

Гайдук Наталія Ігорівна

студентка

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Гайдук Наталия Игоревна

студентка

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Haiduk Nataliia

Student of the

Yaroslav Mydryj National Law University

Науковий керівник:

Асірян Сюзанна Рафіківна

кандидат юридичних наук,

асистент кафедри міжнародного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Научный руководитель:

Асирян Сюзанна Рафиковна

кандидат юридических наук,

ассистент кафедры международного права

Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого

Research Manager:

Asiryan Susanna

Candidate of Legal Sciences,

Assistant of Department of International Law

Yaroslav Mydryj National Law University

ЗАХИСТ КОРДОНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ВІД НЕЛЕГАЛЬНОЇ МІГРАЦІЇ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ

ЗАЩИТА ГРАНИЦ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ОТ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ И ПУТИ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

BORDER PROTECTION OF THE EUROPEAN UNION FROM ILLEGAL MIGRATION AND THE WAY OF ITS IMPROVEMENT

Анотація. У статті розглянуто сучасний стан захисту кордонів Європейського Союзу в умовах міграційної кризи, а також проаналізовано правові та інституційні засоби такого захисту. Наведено приклади вдалої реалізації міграційної політики щодо подолання міграційної кризи та запропоновано способи вдосконалення правового регулювання міграційних процесів у Європейському Союзі.

Ключові слова: нелегальна міграція, Шенгенський кодекс охорони кордону, FRONTEX, реадмісія.

Аннотация. В статье рассмотрено современное состояние защиты границ Европейского Союза в условиях миграционного кризиса, а также проанализированы правовые и институциональные средства такой защиты. Приведены примеры удачной реализации миграционной политики по преодолению миграционного кризиса и предложены способы совершенствования правового регулирования миграционных процессов в Европейском Союзе.

Ключевые слова: нелегальная миграция, Шенгенский кодекс охраны границы, FRONTEX, реадмиссия.

Summary. *The article is considered the current state of the protection of the borders of the European Union in the context of the migration crisis, and also is analyzed legal and institutional means of such protection. In the article there are examples of successful implementation of the migration policy for overcoming the migration crisis. The author suggests ways of improving the legal regulation of migration processes in the European Union.*

Key words: *illegal migration, The Schengen Borders Code, FRONTEX, readmission.*

Одним з найактуальніших питань для Європейського Союзу в умовах міграційної кризи є захист своїх кордонів від нелегальної міграції. У поєднанні зі стрімким зростанням потоків біженців із Північної Африки та Близького Сходу, збільшення числа нелегальних іммігрантів призводить до нівелювання та неспроможності національних органів держав-учасниць Європейського Союзу (далі — ЄС, Союз) забезпечити охорону прав та законних інтересів їх громадян.

Так, саме протягом 2015–2016 років, під час фіксування найбільшої кількості осіб, які нелегально перетнули Шенгенську зону, були вчинені найкривавіші та найбільш масштабні терористичні акти у Європі. Крім того, за даними Європейського агентства з управління оперативним співробітництвом на зовнішньому кордоні Frontex у 2017 році було зафіксовано 204300 нелегальних перетинів кордону, що підтверджує нагальну потребу у забезпеченні захисту Шенгенського простору [6].

Внаслідок невідомості інститутів ЄС щодо контролю міграційних потоків у межах Шенгенського простору, держави-учасниці ЄС все частіше публічно заявляють про небажання надавати притулок особам, які нелегально перетинають їх кордон. Крім того, навіть серед самих жителів Європи зростає міграційний супротив. Так, наразі найбільшу популярність серед європейського суспільства отримують ультраправі та націоналістичні партії, такі як «СІПІЗА» (Греція) та французький «Національний фронт», останній з яких представлений у Європейському парламенті [1, с. 44]. Таким чином, неможливість протидії нелегальній міграції та неспроможність захисту кордонів ЄС призводить до розколу всієї європейської спільноти.

Враховуючи стихійний та масовий характер нелегального перетину кордонів Союзу та існування ускладненої процедури з повернення нелегалів на їх батьківщину, доцільно більш детально дослідити стан захисту кордонів Європейського Союзу від нелегальної міграції та ефективність існуючих правових та інституційних засобів такого захисту.

Питання щодо захисту кордонів Європейського Союзу від нелегальної міграції було і залишається предметом розгляду у наукових роботах таких вчених: Мушак Н. Б., Пак Н. А., Кресіна І. О., Стойко О. М., Луцишин Г. І., Пробоїв О. А., тощо. Однак, аналіз цих наукових публікацій свідчить про більш повне дослідження вказаного питання з політичного аспекту та про фрагментарне опрацювання — з правового, а тому видається доцільним звернути увагу

у цій статті саме на правове забезпечення захисту кордонів ЄС від нелегальної міграції.

