



► **Adrian Szydlik** – student IV roku prawa na Wydziale Prawa i Administracji na Uniwersytecie Gdańskim. Członek Kół Naukowych Prawa Konstytucyjnego, Sportowego oraz Prawa Gospodarczego Uniwersytetu Gdańskiego. Autor kilku artykułów naukowych oraz współautor monografii związanych z zagadnieniami prawnymi i administracyjnymi, prelegent oraz współorganizator ogólnopolskich konferencji naukowych, zjazdów kół naukowych oraz paneli dyskusyjnych. Kilkuletni stypendysta nagrody rektora UG za wyniki w nauce. Swoją wiedzę rozwija poprzez praktykę w kancelarii radcy prawnego. Inne zainteresowania naukowe: prawo karne materialne, prawo rodzinne, kryminalistyka.

## Problemy instytucjonalno-prawne związane z migracją i uchodźcami

**Adrian Szydlik**

adrianszydlik@gmail.com

UNIwersytet Gdański

### ABSTRAKT

Unia Europejska gwarantuje swobodny przepływ osób, towarów, usług oraz kapitału. Pierwszy z nich związany jest z problemem migracji, kontroli granicznych czy też instytucji azylu. Duże znaczenie ma również strefa Schengen, czyli porozumienie znoszące kontrolę osób przekraczających granice państw. Do monitorowania przepływu migracji zostały powołane specjalne organy takie jak SIS, Frontex, EUROSUR, EURODAC, EASO i EFU. Ogromne znaczenie odgrywają także działania organów międzynarodowych czy Unii Europejskiej. Wszystkie z nich zajmują się problemem uchodźców, kwestią ich przyjmowania, pomocy oraz zamachów terrorystycznych. Do wielu z nich doszło w 2016 i 2017 roku w europejskich miastach, co szeroko komentowały media. Mimo to wciąż brakuje jednolitego rozwiązania, co zrobić wobec powyższej sytuacji. Celem niniejszej pracy jest wskazanie, że pomimo dużej ilości powołanych instytucji oraz aktów prawnych, wciąż brakuje nowych uregulowań i jednoznacznych decyzji wobec ostatnich wydarzeń.

**SŁOWA KLUCZOWE: MIGRACJA, UCHODŹCY, MEDIA, SCHENGEN, TERRORYZM**

### ABSTRACT

The European Union guarantees the free movement of people, goods, services, and capital. The first of these freedoms is connected with the problem of migration, border controls and the institution of asylum. An important part is also played by the Schengen zone, which is an agreement abolishing the control of people crossing national borders. To monitor the migration flows, specialized organisations have been appointed, including SIS, Frontex, EUROSUR, EURODAC, EASO and EFU. What is more, the activities of international bodies of the European Union have also a great impact here. All of them deal with the problem of refugees, the issue of their reception and assistance as well as terrorist attacks. A lot of such attacks occurred in 2016 and 2017 in European cities, which was widely commented by the media. Despite these measures, there is still a lack of a single solution to the above situation. The purpose of this article is to show that, despite a large number of established institutions and legal acts, there is still a lack of new regulations and unambiguous decisions regarding recent events.

**KEY WORDS: MIGRATION, REFUGEES, MEDIA, SCHENGEN, TERRORISM**

Szydlik, A. (2018),  
Problemy instytucjonalno-  
prawne związane z migracją  
i uchodźcami,  
*Com.press*, 1 (1), s. 62-75.  
www.compress.edu.pl



## UNIA EUROPEJSKA I SWOBODA PRZEPLYWU OSÓB

Unia Europejska (zwana dalej UE) to związek 28 państw utworzony na podstawie Traktatu z Maastricht, który, jako jeden z rodzajów integracji europejskiej, w swoim zamyśle miał już zapewnienie odpowiednich swobód obywatelom państw członkowskich. Wśród nich wymienione są swobodne przepływy: osób, towarów, usług i kapitału (Barcz, 2001, s. 55). W praktyce najwięcej problemów i sporów powoduje pierwszy z nich, czyli swobodny przepływ osób. W tej kwestii wyroki wydawał także Trybunał Sprawiedliwości UE (zwany dalej TSUE), które zawierały ograniczenia tej swobody, m.in. przez obiektywne względy, proporcjonalność do wyznaczonego celu, np. sprawa Wittgenstein – obywatelki Austrii przebywającej w Niemczech i zmiany jej nazwiska przez ustawę o zniesieniu szlachectwa (Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-208/09 z dnia 22 grudnia 2010 roku), czy też przez ochronę tożsamości narodowej: wykazane w sprawie Vardyn – obywatelki litewskiej i jej męża Polaka z urzędem miasta Wilno, w kwestii odmowy zmiany nazwiska, które może być uzasadnione jedynie poważnymi trudnościami na płaszczyźnie administracyjnej (Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-391/09 z dnia 12 maja 2011 roku).

