

Міністерство Освіти і Науки України
Національний університет «Києво-Могилянська Академія»

Факультет правничих наук

Кафедра міжнародного та європейського права

Магістерська робота

освітній ступінь — магістр

на тему: **«РОЗВИТОК МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС
ВНАСЛІДОК ВТОРГНЕННЯ РФ В УКРАЇНУ 24.02.2022 Р.»**

**«DEVELOPMENT OF THE EU MIGRATION POLICY AS A RESULT OF
RUSSIAN INVASION TO UKRAINE OF 24.02.2022»**

Виконала: студентка 2-го року навчання,

Спеціальності

081 Право

Бідонько Христина Олегівна

Керівник: Петров Р. А.

Доктор юридичних наук, професор.

Рецензент

Магістерська робота захищена

з оцінкою

Секретар ЕК

«»



Київ – 2023

Декларація академічної доброчесності

Я, Бідонько Христина Олегівна, студентка 2-го року навчання факультету правничих наук, спеціальність 081 Право, адреса електронної пошти bidonko.khrystyna@gmail.com, підтверджую, що написана мною магістерська робота на тему «Розвиток міграційної політики ЄС внаслідок вторгнення рф в Україну 24.02.2022 р.» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, передбачених пунктами 3.1.1-3.1.6 Положення про академічну доброчесність здобувачів НаУКМА від 07.03.2018 року, зі змістом якого ознайомлена.

Підтверджую, що надана мною електронна версія роботи є остаточною і готовою до перевірки. Згодна на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності, у будь-який спосіб, у тому числі порівняння змісту роботи та формування звіту подібності за допомогою електронної системи Unicheck. Даю згоду на архівування моєї роботи в репозитаріях та базах даних університету для порівняння цієї та майбутніх робіт.



10.05.2023

Бідонько Х. О.

ЗМІСТ

Перелік умовних позначень, символів, скорочень і термінів.....	5
ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ЕВОЛЮЦІЯ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС.....	9
1.1 Характеристика правової системи ЄС.....	9
1.2 Верховенство права Європейського Союзу.....	11
1.3 Явище міграції та дефініція поняття.....	15
1.4 Статус біженця та надання тимчасового захисту.....	17
1.5 Міграційна політика ЄС та її юридичні рамки.....	19
1.5.1. Міжнародні та установчі договори ЄС.....	19
1.5.2. Надбання спільноти щодо міграційного законодавства.....	21
1.6 Принципи міграційної політики ЄС.....	24
1.6.1 Уніфікація політики ЄС з питань міграції: CEAS.....	24
1.6.2 Повага до прав людини та недискримінація.....	26
1.6.3 Боротьба з нелегальною міграцією.....	29
1.7 Висновки до розділу 1.....	31
РОЗДІЛ 2. ВПЛИВ ВІЙНИ НА МІГРАЦІЙНУ ПОЛІТИКУ ЄС.....	33
2.1 Проблеми імплементації міграційної політики ЄС.....	33
2.1.1 Міграційна криза і криза прав людини.....	34
2.1.2 Реформа CEAS.....	37
2.2 Директива про тимчасовий захист.....	38
2.3 Труднощі пов'язані з застосуванням Директиви про тимчасовий захист... 42	42
2.3.1 Щодо дискримінаційності рішення Ради ЄС.....	42
2.3.2 Щодо суперечності регулювання.....	43
2.3.3 Щодо надання захисту за міжнародним кримінальним правом.....	45
2.5 Висновки до розділу 2.....	47
РОЗДІЛ 3. ВІДПОВІДЬ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄС НА ВИКЛИКИ ВІЙНИ.....	49
3.1 Стан міграційної політики Республіки Польща під час вторгнення.....	49
3.1.1 Юридичне підґрунтя.....	49
3.1.2 Суспільні настрої до вторгнення.....	50
3.1.2 Порухення прав людини щодо мігрантів.....	51
3.2 Зміни міграційної політики Республіки Польща внаслідок вторгнення.....	54
3.2.1 Спецзакон.....	54
3.2.2 Недосконалість спецзакону.....	55
3.2.3 Хороші практики щодо змін міграційної політики.....	57

3.3 Висновки до розділу 3.....	60
РОЗДІЛ 4. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС.....	61
4.1 Уніфікація законодавства щодо міграційної політики.....	61
4.2 Довготривале планування та імплементація.....	64
4.3 Права мігрантів та права автохтонів.....	66
4.4 Розвиток демократії за кордоном.....	67
4.5 Висновки до розділу 4.....	69
ВИСНОВКИ.....	70
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	73

Перелік умовних позначень, символів, скорочень і термінів

Англ. — англійською мовою

бол. — болгарською мовою

дн. — данською мовою

ДФЄС — Договір про функціонування Європейського Союзу

Директива — (в зал. від контексту), найчастіше йдеться про Директиву про тимчасовий захист (Директива 2001/55/ЄС)

ЄЕС — Європейська Економічна Спільнота

ЄКПЛ — Європейська конвенція з прав людини

ЄС — Європейський Союз

ЄСПЛ — Європейський Суд з Прав Людини

Женевська конвенція — Конвенція ООН про статус біженців

Імплементацийне рішення — Імплементацийне рішення Ради (ЄС) 2022/382 від 4 березня 2022 року, яке встановлює наявність масового припливу переміщених осіб з України у значенні статті 5 Директиви 2001/55/ЄС та має наслідком запровадження тимчасового захисту

іт. — італійською мовою

МКС — Міжнародний кримінальний суд

НПА — нормативно-правовий акт

пл. — польською мовою

РП — Республіка Польща

рф — російська федерація

CEAS — Common European Asylum System

pushback — сукупність заходів, які застосовуються прикордонною службою щодо нелегальних мігрантів і полягають у поверненні осіб за державний кордон без надання статусу біженця

ВСТУП

Безпрецедентний акт російської агресії проти України спровокував драстичні зміни в житті всіх українців. Чимало сімей були змушені покинути країну й шукати прихистку за кордоном. Тимчасовим домом для понад восьми мільйонів¹ наших краян став Європейський Союз [1]. П'ять мільйонів з них отримали статус біженців. Це — практично наймасштабніша вимушена міграція у сучасному світі [2].

Таким чином, квестія внесення змін до міграційної політики ЄС є напрочуд **актуальною**. Війна РФ проти України триває, низка міграційних питань залишаються нерозв'язними, тож в рамках цієї магістерської роботи здійснено спробу систематизувати зміни у міграційній політиці ЄС, які було втілено до та протягом 2022 року, порівняти статус кво з попереднім розвитком та визначити, як змінилася міграційна політика ЄС внаслідок війни.

Окрім вивчення всесоюзного регулювання, проведено дослідження міграційної політики на прикладі Республіки Польща. Вибір саме цієї з-поміж 27 країн-членів ЄС не є випадковим. Польща надала прихисток найбільшій кількості українців під час війни² [3] та має низку інших особливостей, про які йтиме мова у розділі 3 цієї роботи.

З огляду на наведене вище, тематика роботи викликала міжнародний резонанс й зацікавила низку науковців. Однак через відносну новизну явища, кількість проведених досліджень є невеликою. В роботі було використано звіти міжнародних організацій, статистику тощо. Досліджено роботи Я. Бжозовскі, Б. Ковальчик, Р. Петрова, Л. Раше, П. Лейно, М. Цесажа та інших.

¹ За даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців станом на 28 березня в Європі перебувало 8,173,211 осіб, які прибули з України внаслідок війни.

² У порівнянні з іншими країнами ЄС.

Статті, книги та монографії названих, а також інших авторів становлять інформаційну базу дослідження. Крім цього, у роботі використано законодавство Європейського Союзу, міжнародні нормативно-правові акти, звичаєву доктрину.

На підставі опрацьованої літератури було визначено об'єкт та предмет дослідження. Так, явище міграційної політики Європейського Союзу становить **об'єкт** дослідження, натомість дещо вужчим питанням, яке було вивчене і яке становить одночасно **предмет** дослідження, виступає зміна згаданої політики внаслідок³ російської агресії проти України.

Конкретизовані об'єкт та предмет роботи уможливають формулювання мети. **Метою** роботи є визначення, яким саме чином право ЄС та право держав-членів ЄС (в частині міграційної політики) змінилося протягом 2022 року. Для досягнення названої мети було поставлено наступні **завдання**:

- дослідити систему права Європейського Союзу в контексті міграційної політики;
- опрацювати релевантні нормативно-правові акти ЄС та його членів;
- здійснити зіставлення низки факторів (законодавство, суспільні настрої, судова практика тощо) у період до повномасштабного вторгнення й після;
- визначити, які зміни виникли у міграційній політиці після початку збройного конфлікту⁴;
- дослідити, які виникають труднощі при імплементації міграційної політики в держав-членів ЄС.
- запропонувати шляхи вдосконалення міграційної політики ЄС.

Перераховані завдання є основними, крім них було поставлено допоміжні, які зробили досягнення поставленої мети можливим. Прикладом такого завдання служить аналіз наукових публікацій на задану тематику.

³ Йдеться не лише про ймовірний причинно-наслідковий зв'язок, а й про кореляцію обох явищ.

⁴ Використовуючи таке формулювання, я не заперечую того, що РФ фактично розпочала міжнародний збройний конфлікт 20 лютого 2014 р. анексією півострова Крим. Використовуючи низку термінів, я намагаюся уникнути тавтології в тексті цієї магістерської роботи.

При підготовці роботи застосовано комплекс філософських, загальнонаукових та спеціально-наукових методів дослідження. Одним з центральних методів дослідження є герменевтичний: було здійснено тлумачення та інтерпретацію нормативно-правової бази Євросоюзу, а також проаналізовано доктринальні підходи до розуміння низки понять. Для глибшого аналізу і подальшого зіставлення правових систем використано метод правової семіотики. Крім цього, застосовано системний метод дослідження законодавства Європейського Союзу та законодавства держав-членів ЄС. Важливої уваги заслуговує формально-логічний метод дослідження, завдяки якому здійснено класифікацію досліджуваних явищ, та формально-юридичний для вивчення догматичних аспектів права. Додатково, було проведено аналіз закордонних джерел в рамках порівняльного методу дослідження. При підготовці висновків було застосовано метод узагальнення. Робота складається зі вступу, чотирьох теоретичних розділів та висновків.

РОЗДІЛ 1. ЕВОЛЮЦІЯ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

1.1 Характеристика правової системи ЄС

З часу свого утворення після Другої світової війни⁵, Європейський Союз невинно розвивається. Йдеться передусім про зміну правової системи утворення. Для належного представлення теми цієї магістерської роботи, необхідно навести коротку характеристику сучасної правової системи Європейського Союзу.

Дослідники поділяють право ЄС на первинне та вторинне. До первинного належать установчі договори ЄС, тобто договірне право держав-членів ЄС, та засади права Євросоюзу. Вторинне, своєю чергою, складається із нормативно-правових актів, створених інституціями ЄС, тобто є надбанням спільноти⁶ — фр. *acquis communautaire* [4].

В контексті правотворчої функції ЄС, Євросоюз має і здійснює через свої інституції ті повноваження, які покладені на нього державами-членами. Своєю чергою, країни Євросоюзу, передаючи частину повноважень ЄС, добровільно обмежили свій суверенітет у певних аспектах. Решта залишається у компетенції, власне, держав-членів (за статтею 5 Договору про Європейський Союз) [5] повністю або частково (спільна компетенція). Іншими словами, ЄС не має так званої *kompetenz-kompetenz*⁷ — не може виходити поза межі делегованих йому повноважень. Ба більше, ЄС залежить від держав-членів та створених ними договорів [6, с. 47]. Суть цього явища передає притаманний союзному праву

⁵ Офіційною датою створення Європейського Союзу (Європейського Співтовариства) є дата підписання Маастрихтського договору (Договору про Європейський Союз) — 7 листопада 1992 року. Однак по закінченню Другої світової війни, країни, що розташовуються на європейському континенті, розпочали спільну діяльність (створення договорів у сфері економіки, а пізніше — також політики й оборони) наслідком якої стало створення Європейського Союзу. [3]

⁶ Сюди зараховують не лише право, створене після 1992 року, але й те, яке було створене до підписання Маастрихтського договору.

⁷ Концепція, створена Федеральним Конституційним судом Німеччини. Вона стосується права (арбітражних) судів самостійно визначати міру своєї компетенції, юрисдикції.

принцип *d'attribution de competence* — принцип наділення повноваженнями [7], ідейно споріднений з концепцією *kompetenz-kompetenz* та викладений у статтях 4.1 та 5.2 Договору про Європейський Союз [5].

Важливо, що розмежування компетенцій здійснюється по-різному у різних сферах. На підставі виключної компетенції⁸, ЄС здійснює законодавчу діяльність щодо митного регулювання, монетарної політики у Євросоні, правил торгової конкуренції, рибальської політики [8]. Крім того, Союз має особливу компетенцію⁹ у координації економічної політики, політики зайнятості, формуванні зовнішньої політики Союзу та політики безпеки.

Відносно новою є так звана доповнювальна компетенція Союзу у сферах, визначених статтею 6 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС). Це сфери охорони здоров'я, туризму, промисловості, освіти тощо. Однак в рамках цієї компетенції ЄС не здійснює законодавчу функцію — повноваження Союзу у наведених сферах мають рекомендаційний, допоміжний характер [9].

Питання міграційної політики Європейського Союзу належить до так званої спільної компетенції. Відтак у цій сфері нормативно-правові акти можуть створювати як законодавчі органи ЄС, так і відповідні органи держав-членів [8].

Держави-члени ЄС залишаються впливовими в контексті правотворення, однак з плином часу та в процесі інтеграції ЄС їхні повноваження стають щоразу обмеженішими [10, с. 158]. Відтак можна зробити висновок, що Євросоюз і його *acquis* є динамічним утворенням, яке змінюється під впливом як внутрішніх, так і зовнішніх обставин.

Законодавчою владою у ЄС наділені Європарламент та Рада Європейського Союзу. Відповідно до ст. 288 Договору про функціонування Європейського Союзу

⁸ Виключна компетенція ЄС полягає у тому, що лише Євросоюз має право створювати нормативно-правові акти. Водночас країни-члени ЄС мають обов'язок дотримуватися створених НПА.

⁹ Особлива компетенція ЄС — можливість ЄС здійснювати діяльність, яка виходить за рамки передбаченої договорами компетенції ЄС.

