regionu śródziemnomorskiego do programu Wspólnego Rynku,
- wzrost politycznego i gospodarczego dialogu o wymiarze regionalnym<sup>2</sup>.

Kolejnym krokiem było podpisanie podczas konferencji ministrów w Barcelonie w dniach 27 i 28 listopada 1995 r. deklaracji będącej podstawą partnerstwa zawiązanego pomiędzy Unią Europejską a dwunastoma krajami basenu Morza Śródziemnego: Algierią, Cyprzem, Egiptem, Izraelem, Jordanią, Libanem, Malta, Maroko, Syrią, Tunezją, Turcją i

---

<sup>2</sup> S.C. Calleya, *Navigating Regional Dynamics in the Post-Cold War World: Patterns of Relations in the Mediterranean Area*, Aldershot, Dartmouth 1997, s. 193.

Autonomią Palestyńską<sup>3</sup>. Zaproszenie do partnerstwa skierowano również do Ligi Państw Arabskich, Unii Arabskiego Maghrebu (UMA) oraz Mauretanii jako członka UMA<sup>4</sup>.

Podstawą partnerstwa miała być solidarność oraz poszanowanie różnic każdego z jego uczestników przy jednoczesnym przestrzeganiu zasad demokratycznych i praw podstawowych. Jako główne zadanie partnerstwa wskazano „utworzenie wspólnej przestrzeni pokoju i stabilności w obszarze śródziemnomorskim”<sup>5</sup>.

W punkcie trzecim części pierwszej Wspólnej Strategii Rady Europejskiej z dnia 19 czerwca 2000 r. w sprawie obszaru śródziemnomorskiego działania UE względem krajów basenu Morza Śródziemnego określono: *W swej polityce względem obszaru śródziemnomorskiego UE kieruje się zasadą partnerstwa, które powinno być aktywnie wspierane przez obie strony. UE współpracuje ze swymi śródziemnym partnerami w celu: rozwijania dobrosąsiedzkich stosunków, poprawy koniunktury, walki z ubóstwem, propagowania i ochrony wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności, demokracji, dobrego zarządzania i zasad państwa prawnego, promocji kultury i tolerancji religijnej, rozwoju współpracy ze społeczeństwem obywatelskim, w tym z organizacjami pozarządowymi. UE realizuje te cele poprzez wspieranie wysiłków partnerów śródziemnomorskich, zmierzających do urzeczywistnienia celów określonych w partnerstwie eurośródziemnomorskim, a także wykorzystując swoje stosunki dwustronne do realizacji tych celów, jak również poprzez wnoszenie wkładu w tworzenie pokojowego otoczenia na Bliskim Wschodzie*<sup>6</sup>.

Owe stosunki dwustronne stanowiły uzupełnieniem wielostronnego dialogu politycznego Partnerstwa Śródziemnomorskiego i zawierane były począwszy od roku 1998 pomiędzy UE a krajami zaproszonymi do Partnerstwa.

Ponieważ pierwsze dziesięć lat Partnerstwa Śródziemnomorskiego nie przyniosło zadowalających rezultatów, w lipcu 2008 r. zainaugurowano utworzenie Unii dla Śródziemnomorza. Był to projekt francuski, który zakładał zintensyfikowanie działań

---

<sup>3</sup> *Barcelona declaration adopted at the Euto-Mediterranean Conference – 27-28/11/95,* [http://www.eeas.europa.eu/euromed/docs/bd\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/euromed/docs/bd_en.pdf), (09.04.2014).

<sup>4</sup> *Deklaracja barcelońska oraz partnerstwo eurośródziemnomorskie,* [http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relations\\_with\\_third\\_countries/mediterranean\\_partner\\_countries/r15001\\_pl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r15001_pl.htm), (06.04.2014).

<sup>5</sup> *Tamże.*

<sup>6</sup> *Dziennik Urzędowy L 183 , 22/07/2000 P. 0005 – 0011.*

w zakresie współpracy politycznej, wspólną odpowiedzialność w prowadzeniu stosunków wielostronnych oraz bardziej konkretne i widoczne dla obywateli regionu działania regionalne i subregionalne projekty. Rozszerzono liczbę uczestników do 43 państw – są to wszystkie państwa UE, Komisja Europejska, kraje partnerskie i obserwatorzy Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego (Albania, Algieria, Autonomia Palestyńska, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Maroko, Mauretania, Tunezja, Turcja, Syria), jak również inne kraje śródziemnomorskie (Bośnia i Hercegowina, Chorwacja – obecnie członek UE, Czarnogóra i Monako)<sup>7</sup>.