Ze swobodnym przepływem osób powiązane są różne kwestie. Są to m.in. problem kontroli granicznej – czyli kogo wpuszczać na terytorium państwa, jakie są potrzebne dokumenty, tzn. paszporty i wize, jak zachowywać się wobec obywateli państw trzecich czy też wreszcie kwestia migracji – czyli problemy dotyczące emigrantów oraz imigrantów z danych państw. Z tą swobodą związek ma także określenie przyczyn oraz skutków migracji, a także instytucja azylu – czyli opieki prawnej udzielonej przez państwo danemu człowiekowi. Zgodnie bowiem z art. 14 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka każdy ma prawo do ubiegania się o azyl i korzystania z niego w innym kraju w razie prześladowania.

Powyższe kwestie sporne regulowane są głównie w traktacie o funkcjonowaniu UE (TFUE, Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej podpisany 13 grudnia 2007 roku, Dz. Urz. UE 2012 C 326). Podstawę prawną dla działań UE stanowią w tym zakresie artykuły powyższego traktatu od 77 do 80. Duży wpływ mają również inne akty wydawane przez organy Unii, tj. rozporządzenia Parlamentu czy Rady, m.in. te dotyczące Wspólnotowego Kodeksu Wizowego (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 roku), dyrektywy



o minimalnych normach dotyczących osób ubiegających się o azyl czy też dwa układy z Schengen z 1985 oraz 1999 roku.

Celem niniejszej pracy jest wskazanie, że pomimo dużej liczby powołanych instytucji oraz aktów prawnych, wciąż brakuje nowych uregulowań i jednoznacznych decyzji wobec ostatnich wydarzeń w Europie. W dalszej części udzielona zostanie odpowiedź na pytanie, czy pomimo wejścia w życie nowych aktów prawnych i powołania instytucji, wprowadzone są już odpowiednie uregulowania, które będą wystarczające dla aktualnej sytuacji w Europie.

## **STREFA SCHENGEN I ORGANY DS. PRZEPLYWU CUDZOZIEMCÓW**

Jak już wcześniej wspomniano, kwestia przepływu osób została uregulowana przez dwa układy z Schengen: Układ między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach z dnia 14 czerwca 1985 roku oraz Konwencję Wykonawczą do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach z dnia 19 czerwca 1990 roku, a także przez akty wydane na ich podstawie (tzw. *acquis Schengen*).

Dodatkowo w latach 1999-2004 przyjęto wiele regulacji wspólnotowych, ujednociających lub harmonizujących stan prawny w państwach członkowskich. Został wprowadzony podział na granice wewnętrzne (gdzie zniesiona była kontrola) oraz zewnętrzne, gdzie przeprowadza się kontrolę cudzoziemców według jednolitej procedury. Uregulowano kwestie wiz tranzytowych i krótkoterminowych (pobyt do 3 miesięcy), a wize długoterminowe (powyżej 3 miesięcy) pozostają nadal w gestii państw członkowskich.

Wyżej wymienione paktów ustanowiły tzw. strefę Schengen, czyli porozumienie, które znosi kontrolę osób przekraczających granice wewnętrzne między państwami członkowskimi układu (Antoń, 2015, s. 30-35). Dodatkowo wzmacnia ono współpracę w zakresie bezpieczeństwa, polityki azylowej oraz współpracy przygranicznej. Jako podstawowy element mechanizmu Schengen działa swoisty system informacyjny. Pozwala on krajowym organom kontroli granicznej i organom sądowym docierać