[11], інституції ЄС мають право створювати нормативно-правові акти: регламенти, директиви, рішення, рекомендації та висновки. При цьому, перший із названих документів має обов'язкову безпосередню дію та поширюється на всі держави-члени ЄС. Це ж стосується і рішень. Своєю чергою, директива теж обов'язкова для виконання, проте адресується конкретним державам, які мають право на власний розсуд обирати засоби досягнення результатів, передбачених директивою. Два інші типи НПА (рекомендації та висновки) мають рекомендаційний характер.

Важливу роль у творенні права відіграє також Суд Європейського Союзу, створений у 1952 році та уповноважений до наступного [12]:

- тлумачити норми закону (зادля уніфікації розуміння приписів європейцями);
- забезпечувати виконання закону (вести провадження щодо порушення законодавства);
- анулювати дію нормативно-правових актів ЄС;
- забезпечувати вжиття заходів органами ЄС;
- застосовувати санкції до інституцій ЄС.

В контексті першого з названих вище повноважень, суд може, фактично, створювати прецедентне право: своїми рішеннями суд вирішує колізії та встановлює правила застосування нормативно-правових актів ЄС. Це передбачено і ч. 1 ст. 19 Договору про Європейський Союз. Судова практика також є джерелом становлення засад права ЄС.

1.2 Верховенство права Європейського Союзу

Явище спільної компетенції, на основі якого існує міграційна політика ЄС, передбачає залученість компетентних національних органів та відповідних союзних органів у законодавчому процесі. Однак твердження про те, що така

залученість є рівноцінною — хибна. Відтак в цьому підрозділі буде коротко описано принцип примату права ЄС.

Людам, далеким від юридичної науки, на побутовому рівні відомо про деякі принципи, на основі яких функціонує Євросоюз. Сюди зараховують і верховенство права, і демократію,¹⁰ і повагу до прав людини. Всі ці поняття безсумнівно належать до ідейної основи Союзу, однак лише частина з них сформульована в окремий документально затверджений перелік. У статті 2 Договору про Європейський союз перераховано частину принципів, на яких було створено й функціонує Союз:

«союз ґрунтується на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, включаючи права осіб, які належать до меншин. Ці цінності є спільними для держав-членів у суспільстві, в якому панують плюралізм, недискримінація, толерантність, справедливість, солідарність і рівність між жінками та чоловіками» [5].

В тексті установчих договорів ЄС неодноразово згадуються «загальні принципи права», проте їхнє визначення не наводиться [14]. Вочевидь, як зазначає Стрельцова О. В., обов'язок сформулювати принципи, на основі яких діє Євросоюз, було покладено на Європейський суд [14].

В контексті проблематики магістерської роботи важливо розглянути принцип примату права Євросоюзу. Тексти союзних договорів не вказують на верховенство права ЄС безпосередньо, однак вже згадана вище стаття 288 Договору про функціонування Європейського Союзу вказує на обов'язковість деяких союзних нормативно-правових актів для держав-членів ЄС. Країни зобов'язані вжити всіх необхідних заходів щодо імплементації обов'язкових актів

¹⁰ Попри відносну тотожність термінів, для опису характеру політичного режиму Європейського Союзу правильніше застосовувати поняття *demoicrasy* [13]. Цей термін поки що не має прямого відповідника в українській мові, проте у перекладі означає «влада народів» замість звичного нам «влада народу».

ЄС у національне законодавство (ч. 1 ст. 291 Договору про функціонування Європейського Союзу). Правила імплементації може встановлювати Європейська Комісія, якщо потрібні єдині норми імплементації актів ЄС (ч. 2 ст. 291 Договору про функціонування Європейського Союзу) [11]. Додатково, ч. 3 ст. 4 Маастрихтського Договору закладає принцип лояльності, згідно з яким держави-члени ЄС працюють спільно для того, щоб забезпечити виконання зобов'язань, передбачених договорами та актами ЄС [5].

Лісабонським договором (а саме долученою до нього Декларацією №17) затверджено принцип верховенства права ЄС над національним [15], однак це — наслідок сформованої раніше судової практики Суду ЄС. Знаковим є рішення Суду Європейського Союзу у справі Фламінію Кости проти Національного органу з електроенергетики¹¹. У рішенні, яке датується 1964 роком, суд вперше сформував ідею першочерговості союзного права, вказавши, що: «Європейська Спільнота створила власну правову систему¹², яка стає частиною національного законодавства і яку повинні застосовувати національні суди» [17]. Суд наголосив на важливості однакового застосування права та визнав примат національного права над європейським неможливим.

З часу прийняття рішення, Суд ЄС послідовно уточнює правила щодо верховенства права ЄС. Науковець Ганс Реслер називає Суд «мотором інтеграції», який забезпечує та розширює примат права ЄС [18]. До прикладу, у справі «Міжнародного торгового товариства МБХ» проти компанії по імпорту та складуванню зерна і кормів,¹³ Суд ухвалив рішення, згідно з яким принцип верховенства права ЄС не залежить від юридичної сили акту національного права

¹¹ Йдеться про справу 6/64 *Costa v. E.N.E.L*

¹² Суд констатував факт створення окремого правопорядку (відмінного від національних та міжнародного) ще раніше, у справі 26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration* [16].

¹³ Справа 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr – und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*.

[19]. Таким чином, принцип стосується й актів, які знаходяться нижче у національній ієрархії, і тих, які розташовані вище (наприклад Конституція). У справі Державної фінансової адміністрації Італії проти компанії «Сімменталь СПА»¹⁴ суд додатково вирішив, що право ЄС має пріоритет над національним навіть всупереч правилу темпоральної пріоритетності *lex posterior derogat priori* [20] — акти ЄС важливіші за національне законодавство та, що важливо, мають пряму дію навіть тоді, коли норми останнього є новішими.

Попри те, що принцип верховенства права ЄС існує понад 50 років, він досі встановлюється у різних сферах права. Релевантним є рішення¹⁵ конституційного суду Польщі К 3/21 щодо визнання неконституційними ч. 3 ст. 4 Договору про Євросоюз та ч. 1 ст. 19 Договору [22]. Таким чином у жовтні 2021 року польський суд фактично заперечив принцип верховенства права ЄС. При цьому суд заперечив не лише проти положень установчих договорів. Десятого березня 2022 року Конституційний суд Польщі рішенням К 7/21 визнав неконституційною статтю 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [23].

Схожим чином стабільність ЄС зокрема та функціонування Союзу загалом підважує Угорщина [24]. До прикладу, запропонований президентом Орбаном у 2017 році Закон про прозорість організацій, які отримують підтримку з-за кордону [25] є потенційною загрозою для діяльності неурядових організацій країни на думку Європарламенту [24].

Не виключено, що така поведінка деяких членів Союзу спонукає ЄС працювати над інтеграцією союзного правопорядку із правовими системами країн-членів ЄС. У своїй судовій практиці Суд ЄС розвинув концепцію охопленої сфери, на підставі якої до виключної компетенції ЄС може переходити та сфера

¹⁴ Справа 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA.

¹⁵ Рішенню передувала судова реформа у Польщі, яка пізніше була засуджена ЄС. Реформою створено дисциплінарну палату суду, що органи ЄС розцінили як передумову для маніпуляції суддями у Республіці. На підставі цього Комісія ЄС направила польському прем'єр-міністрові *letter of formal notice* про початок судової процедури проти Польщі [21].

суспільних відносин, яка принаймні значною мірою регулюється правилами ЄС [9]. Це означає, що існує механізм переходу сфери відносин зі спільної компетенції ЄС та держав-членів ЄС до виключної компетенції ЄС.

Певною мірою, право виходу за межі своїх повноважень ЄС має на підставі ст. 352 Договору про Функціонування Європейського Союзу [11]. Статтею передбачено, що за умови відсутності в Договорах ЄС повноваження здійснити дію, яка необхідна для досягнення передбаченої договором цілі, ЄС має право здійснити таку дію. Водночас процедура можлива з дотриманням усталеного алгоритму та принципу субсидіарності.

Наведені вище факти з історії Євросоюзу, судова практика та положення договорів свідчать не лише про юридичну пріоритетність права ЄС над національним — така пріоритетність продовжує укріплюватися *de facto*. Додатково прослідковуються явища уніфікації обидвох правових систем та розширення компетенцій ЄС. Таким чином, право ЄС починає превалювати не лише у тих сферах, які належать до виключної, особливої компетенції ЄС, але й таких, де компетенція належить державам-членам союзу або є спільною. Важливу роль у цих процесах відіграє Суд ЄС. Ці явища — важливі складові у проблематиці міграційної політики, про що піде мова у подальших розділах цієї роботи.

1.3 Явище міграції та дефініція поняття

Феномен міграції завжди супроводжував людей, проте явище прискорилося і набуло широкого поширення відносно недавно. Двадцяте століття називають епохою міграції [26]. Нині, у XXI столітті, міграція не менш поширена. Поворотним моментом для міграції багатьох європейців стало створення Європейського Союзу та підписання двосторонніх угод з державами, що не є його членами [27]. Це полегшило виїзд за кордон з правової точки зору та сприяло збільшенню масштабів міграційного поширення.

Всупереч тому, що міграція є широко поширеним явищем, її дефініювання може викликати певні труднощі. Законодавство ЄС не дає однозначного визначення терміну. Однак на підставі аналізу окремих законодавчих актів¹⁶ можна сформулювати визначення міграції, яке використовується в ЄС для опису цього явища:

Міграція – це процес, коли люди залишають звичну територію проживання (наприклад, місто, країну чи континент), щоб жити в іншій місцевості.

Глосарій, розміщений на вебсайті Євростату, містить дещо інше визначення. Під міграцією розуміється «кількість мігрантів, людей, які змінюють своє місце проживання до або з певної території (зазвичай країни) протягом певного періоду часу (зазвичай одного року)» [28].

Дослідники класифікують міграцію за різними критеріями. Це і тривалість перебування поза домом, і територіальний критерій (міграція в межах однієї країни або ж виїзд за її межі) тощо. Міграцію поділяють на групи за метою (туризм, заробітки тощо) та формою (еміграція, імміграція, рееміграція, а також заслання, евакуація, репатріація, переселення, депортація) тощо [29].

У фокусі уваги цієї роботи — зовнішня міграція, тобто прибуття на територію ЄС осіб з-поза меж союзу, які, при цьому, не мають громадянства ЄС (громадяни третіх країн) та змінюють місце проживання на відносно довготривалий або невизначений термін¹⁷. Важливо впровадити ще низку термінів, які використовуються в роботі. Мігрантів можна поділити на дві великі групи — так звані *bona fide* мігранти та мігранти *mala fide*. Перший термін стосується осіб, які мігрують легально, дотримуючись релевантних приписів законодавства. Мігранти *mala fide* проникають та перебувають на території ЄС без законних підстав [30].

¹⁶ Про які піде мова в наступних частинах роботи.

¹⁷ Власне, надалі в тексті термін «мігрант» використовується на означення особи, яка вимушено покинула країну звичного проживання.

1.4 Статус біженця та надання тимчасового захисту

Мета, яка спонукає людей до міграції, відіграє важливу роль у дефініюванні поняття. Існує велика кількість людей, які наважуються на міграцію через недостатній рівень якості життя у своїх країнах. Це втеча від небезпечних політичних режимів, порушення прав людини, погана економічна кон'юнктура тощо. Мігрантів, які прибули в ЄС просити притулку з огляду на вищезазначені обставини, називають біженцями.

Дефініція поняття міститься насамперед у Конвенції ООН про статус біженців¹⁸ [31]. Однак визначення, запропоноване Конвенцією, охоплює лише людей, які стали біженцями в результаті подій, що відбулися до 1 січня 1951 року (п. 2 ч. А ст. 1 Конвенції) або вважалися біженцями станом на 1 січня 1951 року на підставі старіших НПА (п. 1 ч. А ст. 1 Конвенції). Пізніше це обмеження було усунено положеннями Протоколу щодо статусу біженців від 1967 року [32] (Нью-Йоркський протокол).

З огляду на наведене вище, варто звернутися до Директиви 2011/95/ЄС (Кваліфікаційна Директива¹⁹) [33], яка встановлює єдині правила тлумачення Конвенції в Європейському союзі. В розумінні нормативно-правового акту, біженцем є особа, яка, згідно з п. d ст. 2 Директиви:

«Є громадянином третьої країни, який, через обґрунтовані побоювання зазнати переслідувань за ознаками раси, релігії, національності, політичних поглядів або приналежності до певної соціальної групи, перебуває за межами країни свого громадянства та не може (або, внаслідок таких обґрунтованих побоювань, не бажає) скористатися захистом цієї країни».

Вказана дефініція стосується й осіб без громадянства, які змушені покинути країну свого попереднього постійного проживання. Важливо, що така особа повинна отримати статус біженця, як це передбачено національним

¹⁸ У цій роботі на позначення Конвенції ООН про статус біженців вживається також термін *Женевська конвенція*.

¹⁹ *Англ. Qualification Directive of 2011*

законодавством країни-члена ЄС (ст. 13 Директиви). При цьому, в розумінні Директиви, а отже й права ЄС загалом, біженцем є не лише особа, яка отримала відповідний статус в одній з держав-членів. Біженці — це також ті, хто перебувають під додатковим захистом певної держави чи отримали право залишатися в країні з гуманітарних міркувань (відповідно до національного законодавства).

Директива оперує поняттям акту переслідування. Таким чином, щоб мати змогу подати заявку на отримання тимчасового захисту, особа повинна надати докази, які свідчать, що базові права людини (в розумінні Європейської Конвенції з Прав Людини) щодо неї порушено або існує обґрунтована загроза їх порушення. А саме, вчинений щодо особи акт є серйозним або повторюваним (ч. 1 ст. 9 Директиви); захист від такої дії відсутній (ч. 3 ст. 9 Директиви), або ж дія пов'язана з расовою, релігійною, національною та іншою приналежністю²⁰ заявника²¹ (ст. 10 Директиви). Необхідно наголосити, що акти переслідування можуть полягати у фізичному чи психічному насильстві, дискримінації тощо, але список, передбачений статтею 9 Директиви, не є вичерпним. Найчастіше йдеться про такі акти, як потенційне застосування смертної кари або страти, катування чи принизливе ставлення, загроза життю чи здоров'ю заявника.

Крім зазначеного вище, директива передбачає, за яких умов статус біженця може бути припинений або втрачений, а також — хто має право на додатковий захист.

