

## Реформування міграційного законодавства ЄС: міжнародно-правовий аналіз ключових аспектів Нового пакту щодо міграції та притулку

К.Б. Димов<sup>1</sup>

| Опубліковано | Секція | УДК                           |
|--------------|--------|-------------------------------|
| 30.01.2024   | Право  | 341.215.4-<br>044.922:341.174 |

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.10889995>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

**Анотація.** Стаття розглядає ключові аспекти реформування міграційного законодавства Європейського Союзу через аналіз нормативних актів та політик органів Європейського союзу, які складають Новий пакт щодо міграції та притулку. Дослідження базується на перегляді та аналізі директив ЄС, угоди між Європейським Парламентом та Радою ЄС та інших нормативних актів ЄС, а також оцінці впливу його положень на міграційну політику ЄС. Стаття зосереджується на ключових інноваціях та змінах, запропонованих у Новому пакті, зокрема, управлінні міграційними потоками, процедурах надання притулку та інтеграції біженців. Дослідження також розглядає можливі виклики та перешкоди перед впровадженням нового законодавства та визначає потенційні шляхи для подолання цих проблем. Висновки статті допоможуть розуміти значення Нового пакту щодо міграції та притулку для подальшого розвитку європейської міграційної політики.

**Ключові слова:** міграція, біженці, міграційна політика ЄС, Європейський Союз, Новий пакт щодо міграції та притулку, інтеграція мігрантів, міграційне законодавство, міжнародне право, збройний конфлікт.

Reforming EU migration legislation: international legal analysis of key aspects of the New Pact on Migration and Asylum

Abstract. The article examines key aspects of reforming the migration legislation and the policies of the European Union through the analysis of acts of the European Union bodies regarding the New Pact on Migration and Asylum. The research is based on the review and analysis of EU directives, agreements between the European Parliament and the Council of the EU, and other EU legislative acts, as well as the assessment of their impact on EU migration policy. The article focuses on the key innovations and changes proposed in the New Pact, particularly in managing migration flows, asylum procedures, and refugee integration. The article also considers potential challenges and obstacles to the implementation of the new legislation and identifies potential ways to overcome these issues. The conclusions of the article

<sup>1</sup> аспірант 3-го року навчання кафедри міжнародного та європейського права Національного університету «Одеська юридична академія»

will help to understand the significance of the New Pact on Migration and Asylum for the further development of European migration policy.

Keywords: migration, refugees, EU migration policy, European Union, New Pact on Migration and Asylum, migrant integration, migration legislation, international law, armed conflict.

### **Вступ**

Міграційна криза та збройні конфлікти на Близькому Сході, а також міжнародний збройний конфлікт між Україною та РФ стали справжнім випробуванням для міграційної системи Європейського Союзу (далі - ЄС). Зважаючи на загострення конфлікту на території Сектору Газа, слід очікувати ще більшої кількості мігрантів у ЄС. Європейська міграційна система потребує негайної реформи через недоліки, які стали очевидними впродовж останніх кількох років. Існує необхідність запровадження нових рішень, нормативно-правових актів та інституційних механізмів для забезпечення ефективного функціонування системи. Реформа має спрямовуватися на зменшення негативного впливу міграційних труднощів на суспільство та забезпечення захисту прав мігрантів. Важливо врахувати необхідність розробки комплексного підходу до проблеми, включаючи економічні, соціальні та правові аспекти. Нові норми та механізми повинні сприяти ефективному контролю над міграційними потоками та забезпеченню безпеки в межах ЄС. Крім того, важливо створити систему, яка сприятиме інтеграції мігрантів у суспільство та забезпечить їм рівні можливості. Нові рішення повинні бути спрямовані на покращення співпраці між країнами-членами ЄС та зміцнення міжнародного партнерства у сфері міграції.

### **Результати**

ЄС у 2020 році розпочав впровадження Нового пакту щодо міграції та притулку, який став відповіддю на загострену ситуацію з міграцією в регіоні. Пакт є ключовим кроком у реформуванні міграційної політики ЄС та ставить за мету забезпечення більш ефективного та гуманного підходу до керування міграційними потоками та надання захисту біженцям. Офіційний сайт ЄС зазначає, що Новий пакт про міграцію та притулок – це набір нормативних актів і політик для створення більш справедливого, ефективного та сталого процесу міграції та надання притулку для ЄС [4].