do informacji na temat określonych osób i przedmiotów. Dziś do strefy Schengen należą kraje takie, jak: Austria, Belgia, Czechy, Francja, Hiszpania i Niemcy. Jednakże nie trzeba być członkiem UE, by należeć do Schengen – tak jak Islandia, Liechtenstein czy Norwegia. Polska weszła do układu z Schengen dopiero 21 grudnia 2007 (Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 roku o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym, Dz. U. 2007 nr 165 poz. 1170). Współpracę w ramach Schengen dołączono do unijnych ram prawnych przez traktat z Amsterdamu z 1997 roku. Mimo to nie wszystkie kraje współpracujące w ramach układu znajdują się w strefie Schengen. Przyczyny tego stanu rzeczy są dwie: albo kraje nie chcą zlikwidować kontroli granicznych, albo też nie spełniają jeszcze niezbędnych warunków. O przystąpienie do układu starają się dziś też inne kraje, jak np. Bułgaria, Rumunia i Chorwacja.

Holenderskie władze w 2016 roku wnioskowały o ograniczenie strefy Schengen. Dokładniej mówiąc, chodziło tutaj o wyrzucenie z niej niektórych krajów, takich jak Grecja, Hiszpania, Włochy i kraje Europy Środkowo-Wschodniej, a w tym i Polski. Ze względu na niedawne problemy uchodźców oraz inne problemy migracyjne nową małą strefę Schengen miałyby tworzyć kraje Beneluksu (Belgia, Holandia, Luksemburg) oraz Niemcy i Austria. Było to rozwiązanie niecodzienne, jednak mogłoby oznaczać powstanie Europy dwóch prędkości, a kraje pozostające poza nim musiałyby radzić sobie z ciężarem fali uchodźców. Mimo docelowego miejsca pobytu uchodźców w Niemczech, kłopoty na granicach mogłyby mieć pozostałe państwa. Dodatkowo mogłoby to doprowadzić do powstania także innych „ministref Schengen”, jak np. środkowo-europejskiej. Wtedy zasada swobodnego przepływu osób, która jest jednym z fundamentów Unii, mogłaby się stać dużo trudniejsza do realizowania.

Aktualnie kwestie te tworzą jeden z największych problemów bieżących Unii, zwłaszcza jeśli chodzi o uchodźców i ograniczenia swobodnego przepływu osób przez ich wzmożoną kontrolę. Wcześniej kontrola na granicach wewnętrznych bywała już tymczasowo przywracana w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, np. na terytorium Francji, Holandii i Austrii podczas Mistrzostw świata i Europy w piłce nożnej. W 2009 i 2010 roku takie ograniczenia wprowadzały również takie kraje, jak Włochy i Portugalia ze względu na szczyt NATO lub G8. Od września 2015 roku wciąż podobne trudności występują na granicach Węgier, Niemiec, Austrii, Szwecji oraz Francji i argumentowane są dużym napływem imigrantów na te tereny oraz niedawnymi zamachami terrorystycznymi.



Do monitorowania przepływu cudzoziemców zostały także powołane odpowiednie organy – takie jak System Informacyjny Schengen (SIS oraz SIS II) czy też utworzona na podstawie rozporządzenia Rady UE z 26 października 2004 roku Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich UE (w skrócie Frontex) z siedzibą w Warszawie. Organ ten koordynuje i wspiera działania państw członkowskich, posiada osobowość prawną i autonomię budżetową (Wołucka, 2015, s. 126). Dokonuje codziennego monitoringu granic UE i prowadzi analizy zagrożeń. Może także proponować państwom poszczególne działania i wspiera szkolenia służb. Dodatkowo Frontex wypracował mechanizm szybkiej odpowiedzi na zagrożenia na granicach zewnętrznych. Jego personel liczy około 160 osób, a on sam składa się z wkładów wnoszonych przez państwa członkowskie. Istnieje także Europejski system nadzoru granic (czyli tzw. EUROSUR, patrz: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 z dnia 22 października 2013 r. ustanawiające europejski system nadzorowania granic), który obejmuje spójną kontrolę na przejściach granicznych ze wszystkimi rodzajami kontroli. Co więcej, artykuł 77 TFUE obejmuje problem przekraczania granic wewnętrznych oraz kontroli osób.