Своєю чергою, статус біженця пов'язаний із отриманням низки гарантій, які, за бажанням держав-членів ЄС можуть бути змінені на більш сприятливі для мігрантів. Мінімальні вимоги до держав-членів ЄС, за Кваліфікаційною Директивою, включають: надання суб'єктам міжнародного захисту права на

²⁰ Фактична приналежність не так важлива, як те, що заявника (з певних міркувань) можуть помилково вважати представником певної групи і відтак піддавати переслідуванню (ч. 2 ст. 10 Директиви)

²¹ У 2023 році Іспанія поповнила власне національне законодавство розширеною дефініцією поняття біженець. З думкою про представників ЛГБТКІ+ спільноти, до переліку захищених груп було внесено гендер [80].

проживання (строком на 3 роки) (ст. 24 Директиви), права виїзд за межі держави (ст. 25), права на працевлаштування (ст. 26) та освіти (ст. 27) тощо.

Отримання статусу біженця — не єдиний спосіб для вимушених мігрантів скористатися захистом ЄС. Внаслідок обґрунтованого побоювання переслідування, іноземці можуть отримати тимчасовий захист на підставі Директиви 2001/55/ЄС [34]. Детальніше про це йтиметься в наступному розділі роботи.

1.5 Міграційна політика ЄС та її юридичні рамки

1.5.1. Міжнародні та установчі договори ЄС

Частково питання нормативно-правового регулювання міграційної політики було представлено в попередніх підрозділах роботи. Втім наведене законодавство є лише частиною *acquis* ЄС щодо міграції. Первинним документом, що регулює міграційну політику в Європейському Союзі, є Договір про функціонування Європейського Союзу. Стаття 79. вищезазначеного договору містить наступні положення:

«Союз розробляє спільну міграційну політику, спрямовану на забезпечення на всіх етапах ефективного управління міграційними потоками, справедливого ставлення до громадян третіх країн, які проживають на законних підставах у держав-членів, запобігання нелегальній імміграції та торгівлі людьми та посилені заходи щодо боротьби з ними».

Подальші розділи договору містять заходи, які мають бути імплементовані в законодавство держав-членів ЄС. Такими заходами є: уніфікація умов в'їзду та проживання в ЄС, стандартів видачі віз та посвідок на проживання; підготовка законодавства про репатріацію осіб, які нелегально проживають в ЄС; протидія торгівлі людьми тощо.

Договір містить схожі норми щодо надання притулку, додаткового захисту та тимчасового захисту для громадян третіх країн. Відповідно до ч. 1 ст. 78 ДФЄС, Союз здійснює заходи щодо утворення спільної європейської системи надання притулку, про яку йтиметься у підрозділі 1.6.1 цієї роботи. Остання, своєю чергою, передбачає: формулювання єдиного статусу біженця, дійсного на всій території Союзу; створення однакових на території всього Союзу процедур для надання чи скасування єдиного статусу притулку або додаткового захисту тощо.

У випадку, якщо котрась із держав-членів зіштовхнеться з раптовим збільшенням кількості громадян третіх країн, що призведе до надзвичайної ситуації, Рада ЄС може вдатися до тимчасових заходів на користь держави-члена (ч. 3 ст. 78 ДФЄС). Питання контролю міграції й надання притулку ґрунтуються на засадах солідарності та справедливого розподілу відповідальності (ст. 80 Договору про функціонування ЄС).

Договір про функціонування Європейського Союзу не містить дефініції поняття міграційної політики. З урахуванням того, що міграція у пошуках притулку є все ж міграцією та факту, що більшість українських мігрантів до ЄС у 2022 році за сумісництвом саме біженці, в цій роботі термін трактуватиметься якомога ширше. На потреби цієї магістерської роботи, буде розглянуто юридично обов'язкові акти ЄС, судову практику, соціокультурні процеси, політичні заклики тощо, які дотичні до формування правил щодо азилу та міграції. Таким чином, в рамках цієї роботи міграційною політикою вважається система нормативно-правових актів та заходів, застосованих в Європейському союзі з метою виконання згаданої вище статті 79 Договору про функціонування ЄС.

Апелюючи до установчих договорів ЄС, не можна не згадати Договір про Європейський Союз [4]. Як згадувалося вище, договір загалом присвячений здійсненню спільної політики з низки питань. Втім, положення договору (зокрема третій розділ документа) стосуються вільного пересування людей в межах ЄС.

У цьому підрозділі важливо згадати ще низку нормативно-правових актів, на підставі яких формується міграційна політика ЄС. Попри описані в підрозділі 1.2 цієї роботи обставини, за яких право ЄС може визнаватися вищим за міжнародне, у сфері міграційної політики діють наступні міжнародні НПА.

Крім згаданих вище Конвенції про статус біженців та Нью-Йоркського протоколу, опосередкований вплив на міграційне право має Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [35]. Документом закріплено, зокрема, право осіб на вільне пересування (ст. 12 Пакту). Своєю чергою, Конвенція про права дитини [36] передбачає право дітей на возз'єднання з сім'єю (ст. 10 Конвенції), право на належний захист в статусі біженця (ст. 22 Конвенції) й обов'язок держав-учасниць конвенції запобігати незаконному переміщенню і поверненню дітей з-за кордону (ст. 11 Конвенції). Норми, які стосуються й мігрантів, містить Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання [37] та інші міжнародні нормативно-правові акти. Безперечно, на мігрантів поширюються норми Європейської Конвенції з Прав Людини [38]. Конвенція є головним регіональним документом у сфері захисту прав людини²² та має норми прямої дії. Детальніше про її застосування — в підрозділі 1.6.2 цієї роботи.

1.5.2. Надбання спільноти щодо міграційного законодавства

Якщо говорити про *acquis communautaire*, то важливим документом є Хартія Європейського Союзу про основні права, [40] яка набрала повної юридичної сили у 2009 році. Документ закріплює основні права громадян ЄС. Проте деякі приписи акту стосуються й громадян інших країн, які перебувають на території Євросоюзу. Так, статтею 18 кожному гарантується право на притулок, а ст. 19 передбачає, що колективна депортація особи у країну, де їй може загрозувати порушення за статтею 3 Конвенції, заборонені. Не менш знаковою є Шенгенська

²² У відомій справі Сьорінг проти Сполученого Королівства ЄСПЛ фактично встановив примат регіональної системи захисту прав людини над міжнародною [39].

угода 1985 року [41], яка закріпила право громадян ЄС вільно пересуватися територією Союзу і якою було закладено фундамент для подальшої розбудови внутрішньої та зовнішньої міграційної політики.

Загалом вторинне право ЄС характеризується розбудованою системою нормативно-правових актів, які регулюють питання міграційної політики. Окремі з них згадано в інших частинах цієї роботи, де відповідні акти більш релевантні. Втім в цьому підрозділі важливо навести деякі з них.

Низка актів встановлюють, яким чином забезпечуються права мігрантів. Це, наприклад, Директива щодо права на возз'єднання з сім'єю (Директива 2003/86/ЄС), яка визначає, зокрема, хто може вважатися членом сім'ї біженця та які документи можуть бути використані для підтвердження цього, [42] Директива 2003/109/ЄС щодо права отримати статус довгострокового резидента [43] тощо. Правам мігрантів кореспондують обов'язки держав-членів ЄС. Таким чином, Директивою 2013/33/ЄС (Директива про умови прийому²³) встановлено мінімальні вимоги щодо умов прийому шукачів притулку. Згідно з приписами Директиви, держава, яка розглядає питання надання прихистку, зобов'язана надати вичерпну інформацію щодо процедури, умов й наслідків отримання статусу біженця в цій країні (ст. 5 Директиви 2013/33/ЄС). Відтак держави зобов'язані надавати мігрантам доступ принаймні до невідкладної медичної допомоги (ст. 17 Директиви 2013/33/ЄС), подбати про забезпечення можливості неповнолітнім здобувати освіту (ст. 14 Директиви 2013/33/ЄС), а повнолітнім — надати право отримати дозвіл на працевлаштування (ст. 11), встановлювати стандарти щодо умов проживання в місцях розміщення шукачів притулку²⁴ тощо. Надання й скасування міжнародного захисту здійснюється на підставі національного законодавства, однак за спільною для всього ЄС процедурою, як

²³ *Англ.* Reception Conditions Directive

²⁴ Відповідно до ч. 4 ст. 17 Директиви, з шукачів притулку може стягуватися плата за медичні послуги чи інші матеріальні аспекти надання притулку. Однак така компенсація може вимагатися за умов, якщо біженець диспонує достатнім матеріальними ресурсами.

зазначено в Директиві про процедури надання притулку²⁵ (Директива 2013/32/ЄС) [44].

Окрема група документів спрямована на заохочення трудової міграції. До прикладу, Директива 2011/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 грудня 2011 року про єдину процедуру подання заявки на єдиний дозвіл для громадян третіх країн на проживання та роботу на території держави-члена та про загальний набір прав для працівників третіх країн, які легально проживають у державі-члені [45], спрощує процедуру отримання дозволу на роботу та надає додаткові права для мігрантів. Документ має дві основні мети: створити комфортні умови праці та заохотити мігрантів працювати офіційно. Схожим чином, Директива 2014/36/ЄС окреслює правила надання права на перебування в ЄС сезонним працівникам, [46] а Директива 2014/66/ЄС забезпечує можливість вільного пересування працівників в рамках корпоративного переміщення [47].

В цю ж категорію доречно зарахувати документи, які регулюють доступ студентів та дослідників до ЄС (Директива 2016/801) [48] та спрямовані на збільшення кількості висококваліфікованих працівників (Директива 2009/50/ЄС) [49].

Окрема категорія нормативно-правових актів спрямована виключно на технічне забезпечення правильного функціонування міграційної політики. Особливо важливим в цьому відношенні є Регламент 604/2013²⁶ щодо встановлення критеріїв визначення, яка з держав-членів ЄС має обов'язок розглянути заявку про тимчасовий захист. Схожим чином Регламентом № 2725/2000²⁷ було створено EURODAC — систему безпеки, яка дозволяє

²⁵ *Англ.* The Asylum Procedures Directive

²⁶ Документ більш відомий за назвою *Дублінський Регламент*. *Англ.* Regulation 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; *Dublin Regulation*

²⁷ Станом на квітень 2023 р. Регламент не є чинним, його було скасовано на підставі Регламенту 603/2013, яким внесено поправки в документ.

державам-членам ЄС зберігати та обмінюватися дактилоскопічними даними шукачів притулку задля запобігання злочинності [50].

1.6 Принципи міграційної політики ЄС

1.6.1 Уніфікація політики ЄС з питань міграції: CEAS

Певною мірою, на сферу міграційної політики поширюються загальносоюзні тенденції з уніфікації законодавства. Про це свідчить низка документів, згаданих у попередньому підрозділі цієї роботи. Як зазначає Ян Бжозовскі [51], ЄС пройшов довгий шлях до створення єдиних правил перебування та пересування по території союзу — від Шенгенської угоди 1985 року, Маастрихтського договору 1992 р., які містять загальні положення, до впровадження вузькоспрямованих директив. Власне, перші кроки до уніфікації можна прослідкувати з 70х років минулого століття, коли спільнота вдалася до масштабного залучення закордонних працівників, а після настання нафтової кризи — зіштовхнулася із наявністю великої кількості безробітних іноземців, перебування яких на території ЄС необхідно було врегулювати [51]. На жаль, з огляду на обсяги та тематичну спрямованість цієї магістерської роботи, детальніше наблизити процеси, які відбувалися в Євросоюзі в другій половині минулого століття, не вдасться. Однак засигналізовані в цьому абзаці явища породили логічну потребу в зміні підходів до формування міграційної політики й зміни її на все більш уніфіковану.

У цьому підрозділі хотілося б дещо детальніше розглянути деякі аспекти щодо явища Загальноєвропейської системи надання притулку (надалі — CEAS) [52]. Це — кількаетапна програма впровадження структури правил, які, своєю чергою: покликані уніфікувати процедури міжнародного захисту; забезпечити надання єдиного в ЄС статусу біженця тощо. Фактично, програма має на меті забезпечити виконання вже згаданої вище статті 79 ДФЄС та приписів Женевської Конвенції щодо статусу біженців.

За розробку CEAS, контроль за імплементацією та виконанням приписів права відповідальна Комісія ЄС, що прямо передбачено статтею 17 Договору про Європейський Союз [5].

Власне, частина з наведених в підрозділі 1.5 цієї роботи нормативно правових актів була створена саме в рамках CEAS. Ті з них, які стосуються загальних мінімальних стандартів щодо надання притулку, було прийнято під час імплементації першого етапу CEAS (1999-2005 рр.) [53] Під час другого етапу впровадження Загальноєвропейської системи надання притулку (2006-2013 рр.) було створено НПА щодо спільної процедури надання притулку та єдиного статусу біженця/тимчасового захисту [53]. Це, між іншим, вже згадана у підрозділі 1.4 Кваліфікаційна Директива (Директива 2011/95/EU).

Важливим здобутком другого етапу було створення Європейської Міграційної Мережі (Рішення Ради 2008/381/ЄС від 14 травня 2008 р.) [54] та створення Європейського офісу підтримки з питань притулку²⁸ на підставі Регламенту Європейського Парламенту Та Ради № 439/2010 від 19 травня 2010 [55].

Перша з зазначених інституцій забезпечує інформаційну підтримку інших органів ЄС, які здійснюють діяльність у сфері міграційної політики. Так, відповідно до статті 1 Рішення Ради 2008/381/ЄС, Мережа надає актуальну, об'єктивну, надійну інформацію про міграцію та притулок.

Своєю чергою, Європейський офіс підтримки з питань притулку надає консультаційну та координаційну підтримку з питань міграції державам-членам ЄС. Така допомога охоплює як допомогу з національною імплементацією законодавства ЄС, так і технічну підтримку держав, які зіштовхнулися з труднощами [56].

Забігаючи наперед, потрібно зазначити, що Європейський офіс підтримки з питань притулку було реформовано на підставі Регламенту 2021/2303 [57]. Регламент набрав чинності на початку 2022 року, відтепер замість офісу існує

²⁸ *Англ.* European Asylum Support Office (EASO)

Агенція ЄС з питань притулку²⁹. Новостворений орган має ширший мандат та більший штат працівників. Зокрема, Агенція співпрацює з державами, які не входять в склад ЄС, має власного незалежного експерта з питань дотримання прав мігрантів³⁰, працює над розробкою системи моніторингу тощо.