Правове регулювання міграційних процесів у Європейському Союзі розпочалося у 1999 році з набуттям чинності Амстердамської угоди, відповідно до якої ЄС було надано повноваження щодо реалізації міграційної політики. До того ж, розділом V відповідної угоди до законодавства ЄС було включено Шенгенські домовленості, що у свою чергу скасовували прикордонний контроль на внутрішніх кордонах у межах Шенгенської зони і посилювали такий контроль на зовнішніх кордонах.

Вказані положення Амстердамської угоди знайшли свою деталізацію більш у статтях 77–80 Договору про функціонування Європейського Союзу. Зокрема, у даному договорі встановлюється пріоритетні напрямки міграційної політики, цілі, яких Союз бажає досягти внаслідок її реалізації, а також основні завдання ЄС та його держав-учасниць у міграційній сфері. Однак, найбільш значимим нормативно-правовим документом, яким закріплено спільні для країн-членів Союзу правила контролю на зовнішньому кордоні, залишається Шенгенський кодекс охорони кордону підписаний у 2006 році. Цей кодекс регламентує спрощений перетин кордону особами, котрі мають статус легального проживання в Європі та передбачає жорсткі вимоги до біженців, які бажають чи уже здійснили нелегальний перетин кордонів європейських держав [2, с. 6–7].

Для втілення правових норм, закріплених у Договорі про функціонування ЄС та Шенгенському кодексі охорони кордону, на практиці важливе місце посідає інституційна система захисту кордонів ЄС від нелегальної міграції. До такої системи відносяться Європейська Рада, Європейський парламент, Європейська комісія, Рада, Європейське агентство з управління оперативним співробітництвом на зовнішньому кордоні FRONTEX.

Європейська Рада, Європейський парламент, Європейська комісія та Рада ЄС забезпечують захист зовнішніх кордонів держав-членів ЄС шляхом прийняття на самітах чи засіданнях рішень та програм, якими окреслюється курс міграційної політики та розробляється план дій обов'язковий до виконання для досягнення обраного курсу.

Особливу роль в інституційному механізмі захисту кордонів ЄС від нелегальної міграції відіграє Європейське агентство з управління оперативним співробітництвом на зовнішньому кордоні FRONTEX, що було створене у 2004 році. Керівним органом FRONTEX є Рада правління, до складу якої входять по одному

представнику прикордонної служби держави-члена ЄС та 2 представники Єврокомісії [5]. До завдань даного агентства входить: планування, координація, реалізація та оцінка спільних державами-учасницями Союзу операцій на зовнішньому кордоні ЄС; розроблення єдиної навчальної системи щодо підготовки персоналу; аналіз ризиків поточної ситуації на зовнішньому кордоні та прогнозування міграційної ситуації; надання допомоги країнам-учасницям щодо реадмісії осіб, які незаконно перетнули їх кордони.

Для стабілізації стану на зовнішніх кордонах країн-учасниць Союзу 6 жовтня 2016 року на базі FRONTEX розпочала функціонувати Європейська прикордонна і берегова охорона [3]. У структурі вказаного органу перебувають 1000 прикордонників із країн-членів ЄС, а також 1500 співробітників, які знаходяться у постійному резерві. У разі виникнення надзвичайної ситуації чи обставин, що вимагають посиленої технічної та оперативної допомоги на кордонах ЄС, працівники вказаного органу направляються на зовнішні кордони ЄС для оперативного вжиття заходів необхідних і достатніх для попередження та ліквідації негативних наслідків. Таким чином, внаслідок створення Європейської прикордонної і берегової охорони вдалося досягти своєчасного реагування органами Союзу на випадки виявлення небезпеки Шенгенському простору.

Незважаючи на наявні правові та інституційні механізми захисту кордонів ЄС, європейська міграційна криза, що і до досі неподолана, підтвердила наявність недоліків та прогалин у міграційній політиці Союзу. Так, у 2015 році стало зрозуміло, що інститути та спеціальні агентства ЄС не в змозі самотійно боротися з такою чисельністю нелегальних мігрантів, а відтак ЄС потребує більш тісної співпраці з державами, що є транзитними територіями у маршруті нелегальних мігрантів.

Позитивним кроком у протидії нелегальній міграції стало укладення у 2016 році договору з Республікою Туреччини, яким передбачено реадмісію до Туреччини тих нелегальних мігрантів ЄС, котрі прибули через її територію. Натомість Союз зобов'язаний пропустити через Шенгенську зону пропорційну числу висланих нелегалів кількість сирійських біженців, що вже перебувають у турецьких таборах. Завдяки виконанню вказаного договору, стало можливим встановити контроль за головним каналом незаконного перетину зовнішніх кордонів держав-учасниць ЄС та більше, ніж удвічі скоротити потік осіб, які не мають законних підстав знаходитися на території Європейського Союзу.