## POLITYKA AZYLOWA I IMIGRACYJNA

Kolejną kwestią dotyczącą migracji na obszarze UE jest polityka azylowa państw. Oparta jest ona na uznaniu właściwości jednego państwa UE do przyznania lub odmowy azylu. Skutki takiej decyzji są wiążące dla innych państw członkowskich. Od 2000 roku działa system EURODAC (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac), który ma ułatwić określanie państwa właściwego do podjęcia decyzji oraz monitoring dokumentów osób ubiegających się o azyl. W 2010 roku powołano także stosunkowo nową agencję UE – czyli Europejski Urząd Wsparcia w zakresie polityki azylowej (EASO, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 439/2010 z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie utworzenia Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu). Organizuje on szkolenia na poziomie europejskim oraz dba o dostęp osób ubiegających się o azyl do informacji wysokiej jakości o kraju pochodzenia.

Rada dodatkowo w 2004 roku ustanowiła Europejski Fundusz na rzecz uchodźców (EFU, Decyzja nr 573/2007/WE Parlamentu Europejskiego



i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiająca Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców), który udziela pomocy osobom z tej grupy. Ogólnym celem funduszu jest wspieranie działań podejmowanych przez państwa członkowskie i współfinansowanie tych działań. Ważną sprawą dla UE było zatem również ustalenie statusu uchodźcy, co aktualnie (przy ostatnich zamachach terrorystycznych) jest istotną kwestią. Fundusz współpracuje także z Wysokim Komisarzem ONZ ds. Uchodźców. Zgodnie z artykułem 78 TFUE, Unia rozwija wspólną politykę w dziedzinie azylu oraz tymczasowej ochrony, a w ostatnich miesiącach także duży wpływ mają na to spotkania szefów rządów oraz państw w UE, dotyczące kwestii napływu uchodźców z krajów zagrożonych wojną oraz podziału ich między dane państwa. Kwestiami spornymi jest to, jak monitorować te osoby, by nie dopuścić do kolejnych zamachów, kto powinien przyjąć ilu uchodźców oraz to, czy każde przyjmowanie powinno być poprzedzone wcześniejszą dyskusją czy też zgodzić się na system procentowy.

Problem stwarza także polityka imigracyjna, której celami, zgodnie z art. 79 TFUE, jest zapewnienie, by na każdym etapie zarządzania przepływami migracyjnymi sprawiedliwie traktować obywateli państw trzecich, przebywających legalnie w państwach członkowskich oraz zapobiegać nielegalnej imigracji, handlowi ludźmi, a także skutecznie je zwalczać. Organy UE w tej sposobności wydają więc akty, które regulują warunki wjazdu i pobytu, w tym także wydawanie wiz oraz dokumentów pobytowych, także dla celów łączenia rodzin.

Unia może zawierać z państwami trzecimi także umowy o readmisji obywateli państw trzecich, którzy nie spełniają warunków wjazdu lub pobytu na terytorium kraju. Parlament i Rada mogą ustanowić środki podejmowane w celu popierania integracji obywateli państw trzecich przebywających legalnie na ich terytoriach. Zgodnie bowiem z zasadą pierwszeństwa, prawa Unii jako przepisy wydane przez instytucje UE mają pierwszeństwo przed krajowymi aktami prawnymi (Barcz, 2011, s. 77). Aktualnie w większości państw członkowskich występuje już wcześniej wspomniana strefa Schengen, według której obowiązują dwa podstawowe rodzaje wiz, czyli: wiza Schengen (wydawane przez organy krajowe na podstawie prawa UE) i wiza krajowe (wydawane na podstawie prawa wewnętrznego państwa). Jednolita wiza Schengen może być wydana jako wiza pobytowa (symbol C) lub tranzytowa (symbol A) i wydaje je organ państwa strefy Schengen. Wiza tranzytowa natomiast uprawnia do przejazdu przez terytorium państwa strefy Schengen, jeśli nie trwa on dłużej niż 5 dni. Jeśli chodzi o uzyskanie wiza Schengen, warunkami są złożenie



wniosku, ważny dokument podróży, uzasadniony cel oraz uiszczenie opłaty wizowej (60 euro). Kwestią sporną od wielu lat jest problem wiz wydawanych dla obywateli krajów UE w przypadku potrzeby wjazdu oraz pobytu na terytorium państw niebędących w UE, np. sprawa Polski i Stanów Zjednoczonych. Jak widać na powyższym przykładzie, do życia została powołana w ciągu ostatnich lat duża liczba nowych instytucji prawnych, które miały i mają za zadanie walkę z problemem migracji oraz uchodźców. Wprowadzone zostały także nowe uregulowania prawne, które powinny w sposób całościowy i kompleksowy objąć swoim zakresem wskazany obszar tematyczny.