Новий пакт передбачає спрощення процедур надання притулку, зокрема, шляхом створення спільних стандартів та механізмів усунення бюрократичних перешкод. Крім того, акт спрямований на зміцнення механізмів контролю за міграційними потоками та забезпечення безпеки в межах ЄС. Його впровадження також передбачає інтеграційні заходи для мігрантів у приймаючих країнах з метою забезпечення їхньої успішної адаптації та включення у суспільство. Новий пакт щодо міграції та притулку є важливим кроком у зміцненні спільних міграційних політик ЄС та демонструє здатність ЄС до відповідального та гуманного керівництва в цій сфері. За даними International Rescue Committee станом на кінець вересня 2023 року рекордні 114 мільйонів людей були вимушені залишити свої домівки по всьому світу – це руйнівний результат зростаючої зміни клімату, економічних потрясінь і збройних конфліктів [4]. Великий відсоток людей від цієї кількості залишили домівки та здійснили міграцію на територію країн ЄС. Через надзвичайну кількість мігрантів політичні верхівки країн ЄС розійшлися у думках стосовно того яким чином розподіляти мігрантів, забезпечувати їхній захист та у яких пропорціях це має відбуватися. Пакт може стати вирішенням цієї проблеми.

Аналізуючи усі плюси та мінуси, а також виклики нового Пакту, слід звернутися до Угоди між Європейським Парламентом та Радою ЄС (далі - Угода), яка закріпила ключові

напрямки, які будуть відображені у документі [1]. Ці напрямки стануть вирішенням основних проблем, які наразі виникають у сфері міграції.

Одним з проблемних напрямків була саме нелегальна міграція з африканських країн через Середземне море. Це відбувалося та продовжує відбуватися через низку причин: посилення небезпеки через загострення бойових дій у африканських країнах, відсутність або недостатня кількість легальних способів отримати статус біженця для мігрантів або отримати інші правові статуси для захисту у інших країнах, недосконала правова система ЄС у сфері міграції тощо. Це спричиняє велику кількість смертей серед тих, хто намагається перетнути Середземне море. Якщо ж така міграція все ж виявляється успішною, виникає проблема стосовно невизначеності правового статусу таких мігрантів, небажання багатьох країн ЄС розміщати їх у себе, переповнені табори для біженців, відсутність доступу до базових соціальних послуг тощо.

Організація Об'єднаних Націй зазначає, що за їхніми оцінками в період з січня по серпень більш ніж 102 тисячі біженців та мігрантів намагалися перетнути центральну частину Середземного моря, намагаючись потрапити в Європу з Тунісу, що на 260 відсотків більше, ніж минулого року. Більш ніж 45 тисяч таких спроб було здійснено з Лівії. 31 тисяча людей були врятовані в морі або перехоплені та повернені до Тунісу, і 10,6 тисяч - в Лівію [2].

Угода передбачила шляхи вирішення цієї проблеми зокрема у двох ключових пунктах. Передбачається створення єдиних правил щодо ідентифікації громадян країн, які не входять до ЄС, після їх прибуття, таким чином підвищуючи безпеку в межах Шенгенської зони. Також це розробка спільної бази даних, яка збирає більш точні та повні дані для виявлення несанкціонованих переміщень та прискорення та збільшення ефективності процедур надання притулку, репатріації мігрантів та прикордонних процедур [1].

Вагомою також є проблема стосовно непропорційності розміщення мігрантів на територіях держав-членів ЄС. Наразі правила стосовно прийому біженців на території ЄС регулюються Дублінським регламентом 2013 року (регламент № 604/2013) (далі - Регламент), що за думкою багатьох науковців є застарілим та неефективним в наш час [3].

По-перше, цей регламент передбачає велику нерівність та непропорційність між країнами-членами ЄС щодо відповідальності у сфері прийняття біженців, забезпечення їх прав та обробку запитів на притулок. Країни на кордонах ЄС, а, особливо, ті, які омиваються Середземним морем, такі як Греція та Італія, нерідко несуть надмірне навантаження через велику кількість мігрантів, що намагаються потрапити до Європи, тоді як іншим країнам не вистачає солідарності у спільному прийнятті рішення стосовно розміщення цих осіб по всій території ЄС.

По-друге, регламент створює певні обмеження для осіб, що шукають притулку, зокрема, шляхом здійснення повернення цих осіб до країн першого в'їзду в ЄС, де може бути важко отримати належний захист. Так, М.В. Грушко зазначає, що Дублінський регламент має місце в практиці Європейського суду з прав людини. Наприклад, у справі «М.С.С. проти Бельгії та Греції» (2011 рік) Суд встановив, що Бельгія порушила Європейську конвенцію про права та основоположні свободи людини, коли повернула афганського безпритульного до Греції, де умови утримання і життя були нелюдськими і такими, що принижують гідність, а клопотання з проханням про надання притулку не було розглянуто належним чином через недоліки системи для біженців. Так само Бельгія знала про ці умови, але все ж застосувала механізм депортації. Греція – не єдина держава, що не забезпечила належних умови утримання, а тому ефективність «Дублінської системи» ЄС піддається сумнівам [6, с. 180].

