



## Zmiany w polityce imigracyjnej Francji

Amanda Dziubińska

26 stycznia br. prezydent Emmanuel Macron podpisał ustawę o kontroli imigracji i poprawie integracji. Jest ona znacznie mniej restrykcyjna niż projekt przyjęty przez parlament, ponieważ Rada Konstytucyjna uchyliła ponad jedną trzecią jego przepisów. Ustawa, która weszła w życie na początku roku, może przyczynić się m.in. do skuteczniejszej deportacji imigrantów, ale nie rozwiąże problemów związanych z integracją i wyzwaniem rynku pracy.

Zmiana przepisów imigracyjnych była zapowiadana przez prezydenta Macrona podczas kampanii wyborczej w 2022 r. Powodem jej procedowania była nieskuteczność dotychczasowego systemu i związane z tym wyzwania dla wewnętrznej polityki Francji – potrzeba zapewnienia lepszej kontroli granic i zwalczania nieregularnej imigracji, usprawnienia procedur deportacyjnych, skuteczniejszej integracji imigrantów oraz odpowiedzi na wyzwania francuskiej gospodarki. Rząd chce promować imigrację ekonomiczną, która przyczyni się do zwiększenia zatrudnienia, zwłaszcza w sektorach będących pod presją niedoboru pracowników. Podczas procedowania projektu w parlamencie jego przepisy zostały znacząco zaostrzone w efekcie kompromisu zawartego przez rząd z prawicą republikańską, przy zdecydowanym sprzeciwie partii lewicowych i części obozu politycznego Macrona. Najbardziej kontrowersyjne przepisy, tj. zaostrzenie procedury łączenia rodzin i ograniczenie dostępu imigrantów do świadczeń socjalnych, uchyliła jednak Rada Konstytucyjna.

**Sytuacja imigracyjna Francji.** Od 2000 r. wzrasta udział imigrantów w populacji Francji. W 2022 r. stanowili oni 10% mieszkańców (ok. 7 mln). Zgodnie z dorocznym raportem MSW na temat imigracji Francja w 2023 r. wydała ok. 323 tys. pierwszych zezwoleń na pobyt (wzrost o 1,4% r/r) – głównie dla obywateli Maroka, Algierii i Tunezji. Wśród powodów wskazywanych we wnioskach najczęściej pojawiała się edukacja (ok. 104 tys.), przyczyny rodzinne (91 tys.), a dopiero na trzecim miejscu praca (ok. 55 tys.).

Jednym z głównych wyzwań pozostaje duża grupa imigrantów o nieregulowanym statusie. Według szacunków MSW może to dotyczyć nawet 600–900 tys. osób. Liczba legalizacji pobytu osób znajdujących się w takiej sytuacji utrzymuje się wciąż na zbliżonym poziomie – ok. 34 tys. rocznie (w 2023 r. +0,3% r/r). W ub.r. odnotowano natomiast istotny wzrost liczby deportacji, do ok. 17 tys. (+11% r/r), co wynika w dużej mierze ze wznowienia współpracy konsularnej z Algierią. Liczba deportacji pozostaje jednak na niższym poziomie niż przed pandemią (w 2019 r. było to ok. 24 tys.).

W ub.r. Francja zanotowała znacznie niższy wzrost liczby pierwszych wniosków o azyl niż średnia europejska. Złożonych zostało ok. 145,5 tys. wniosków (+6% r/r i czterokrotnie więcej niż w 2010 r.), głównie z Afganistanu, Gwinei, Turcji, Wybrzeża Kości Słoniowej i Bangladeszu. W Niemczech zarejestrowano w tym czasie 350 tys. wniosków (+51% r/r).

Problematyczna pozostaje kwestia integracji legalnych imigrantów. Z opanowaniem minimalnego poziomu języka francuskiego problemy mają zwłaszcza ci uchodźcy, którzy nie pochodzą z krajów francuskojęzycznych. Ponadto, według danych urzędu statystycznego dotyczących bierności zawodowej stopa bezrobocia dla całej populacji wyniosła w 2022 r. 7,3%, a w przypadku imigrantów – 11,7%.

**Nowe przepisy azylowe i procedury deportacyjne.** Jednym z głównych celów rządu było wzmocnienie granic, co miało przynieść lepszą kontrolę przepływów migracyjnych. Ustawa zwiększa uprawnienia policji i żandarmerii w zakresie kontroli granicznej, m.in. dając służbom możliwość

przeprowadzania doraźnych kontroli prywatnych pojazdów w strefie przygranicznej i rozszerzając strefy kontroli (oprócz wewnętrznych granic Schengen także w pasie 20 km od wybrzeża oraz w promieniu maksymalnie dziesięciu km wokół portów i portów lotniczych stanowiących przejścia graniczne). Rząd wprowadził ponadto szereg nowych środków polityki azylowej i procedur deportacyjnych. Ustawa wprowadza terytorializację rozpatrywania wniosków o azyl. Stopniowo tworzone centra azylowe (tzw. France asile) mają łączyć działania prefektów, Urzędu ds. Imigracji i Integracji oraz Urzędu Ochrony Uchodźców i Bezpieczeństwa (OFPRA). Pracownicy scentralizowanego dotychczas OFPRA będą rozmieszczani w centrach azylowych, co ma umożliwić jak najszybsze złożenie wniosku. Reforma objęła także organizację odwoławczego Krajowego Sądu ds. Azylu. Będzie on co do zasady orzekał w składzie jednego sędziego, z możliwością kierowania złożonych spraw do rozpoznania w większym składzie. Utworzone zostaną ponadto izby terytorialne Sądu, umożliwiające rozpatrywanie spraw poza jego siedzibą w Montreuil pod Paryżem. Wprowadzono także przepisy uzależniające wydawanie wiz od dobrej współpracy państw pochodzenia przy readmisji ich obywateli o nieuregulowanym statusie.