Jednak z racji ogromnych różnic pomiędzy krajami UE a pozostałymi państwami basenu Morza Śródziemnego współpraca ta nie przebiega bezproblemowo. Przede wszystkim najistotniejsze są kwestie bezpieczeństwa nie tylko regionu, ale całej UE. Nielegalne migracje, przestępczość zorganizowana, terroryzm, handel bronią to najważniejsze z problemów jakie stoją przed UE w aspekcie Partnerstwa Śródziemnomorskiego. W niniejszym artykule postaramy się przybliżyć problem nielegalnych migracji - jak UE radzi sobie z nimi, jakie podejmuje kroki aby im przeciwdziałać.

### **Problem nielegalnej imigracji**

Duże dysproporcje w rozwoju ekonomicznym pomiędzy krajami Unii Europejskiej a krajami objętymi Partnerstwem Eurośródziemnomorskim w połączeniu z trudną sytuacją gospodarczą i polityczną na tym drugim obszarze sprawiają, iż państwa członkowskie UE stają się głównym miejscem docelowym migracji, w tym także tych nielegalnych. Obywatele państw południowośródziemnomorskich emigrują na obszar unijny z zamiarem poprawy warunków życia oraz w celu poszukiwania bezpieczeństwa.

Zwiększona liczba imigrantów w krajach UE doprowadziła do pojawienia się dwóch istotnych problemów dla gospodarki unijnej. Po pierwsze, emigracja na teren UE rodzi konieczność włączenia nowo przybyłej ludności w europejski rynek pracy. Po drugie, następuje rosnący pluralizm kulturowy i narodowy. Imigranci, przebywający legalnie na terytorium danego kraju, stają się częścią społeczeństwa unijnego i z biegiem czasu nabywają uprawnienia pozwalające im na aktywne kształtowanie sceny politycznej swojego nowego

---

<sup>7</sup> *KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY Proces barceloński: Unia na rzecz regionu Morza Śródziemnego*, Bruksela, dnia 20.5.2008, KOM(2008) 319 wersja ostateczna z <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0319:FIN:PL:PDF> (09.04.2014).

kraju, co może doprowadzać do zaburzeń jego porządku wewnętrznego. Zwłaszcza w sytuacji, gdy aktywniejszą rolę zaczynają odgrywać mniejszości narodowe o odmiennych poglądach, kulturze i religii od kraju przyjmującego.

Jednakże, z punktu widzenia Unii Europejskiej, zjawiskiem bardziej niebezpiecznym, pociągającym za sobą wiele groźnych implikacji jest problem nielegalnej imigracji. Należy podkreślić, iż dokładne oszacowanie skali tego zjawiska tj. liczby nielegalnych imigrantów przebywających na jej terytorium nie jest możliwe. Coroczne raporty publikowane przez Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex) zawierają informacje jedynie o nieskutecznych próbach nielegalnego przekroczenia granicy unijnej, nie jest natomiast wiadome ile prób zostało zakończonych sukcesem.

Dane zawarte w Tabeli 1 wskazują, iż głównym kanałem nielegalnej imigracji na obszar UE jest droga lądowa. W roku 2012 prawie 68% wszystkich udaremnionych prób miało miejsce podczas przekraczania granicy pomiędzy przejściami granicznymi drogą lądową.

Analiza danych zawartych w Tabeli 1 wskazuje, iż począwszy od roku 2010 obserwowany był systematyczny spadek złapanych imigrantów na drodze lądowej. Może to świadczyć o spadku zainteresowania krajami UE, jako celu emigracji. Z drugiej jednak strony, może być to przejawem większej ostrożności imigrantów przy podejmowaniu nielegalnych prób przekroczenia unijnej granicy. Natomiast nielegalne próby wkroczenia na terytorium UE drogą morską w ostatnim 4-leciu charakteryzowały się sinusoidalnym przebiegiem.