Створення Агенції — частина реформи Загальноєвропейської системи надання притулку, про яку було анонсовано у 2015 році. 4 травня та 13 липня 2016 року Комісія презентувала пакети пропозицій щодо реформування законодавчих актів. Проект реформи [53] складався із пропозицій щодо внесення поправок до Регламенту № 604/2013 щодо критеріїв визначення, яка з держав-членів ЄС має обов'язок розглянути заявку про тимчасовий захист; пропозиції зі створення Агентства ЄС з питань притулку; внесення змін до функціонування EURODAC тощо. Ті аспекти реформи, які релевантні до теми цієї магістерської роботи, будуть детальніше розглянуті в наступних розділах.

1.6.2 Повага до прав людини та недискримінація

Безсумнівно, задекларовані у статті 2 Договору про Європейський союз й згадані вище принципи функціонування ЄС застосовуються й у сфері міграційної політики. Описані у попередніх підрозділах нормативно-правові акти передбачають повагу до людської гідності, забезпечення недискримінації, толерантності, справедливості тощо. Втім на практиці можуть виникати порушення цих принципів.

Важливу роль в запобіганні порушень прав людини відіграє судова система. Правом прецеденту уточнюють правила застосування тих чи інших нормативно-правових актів. Знаковим в цьому контексті є рішення, яке у 1973 році ухвалив Федеральний конституційний суд Німеччини [51]. Розглядалася справа двох студентів німецького вишу, громадян Палестини. Відповідальні державні органи Німеччини пропонували вдатися до видворення студентів за межі держави з огляду на ймовірну причетність палестинців до діяльності

²⁹ *Англ.* European Union Agency for Asylum (EUAA)

³⁰ *Англ.* Fundamental Rights Officer

терористичної організації. Враховуючи, що вина студентів не була доведена та йшлося лише про ймовірну загрозу національній безпеці, федеральний конституційний суд вирішив, що випровадження у цьому випадку буде значним порушенням прав людини. Таким чином, чи не вперше в історії європейського судочинства було визнано, що мігранти мають право на визнання власних прав на рівні з громадянами Європейського Союзу (Німеччини) [51].

Європейський суд з прав людини укріплює наведену вище практику — послідовно ухвалює рішення, які закріплюють принцип непорушності поваги до прав людини. В контексті міграційної політики важливо навести низку доктринальних правил, сформульованих ЄСПЛ.

Враховуючи, що отримання міжнародного захисту іманентно пов'язане із загрозою нелюдського поводження щодо заявника, велика частина справ, розглянутих ЄСПЛ, стосується статті 3 Європейської Конвенції з Прав Людини щодо заборони катування [38]. Держави-члени ЄС мають право контролювати в'їзд, проживання та депортації іноземців зі своєї території, однак таке право пов'язане з обов'язком неухильно дотримуватися статті 3 Конвенції.

У справі Сьорінг проти Сполученого Королівства [58], яка встигла стати класичною, Суд встановив, що застосовувати примусове видалення особи з країни можна лише з дотриманням певних умов. Однією з таких умов є певність, що в країні, куди здійснюють екстрадицію, особі гарантуватимуть базові права людини. Екстрадиція заявника до США була неприпустимою, адже в країні легальним пенітенціарним заходом є смертна кара, яка пов'язана водночас із 2 (право на життя) та 3 статтями ЄКПЛ. Схожі судові рішення можна вважати ілюстрацією принципу *non-refoulement*, гарантованого ст. 33 Женевської конвенції: особі гарантується неповернення в країну, де їй може загрожувати небезпека [31].

Держава, яка вдається до видворення, зобов'язана ретельно оцінити ризики, з якими мігрант може зіштовхнутися на батьківщині. Такого висновку Суд дійшов, зокрема, у справі С. Ф. та інші проти Швеції [59]. Недотримання цього обов'язку теж може свідчити про порушення ст. 3 Конвенції. При цьому, правило працює й тоді, коли видворенню підлягає правопорушник, який може становити загрозу

для країни перебування. Таке рішення ЄСПЛ сформулював у справі Сааді проти Італії [60]. Суд зазначив, що обґрунтований ризик порушення статті 3 Конвенції в цільовій країні видворення є підставою, на основі якої держава повинна утриматися від депортації. Таким чином, навіть загроза для суспільства, яку може створювати мігрант, не може виправдати потенційного порушення ст. 3 Конвенції. Цікаво, що така загроза може слугувати підставою припинення статусу біженця за ч. 4 ст. 14 Кваліфікаційної Директиви й держави-члени ЄС можуть вдаватися до видворення як до запобіжного заходу або ж в якості покарання за умови дотримання положень ЄКПЛ.

У деяких випадках прецедентне право може вимагати, щоб держава дозволила в'їзд особи, якщо це є необхідною умовою для здійснення й інших її конвенційних прав, таких як право на сімейне життя Стаття 8 Європейської конвенції з прав людини [61]. Таке доктринальне правило перегукується із статтею 23 Кваліфікаційної директиви щодо збереження єдності сім'ї. У справі Гіллоу проти Сполученого Королівства [62] Суд постановив, що порушенням статті 8 буде недопущення заявниці до будинку, який вона вважає своїм домом, попри те, що не проживала у країні багато років. Згідно з рішенням, заявниця не створила жодного іншого дому, натомість зберегла «достатні постійні зв'язки» з будинком, щоб він міг вважатися її домом.

Справи за участі мігрантів можуть стосуватися проявів дискримінації (ст. 14 Європейської Конвенції з прав людини). Прецедентне право ЄС закріплює положення про неправомірність будь-яких форм дискримінації. Такий принцип в *acquis* ЄС має характер *jus cogens* [63]. Однак не всі випадки відмінного ставлення до іноземців є дискримінацією. Вони дозволені, якщо таке відмінне ставлення має законну мету, не заперечується людиною, щодо якої здійснюється, або ж якщо є заходом, пропорційним до мети, яку він переслідує (Гайгузус проти Австрії [64]).

1.6.3 Боротьба з нелегальною міграцією

Як було проілюстровано в попередніх підрозділах цієї роботи, європейська спільнота докладає великих зусиль не лише для того, щоб забезпечити функціонування єдиних правил щодо міграції, але й щоб забезпечити належний рівень життя мігрантів. Звідси — правила щодо недопущення порушень прав людини щодо мігрантів, вимоги щодо мінімальних умов прийому тощо.

Водночас гостро стоїть проблема нелегальної міграції³¹. Європейська спільнота працює над розв'язанням цієї проблеми. По-перше, положення щодо несанкціонованого перетину кордонів ЄС охоплює Договір про функціонування ЄС. Статтею 79 Договору передбачено, що спільнота працює, між іншим, над запобіганням нелегальній міграції. Крім цього, приписи статті уповноважують ЄС укладати угоди щодо реадмісії (ч. 3 ст. 79 ДФЄС) та підтверджують право держав-членів ЄС самостійно встановлювати квоти допуску громадян третіх країн на свою територію (ч. 5 ст. 79 ДФЄС).

По-друге, спільнота працює над створенням єдиних правил щодо повернення на батьківщину тих громадян третіх країн, які перебувають в ЄС нелегально (Директива 2008/115/ЄС) [66] та застосування санкції до людей, які безпосередньо чи опосередковано сприяють нелегальній міграції, як от працедавці, які наймають на роботу нелегалів (Директива 2009/52/ЄС) [67]. Покарання, своєю чергою, може полягати в сплаті штрафу чи відшкодуванні повернення громадянина третьої країни на батьківщину за ст. 5 Директиви. При цьому, держави-члени ЄС можуть на свій розсуд встановлювати, чи покарання буде визначене в рамках адміністративного, чи кримінального законодавства. До прикладу, в Польщі сприяння особі, яка нелегально перебуває на території держави (а отже — іноземцеві), є криміналізованим (ст. 264а Кримінального Кодексу Польщі [68]), навіть якщо така допомога не пов'язана з отриманням

³¹ Цікаво, що Парламентська Асамблея Ради Європи закликає використовувати термін «irregular migrants» (недобросовісні мігранти) замість «illegal migrants» — нелегальні мігранти [65], щоб зменшити стигматизацію щодо осіб, які перетинають кордон ЄС без законних підстав. Втім в документах, опрацьованих при написанні цієї магістерської роботи, застосовується термін «illegal migrants».

вигоди. Доктринально, таким сприянням може бути переховування особи або навіть надання одноразового нічлігу [69].

Додатково, Спільнота докладася зусиль, щоб вести облік осіб, які перетинають кордон ЄС у зв'язку з роботою чи пошуком захисту (Регламент (ЄС) № 862/2007 Європейського Парламенту та Ради від 11 липня 2007 року про статистику Співтовариства щодо міграції та міжнародного захисту та про скасування Регламенту Ради (ЄЕС) № 311/76 про зведення статистики про іноземних працівників) [70]. Регламент зосереджується на людях, які легально проживають в ЄС, які мігрують до Європейського Союзу та всередині нього. Однак НПА містить й положення щодо контролю й звітності щодо нелегальної міграції (ст. 5 Регламенту). З метою встановлення особи, підстав перебування в країні та низки інших підстав, визначених п. 3 ст. 8 Директиви про умови прийому, особу може бути затримано [71]. Однак таке затримання повинно супроводжуватися низкою гарантій (ст. 9 Директиви) та, звичайно, не суперечити іншим чинним європейським НПА.

Боротьба з нелегальною міграцією служить одразу кільком цілям. По-перше, протидія недобросовісній міграції здійснюється з безпекових міркувань. З одного боку, в профільній літературі недостатньо даних про те, що збільшення кількості мігрантів (*mala fide* та *bona fide*) корелює зі значним підвищенням рівня злочинності. Дослідження вказують, що невелике збільшення кількості правопорушень і злочинів може бути наслідком, між іншим, статистичних змін у кількості населення [72]. Все ж, громадяни ЄС можуть бути негативно налаштованими до мігрантів. Це може проявлятися у злочинах, спрямованих на мігрантів [73]. Таким чином, європейці, побоюючись можливих правопорушень з боку мігрантів, можуть самі становити для останніх загрозу.

З іншого боку, саме нелегальна міграція може бути пов'язана із низкою проблем. Інтуїтивно зрозуміло, що збільшення кількості незареєстрованих осіб може сприяти дестабілізації в суспільстві. Власне, можна сказати, що превенція такої загрози була покладена в основу міграційної політики ЄС. Ба більше, незареєстрована міграція в міграційному *acquis* безпосередньо пов'язана із

загрозою скоєння злочинів і порушення безпеки. Таку думку висловлює М. Стемпка, зазначаючи, що підтвердження цьому можна знайти у ст. 96 Шенгенської угоди [74]. Остання, своєю чергою, стосується збереження даних про громадян третіх країн, які можуть становити загрозу національній безпеці в ЄС. Запрезентована позиція науковця видається дещо скрайньою з огляду на наведену у попередньому підрозділі доктрину ЄСПЛ. Однак протиправна міграція справді може бути пов'язана зі злочинністю — передусім організованим нелегальним перевезенням людей [75], яке прямо загрожує життю мігрантів.

По-друге, важливо зазначити, що ЄС переживає значні демографічні зміни. Вони полягають у «старінні населення». Кількість людей пенсійного віку збільшується, тривалість життя подовжується, а кількість людей працездатного віку — навпаки, зменшується. Станом на 2023 рік, 20% популяції ЄС — люди у віці понад шістьдесят п'ять років [76]. Прогнозується, що до 2070 року на одного пенсіонера припадатиме всього двоє людей, які працюють [77]. Євросоюз загалом та кожна з держав-членів ЄС намагаються запобігти таким змінам, адже частина пенсійного забезпечення здійснюється на підставі так званої солідарності поколінь — зі внесків актуально працевлаштованих людей. Стимуляція робочої міграції з подальшою асиміляцією мігрантів у європейське суспільство може сприяти збільшенню працездатних (і правомірно працевлаштованих) осіб на території Євросоюзу, а відтак зменшуватиме навантаження на людей, які працюють.

1.7 Висновки до розділу 1

Міграційна політика ЄС є напрочуд складною системою. Представлення її у повному обсязі неможливе з огляду на тематику цієї магістерської роботи й, своєю чергою, вже здійснене у численних профільних підручниках. Однак критично важливо коротко представити суть міграційної політики, її місце в правовій системі ЄС, підкреслити найважливіші тенденції, основні

нормативно-правові акти, на підставі яких вона здійснюється та представити основних суб'єктів її творення.

Міграційна політика ЄС є тяглою, вона формується з 70х років минулого століття, постійно оновлюється та ґрунтується на засадах поваги до прав людини, справедливого ставлення до громадян третіх країн, недискримінації, та формується на умовах спільної компетенції ЄС. З цією метою Європарламент та Рада Європейського союзу ухвалюють нормативно-правові акти з питань міграції (здебільшого директиви), держави-члени ЄС імплементують їх на власний розсуд, а Єврокомісія здійснює контрольну функцію.

Однак, як показує наведена судова практика, намагаючись забезпечити дотримання прав людини, ЄС через прецедентне право може обмежувати суверенітет держав-членів ЄС в аспекті права на невтручання у внутрішні справи держави. Така тенденція права до уніфікації загалом відображає загальні процеси, які відбуваються в Європейському союзі. Водночас вона породжує низку проблем, які додаються до інших (як-от нелегальна міграція).

РОЗДІЛ 2. ВПЛИВ ВІЙНИ НА МІГРАЦІЙНУ ПОЛІТИКУ ЄС

2.1 Проблеми імплементації міграційної політики ЄС

24 лютого 2022 року російська федерація розпочала повномасштабне військове вторгнення на територію України, що є продовженням збройного конфлікту, який РФ веде проти України з часу окупації Кримського півострова у 2014 році. Російська держава застосувала збройну силу проти суверенітету, територіальної цілісності України всупереч Статуту Організації Об'єднаних Націй [78] й цінностей цивілізованого суспільства та веде війну, нехтуючи звичаєвим чи кодифікованим міжнародним гуманітарним, міжнародним кримінальним правом. Вторгнення є проявом злочину агресії за міжнародним кримінальним правом (ст. 8 Римського Статуту [79]).