По-третє, Дублінська система не враховує індивідуальних обставин осіб, які шукають притулок, і не забезпечує належного захисту особам з вразливих груп, таких як діти та жертви торгівлі людьми.

По-четверте, із зростанням міграційних потоків та геополітичних криз, Дублінський регламент не може відповісти на виклики сучасності та потреби в адаптивній та ефективній міграційній політиці.

Отже, через ці та інші причини, Дублінський регламент (регламент № 604/2013) вважається неефективним сьогодні і потребує серйозної перегляду та реформування для відповіді на сучасні виклики міграції в ЄС. Саме через це й виникла необхідність впровадження нових правил з урахуванням сучасних реалій та особливостей. В рамках Нового пакту пропонується створення Регламенту управління міграцією та справами шукачів притулку (далі - Регламент), який забезпечить нові підходи до регуляції міграційної політики. Зазначається, що документ планується запровадити для того, щоб збалансувати поточну систему, згідно з якою кілька держав-членів відповідають за переважну більшість заяв про надання притулку, а також пропонується новий механізм солідарності, який є простим, передбачуваним і працездатним.

Проаналізувавши положення Угоди та інших нормативних актів ЄС, які були чи будуть створені в рамках Нового пакту щодо міграції і притулку, можна зробити висновок, що основні положення Регламенту включатимуть [4]:

1. Спільну систему розміщення: Регламент передбачає створення спільної системи розміщення біженців між країнами-членами ЄС. Це означає, що відповідальність за прийом та розміщення біженців буде рівномірно розподілятися між країнами-членами, що сприятиме уникненню надмірного навантаження на країни на кордонах.
2. Автоматичну механіку розподілу: передбачається впровадження автоматичної механіки розподілу біженців між країнами-членами на основі різних критеріїв, таких як населення, економічний стан та інші фактори.
3. Механізми рівності та солідарності: передбачається встановлення механізмів, що забезпечують рівність та солідарність між країнами-членами ЄС стосовно розміщення біженців. Це включатиме фінансову підтримку, технічну допомогу та інші заходи для полегшення навантаження на країни, які надають притулок.
4. Захист прав біженців: також передбачається забезпечення належного захисту прав біженців під час їх розміщення на території ЄС. Це включатиме доступ до освіти, медичної допомоги, житла та інших основних послуг.

### Висновки

У наші дні міграційні процеси стають все більш актуальними та складними, особливо в контексті діяльності ЄС. Запровадження Нового пакту щодо міграції та притулку відображає спробу ЄС реформувати своє міграційне законодавство з урахуванням сучасних викликів і вимог. Результати його аналізу свідчать про значний потенціал Нового пакту для покращення ефективності та координації міграційної політики ЄС. В той же час, виявлено ряд проблемних питань в нинішній міграційній системі ЄС, які потребують уваги та вдосконалення. Серед них — забезпечення рівного доступу до процедур міграції, збалансоване розподіл відповідальності між країнами-членами, захист прав мігрантів та прозорість у виконанні міграційних процедур. Врахування цих аспектів у вдосконаленні Нового пакту стане важливим кроком у забезпеченні стабільності, безпеки та справедливості в міграційній сфері Європейського Союзу.

**Список використаних джерел**

1. Commission welcomes the major progress achieved by Parliament and Council on the New Pact on Migration and Asylum. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_23\\_6708](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_23_6708)
2. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_23\\_6708](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_23_6708)
3. Conflicts, Disasters Driving More Migrants to Risk Mediterranean Crossing, Briefers Warn Security Council Ahead of Libya Mandate Decision. URL: <https://press.un.org/en/2023/sc15427.doc.htm>
4. Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast).
5. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R0604>
6. What is the EU Pact on Migration and Asylum? URL: <https://www.rescue.org/eu/article/what-eu-pact-migration-and-asylum>
7. What is the New Pact on Migration and Asylum of the EU? URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum_en).
8. Грушко М. В. «Дублінський регламент» як правовий механізм захисту мігрантів / М. В. Грушко // Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 25 лютого 2022 р.). - Дніпро : ДДУВС, 2022. – С. 178-181.