Spojrzenie na ogólną liczbę nielegalnych imigrantów złapanych podczas próby przekroczenia granicy pomiędzy przejściami granicznym pozwala stwierdzić, iż po stabilizacji zjawiska na poziomie ok. 104 tys. osób w latach 2009-2010, wzroście liczby imigrantów o 40 tys. w roku 2011, w roku 2012 nastąpił gwałtowny spadek prób nielegalnej imigracji, W porównaniu do roku 2011, w 2012 liczba złapanych nielegalnych imigrantów spadła o 49% i kształtowała się na poziomie nieco ponad 72 tys. osób.

**Tabela 1. Nielegalne przekroczenia granicy pomiędzy przejściami granicznymi**

	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Dynamika (w %)</b>
<b>Ogółem</b>	159 881	104 599	104 060	141 051	72 437	- 49
<b>Granica lądowa</b>	74 149	57 440	89 800	69 879	49 183	- 30
<b>Granica morska</b>	85 732	47 159	14 260	71 172	23 254	- 67
<b>% udział typu granicy w całkowitej liczbie nielegalnych przekroczeń granicy:</b>						
<b>Granica lądowa</b>	46,4	54,9	86,3	49,5	67,9	
<b>Granica morska</b>	53,6	45,1	13,7	50,5	32,1	

Źródło: Frontex – Annual Risk Analysis 2012, 2013 oraz obliczenia własne.

Spojrzenie na dane zwarte w Tabeli 2 pozwala na analizę głównych źródeł nielegalnej imigracji na terytorium Unii Europejskiej. Spośród państw objętych Partnerstwem Eurośródziemnomorskim najwięcej prób przedostania się na obszar UE w analizowanym okresie zostało podjętych przez obywateli Albanii -126 963 zatrzymane osoby, co stanowiło 21,8% całości złapanych nielegalnych imigrantów w badanym okresie. Najwięcej prób Albańczycy przeprowadzili w roku 2008 – 40 009, co odpowiadało 27,5% złapanych imigrantów w roku 2008. Znaczący był także udział obywateli Tunezji – 42 393 zatrzymane osoby, co stanowiło 7% całości nielegalnych imigrantów.

**Tabela 2. Nielegalne przekroczenia granicy pomiędzy przejściami granicznymi przez obywateli objętych Partnerstwem Eurośródziemnomorskim**

	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Suma</b>
<b>Syria</b>	-	613	861	1 616	7 903	10 993
<b>Albania</b>	44 009	38 905	33 260	5 138	5 651	126 963
<b>Algieria</b>	4 032	4 487	8 763	6 157	5 479	28 918
<b>Tunezja</b>	7 648	1 701	1 498	28 829	2 717	42 393
<b>Maroko</b>	8 932	1 710	1 959	3 780	2 122	18 503

Źródło: Frontex – Annual Risk Analysis 2012, 2013 oraz obliczenia własne.

Dane zawarte w Tabeli 3 pozwalają na analizę kanałów nielegalnej imigracji z podziałem na poszczególne państwa objęte Partnerstwem Eurośródziemnomorskim. Jak można zauważyć obywatele z krajów takich jak: Albania, Algieria, Maroko oraz Syria w większości przypadków próbowali dostać się na teren UE przy wykorzystaniu drogi lądowej, natomiast Tunezyjczycy głównie wybierali drogę morską.

**Tabela 3. Kanały nielegalnej imigracji na terytorium UE w podziale na poszczególne państwa**

	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Suma</b>
<b>Granica lądowa</b>						
<b>Albania</b>	41 195	38 088	32 592	5 076	5 460	122 411
<b>Algieria</b>	570	676	6 961	4 671	4 081	16 959
<b>Maroko</b>	5 343	737	1 319	2 236	1 422	11 057
<b>Palestyna</b>	-	2 791	2 661	652	1 195	7 299
<b>Syria</b>	2 888	389	530	1 254	6 416	11 477
<b>Tunezja</b>	46	58	787	816	434	2 141
<b>Granica morska</b>						
<b>Albania</b>	2 814	817	668	62	191	4 552
<b>Algieria</b>	3 462	3 811	1 802	1 486	1 398	11 959
<b>Egipt</b>	2 667	545	713	1 948	1 283	7 156
<b>Maroko</b>	3 589	973	640	1 544	700	7 446
<b>Syria</b>	-	224	331	362	1 487	2 404
<b>Tunezja</b>	7 602	1 643	711	28 013	2 283	40 252

Źródło: Frontex – Annual Risk Analysis 2012, 2013 oraz obliczenia własne.