Збройний конфлікт призвів до численних жертв серед цивільного населення та значного руйнування інфраструктури. Це, своєю чергою, спровокувало збільшення кількості людей, які шукають безпеки, допомоги та міжнародного захисту. Мільйони біженців перетнули кордони з сусідніми державами, тоді як багато інших були змушені переїхати в межах України. За даними Управління Верховного комісара ООН [1] у справах біженців, понад вісім мільйонів біженців було зареєстровано на території Євросоюзу. З них п'ять мільйонів скористалися програмами тимчасового захисту відповідно до Директиви про тимчасовий захист, про яку піде мова далі, або зареєструвалися на участь в аналогічних національних схемах захисту в Європі.

Цей розділ магістерської роботи присвячений тому, як європейська спільнота відреагувала на виклики, спровоковані війною й труднощам, які виникли при цьому. Однак передусім важливо коротко представити контекст, за якого відбулося прийняття українських біженців в ЄС. А саме — в міграційній політиці ЄС станом на початок повномасштабного вторгнення існувала низка проблем.

2.1.1 Міграційна криза і криза прав людини

Станом на 1 січня 2020 року кількість громадян третіх країн, які проживають на території Європейського Союзу, становила 23 мільйони осіб [81]. У процентному співвідношенні 5,1% населення ЄС — мігранти. Найбільшу кількість мігрантів було зафіксовано в чотирьох країнах: Німеччині, Іспанії, Франції та Італії. Ці дані, надані Євростатом, відображають ситуацію, яка склалася в Європі протягом відносно спокійного року — між піками міграційної кризи у 2015 (спричинена загостренням бойових дій в Сирії), 2021 (прихід до влади Талібану й збільшення кількості мігрантів з Афганістану) роках [82]. З огляду на різке збільшення кількості недобросовісних мігрантів, які намагалися потрапити в ЄС нелегально, союзу довелося навіть вдатися до тимчасового відновлення роботи контрольних пунктів між державами у зоні Шенген [83].

Сама міграційна криза в ЄС ґрунтується на швидкому збільшенні кількості шукачів притулку. Існує кілька аспектів кризи. По-перше, ЄС (мається на увазі інфраструктура та передбачувані бюджетні витрати) виявився неготовим до кількості мігрантів, які приїжджають до країн ЄС. По-друге, частина мігрантів не дотримується міграційного законодавства ЄС, будучи недобросовісними мігрантами (*mala fide*), які в'їжджають та/або проживають у державах ЄС протиправно.

Проблема, яка тісно пов'язана з міграційною кризою в ЄС, — це феномен ісламізації Європи [84]. Той факт, що мігранти можуть нав'язувати свої культурні цінності громадянам ЄС і не хотіти асимілюватися з корінним населенням держав-членів ЄС, негативно сприймається суспільством ЄС і може спричинити зростання культурної нетерпимості. Так, в Німеччині розповсюдженою проблемою є скоєння злочинів на ґрунті ненависті щодо мігрантів [85]. Своєю чергою, негативна реакція громадян ЄС може ускладнювати мігрантам інтеграцію в суспільство. До прикладу, італійська політична партія Рух п'яти зірок (іт. *Movimento Cinque Stelle*), представлена в італійському та європейському

парламентах, свого часу просувала популістичні погляди про шкоду для європейської економіки та безпеки, яку несе за собою приймання біженців з третіх країн [86].

Держави-члени ЄС вживають різних заходів для запобігання різкому збільшенню кількості громадян третіх країн які (нелегально) перебувають на території Союзу. Запобігаючи різкому збільшенню кількості мігрантів на власній території [87], держави-члени ЄС можуть обмежувати право біженців обирати країну свого перебування [88].

Криміналізація міграції (тобто впровадження кримінальної відповідальності за протиправний перетин кордону і суміжні діяння), частково згадана в попередньому розділі цієї магістерської роботи, корелює із порушенням прав мігрантів [89]. Так, біженцям, які прибувають до кордонів ЄС, можуть не просто відмовити у наданні захисту, але й застосувати заходи примусу, які порушують фундаментальні права людини.

Наприклад, мігранти можуть бути затримані або навіть покарані без врахування презумпції невинності. Крім цього, криміналізація може вносити свою лепту у збільшення рівня нетерпимості до мігрантів з боку європейців. Побоюючись відповідальності згідно з законом, працедавці можуть відмовлятися наймати на роботу мігрантів, перевізники — надавати послуги іноземцям тощо. Під загрозу можуть потрапляти й активісти, які борються за дотримання прав людини [90].

Особливим прикладом порушень є так званий *pushback* [91] — сукупність заходів, які застосовуються прикордонною службою щодо нелегальних мігрантів і полягають у поверненні осіб за державний кордон без надання статусу біженця. Часто супроводжується застосуванням фізичної сили. Детальніше цей аспект порушень буде розглянуто в наступному розділі на прикладі республіки Польща. Крім настільки разючого порушення прав людини, як застосування методу *pushback*, у низці країн Європи можна прослідкувати порушення принципу правовладдя. Це, своєю чергою може ставати на заваді можливості мігрантів

отримувати міжнародний захист в Європі, і як наслідок — призводити до порушення їхніх прав.

Так, країни Євросоюзу мають труднощі з належною імплементацією нормативно-правових актів ЄС в національне законодавство. Про це неодноразово зазначала Європейська комісія у своїх рішеннях, яка, власне, здійснює нагляд за виконанням міграційної політики. У рішеннях від січня 2023 року (INFR(2020)2322 та INFR(2022)2158) [92] Комісія зазначає про неналежне транспонування норм загальноєвропейських нормативно-правових актів до національного законодавства. Так, Бельгія, Греція, Іспанія та Португалія неналежно застосовують Директиву 2013/33/ЄС про умови прийому. Цікаво, що на загальноєвропейському рівні можуть вноситися корективи не лише те, як держави імплементують законодавство ЄС, але й в те, яким способом (за якою адміністративною процедурою) надається міжнародний захист.

Як приклад можна навести рішення суду ЄС номер C-925/19 [93]. Справа не стосувалася держави-члена ЄС безпосередньо (відповідачем була Молдова), але ілюструє втілення міграційного *acquis* ЄС. Суд вирішив, що застосування комбінованої процедури, тобто надання мігрантові одного документу який стосується одразу кількох питань щодо міжнародного захисту, як це робиться в країні, ставить під загрозу дотримання права на справедливий судовий розгляд, хоч і сприяє процесуальній ефективності.

Втім труднощі виникають не лише на моменті узгодження загальноєвропейського права з національним, але й в частині гармонізації національного законодавства. До прикладу, Верховний суд Іспанії у 2019 році ухвалив рішення 696/2019 [94]. Згідно з рішенням, якщо особа просить про надання їй статусу біженця і при цьому подала документи до некомпетентного органу, то такий орган зобов'язаний передати документи в потрібну інстанцію. Вже наступного року суд ухвалив рішення 1130/2020 [95], згідно з яким подання документів до відповідного органу є обов'язком мігранта та необхідною підставою здійснення деяких прав (зміна місця проживання).

2.1.2 Реформа CEAS

З метою подолання наслідків міграційної кризи, Європейська Комісія оголосила про реформу CEAS й в липні 2015 представила пакет реформ Загальноєвропейської системи надання притулку. Серед пропозицій було внесення змін до Дублінського регламенту [96] — пропонувалося встановлення механізму автоматичного розподілу біженців між країнами-членами ЄС задля підвищення спроможності союзу приймати мігрантів на засаді розподілу відповідальності. Втім було висловлено й аргументи проти прийняття запропонованого рішення: як-от необхідність формування інструментів підтримки для біженців добровільно та дотримання балансу між відповідальністю і солідарністю.

Через відсутність консенсусу серед держав-членів щодо ключових питань пакет із 7 законодавчих актів щодо реформування Спільної європейської системи надання притулку, представлений Європейською Комісією у 2015 році, не було прийнято. Пізніше, з огляду на виникнення всесвітньої пандемії COVID-19, розгляд нового пакету поправок перенесли. Фактично, до питання повернулися у зв'язку з викликами часу. Спочатку — збільшення кількості біженців з Білорусі, про що буде побіжно згадано в наступному розділі цієї роботи, пізніше — вимушена передислокація громадян України.

З огляду на наведене вище можна стверджувати, що протягом останніх років Євросоюз не лише пропонував шляхи вдосконалення міграційної політики, здійснюючи внесення поправок до наявного законодавства. Певною мірою, ЄС формує все більшу зарегульованість сфери [97], приймаючи нові нормативно-правові акти. У фокус уваги ставиться повага до прав людини (мігранта), через що держави-члени ЄС поступово втрачають правові підстави ненадання притулку, позбавлення статусу біженця чи примусового повернення мігранта на батьківщину. Пріоритетом є недопущення ймовірного порушення прав людини.

З іншого боку, «зарегульованість» існує в юридичному вимірі, тоді як на практиці з її застосуванням виникають проблеми. На думку дослідниці Г. Бейренс, Європейському Союзу від досі не вдалося створити ефективних механізмів, тобто

процедур на підставі яких загальноєвропейська система надання притулку імплементувалась би належним чином, а національні системи надання притулку функціонували б злагоджено [98]. Беручи до уваги труднощі, описані в попередньому підрозділі, складно не погодитися з науковицею. Деякі дослідники йдуть далі і називають систему такою, що зазнала краху [99].

Власне, за таких суперечних умов ведення міграційної політики на загальноєвропейському та національному рівнях Європейський союз зіткнувся із тим, що можна назвати черговим спалахом міграційної кризи — масштабним переміщенням біженців з України до ЄС.

2.2 Директива про тимчасовий захист

Серед заходів, вжитих Євросоюзом у відповідь на російську агресію важливо відзначити Рішення Ради Європейського Союзу [100] про повне призупинення застосування Угоди між Європейським Співтовариством і Російською Федерацією про спрощення видачі віз громадянам Європейського Союзу та Російської Федерації від 6 вересня 2022 року. Рішенням фактично припинено видачу європейських віз громадянам росії.

Однак значно важливішим кроком для розвитку міграційної політики загалом і допомоги українцям зокрема стало застосування Директиви ЄС про тимчасовий захист. Рішенням Ради ЄС 2022/382 від 4 березня 2022 року [101] (надалі — Імплементативне рішення) було констатовано наявність масового переміщення осіб в розумінні Директиви 2001/55/ЄС [34] та, як наслідок, введено останню в дію. В такий спосіб Європейський союз висловлює Україні свою рішучу підтримку в ситуації безпрецедентного акту агресії який здійснила росія (п. 4 Преамбули Імплементативного рішення).

Сама ж Директива передбачає, що у разі значного та швидкого збільшення кількості біженців, ЄС забезпечить їм негайний захист (без необхідності індивідуально проходити процедуру отримання захисту), доступ до ринку праці, право на проживання на території ЄС, отримання соціальної, матеріальної

(фінансової) та медичної допомоги, доступ до освіти. Директива регулює, яким чином здійснюватиметься координування надання допомоги. Так, згідно з документом, держави-члени ЄС можуть обмінюватися інформацією про можливості приймання біженців, а координувати спільну діяльність повинна Європейська Комісія.

Біженці, на яких поширюється захист, це громадяни України, особи третіх країн (й особи без громадянства), які перебували в Україні на підставі статусу біженця чи еквівалентного захисту та члени сімей цих осіб (ч. 1 ст. 1 Імплементативного рішення). Іншим категоріям осіб, які прибувають з України, може бути надано захист на підставі Директиви чи відповідний захист за національним правом, якщо вони доведуть неможливість повернення в країну походження (ч. 2 ст. 2 Імплементативного рішення).

Цікаво, що Директива введена в дію за винятком статті 11. Це означає, що суб'єкти тимчасового захисту можуть вільно пересуватися територією Європейського Союзу, не втрачаючи підстави до тимчасового захисту [34].

Важливо зазначити, що європейською комісією були створені рекомендації щодо застосування директиви про тимчасовий захист [102]. Рекомендаціями надано пояснення щодо деяких положень імплементаційного рішення. Зокрема Єврокомісія зазначає, що згаданий в ч. 2 ст. 2 Імплементативного рішення «відповідний захист» держави-члени ЄС можуть пропонувати на власний розсуд. Важливо, щоб такий захист відповідав духу Хартії Європейського Союзу про основні права. Крім цього пояснено, як працює негайне надання захисту: захист для особи настає з моменту коли компетентний держорган (прикордонна служба) встановлює приналежність особи до категорії осіб, на яких поширюється тимчасовий захист.

Рішення про імплементацію Директиви про тимчасовий захист є революційним, адже активує нормативно-правовий акт вперше в історії Європейського Союзу. Рішенням, зокрема, закладено доктринальні підвалини визначення терміну масового напливу (англ. *mass influx*) переміщених осіб. Дефініція представлена в детективі залишає широке поле для трактування. Згідно

з пунктом d ст. 2 Директиви, під масовим напливу розуміється «прибуття до Співтовариства великої кількості переміщених осіб із певної країни чи географічного регіону незалежно від того, чи є таке прибуття спонтанним або вимушеним, наприклад, за програмою евакуації». На думку деяких дослідників [103], через відсутність критеріїв визначення яка кількість переміщених осіб є достатньо великою для активації директиви, її не було застосовано під час попередніх спалахів міграційної кризи.

Факт того, що застосування директиви залежить від констатації масового напливу переміщених осіб, спонукає думати, що Документ є не настільки механізмом захисту прав людини, як засобом менеджменту в рамках міграційної політики. Лише досвідчивши різкого збільшення кількості мігрантів, Європейський союз може застосувати Директиву і зменшити навантаження на національні системи надання захисту. Натомість механізм захисту прав людини *sensu stricto* було б доцільніше застосовувати на випередження: констатувати порушення прав людини щодо громадян третьої країни запросити їх скористатися тимчасовим захистом в ЄС за спрощеною процедурою.

Інші дослідники зазначають, що неактивація Директиви раніше була пов'язана з небажанням деяких країн членів ЄС брати на себе додаткову відповідальність [104], а застосування її у 2022 році пов'язане із політичними передумовами [105]. Незалежно від підстав прийняття, рішення про активізацію Директиви про тимчасовий захист є прецедентом. Відповідь на черговий спалах міграційної кризи є іншою не лише з огляду на застосовані органами ЄС юридичні заходи. Вартою уваги є реакція громадян ЄС на заходи, які втілюються в рамках міграційної політики. З огляду на результати соціологічного дослідження, проведеного у березні-квітні 2022 року [106], можна стверджувати, що загалом населення Європи налаштоване позитивно до біженців з України.