## PROBLEM UCHODźCÓW

Tematem dyskusji prowadzonej ostatnimi czasy w mediach jest sytuacja w Syrii. Reżim Asada w tym miejscu prowadził do zabijania cywilów, przez zrzucanie np. bomb beczkowych. Jednocześnie dżihadysty z terrorystycznej organizacji Państwo Islamskie kontrolowali coraz większe obszary, w tym Syrii i Iraku, więc wielu Irakijczyków widziało w ucieczce jedyną szansę na przeżycie. Przed wybuchem wojny na tych terenach Syria liczyła około 23 miliony mieszkańców, z czego, według ONZ, ponad 4 mln uciekło już poza granice kraju – ok. 1,8 mln do Turcji i 1,1 mln do Libanu. Rząd Jordanii podejrzewa, że na terenie tego kraju przebywa już 1,4 mln syryjskich uchodźców. Wielu Syryjczyków próbuje się także przedostać do Niemiec, uznawanych za kraj największego dobrobytu.

Wobec tego problemu kraje, które są członkami UE lub strefy Schengen, nie potrafią znaleźć kompromisu. Ostatnio bardzo dużo słyszy się o argumentach zarówno za, jak i przeciw przyjmowaniu uchodźców do kraju. Wśród osób, które zdecydowanie sprzeciwiają się takiemu rozwiązaniu, występują poglądy, że muzułmańska kultura jest skrajnie inna od europejskiej i ludzie ci nie będą w stanie asymilować się do warunków Europy. Także Arabia Saudyjska i inne kraje nie chcą przyjmować uchodźców, a w zamian za to proponowały np. budowę około 200 meczetów w Niemczech. Organizacja terrorystyczna ISIS sama przyznaje, że wśród uchodźców (których liczbę we wrześniu poprzedniego roku oszacowano na ok. 500 tysięcy) przemyciła swoich terrorystów. Głos przeciw temu rozwiązaniu często podnoszą także organizacje powiązane z narodowym radykalizmem. Wielu polityków zauważało, że według danych UNHCR, 75% z tych uchodźców stanowili mężczyźni w wieku poborowym, a nie kobiety





i dzieci, które szukają ucieczki przed wojną. Głośno jest także o ośrodkach budowanych dla uchodźców, w których uchodźcy skarżą się na warunki sanitarne czy wysuwają coraz to nowe żądania oraz roszczenia. Argumentów przeciwko takiemu rozwiązaniu można było znaleźć w programach telewizyjnych czy też na łamach prasy jeszcze więcej. Popularne były opinie, że są Polacy, którzy wciąż czekają na repatriację, że liczbę uchodźców, których mogliśmy przyjąć, trzeba było pomnożyć razy cztery, gdyż dołączą do nich ich rodziny, czy też dotyczące zasiłków socjalnych, mieszkań i liczby euro przeznaczanych na jedną osobę.

Z drugiej strony widoczne były także poglądy mówiące o tym, aby uchodźców przyjmować. Osoby podzielające ten pogląd podnosiły, że przede wszystkim należy pamiętać o tym, że są to ludzie, którzy uciekają przed wojną w Syrii i ich głównym celem jest ochrona własnego życia. Wiele argumentów opartych jest na tym, że religia chrześcijańska, która jest jednym z filarów Europy, cechuje się miłosierdziem i współczuciem dla bliźniego, nieważne jakiej wiary. Przez wiele lat to Polacy (np. w trakcie wojen światowych) byli emigrantami do innych krajów, gdzie szukali schronienia przed sytuacją we własnym kraju. Także w dzisiejszych czasach wielu z Europejczyków wyjeżdża z biedniejszych krajów np. do Wielkiej Brytanii, by tam szukać pracy. W najbliższych latach kwestia ta może się jednak skomplikować ze względu na Brexit, czyli proces opuszczania struktur UE przez Wielką Brytanię. Na swego rodzaju rozróżnienie zasługują też imigranci ekonomiczni, którzy są zupełnie inną grupą niż uchodźcy. Czasem podnoszone były także argumenty takie jak ten, że Polska przyjęła prawo międzynarodowe i obowiązuje nas np. konwencja genewska z 1951 r. w sprawie statusu uchodźców (Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz. U. 1991 nr 119 poz. 515).