Uzupełnieniem danych zawartych w Tabeli 1 jest Tabela 4 przedstawiająca udaremnione próby nielegalnego przekroczenia granicy na przejściach granicznych. Statystyka ta dotyczy takich sytuacji jak m.in. próby ukrycia osób w środkach transportu czy każdych innych fizycznych prób ominięcia kontroli paszportowej. Analiza danych zawartych w Tabeli 4 pozwala powiedzieć, iż w całym badanym okresie najwięcej złapanych na próbach oszukania kontroli granicznej osób pochodziło z Turcji oraz Algierii.

**Tabela 4. Wykrycie nielegalnych prób przekroczenia granicy Unii Europejskiej na przejściach granicznych**

	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Suma</b>
<b>Albania</b>	3	7	9	35	54
<b>Algieria</b>	30	35	55	61	181
<b>Maroko</b>	20	14	15	24	73
<b>Palestyna</b>	14	4	17	24	59
<b>Syria</b>	2	3	6	36	47
<b>Turcja</b>	73	93	24	41	231
<b>Ogółem</b>	296	242	282	601	

Źródło: Frontex – Annual Risk Analysis 2013 oraz obliczenia własne.

Kolejnym miernikiem, który stara się przybliżyć skalę nielegalnej imigracji na teren Unii Europejskiej jest liczba osób posługująca się sfałszowanymi dokumentami przy próbie wjazdu na jej obszar. Z danych przedstawionych w Tabeli 5 wynika, iż na przejściach granicznych najczęściej złapano obywateli Albanii, jak również Maroka oraz Syrii. Dane za rok 2012 wskazują, iż ponad 26% wszystkich osób złapanych na próbie wjazdu na teren Unii na podstawie nieważnych dokumentów pochodziło z Albanii.

**Tabela 5. Liczba osób złapanych na posługiwaniu się sfałszowanymi dokumentami**

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Suma</b>
<b>Albania</b>	155	2 110	2 265
<b>Maroko</b>	496	397	893
<b>Syria</b>	83	486	569
<b>Turcja</b>	228	199	427
<b>Ogółem</b>	5 288	7 888	13 176

Źródło: Frontex – Annual Risk Analysis 2013 oraz obliczenia własne.

Ostatnim wskaźnikiem, który stara się oszacować liczbę nielegalnych imigrantów przebywających na obszarze UE jest liczba wykrytych przypadków nielegalnego pobytu na jej terytorium. Przez *nielegalny pobyt* należy rozumieć sytuację, w której osoba spoza krajów należących o Unii Europejskiej, pozostaje na terytorium Wspólnoty, lecz nie spełnia warunków, które umożliwiałyby jej legalny pobyt. Dotyczy to takich przypadków jak: brak



ważnej wizy, prawa stałego pobytu bądź innych dokumentów itp. Szczegółowe dane dotyczące państw objętych EMP zostały przedstawione w Tabeli 6.

**Tabela 6. Liczba wykrytych przypadków nielegalnego pobytu na terytorium UE**

	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Suma</b>
<b>Albania</b>	28 810	20 862	10 207	13 264	73 143
<b>Algieria</b>	12 286	14 261	15 398	15 776	57 721
<b>Maroko</b>	25 816	22 183	21 887	21 268	91 154
<b>Syria</b>	3 838	3 160	3 746	11 967	22 711
<b>Tunezja</b>	10 569	8 350	22 864	15 211	56 994
<b>Ogółem</b>	412 125	353 077	350 948	344 928	1 461 078

Źródło: Frontex – Annual Risk Analysis 2013 oraz obliczenia własne.

Podsumowując, niemożliwe jest dokładne oszacowanie liczby nielegalnych imigrantów przebywających na terytorium Unii Europejskiej lub próbujących dostać się na jej obszar. Dane publikowane przez Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych Państw Członkowskich Unii Europejskiej dostarczają jedynie informacji na temat liczby wykrytych przypadków nielegalnego przekroczenia granicy bądź ilości osób zamieszkujących nielegalnie obszar UE, natomiast oszacowanie statystyki dotyczącej faktycznej skali zjawiska w praktyce jest niewykonalne. Jednakże, należy być świadomym niebezpieczeństw, które pociąga za sobą nielegalna imigracja – począwszy od życia poza prawem, a skończywszy na szerzeniu zjawiska przestępczości zorganizowanej. Jak wskazuje J. Zając zamachy z 11 marca 2004 r. z Madrytu, 7 lipca 2005 r. z Londynu są dowodem na wykorzystywanie migracji jako kanału rozprzestrzeniania przestępczości międzynarodowej<sup>8</sup>.