На думку авторів дослідження, причиною такої реакції може бути кілька факторів. По-перше, європейці можуть сприймати російське вторгнення як більш загрозливим за бойові дії, які ведуться на Близькому Сході. Причина цього — територіальна близькість й масштаби збройного конфлікту в Україні. Таким

чином, допомога мігрантам зокрема й Україні загалом може бути проявом попереджувальної діяльності перед загрозою, яка може спіткати європейську спільноту безпосередньо [107]. Схоже пояснення присутнє безпосередньо у Пояснювальному Меморандумі для активації Директиви.

По-друге, більш позитивне ставлення до українців може бути наслідком расових й етнічних упереджень серед європейців. Так, українці сприймаються як більш близькі з огляду на колір шкіри. Схожу роль відіграє й релігійна приналежність біженців з України. Підтвердженням цієї тези може слугувати факт, що ставлення до біженців з України, які є представниками різних етнічностей, відрізняється [108].

Втім автори дослідження не взяли до уваги ще пару можливих причин-пояснень прихильної реакції європейців. По-перше, низка країн Європи може мати позитивний досвід взаємодії з українцями, які прибували в Європу в рамках трудової міграції. До прикладу, більшість мігрантів, які перебували на території Іспанії та Італії починаючи з 2002 року були працевлаштовані, приблизно половина мігрантів легалізувала своє перебування з метою набути дозволу на постійне проживання або громадянства [109].

По-друге, у 2014 році під час Революції гідності українці категорично заявили про свої політичні наміри й амбіції вступу до Євросоюзу. Було підписано договір про асоціацію України з Європейським Союзом. Договір сам в собі є інноваційним інструментом [110], який передбачає високий ступінь інтеграції України з Союзом навіть до набуття Україною статусу держави-члена ЄС. Відтоді Україна послідовно виконує необхідні кроки для майбутнього членства, як-от бере за основу майбутніх реформ напрацювання Європейського парламенту³². Відповідні кроки позначаються й на двосторонній співпраці. Так, громадяни

³² Йдеться про місію Європейського парламенту з оцінки потреб під головуванням Пета Кокса, яка розпочала свою роботу у 2015 році в рамках меморандуму про взаєморозуміння між Верховною Радою України та Європейським парламентом. За результатами дослідження, було створено Дорожню карту щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України — загалом 52 рекомендації Європейського Парламенту для Верховної Ради України. Постановою Верховної Ради України від 17 березня 2016 року № 1035-VIII Рекомендації Місії Європейського Парламенту було визнано основою для внутрішньої парламентської реформи.

України мають право перетинати кордон з Європейським Союзом й перебувати на його території в рамках безвізового режиму [111]. Крім цього, офіційні наративи представників ЄС відображають ставлення до України як до повноцінного, рівного партнера, країни, яка ймовірно невдовзі стане повноправним членом Європейської спільноти [112].

Ймовірно, сукупність цих факторів призвела до того, що Єврокомісія прийняла рішення активувати Директиву про тимчасовий захист саме щодо українців й таке рішення європейці сприйняли загалом позитивно. Можливо, саме відсутність схожих позитивних факторів свого часу стримувала Єврокомісію від застосування Директиви щодо біженців з-поза європейського континенту (як-от згадане вище небажання деяких держав приймати запропоновані зміни до CEAS).

2.3 Труднощі пов'язані з застосуванням Директиви про тимчасовий захист

2.3.1 Щодо дискримінаційності рішення Ради ЄС

Як зазначалося в попередньому підрозділі, застосування директиви про тимчасовий захист є свого роду прецедентом. Сам документ містить основні засади щодо надання тимчасового захисту, при цьому механізм їхнього втілення що перебуває на етапі розробки. Таким чином держави-члени ЄС намагаються розв'язувати питання щодо застосування директиви в міру їх виникнення.

Перша проблема стосується ймовірного дискримінаційного характеру рішення про застосування директиви. Йдеться про те, що рішенням ради ЄС було активовано директиву в стосунку до громадян України, тобто людей які прибувають Євросоюз внаслідок повномасштабного російського вторгнення після 24 лютого 2022 року. Це ставить шукачів притулку з інших країн в нерівне становище в порівнянні з українцями [113].

Втім в попередньому розділі цієї роботи представлено правила, сформульовані ЄСПЛ стосовно допустимого відмінного ставлення до людей, яке не є дискримінацією. При оцінці допустимості варто взяти до уваги характер та масштаб злочинів за міжнародним кримінальним та гуманітарним правом,

скоєних росією. Війна в Україні є найбільшим збройним конфліктом на території Європи з часів Другої світової війни. З думкою про це, у п. 16 преамбули Директиви зазначено, що дискримінація є неприпустимою.

Важливо зазначити, що Імплементативним рішенням взято до уваги осіб без громадянства, або осіб які мають інше ніж українське громадянство, які легально перебували на території України (в т. ч. користувалися захистом в Україні) до вторгнення і перетнули кордон ЄС після його початку в пошуку притулку. Втім на таких осіб покладається додатковий обов'язок доведення, що вони легально перебували в Україні та не можуть повернутися в країну свого походження (пп. 11 - 14 Преамбули Директиви про тимчасовий захист [34]).

Цікавим в цьому контексті видається досвід Данії. Юрисдикція директиви не поширюється на державу, адже Данія відмовилася ставати стороною документа на момент його створення (фактично, застосовано *persistent objector rule*). Попри це, у відповідь на виклики, спричинені російською агресією, данський парламент ухвалив закон про дозвіл на тимчасове проживання для осіб, переміщених з України (дн. *Lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine*) [114]. Власне, закон спрямований на громадян України, людей, які мали статус біженця в Україні та близьких родичів цих двох категорій людей. Таким чином, попри незастосування Директиви про тимчасовий захист, Данія діє в дусі загальних принципів *acquis* ЄС щодо недопущення прав людини.

2.3.2 Щодо суперечності регулювання

Фактично, Директиву було активовано тоді, коли в державах-членах ЄС існував відносно налагоджений механізм надання статусу біженця. Звичайно, низка держав зіштовхнулася з труднощами пов'язаними із приведенням національного законодавства у відповідність з загальноєвропейським, як було згадано вище. Проте всі члени ЄС мали станом на 2022 рік внутрішні законодавчо закріплені процедури пов'язані із наданням статусу біженця й наслідками, які з цього випливають. Відтак після активації Директиви постало питання взаємодії інститутів біженця за національним правом та тимчасового захисту.

В цьому контексті, знаковим є розпорядження Голови Державної агенції у справах біженців Болгарії від 8 квітня 2022 року № РД05-263/08.04.2022 [115]. Будучи компетентним державним органом з питань міграції, агенція прийняла рішення, згідно з яким, у зв'язку з активацією директиви про тимчасовий захист, надання міжнародного захисту на території Болгарії у спосіб інший, ніж на підставі тимчасового захисту, припиняється. Таке рішення є не лише порушенням національного законодавства Болгарії (право на притулок закріплене в ст. 27 Конституції Болгарії та Законі про притулок і біженців [116]). Що важливіше, таке розпорядження є прямим порушенням ч. 1 ст. 3 Директиви про тимчасовий захист. Згідно з наведеним приписом, надання тимчасового захисту не може перешкоджати визнанню статусу біженця згідно з Женевською конвенцією.

Рішенню Державної агенції у справах біженців послідувала серія судових слухань, ініційованих неурядовою організацією під назвою *Фундація за доступ до прав* (бол. *Фондация за достъп до права*). Рішенням Адміністративного суду міста Софія [117] частини розпорядження Агенції було визнано протиправними.

Цікаво, це не єдиний приклад порушення застосування Директиви в Болгарії. 30 березня 2022 року Рада Міністрів Болгарії ухвалила рішення [118] про те, що в строк до 15 квітня 2022 року особам, які прибувають з України буде надаватися тимчасовий захист «за замовчуванням», автоматично. Таке рішення не можна вважати правомірним з двох міркувань. По-перше, рішення ставить під загрозу суб'єктність громадян України які тих чи інших міркувань опинилися в Болгарії. Імплементативним рішенням передбачено, що громадяни України мають безумовне право скористатися тимчасовим захистом. Однак йому не кореспондує обов'язок таким правом скористатися.

Якщо припущення про те, що ці люди можуть шукати міжнародного захисту є в принципі логічним, то презумпція того, що вони шукають захисту саме в Болгарії, є помилковим. Пункт 16 преамбули Директиви про тимчасовий захист передбачає, що особи мають право обирати, у якій із країн просити про цей захист. Крім цього необґрунтованим видається часове обмеження: чим зумовлена дата 15 квітня, враховуючи, згідно з директивою, тимчасовий захист надається

строком на рік від 4 березня 2022 року? Схожі труднощі наявні в Республіці Польща, про що буде зазначено в наступному розділі цієї магістерської роботи.

На протигагу обмеженню доступу до тимчасового захисту, в Угорщині такий захист фактично повністю скасували. З 2015 року в країні діє закон про кризовий стан у зв'язку з масовою міграцією [119]. Фактично він «легалізує» відмови в наданні захисту, дає підстави силовим структурам держави здійснювати випровадження мігрантів силоміць. Чинною є також запроваджена у 2020 році так звана консульська процедура. З огляду на ковідні застереження (як пояснює угорський законодавець), шукачі притулку повинні отримати дозвіл на подання заяви про статус біженця в закордонному посольстві Угорщини. З огляду на це у 2022 році тимчасовий захист в Угорщині отримало близько 30 тисяч осіб, статус біженця — 44 [119].

Наведені приклади можна вважати порушенням складової верховенства права, якою є юридична визначеність [120]. Нормативно-правові акти Європейського Союзу мають вищу юридичну силу за акти національного законодавства. З суті такого акту як директива випливає, що держави-члени ЄС на свій розсуд обирають, в який спосіб імплементувати її положення в національне законодавство. Втім особи, які підпадають під її дію, мають певні легітимні очікування щодо того, як директива застосовуватиметься в різних державах. Так, логічно припустити, що національні органи імплементуватимуть директиву цілісно, а не вибіркові положення. Крім того, прагматичним є очікування, що зміни вимог директиви здійснюватимуться хіба що в напрямку покращення становища біженців, як це зазначено в п. 17 преамбули. Лише так можливо забезпечити передбачність законодавства.

2.3.3 Щодо надання захисту за міжнародним кримінальним правом

Шукачі тимчасового захисту є окремим видом мігрантів. Їхнє прибуття в ЄС пов'язане з обґрунтованим побоюванням, що їхнє життя та безпека в країні постійного перебування — під загрозою. Відтак виїзд за межі небезпечної

території, отримання захисту й забезпечення базових потреб — не єдине, чого можуть прагнути біженці.

Зрозуміло, що грубе порушення прав людини в третіх країнах зазвичай пов'язане із відсутністю ефективного механізму захисту від таких зазіхань. Так, деякі країни походження мігрантів не ратифікували Римський Статут, не визнають юрисдикцію міжнародного кримінального суду (МКС). Йдеться про такі країни росія, Сирія, Ірак тощо. Своєю чергою, Україна, хоч і визнає важливість діяльності МКС (постановою ВРУ було визнано юрисдикцію суду над Україною [121]), досі не ратифікувала його Статут³³.

Попри це, серйозність деяких злочинів настільки висока, що вони становлять загрозу міжнародній безпеці та міжнародним стандартам прав людини. Йдеться про злочин геноциду, злочини проти людяності, військові злочини та злочин агресії (ст. 5 Статуту МКС [79]).

На сучасному етапі розвитку європейського суспільства, беручи до уваги довгу традицію плекання поваги до прав людей та задекларованих принципів ЄС, Європейська спільнота не може стояти осторонь. Тому вони підлягають правовому регулюванню на засадах універсальної юрисдикції. Остання, своєю чергою, полягає в тому, що юрисдикція (національних) судів може поширюватися на злочини незалежно від того, де він відбувся територіально та якою є національна приналежність жертви або кривдника [122].

На жаль універсальність, про яку йде мова, не є абсолютною: держави на власний розсуд встановлюють правила за якими ті чи інші справи будуть (чи не будуть) розглядатися. Це пов'язано і з обмеженістю ресурсів, із тим, що для того, щоб переслідувати певні злочини потрібна інституційна спроможність і досвід. З 2009 року іспанська юрисдикція [123] поширюється на злочини, в яких ймовірні злочинці перебувають на території Іспанії, або жертвою є громадянин Іспанії, або справа становить для Іспанії національний інтерес³⁴. Згідно з попереднім Законом

³³ Ратифікація Римського Статуту є одним із зобов'язань України за Договором про асоціацію з ЄС.

³⁴ Останній з критеріїв встановлюється в індивідуальному порядку і може теоретично поширюватися на будь-який зі злочинів.

Іспанія могла розглядати справи щодо осіб будь-якої національності. Релевантним є приклад Бельгії. Згідно зі статтею 10 кримінально-процесуального кодексу Бельгії, юрисдикція поширюється на осіб, яким в Бельгії (в ЄС) надано статус біженця [124]. В низці країн (Чехія, Латвія та ін.) іноземці повинні мати дозвіл на постійне проживання, щоб юрисдикція була застосована.

Таким чином, щоб тимчасовий захист був пов'язаний із відновленням справедливості в судовому порядку, необхідно працювати над розширенням універсальної юрисдикції на осіб які перебувають на території ЄС в рамках тимчасового захисту в розумінні Директиви 2001/55/ЄС. Як зазначають дослідники [125], саме мігранти відіграють важливу роль у встановленні правил універсальної юрисдикції, це створює надію, що невдовзі таку законодавчу прогалину буде виправлено.

Після масового припливу мігрантів до ЄС, спричиненого початком збройного конфлікту в Сирії в 2011 році, що призвело до міграційної кризи в Європейському Союзі, країни-члени вирішили застосувати свою універсальну юрисдикцію. Лише протягом 2016 року було відкрито 47 справ [82], продовжуючи хорошу практику встановлення справедливості у сирійському конфлікті. В низці справ, між іншим, постало питання надання ефективного захисту жертвам злочинів, які побоювалися переслідування за надані свідчення. Останнє, своєю чергою, сприяло вдосконаленню застосування універсальної юрисдикції.

Схожим чином, з огляду на потребу українців у судовому захисті на засадах універсальної юрисдикції, держави-члени ЄС на рівні національного законодавства можуть прийняти рішення про розкришення власної універсальної юрисдикції.