## ZAMACHY TERRORYSTYCZNE

Ogromny wpływ na postrzeganie tego problemu wywarły także zamachy terrorystyczne w 2016 oraz 2017 roku. W mediach na początku najgłośniej mówiło się o wydarzeniach w Paryżu, które to uważano za początek serii zamachów w tamtym czasie. W serii tych zamachów zginęło wówczas 129 osób, a do ataków doszło w sześciu miejscach. Pierwsze doniesienia mówiły o strzałach w kambodżańskiej restauracji. Później doszły informacje o kolejnych atakach, m.in. o strzelaninie w centrum Paryża, w centrum





handlowym i w okolicy stacji metra Les Halles oraz sali koncertowej Bataclan. Do zamachu doszło też niedaleko stadionu Stade de France, gdzie trwał mecz piłki nożnej Francja-Niemcy, na którym przebywał prezydent Francji, François Hollande. Po całym zajściu zaczęto znowu mówić o problemie uchodźców i otwartych granicach, a także kontroli na nich. Terrorystów zaczęto utożsamiać z uchodźcami, którzy przedostali się do Europy z Syrii, oraz członkami Państwa Islamskiego. Przy ciele jednego z zamachowców samobójców znaleziono syryjski paszport. Co więcej, greckie władze podały, że właściciel tego paszportu dostał się na terytorium UE w październiku przez Grecję. Miał przybyć jako imigrant na wyspę Leros. Później natomiast okazało się, że paszport mógł być sfałszowany, gdyż podobnymi danymi legitymowało się kilka osób. Z drugiej strony natomiast całej tej sprawy, zwolennicy przyjęcia uchodźców nie potraktowali jako argumentu za tym, aby zmieniać postanowienia dotyczące przyjmowania osób z Syrii. Według niektórych głosów w mediach zamachowcy krzyczący „Allah Akbar!”, identyfikowani z islamem, mogli być zręcznym argumentem w rękach osób, którzy nie godzą się na przyjmowanie muzułmanów do Europy. Ówczesne wydarzenia we Francji spowodowały większy sceptycyzm, jeśli chodzi o przyjmowanie uchodźców, a kolejne fale ich napływu potrzebowały (i wciąż potrzebują) kolejnych spotkań i rozmów szefów rządów i państw.

Kolejne zamachy terrorystyczne na terytorium Europy nastąpiły także w kilku innych miejscach. W czerwcu 2017 roku doszło do zamachu na terytorium Wielkiej Brytanii, w Londynie. Początkowe jego stadium miało miejsce na moście London Bridge, a końcowe – w pobliżu targu Borough Market. Całe zajście zaczęło się od wjechania w grupę pieszych samochodu dostawczego, wyjścia z auta trzech zamachowców i zaatakowania przechodniów za pomocą noża. Śmierć poniosło osiem osób, a aż 48 zostało ciężko rannych. Sami zamachowcy, których było trzech, zostali zastrzeleni. Po zamachu angielska policja zatrzymała kilkanaście osób, które mogły mieć związek z tą sytuacją. Co więcej, zamach ten był kolejnym na terenie Londynu, ponieważ trzy miesiące wcześniej, w marcu 2017 roku, też doszło do aktu terroryzmu.

W roku 2017 w Wielkiej Brytanii doszło do zamachu także w innym mieście, Manchesterze, 22 maja, na terenie Manchester Arena. Media szeroko komentowały ten incydent, także ze względu na to, że wybuch nastąpił po koncercie amerykańskiej piosenkarki Ariany Grande. W czerwcu zorganizowała ona akcję charytatywną w celu pomocy rodzinom ofiar. Zamach spowodował 23 ofiary śmiertelne, a rannych zostało 120 osób.



Zdarzenie w Manchesterze miało charakter samobójczy, zatem w wybuchu zginął także sam zamachowca. Okazał się nim 23-letni Salman Abedi, a do samego zamachu przyznało się Państwo Islamskie. Zawieszona została kampania wyborcza, która była w tym czasie prowadzona w związku z wyborami parlamentarnymi.