Kraje Unii Europejskiej, świadome zagrożeń jakie pociąga za sobą nieuregulowana imigracja, zaczęły rozwijać współpracę z państwami Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu już w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Obszarem zainteresowań był nie tylko problem zapobiegania i rozprzestrzeniania nielegalnej imigracji, lecz również zwalczanie przestępczości zorganizowanej. Pomimo umieszczenia ww. celów w najważniejszych dokumentach odnoszących się do współpracy w regionie Morza

<sup>8</sup> J. Zając, *Role Unii Europejskiej w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu*, Warszawa 2010, s. 90.

Śródziemnego, aktywność Unii Europejskiej jako podmiotu była niewielka. UE do realizacji swoich celów wykorzystywała Unię Zachodnioeuropejską i utworzone przez nią siły EUROMARFOR (Morskie Siły Szybkiego Reagowania) oraz EUROFOR (Europejskie Siły Szybkiego Reagowania w regionie Morza Śródziemnego). Co prawda Rada Europejska w 1999 r. podjęła decyzję o utworzeniu współpracy w obszarze spraw wewnętrznych i sprawiedliwości wraz z większą ochroną granic, jednakże poszczególne państwa członkowskie UE prowadziły samodzielną politykę w regionie śródziemnomorskim, mającą na celu zwalczanie przestępczości zorganizowanej oraz zapobieganie nielegalnym migracjom, wykorzystując do tego własne gwardie narodowe.

Intensyfikacja działań w zakresie przeciwdziałania nielegalnym migracjom na teren UE oraz zwalczania przestępczości zorganizowanej nastąpiła dopiero po ataku terrorystycznym na Stany Zjednoczone z 11 września 2001 r. W 2002 r. na konferencji ministerialnej w Walencji przyjęto dokument, który poszerzał Partnerstwo Eurośródziemnomorskie o element współpracy w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych<sup>9</sup>. Dokument ten został szczegółowo omówiony podczas szóstego szczytu eurośródziemnomorskiego w grudniu 2003 r. w Neapolu.

Unia Europejska równocześnie prowadziła własne działania mające na celu zwalczanie nielegalnych migracji. W roku w styczniu 2003 statki pięciu państw: Wielkiej Brytanii, Francji, Portugalii, Włoch i Hiszpanii rozpoczęły *Operację Ulisses* mającą na celu ograniczenie napływu nielegalnych imigrantów w Północnej Afryki na Stary Kontynent. Państwa te korzystały z działalności operacji *Active Endeavor*, która prowadzona była w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Ponadto w roku 2004 został utworzony *Euro-Med. Migration*, program nastawiony na pomoc UE dla krajów Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu w rozwiązywaniu problemów wynikających z migracji. Obecnie wdrażana jest trzecia edycja programu. Łącznie UE przeznaczyła na jego finansowanie 12 mln euro<sup>10</sup>.

Po zamachach terrorystycznych w Madrycie oraz Londynie, Unia Europejska zaczęła wdrażać kolejne projekty, które koncentrowały się na reformach instytucjonalnych aparatu

---

<sup>9</sup> *The Valencia Ministerial Conference and its Action Plan*, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relations\\_with\\_third\\_countries/mediterranean\\_partner\\_countries/r15009\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r15009_en.htm) (5.04.2014).

<sup>10</sup> *Euro-Med. Migration I*, [http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id\\_type=10&id=8](http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id_type=10&id=8); *Euro-Med. Migration II*, [http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id\\_type=10&id=9](http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id_type=10&id=9); *Euro-Med. Migration III*, [http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=391&id\\_type=10](http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=391&id_type=10).

bezpieczeństwa państw wschodniego i południowego wybrzeża śródziemnomorskiego oraz na wzmacnianiu ich zdolności operacyjnych do walki z nielegalnymi migracjami i przestępczością zorganizowaną. Miały one formę dwustronną – podpisywane były przez UE oraz państwo partnerskie; bądź wielostronne – UE i kilka państw partnerskich<sup>11</sup>. Źródłem finansowania powyższych projektów był program MEDA, a w późniejszym okresie środki finansowe pochodziły z Europejskiego Instrumentu Partnerstwa i Sąsiedztwa.