Rząd chce ułatwić wydalanie cudzoziemców, którzy stanowią poważne zagrożenie dla porządku publicznego. Ustawa znosi niektóre z dotychczasowych zabezpieczeń przed deportacją. W szczególności dotyczy to cudzoziemców o nieuregulowanym statusie, którzy wjechali do Francji przed ukończeniem 13. roku życia, mieszkających we Francji od ponad 10 lat i tych, którzy są w związku małżeńskim z obywatelem francuskim od ponad 3 lat. Przed obowiązkiem opuszczenia terytorium francuskiego nadal chronieni będą niepełnoletni. Odrzucenie wniosku o azyl również będzie automatycznie skutkowało wydaniem decyzji administracyjnej o obowiązku opuszczenia terytorium Francji.

**Praca i integracja imigrantów.** Zmiana przepisów ma wpłynąć na lepszą integrację cudzoziemców, głównie poprzez skłonienie ich do nauki języka francuskiego i budowanie przywiązania do zasad Republiki. Uproszczone zasady legalizacji pobytu osób już przebywających we Francji. Pracownikowi zatrudnionemu w sektorach z deficytem siły roboczej (usługi gastronomiczne i budowlane, pomoc domowa), który przepracował co najmniej 12 miesięcy w ciągu ostatnich 2 lat i mieszkał we Francji przez 3 lata, będzie można wydawać zezwolenie na pobyt bez uprzedniej zgody pracodawcy. Prefekci będą mieli jak dotychczas swobodę wydawania zezwoleń. Ustawa przewiduje, że wykazy zawodów deficytowych będą aktualizowane co najmniej raz w roku. Pierwotny projekt rządu przewidywał automatyczne wydawanie zezwolenia na pobyt w przypadku pracy w zawodach deficytowych, ale przepisy te odrzucono w trakcie prac parlamentarnych. Zaostrzono natomiast sankcje wobec przedsiębiorstw zatrudniających nieudokumentowanych pracowników.

Osoby ubiegające się o dokument pobytowy będą musiały podpisać umowę, w której zobowiążą się do poszanowania zasad Republiki Francuskiej (równości płci, wolności słowa i wolności sumienia), motta i symboli państwa oraz jego integralności terytorialnej. Odrzucenie lub naruszenie przez cudzoziemca jednej z tych zasad będzie uprawniało urzędników państwowych do odmowy wydania dokumentu pobytowego, cofnięcia go lub nieprzedłużenia. Reforma podkreśla obowiązek dobrego opanowania języka francuskiego. Integracja poprzez język była od dawna zaniedbywana przez francuskie ustawodawstwo. Przy pierwszym wydaniu wieloletniego zezwolenia na pobyt wymagane będzie osiągnięcie poziomu A2, w przypadku zezwolenia na pobyt stały i naturalizacji – odpowiednio poziomu B1 i B2. Ustawa podkreśla ponadto wkład, jaki w szkolenie językowe pracowników powinien włożyć pracodawca.

**Wnioski.** Rząd poniósł duże koszty polityczne procedowania ustawy imigracyjnej w parlamencie. Zaproponowane rozwiązania spotkały się z krytyką środowisk lewicowych oraz części polityków obozu prezydenckiego, co doprowadziło do kryzysu w rządzącej większości. Symboliczne zwycięstwo prawicy i skrajnej prawicy dominowało w narracji na temat kierunków zmian w prawie imigracyjnym. Będzie to miało konsekwencje dla wewnętrznej polityki w postaci trudności w rozszerzaniu poparcia parlamentu dla działań rządu.

Podstawą nowego prawa imigracyjnego we Francji miało być wzmocnienie związku między imigracją a pracą, gwarantującego zarówno lepszą integrację, jak i większe dochody imigrantów przy jednoczesnym osłabieniu ich zależności od systemu opieki socjalnej. Nowe przepisy nie pomogą w osiągnięciu tego celu. Pierwotny projekt ustawy zawierał przepisy, które były bardziej korzystne dla pracowników nieudokumentowanych w porównaniu z ustawą, która ostatecznie weszła w życie. Przyjęta ustawa może przyczynić się do skuteczniejszej deportacji imigrantów, zwłaszcza w przypadku występowania podejrzenia o stwarzanie zagrożenia dla porządku publicznego. Nie wpłynie jednak znacząco na poprawę integracji imigrantów we Francji, mimo że był to jeden z jej głównych celów. Narzędzia, które daje ustawa, są w tej kwestii bardzo ograniczone. Integracja imigrantów pozostaje jednym z największych wyzwań w polityce wewnętrznej.

Działania Francji wpisują się w prace nad unijnym paktem o migracji i azylu, który ma celu m.in. zwiększenie skuteczności ochrony granic zewnętrznych i kontroli nad nieregularną imigracją. Wnioski z francuskich wyzwań mogą być użyteczne dla innych państw europejskich, w tym Polski, w procesie opracowywania krajowych strategii migracyjnych. Dotyczy to zwłaszcza konieczności uwzględnienia w nich polityki integracyjnej, mechanizmów monitorowania i prognozowania procesów migracyjnych, a także potrzeby wzrostu udziału cudzoziemców w rynku pracy.