Szeroko opisywana w mediach była także seria zamachów z Brukseli z 22 marca 2016 roku. Dwa z nich miały miejsce na lotnisku w Zaventem, a jeden przy stacji metra. Doszło łącznie do śmierci 35 osób, a ponad 300 zostało rannych. Zginęło także trzech zamachowców samobójców, jednakże dwóch kolejnych podejrzanych nie zostało zatrzymanych. Belgia ogłosiła w tym czasie trzy dni żałoby narodowej. Był to także jeden z największych aktów terroryzmu w tym państwie, do którego przyznało się Państwo Islamskie. Trzecia z bomb została zdetonowana przez saperów podczas przeszukiwania lotniska. Można powiedzieć, że zamach ten miał charakter przełomowy, ze względu na to, iż w wyniku ataków na terenie całego kraju przeprowadzono naloty i przeszukania, zaś inne państwa także postanowiły wprowadzić nowe unormowania oraz zwiększyć poziom bezpieczeństwa.

W 2016 roku do zamachów doszło również na terenie jednego z sąsiadów Polski, tj. Niemiec. 19 grudnia w czasie jarmarku bożonarodzeniowego w Berlinie w dzielnicy Charlottenburg w tłum ludzi wjechała ciężarówka z polskimi numerami rejestracyjnymi. Jak wynikało z ustaleń śledztwa, pojazd został uprowadzony z polskim kierowcą, który następnie został zastrzelony, a sprawcą zamachu okazał się Tunezyjczyk Anis Amri, zastrzelony potem przez włoskie służby w Mediolanie. 12 osób zostało zabitych, a ok. 50 rannych. W Niemczech ogłoszono żałobę narodową, natomiast Polak został pochowany w Baniach w Zachodniopomorskiem, zaś na jego pogrzebie był obecny m.in. Prezydent RP – Andrzej Duda.

Do podobnego aktu terroryzmu doszło wcześniej, 14 lipca 2016 roku w Nicei – mógł on być pierwowzorem dla zamachu w Berlinie. We francuskim mieście podczas obchodów Dnia Bastylli ciężarówka Renault wjechała w tłum ludzi. Zamachowcy udało się pokonać prawie dwa kilometry wzdłuż promenady nad wybrzeżem i w tym czasie zabić 87 osób, a ponad 200 osób mocno ranić. Następnie doszło do strzelaniny, w której francuskiej policji udało się zastrzelić sprawcę: 31-letniego obywatela Tunezji, Mohameda Bouhlela. We Francji ogłoszono wówczas nie tylko żałobę narodową, ale także przedłużono stan wyjątkowy o dodatkowe trzy miesiące. O tym wydarzeniu wypowiadało się wielu przedstawicieli organizacji międzynarodowych, głowy państw na całym świecie, a także papież Franciszek, który wyraził „głęboki żal oraz duchową bliskość do obywateli Francji”.



W ostatnich latach doszło jeszcze do kilkunastu innych zamachów, do których w większości przyznawało się Państwo Islamskie. Wszystkie z nich były szeroko komentowane w mediach – programy telewizyjne poświęcały długie godziny na prezentowanie przebiegu zamachów, omawianie ich przyczyn oraz rozmowy z ekspertami na temat tego, jak zapobiec kolejnym. W ciągu ostatnich miesięcy, w kwietniu 2017 roku, doszło do zamachu na terenie Europy, a dokładnie w Sztokholmie. Ciężarówka wjechała w tłum ludzi, a następnie wybuchł pożar i sprawca uciekł z miejsca zdarzenia. W ciężarówce znaleziono bombę, która nie uległa detonacji w trakcie zamachu, natomiast pięć osób zginęło, a osiem zostało rannych. Policji udało się zatrzymać sprawcę. Do kolejnych aktów terroryzmu doszło także w 2017 roku w Katalonii i w petersburskim metrze. Jak zatem widać, mimo wprowadzenia określonych instytucji oraz nowych aktów prawnych, terroryzmu nie udało się powstrzymać w funkcjonujący do tej pory sposób.