Następne kroki podejmowane przez Unię Europejską, to utworzenie czwartego koszyka Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego pod nazwą: Migracje, integracja społeczna, sprawiedliwość i bezpieczeństwo, podczas dziewiątej konferencji ministrów spraw zagranicznych w dniach 4-6 listopada 2007 r. w Lizbonie<sup>12</sup> oraz przyjęcie szczegółowych wytycznych podczas pierwszego eurośródziemnomorskiego spotkania ministrów w sprawie migracji, które miało miejsce w Algarve 18-19 listopada 2007 r.<sup>13</sup>. Następnie w komunikacie „*Wspólna Polityka Imigracyjna dla Europy: zasady, działania i instrumenty*” z czerwca 2008 r., Komisja Europejska podkreśliła konieczność opracowania spójnej polityki zwalczania nielegalnej imigracji i handlu ludźmi oraz przedstawiła swoje rekomendacje w tym zakresie<sup>14</sup>, natomiast w październiku tego samego roku Rada Europejska zatwierdziła Europejski pakt o imigracji i azylu<sup>15</sup>. Priorytety Unii Europejskiej w zakresie zwalczania nielegalnej imigracji oraz przestępczości zorganizowanej znalazły wyraz także w dokumencie powołującym Unię na rzecz Regionu Morza Śródziemnego, podpisanym przez 43 członków<sup>16</sup>.

W związku z wydarzeniami z dnia 3 października 2013 r. (zatonienie u wybrzeży wyspy Lampedusa łodzi z około 500 migrantami na pokładzie) Rada ds. WSiSW w dniach 7-8 października 2013 r. powołała Śródziemnomorską Grupę Zadaniową (TFM). Rada Europejska poparła inicjatywę, przyznając, iż konieczne są zdecydowane działania

---

<sup>11</sup> D. Lutterbeck, *Policing Migration in the Mediterranean*, „Mediterranean Politics”, Vol. 11, No. 1, March 2006, s. 71.

<sup>12</sup> J. Zając, *Role Unii ...*, s. 175.

<sup>13</sup> *Agreed Ministerial Conclusions of the First Euro-Mediterranean Ministerial Meeting on Migration*; <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015805%202007%20INIT> (8.04.2014).

<sup>14</sup> *Komunikat Komisji do Parlamentu europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - Wspólna europejska polityka imigracyjna: zasady, działania i narzędzia*; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52008DC0359> (8.04.2014).

<sup>15</sup> *Europejski pakt o imigracji i azylu*, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PL&f=ST%2013440%202008%20INIT> (8.04.2014).

<sup>16</sup> *Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean*, Paris, 13 July 2008, [http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2012/09/ufm\\_paris\\_declaration1.pdf](http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2012/09/ufm_paris_declaration1.pdf) (8.04.2014).

zapobiegające kolejnym podobnym tragediom. W reakcji na śmierć pasażerów łodzi europejscy przywódcy i obywatele zdecydowanie zaapelowali o podjęcie działań.

W dwóch posiedzeniach (24 października i 20 listopada 2013 r.) zwołanych przez Komisję Europejską, która przewodniczy Śródziemnomorskiej Grupie Zadaniowej wzięli udział przedstawiciele Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych i wszystkich państw członkowskich oraz agencji UE bezpośrednio zainteresowanych procesem (EASO, Frontex, Europol, FRA, EMSA). Przeprowadzono również konsultację z innymi podmiotami, w tym z krajami stowarzyszonymi, UNHCR, Międzynarodową Organizacją ds. Migracji (IOM), Międzynarodowym Ośrodkiem Rozwoju Polityki Migracyjnej (ICMPD), Centrum Polityki Migracyjnej, Międzynarodową Organizacją Morską, UNODC oraz Interpolem<sup>17</sup>.