2.5 Висновки до розділу 2

Фактично, різке збільшення кількості українських мігрантів припало на час, коли Європейська спільнота переживала труднощі, намагаючись боротися з наслідками міграційної кризи 2015 року. Можна сказати, що різке збільшення

кількості біженців з України стало новим витком міграційної кризи. У відповідь на неї, Євросоюз застосував не активовану досі Директиву про тимчасовий захист, щоб сприяти забезпеченню базових потреб українців, які змушені були покинути батьківщину з огляду на війну.

До наявного інституту біженця було Додано інститут тимчасового захисту на держав-членів ЄС, які повинні були виконувати завдання з імплементації Європейської міграційної політики в національне законодавство, було покладено ще одне — забезпечити виконання Директиви. Це потягнуло за собою низку труднощів, частина проблем й досі залишаються нерозв'язаними.

У наступному розділі буде здійснено детальніший огляд того, як окремі держави-члени ЄС (на прикладі Республіки Польща) відповідають на міграційні виклики, спричинені російською агресією 2022 року та які труднощі, зокрема щодо застосування Директиви про тимчасовий захист, виникають при цьому.

РОЗДІЛ 3. ВІДПОВІДЬ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄС НА ВИКЛИКИ ВІЙНИ

3.1 Стан міграційної політики Республіки Польща під час вторгнення

3.1.1 Юридичне підґрунтя

Центральним нормативно-правовим актом Республіки Польща щодо міграції можна назвати Закон про іноземців³⁵ [126]. Закон визначає правила та умови в'їзду іноземців на територію Республіки Польща, їх проїзд через територію, перебування та виїзд з території держави, порядок і компетентні органи в цих питаннях. При цьому, акт стосується в першу чергу громадян, які приїждять в Польщу з-поза ЄС³⁶. Згаданий документ діє в складній системі законів та підзаконних нормативно-правових актів. Деякі з них це Закон про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща [127], Закон про сприяння зайнятості та інститути ринку праці [128] тощо.

Міграційне законодавство Польщі можна назвати гнучким. Відповідальні державні органи намагаються реагувати на виклики часу та працювати над розвитком цієї сфери. До прикладу, Група зі справ міграції³⁷ (консультативно-дорадчий орган при польському уряді — Раді Міністрів), метою якої є здійснення перегляду державної політики щодо міграції та визначення пріоритетних напрямків роботи, підготувала проєкт державної міграційної політики. У програмному документі 2019 року [129] визначено пріоритетні напрями роботи. Ними стали репатріація, запобігання і протидія нелегальній міграції, сприяння асиміляції мігрантів в польське суспільство з одночасним

³⁵ Пл. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach

³⁶ Законом передбачено, що він не стосується громадян держав-членів Європейського Союзу, держав-членів Європейської асоціації вільної торгівлі, сторін Угоди про Європейську економічну зону або Швейцарської Конфедерації та членів їхніх сімей, які приєднуються до них або залишаються з ними. Крім цього, приписи закону не розповсюджуються на співробітників дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав, членів сім'ї громадян Польщі та громадян Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії з членами їх сімей.

³⁷ пл. Zespół do Spraw Migracji

запобіганням ісламізації Польщі тощо. Однак проєкт не було затверджено на законодавчому рівні. Як наслідок, можна стверджувати, що Польща зіштовхнулася з різким збільшенням кількості мігрантів, не маючи при цьому визначеного плану дій.

Цікаво, що польське право оперує поняттям прихистку (пл. *azyl*). Право до азилу закріплене у конституції (ст. 56 Конституції РП [130]), але на практиці майже не використовується [131]. Натомість з літератури можна зробити висновок, що термін наразі часто ототожнюють з поняттям біженства (пл. *uchodźtwo*). При цьому, особи можуть мати як статус біженця, так й отримувати додатковий захист, або ж перебувати в Польщі на підставі так званого *robytu tolerowanego* — можливості залишитись в країні, коли особі відмовили у наданні статусу біженця, але повернутися за кордон вона не може, адже це може бути пов'язане із загрозою переслідування.

Біженці в Польщі мають право перебувати й проживати, працювати (на засадах найму чи самозайнятості), навчатися, бути суб'єктами соціальної допомоги (наприклад, з огляду на фінансові труднощі) [132]. Таким чином, захист, який отримують біженці в Польщі, можна назвати всеохопним і таким, що відповідає Женевській конвенції про статус біженця та відповідному загальносоюзному регулюванню.

3.1.2 Суспільні настрої до вторгнення

Міграція для Польщі не є новим явищем. Після вступу країни в Європейський союз у 2004 році, поляки почали масово виїжджати за кордон. За даними Центрального статистичного управління, щороку з України виїжджає понад два мільйони осіб [133]. На думку дослідників соціологів, головною причиною міграції громадян Польщі є економічна: серед країн, які є найбільш привабливими для поляків в питаннях міграції, є Великобританія, Норвегія, Німеччина, тобто ті країни, де рівень життя, рівень зарплати є вищим ніж Польщі [134]. З огляду на прихід до влади консервативних партій, збільшилася кількість

людей, які мігрують, щоб уникнути впливу стереотипів та суспільної стигми — це, зокрема, представники ЛГБТКІ+ спільноти [135].

З огляду на негативне сальдо міграції серед польського населення, логічно було б припустити, що Республіка Польща загалом позитивно ставиться до приїзду мігрантів, принаймні з економічних міркувань. Однак це не зовсім правда. В суспільному дискурсі, особливо від представників таких політичних сил, як Право і Справедливість (пл. *Prawo i Sprawiedliwość*), з'являються наративи щодо бажаних та небажаних мігрантів, або справжніх та несправжніх біженців [136]. До першої категорії належать передусім особи з польською національністю, яких влада має надію залучити до процесу репатріації, а також біженці-християни. Натомість як небажані позиціонуються громадяни Іраку, Афганістану, Сирії які значною мірою культурно відрізняються від поляків та визнають іслам.

Беручи до уваги розповсюдження наведених вище поглядів, можна сказати, що Польща є (чи принаймні була) не найприязнішою цільовою державою для осіб, які шукають міжнародного захисту.

3.1.2 *Порушення прав людини щодо мігрантів*

Засигналізовані в попередньому підрозділі суспільні процеси, ймовірно, сприяють «процвітанню» несправедливого трактування громадян третіх країн в Польщі. Низка труднощів стосується недосконалостей польської судової системи. Йдеться про порушення, які опосередковано чи безпосередньо можуть становити порушення права осіб (в тому числі мігрантів) щодо доступу до правосуддя (передбаченого, зокрема ст. 6 Європейської Конвенції з прав людини [38]). Дослідники зазначають, зокрема, що через складну процедуру отримання компенсації за судові витрати й недостатню кількість безкоштовних державних судових представників, доступ до суду може бути обмеженим для осіб, які переживають фінансові труднощі [137].

Проте значно вагомішою проблемою є надто довгі терміни розгляду справи в судах. В справі Кудла проти Польщі [138] Європейський Суд з Прав Людини зобов'язав держав-учасниць Конвенції вжити заходів для того, щоб запобігати випадкам надзвичайного затягування судових проваджень. У Польщі наслідком цього рішення стало прийняття так званого «Закону Пінто³⁸» від 17 червня 2004 року [139] за яким особа може звернутися до компетентного органу зі скаргою на порушення права на розгляд справи в розумні строки. Попри ухвалення закону, який встановлює механізм подання та розгляду скарги стороною, право якої на розгляд справи в розумних строках порушено внаслідок дій чи бездіяльності суду, проблема залишилася. Такі порушення є систематичними й становлять системну проблему. Щодо цього у 2015 році ЄСПЛ ініціював процедуру пілотного рішення, констатувавши грубе порушення статей 6 та 13 (Право на ефективний засіб правового захисту) ЄКПЛ [140] у рішенні Рутковські та інші проти Польщі³⁹.

Іронічно, що вдаватися до судового захисту можуть громадяни третіх країн, які зіштовхнулися з необґрунтованим затягуванням адмінпроцедур і прагнуть відновлення справедливості. Прибуваючи до країни, іноземці можуть легалізувати своє перебування, отримавши статус біженця або ж перебуваючи легально отримати своєрідну посвідку на проживання (пл. *karta pobytu*). Це — законне право іноземців, яке здійснюється відповідно до Закону Про іноземців [126] та передбачає встановлений порядок. Однак нерідкісними є випадки, коли відповідальний орган (воєвода) не дотримується встановлених правил (зокрема в аспекті строків) й цим самим порушує права іноземців [143].

Разючим прикладом порушення прав людини є застосування практик *pushback*, які в Польщі є частим явищем. Ймовірно, ненадання захисту можна

³⁸ Назва пояснюється тим, що механізм запозичено із італійського закону, який має таку умовну назву.

³⁹ Цікавим видається факт, що вперше в історії ЄС процедуру пілотного рішення (яке має на меті допомогти країнам усунути структурну чи системну проблему, що заважає державі ефективно захищати права людини шляхом надання державі рекомендації щодо подолання таких перешкод [141]) було застосовано саме щодо Республіки Польща у справі Броньовські проти Польщі [142]. Рішення стосувалося порушення права на мирне володіння майном за ст. 1 Протоколу 1 ЄКПЛ. Це слугує додатковим невтішним доказом щодо якості судового захисту в країні.

пояснити інституційною неспроможністю, а саме браком місць в місцях тимчасового затримання іноземців [144]. Однак таке пояснення важко назвати раціональним виправданням збільшення кількості брутальних видворень силою. З 2016 року ситуація на Польсько-Білоруському кордоні поступово погіршується, що полягає в збільшенні кількості людей, які намагаються проникнути на територію ЄС протиправно та кількості людей, яким безпідставно відмовляють в притулку [145]. У 2021 році різко зросла кількість затримань мігрантів, яка супроводжувалася порушеннями прав мігрантів.

Європейський суд з прав людини ухвалив ряд рішень (Д.А та інші проти Польщі [146], А.І. та інші проти Польщі [147], А.Б. та інші проти Польщі [148] тощо) які констатують порушення прав людини за статтями 3 та 13 Європейської конвенції з прав людини та ст. 4 Протоколу 4 ЄКПЛ (щодо обмеження свободи). У відповідь на судові рішення Польща вдалася до спроби «обійти» загальносоюзне регулювання, легітимізувавши *pushback*. До прикладу, до Закону Про іноземців [126] у жовтні 2021 року було внесено поправку (ст. 303 b), згідно з якою прикордонна служба може видати наказ про негайне залишення країни іноземцем. Водночас було прийнято зміни до закону про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща [127]. Згідно з ч. 1а ст. 33 Закону, голова офісу зі справ іноземців (пл. *urząd do spraw cudzoziemców*), може залишити заяву про надання міжнародного захисту без розгляду, якщо іноземець намагався потрапити на територію Польщі протиправно і був затриманий. Винятком є ситуація коли особа прибуває безпосередньо з країни, де їй загрожує небезпека. Тоді, на думку польського законодавця, намагання будь-якими засобами перетнути кордон є виправданим.

Можливим поясненням наведених нижче дій польської влади є й те, що Польща вдається до крайніх заходів, вбачаючи в нелегальній міграції особливу загрозу для польського суспільства. Підтвердженням цієї тези слугує факт масової видачі гуманітарних віз для громадян Білорусі [149], які виступали за повалення тоталітарного режиму в країні й обґрунтовано могли побоюватися переслідування. З наведеного прикладу випливає, що Польща може сприяти

мігрантам, якщо вони дотримуються законної процедури перетину кордону та підпадають під категорію так званих бажаних мігрантів.

3.2 Зміни міграційної політики Республіки Польща внаслідок вторгнення

3.2.1 Спецзакон

На основі проведеного магістерського дослідження можна стверджувати, що найбільш значущим досягненням польської міграційної системи у відповідь на виклики війни стало прийняття Закону від 12 березня 2022 р. про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом на території цієї країни [150] (далі — Спецзакон). Закон спрямований на врегулювання легалізації перебування громадян України, які прибули на територію Республіки Польща у зв'язку з військовими діями на території України, та громадян України, які мають Карту Поляка⁴⁰ та прибули на територію держави з сім'єю (ч. 1, 2 ст. 1 Закону). Законом передбачено право громадян України на роботу в Польщі й порядок доступу до ринку праці, право дітей на освіту, право отримувати деяку соціальну допомогу нарівні з поляками (наприклад право на медичне обслуговування і виплати на утримання дітей). Крім цього, законом передбачено, як координуватиметься надання допомоги громадянам України. Новелою закону є й створення спеціального Фонду Допомоги (пл. *Fundusz Pomocy*) на підставі ст. 14 Спецзакону, з якого покриватимуться витрати на організацію допомоги шукачам притулку з України.

На прикладі Спецзакону можна прослідкувати й підтвердити тезу про те, що міграційну систему Республіки Польща можна загалом назвати гнучкою. З моменту прийняття нормативно-правового акта протягом року було внесено п'ятнадцять етапів поправок. Таким чином Республіка Польща намагається реагувати на недоліки, які стають явними при застосуванні нового інструментарію. Деякі з них (особливо ті, які все ще залишаються актуальними

⁴⁰ Карта Поляка є спеціальним документом, який видається громадянам третіх країн за умови відповідності низці вимог (як-от кровна спорідненість з громадянами Польщі) і засвідчує приналежність до народу Республіки Польща [151].

після останньої редакції закону від 12 квітня 2023 року) представлено у наступному підрозділі цієї роботи.

3.2.2 Недосконалість спецзакону

З активацією Директиви по тимчасовий захист й прийняттям закону про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом, виникла низка правових колізій [152]. Фактично, в Польщі почало існувати подвійне регулювання надання міжнародного захисту. Щоправда, одне — на підставі Спецзакону для громадян України, а друге — для громадян третіх країн інших, ніж Україна на підставі закону про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща. Останній зі згаданих законів, теоретично, може застосовуватися до громадян України (як було до ухвалення Спецзакону). Проте він співвідноситься зі спецзаконом як загальне та спеціальне. Відтак правозахисники зазначають про існування загрози виникнення дискримінаційного поведження [153]. З іншого боку, таке законодавче рішення може бути якраз проявом ксенофобних настроїв, які побутують в польському суспільстві й були описані в цьому розділі.