## PODSUMOWANIE

Podsumowując, można stwierdzić, że problem migracji w UE jest bardzo złożony i wymaga wielu konkretnych uregulowań prawnych. W zamysle UE występuje swobodny przepływ osób, jednak, jak widać na podstawie orzecznictwa TSUE, może on być w konkretnych przypadkach ograniczony dla osiągnięcia odpowiednich celów, a także dla dobra państw członkowskich oraz całej wspólnoty. Kwestie azylu czy wiz są także wspierane przez odpowiednie instytucje oraz agencje UE, które współpracują z odpowiednimi organami państw, by jak najlepiej radzić sobie z poszczególnymi problemami. Na dzień dzisiejszy problem uchodźców czy migracji jest szeroko komentowany, głównie ze względu na wydarzenia związane z ciągłymi zamachami terrorystycznymi oraz napływem uchodźców z Syrii. Cała sprawa zdecydowanie nie jest jeszcze unormowana, trzeba kolejnych decyzji, spotkań, a także rozwiązań prawnych. Wprowadzone akty prawne oraz powołane instytucje nie są wystarczającą odpowiedzią władz państw europejskich na akty terrorystyczne i nie regulują problemu przepływu osób. Trzeba przyznać, że w przeciągu ostatnich 30 lat można mówić o pewnym spadku liczby aktów terroryzmu, mając na uwadze m.in. wcześniejsze problemy kraju Basków. Mimo to akty terrorystyczne w ostatnich latach zdają się przybierać na sile, a także zaczyna się o nich mówić w coraz szerszej skali – coraz więcej czasu antenowego poświęcają media na rozważania dotyczące tego typu spraw. Wobec problemów ze strefą



Schengen wiele głosów wyraża też obawę o problem funkcjonowania całej UE, gdyż słyszy się o niej coraz więcej krytycznych opinii, jak chociażby w niedawnych przemówieniach premiera Węgier, Viktora Orbana, czy polityków z Wielkiej Brytanii, którzy doprowadzili do Brexitu. Dyskusji wymaga to, jak rozwiązać sprawę Schengen, co zrobić z uchodźcami w kolejnych latach, jak kontrolować granice, żeby zażegnać problem zamachów. W 2018 roku w Rosji odbędą się także Mistrzostwa Świata w piłce nożnej, a takie wydarzenie wymaga podwójonej kontroli. Mimo wszystko można sądzić, że brakuje tutaj jednego, dobrego rozwiązania, które byłoby w stanie zadowolić wszystkich. Każde wyjście, takie jak zamknięcie granic czy też przyjmowanie wszystkich osób, ma swoje wady oraz zalety i coraz trudniej jest o jednoznaczną decyzję w tej kwestii.

## BIBLIOGRAFIA

- Antoń, P. (2015). Symboliczne zanikanie granic w Europie. Strefa Schengen – konsekwencje zmiany koncepcji granic w Unii Europejskiej. *Konteksty Społeczne*, 3(2), 30-45.
- Wołucka, N. (2015). Status Frontexu – jako wyspecjalizowanej agencji Unii Europejskiej, *Studenckie Zeszyty Naukowe*, 18(27), 123-135.
- Wyrozusmka, A., Barcz, J., Górka, M. (2011), *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Warszawa: LexisNexis.

## AKTY PRAWNE

- Rezolucja 217/III A Zgromadzenia Ogólnego ONZ w dniu 10 grudnia 1948 roku w Paryżu.
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz. U. 1991 nr 119 poz. 515).
- Układ między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluxu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach z dnia z dnia 14 czerwca 1985 roku.
- Konwencja Wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluxu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach z dnia 19 czerwca 1990 roku.



Traktat o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 roku w Maastricht w Holandii.

Decyzja Rady 2005/358/WE z dnia 26 kwietnia 2005 r. (Dz.Urz. UE L 114/13 z 4.5.2005).

Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 roku o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym (Dz. U. 2007 nr 165 poz. 1170).

Decyzja nr 573/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiająca Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców.

Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, podpisany 13 grudnia 2007 roku (Dz. Urz. UE 2012 C 326).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 roku.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 439/2010 z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie utworzenia Europejskiego Urzędu Wsparcia w dziedzinie Azylu.

Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-208/09 z dnia 22 grudnia 2010 r.

Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-391/09 z dnia 12 maja 2011 roku.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 z dnia 22 października 2013 r. ustanawiające europejski system nadzorowania granic (EUROSUR).