Podczas posiedzeń stwierdzono, iż wydarzenia u wybrzeży Lampedusy są częścią długookresowego, złożonego problemu, któremu trzeba przeciwdziałać stosując kompleksowy zestaw środków i przyjmując zintegrowane podejście do całego regionu Morza Śródziemnego. Jako środki wymieniono m.in.: udzielanie pomocy krajom pochodzenia (migrantów) i krajom tranzytu oraz wzmocnienie dialogu z nimi zgodnie z globalnym podejściem do kwestii migracji i mobilności; ponowne skupienie uwagi na kwestiach przesiedleń i regionalnych działaniach ochronnych; zbadanie legalnych i bezpiecznych dróg wjazdu na terytorium Unii Europejskiej, a także położenie ogólnego nacisku na intensyfikację działań w dziedzinie przesiedleń i ochrony regionalnej; zwalczanie handlu ludźmi i ich przemytu oraz sieci przestępczych; zapewnienie migrantom szybkiego i trwałego powrotu w humanitarny i godny sposób; wzmocnienie zarządzania zewnętrznymi granicami UE; wdrożenie przyjętego ostatnio rozporządzenia ustanawiającego EUROSUR (Europejski System Nadzoru Granic – zaczął funkcjonować 2 grudnia 2013 r. i jest przeznaczony do koordynowania działań mających na celu wykrywanie, zapobieganie oraz zwalczanie nieuregulowanej migracji, a także przestępstw transgranicznych w ścisłej współpracy z Frontex) oraz wspieranie państw członkowskich, których systemy migracyjne i azytowe są poddawane presji<sup>18</sup>.

Wskazano pięć głównych obszarów działania mających powstrzymać migrantów przed podejmowaniem niebezpiecznych przepraw:

<sup>17</sup> *Komunikat Komisji Europejskiej Do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prac Śródziemnomorskiej Grupy Zadaniowej, Bruksela dnia 04.12.2013.*

<sup>18</sup> *Tamże.*

1. działania prowadzone we współpracy z państwami trzecimi;
2. ochrona regionalna, kwestie przesiedleń i wzmocnienie dróg legalnego wjazdu do Europy;
3. zwalczanie nielegalnego handlu, przemytu i przestępczości zorganizowanej;
4. wzmocnienie ochrony granic przyczyniające się do poszerzenia obrazu sytuacji na morzu oraz do ochrony i ratowania życia migrantów w regionie Morza Śródziemnego;
5. udzielanie pomocy państwom członkowskim poddanym silnej presji migracyjnej i zapewnienie solidarności z nimi<sup>19</sup>.

Przyznano iż istotne są trwałe inicjatywy zapobiegające migracjom (zwalczanie przyczyn migracji: bieda, łamanie praw człowieka, konflikty, brak możliwości ekonomicznych, złe warunki pracy, bezrobocie itp.). Zwrócono uwagę na istotność podejmowania inicjatyw mających na celu reformy prawne i administracyjne ram migracji i azylu w krajach tranzytu.

### **Zakończenie**

Pomimo przyjęcia przez Unię Europejską wielu dokumentów, które za priorytet stawiają walkę z nielegalną imigracją, problem ten nie znika. Co roku wiele osób z państw objętych Partnerstwem Eurośródziemnomorskim próbuje dostać się nielegalnie na teren Unii. Jedną z przyczyn jest zbyt duża dysproporcja pomiędzy krajami UE a afrykańskimi. Poza tym sytuacja w krajach pochodzenia uchodźców nie gwarantuje stabilności i poczucia bezpieczeństwa, dlatego pragnienie życia w *lepszym świecie* pcha tych ludzi do podjęcia niebezpiecznych podróży, które często dla wielu z nich kończą się śmiercią (choćby wspomniany przypadek, gdy wywrócił się prom z nielegalnymi imigrantami).

Dopóki sytuacja polityczna, gospodarcza i społeczna w krajach północno-afrykańskich nie zostanie uregulowana nie można spodziewać się poprawy bezpieczeństwa. Dopóki konflikty etniczne, o władzę, terytorium itp. będą siłą napędową, dopóty problemy UE nie znikną, a walka z nimi będzie bardzo długa, trudna i kosztowna. Dopóki partnerzy Unii Europejskiej w regionie Morza Śródziemnego aktywniej nie włączą się w zwalczanie nielegalnej imigracji, dopóty UE będzie narażona na coroczny napływ nielegalnych imigrantów na swoje terytorium.

---

<sup>19</sup> *Tamże.*