Ще одним вдалим етапом у протидії нелегальній міграції є ухвалення Європейською радою на саміті (м Валлетта) 2017 року декларації, якою запроваджено співробітництво ЄС із Лівією як основним стратегічним партнером зі зменшення кількості осіб, що незаконно перетинають кордони ЄС через середземноморський маршрут. У рамках такої спів-

праці ЄС надає оснащення, проводить тренування Лівійської національної берегової охорони, а також забезпечує належні умови утримання мігрантів на території Лівії з метою заохотити таких осіб добровільно повернутися до країн свого проживання [7]. Крім того, спільними зусиллями проводяться операції із виявлення та знешкодження організованих груп, що займається контрабандою нелегальних мігрантів. Загалом, як повідомляє глава Frontex Фабріс Леггері, внаслідок вжитих заходів близько 119000 африканців були затримані минулого року при спробі нелегально потрапити до ЄС з Лівії на невеликих човнах контрабандистів [4].

Для покращення захисту кордонів ЄС від нелегальної міграції видається доцільним змінити курс міграційної політики у бік застосування більш радикальних обмежувальних мір. Приміром, на наш погляд, варто:

- 1) посилити прикордонний контроль шляхом створення нових агентств та дорадчих органів інститутів Європейського Союзу, що забезпечуватимуть охорону зовнішніх кордонів держав-учасниць ЄС на місцях;
- 2) ввести єдиний міграційний режим, заснований на існуючому договорі між ЄС і Туреччиною, який дозволить встановити співробітництво з державами, по території яких проходять маршрути нелегального перетину кордонів ЄС;
- 3) оптимізувати візовий режим по периметру Шенгенської зони, завдяки застосуванню ускладненої процедури надання віз громадян тих держав, що відмовилися укладати договори з ЄС про реадмісію;
- 4) поступово впроваджувати спрощений механізм перетину зовнішніх кордонів держав-учасниць ЄС для осіб, які здійснюють в'їзд на підставі візи чи іншим законним способом для стимулювання легальної міграції.

Підсумовуючи вищезазначене, можна дійти висновку, що сучасний стан захисту кордонів ЄС стабілізувався порівняно з 2015 роком, коли був зафіксований найбільший потік біженців та нелегальних мігрантів з Північної Африки та Близького Сходу. Завдяки ефективній діяльності інститутів та агентств Європейського Союзу та злагодженої зовнішньої політики вдалося досягти зменшення кількості осіб, що нелегально перетинають Шенгенську зону. Все ж, незважаючи на скорочення чисельності таких осіб, нелегальна міграція продовжує існувати в ЄС та тим самим загрожувати безпеці зовнішніх кордонів держав-учасниць Союзу. Очевидно, що для забезпечення захисту Шенгенського простору від нелегальних мігрантів варто продовжувати реалізацію спільної міграційної політики не тільки із застосуванням внутрішніх засобів, а й із залученням ресурсів третіх держав, що не є членами ЄС. Разом з тим, вважаємо доцільним впровадження вищенаведених способів впливу на ті країни, які не бажають укладати договори з реадмісії осіб.

Література

1. Луцишин Г. Міграційна криза в ЄС: проблема безпеки зовнішніх кордонів та загострення міжетнічних конфліктів / Г. Луцишин // Політичні науки. — 2015. — Випуск 1. — № 2. — с. 41–45.
2. Пак Н. А. Нелегальна міграція та контроль кордонів у Європейському Союзі / Міжнародні відносини Серія «Політичні науки». — 2017. — № . 14. с. 11 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/3087
3. У ЄС запрацювала спільна прикордонна служба — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.radiosvoboda.org/a/news/28036544.html>
4. Frontex: у 2017 році африканці склали дві третини нелегалів в ЄС — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/malta-migration-summit_feb2017.pdf
5. Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?jsessionId=dTQ7T5_rP1QTgVНурХру1lQ9dX-pH0c112nHrcypTGB9RRl0m7ZYfy!-1287784730?uri=CELEX:32004R2007
6. Migratory flows in 2017 — Pressure eased on Italy and Greece; Spain saw record numbers [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/migratory-flows-in-2017-pressure-eased-on-italy-and-greece-spain-saw-record-numbers-QK2Wcw>.
7. Taking action on the Central Mediterranean route — Managing flows, saving lives [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/malta-migration-summit_feb2017.pdf