Спецзаконом не передбачене надання допомоги особам, які легально перебували на території України до 24 лютого 2022 й правомірно просять захисту в Польщі (мігранти, в тому числі біженці). Ба більше, застосовуючи текстуальний метод юридичного тлумачення статті 1 Спецзакону, можна дійти висновку про те, що він охоплює близьких родичів лише тих громадян України, які мають Карту Поляка. Якщо ж приналежності до польського народу на підставі Карти Поляка немає, то й спеціальний захист за законом не передбачено — хіба що для чоловіка/дружини громадянина України.

З одного боку можна сказати, що Спецзакон став національним інструментом імплементації директиви про тимчасовий захист у Польщі, однак на практиці така імплементація виявилася неповною, а місцями навіть суперечною цій директиві та іншим відповідним актам ЄС. Власне, описану вище ситуацію можна трактувати як порушення, зокрема, ст. 7 Директиви, яка дозволяє

державам-членам ЄС поширити дію тимчасового захисту на інших осіб, але не передбачає процедури звуження кола такої цільової аудиторії.

Відтак спецзакон зіштовхнувся з критикою щодо можливого порушення статті 14 ЄКПЛ щодо недискримінації. Оскільки НПА спрямований виключно на громадян України, він ставить цю категорію осіб у сприятливіші умови, ніж представників інших національностей. Втім тезу про наявність дискримінації, можна спробувати підважити, застосувавши таке ж обґрунтування, що й в стосунку до ймовірної дискримінаційності рішення ради про застосування директиви про тимчасовий захист, яке було представлено в попередньому підрозділі. Враховуючи, що в теперішньому прикладі йдеться про національне законодавство, можна додати аргумент щодо суверенітету. Держави-члени ЄС мають право здійснювати власну зовнішню та внутрішню політику, зокрема укладаючи з третіми країнами двосторонні договори про встановлення (без)візового режиму між державами, правил перебування громадян тих чи інших країн на території держави-члена ЄС тощо. Встановлення відмінних правил для представників різних національностей в цьому випадку не вважається порушенням. Важливо, щоб держава гарантувала забезпечення прав людини щодо громадян третіх країн. Покращення умов прийому при цьому є правом держави в розумінні ст. 3 Кваліфікаційної Директиви.

Проблеми, пов'язані з дискримінаційним ставленням, можуть виникнути тоді, коли особам, які згідно з законом підлягають тимчасовому захисту, у цьому захисті безпідставно відмовляють. На жаль, саме така ситуація може мати місце в Республіці Польща. Додатково таке порушення може бути пов'язаним з іншим — незабезпеченням права мігрантів на возз'єднання з родиною.

Крім наведеного вище, в останній редакції закону пропонується, між іншим, запровадити систему відшкодування мігрантами частини витрат за проживання в місцях компактного поселення. Частина 17а статті 12 Спецзакону передбачає, що зі спливом 120 днів перебування в Польщі особи, які перебувають під тимчасовим захистом, повинні почати відшкодовувати частину (50%) державних витрат на утримання цих осіб.

Така новелізація закону викликає питання щодо відповідності вимогам загальноєвропейських НПА, які за замовчуванням мають вищу юридичну силу. Йдеться про згадану в розділі 1.5.2 цієї роботи Директиву 2003/9/ЄС. Документом передбачено, що шукачі притулку можуть мати обов'язок відшкодувати кошт медичних послуг чи інших матеріальних аспектів надання притулку. Водночас така компенсація здійснюється виключно за умов, що особа, з якої стягується плата, має достатньо матеріальних ресурсів для цього. Спецзакон не містить положень про розмір мінімальних доходів, за умов наявності яких застосовується оплата за ч. 17а ст. 12 закону. Це означає, що може виникнути ситуація, за якої деякі біженці будуть неспроможні компенсувати навіть порівняно невелику грошову квоту. В такому випадку, йтиметься про порушення ч. 4 ст. 17 Директиви 2013/33/ЄС. Водночас такі положення можна вважати порушенням Директиви про тимчасовий захист. А саме ст. 13, яка зобов'язує договірні сторони передбачити надання суб'єктам тимчасового захисту соціального забезпечення.

3.2.3 Хороші практики щодо змін міграційної політики

На підставі наведеного вище, можна стверджувати, що Польща загалом намагається впроваджувати нові, корисні зміни в рамках власної міграційної політики. Це й виправлення невідповідностей загальносоюзному законодавству, й гармонізація національної системи нормативно-правових актів. Процеси пов'язані з виникненням низки труднощів, про які йшлося в попередніх підрозділах, однак власне наявність змін можна вважати позитивним явищем.

Інша хороша практика — це відносно нова для Євросоюзу діджиталізація міграційних процесів. Громадяни України мають право згенерувати електронний документ *Diia.pl*, у додатку *mObywatel*. З 12 липня 2022 року цифровий документ діє на всій території Євросоюзу [154] і є офіційним підтвердженням легальності перебування в Республіці Польща.

До позитивних тенденцій у польській міграційній політиці можна зарахувати й зрушення в судовій системі. Значущим для покращення ситуації з

дотриманням прав людини щодо мігрантів є рішення Воєводського адміністративного суду у м. Білосток від 15 вересня 2022 року.

У вересні 2021 Прикордонна Служба РП вдалася до процедури *pushback* щодо трьох громадян Іраку, які намагалися перетнути кордон РП та Білорусі. Розглянувши справу, суд дійшов висновку, що такі дії держслужбовців є неправомірними. Підставою для процедури були положення постанови Міністерства внутрішніх справ та адміністрації про тимчасове призупинення або обмеження прикордонного руху на певних пунктах пропуску. Однак вони застосовувалися без врахування ієрархічно вищих НПА, таких як Закон про іноземців або Закон про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща. Таким чином, ця дія (*pushback*) була вчинена неправомірно, з перевищенням законодавчих повноважень. Суд наголосив, що мігранти можуть перебувати до Польщі у пошуках притулку. Навіть якщо іноземець не заявив про намір звернутися за захистом, перевіряється законність перебування, з'ясовуються обставини перетину кордону та розпочинається процедура щодо зобов'язання повернутися. Лише після остаточного закінчення такої процедури, якщо особа не виїде з Польщі добровільно, можна застосувати примус.

Ймовірно, прикордонники застосували процедуру до громадян Іраку з огляду на розповсюджені ксенофобні настрої, які панують в Польщі й станом на 2023 рік. Європейська Комісія неодноразово зазначала про наявність такої проблеми у своїх висновках. В такому разі, перевищення повноважень прикордонниками могло бути пов'язане й з порушенням іншого принципу верховенства права — недискримінацією. Втім не можна применшувати важливості рішення суду, яким категорично засуджується застосування фізичної сили.

Інший тип порушень принципу правовладдя, який розглянуто в рамках проведення магістерського дослідження, пов'язаний з надто довгою тривалістю розгляду заяв про дозвіл на перебування в Польщі, про що було згадано вище. Однак у 2022-2023 роках з'явилася низка судових рішень [155, 156, 157], які дають надію на покращення ситуації. В цих рішеннях суди стверджують, що

недотримання всіх можливих строків для вирішення справи нескладного характеру і без поважних причин слід кваліфікувати як грубе порушення закону. При цьому, суди тлумачать, що можна вважати надмірною тривалістю провадження. Це повільні, неефективні та безрезультатні дії органу в ситуації, коли справу можна було б вирішити в коротший термін, а також безпідставне продовження строку розгляду справи. Саме по собі такі дії державного органу порушують загальні засади адміністративного судочинства. Це, зокрема, принцип верховенства права, принцип оперативності, принцип довіри учасників процесу до органу, який його здійснює.

В окремих випадках [158] суди доходять висновку, що збільшення процесуальних строків не є порушенням, оскільки зумовлене об'єктивними обставинами. Щодо цього у судовому рішенні Воєводського адміністративного суду м. Лодзь № III SAB/Łd 134/22 від 19 січня 2023 р. зазначено наступне:

«Надмірна тривалість провадження не є наслідком злої волі влади. Це стало наслідком значного збільшення кількості справ щодо легалізації перебування іноземців та недостатньої укомплектованості офісу. Таким чином, беручи до уваги відносно незначну затримку у провадженні стосовно тривалості, яка має місце в інших подібних справах, які розглядаються в місцевому суді, та беручи до уваги причину затримки, суд дійшов висновку, що тривалість не призвела грубого порушення законодавства».

Затримки в здійсненні проваджень справді можуть бути пов'язані із настанням перешкод, як-от різке збільшення кількості мігрантів і відтак — кількості заявок про надання різноманітних дозволів. Велика кількість схожих справ, в яких заявники зазнають порушення їхніх законних прав, може вказувати на наявність системного, систематичного порушення. Це, своєю чергою, лише підтверджує наведені на початку цього розділу тези про недосконалість польської правової системи щодо мігрантів, а відтак — порушення складових правовладдя. Тим не менше, не можна не взяти до уваги позитивної тенденції зі збільшення кількості судових рішень, винесених на користь іноземців. Враховуючи, що у

своїх рішеннях суди зазначають про наявність певних інституційних проблем, можна сподіватися на їхнє вирішення в майбутньому.

3.3 Висновки до розділу 3

Таким чином, наявна міграційна політика ЄС має свої переваги та недоліки. Агресія РФ й активізація Директиви про тимчасовий захист проявила додаткову низку труднощів щодо імплементації приписів загальносоюзних нормативно-правових актів у сфері міграції. Це проявляється наочно на прикладі досвіду держав-членів ЄС, зокрема Республіки Польща. На початку війни, парламентом Польщі було ухвалено спецзакон, яким здійснено спробу врегулювати міграційні потоки з України, проте на практиці виникли колізії з іншими НПА. Одночасно з цим прослідковуються позитивні тенденції у судовій практиці — на рівні Європейського Суду з прав людини та національних судів протягом 2022-2023 років було ухвалено низку рішень про неприпустимість принизливого дискримінаційного ставлення щодо мігрантів (особливо в контексті практики *pushback*) та затягування адмінпроцедур. Щоправда, з огляду на представлені цьому розділі суспільні процеси в Польщі (зокрема нетерпимість до певної категорії мігрантів), про екстраполювання названих хороших практик на всіх мігрантів говорити поки що рано. Питання нетерпимості стоїть гостро й потребує розв'язання.

У наступному, завершальному розділі цієї магістерської роботи буде представлено низку рекомендацій щодо вдосконалення наявної міграційної політики Європейського союзу.

РОЗДІЛ 4. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

4.1 Уніфікація законодавства щодо міграційної політики

Базуючись на інформації, представленій в попередніх підрозділах цієї роботи, можна зробити висновок про необхідність вдосконалення наявної міграційної політики ЄС. Безперечно, міграційна політика Європейського Союзу постійно розвивається й, як показано вище, загалом відповідає викликам часу. Попри це, в новій ітерації реформи міграційної політики важливо врахувати низку аспектів, про які піде мова далі.

Враховуючи тенденції розвитку права ЄС, можна спробувати передбачити, як відбуватиметься розвиток міграційної політики надалі. По-перше, враховуючи інтеграційні вектори руху права держав-членів Європейського Союзу та союзного права, можна припустити, що на певному етапі компетенція ЄС охопить практично всі сфери функціонування права. Іншими словами, країни Європейського Союзу продовжать обмежувати свій суверенітет на користь ЄС, що призведе до повної уніфікації внутрішньодержавного права із союзним. В такому випадку із міждержавного утворення ЄС переросте у федеративне. Деякі науковці, як зазначає дослідник Цесаж М., відстоюють думку про те, що за правовою природою Євросоюз є федеративним утворенням [159] (щоправда, правильніше назвати утворення квазіфедеративним). Хоча зараз більшість науковців все ж схиляється до того, що ЄС є утворенням характеру *sui generis*, не варто виключати можливість трансформації союзу в перспективі часу [160].

Цікаво, що деякі дослідники постулюють протилежний погляд — про можливе розформування союзу в майбутньому. Підставами до цього можуть бути кризи, з якими доводиться зіштовхуватися утворенню. За останню декаду спільнота пережила ряд потрясінь, які «поставили під сумнів ефективність інституціональної системи ЄС» [161, с. 202]. Цими кризами були міграційна,

фінансова або так звана «криза єврозони⁴¹» та криза пов'язана із виходом Великої Британії⁴² зі складу ЄС.

При цьому, саме труднощі у сфері міграційної політики відіграють неабияку роль в цій теорії. Як було представлено в попередніх розділах, інтереси які лобіюють держави-члени ЄС, можуть йти всупереч задекларованим Європейським Союзом, національне законодавство може перебувати в колізії з загальноєвропейським. Ба більше, в літературі можна знайти гіпотези, за якими Брекзит, тобто вихід Сполученого Королівства з Євросоюзу у 2021 році був спровокований, між іншим, побоюваннями, пов'язаними з явищем ісламізації Європи [164]. Незгідність з міграційною політикою Союзу може слугувати дестабілізаційним чинником для утворення в цілому.

З іншого боку Європейський союз раз за разом переживає і вистояє різноманітні кризи, які трапляються на шляху. Хорошим прикладом, коли криза стала свого роду поштовхом до розвитку, є нещодавня пандемія COVID-19. Як виявилось, інститути європейського союзу практично не мають компетенції у сфері охорони здоров'я — її регулювання належить до повноважень держав-членів ЄС [161, с.202]. Наявні у ЄС структури, як-от Європейський центр профілактики та контролю захворювань, мають виключно дорадчі функції⁴³. З огляду на це, створюючи Спільну Європейську дорожню карту спрямовану на скасування заходів стримування COVID-19 у квітні 2020 року, Єврокомісія прийшла до висновку, що надважливим принципом подолання кризи повинна стати злагоджена, скоординована діяльність країн-членів ЄС, чого не вистачало досі [166].

⁴¹ Криза єврозони — фінансова криза 2009-2018 рр., яка виникла, між іншим, через неспроможність країн Євросоюзу, які розвиваються, виплачувати свій зовнішній борг перед ЄС [162].

⁴² Brexit — процес виходу Великої Британії зі складу Євросоюзу (2016-2020 рр.), який супроводжувався зміною політичної стабільності в Раді Європи, перебудовою внутрішньої економіки та черговим загостренням міграційної кризи [163].

⁴³ Місією Центру, зокрема, є визначення, оцінка та повідомлення про загрози для здоров'я людей, які виникають внаслідок інфекційних захворювань. [165]

Схожим чином «на випередження» ЄС працює в напрямку подолання потенційної енергетичної кризи, пов'язаної зі збройною агресією росії проти України⁴⁴. ЄС впроваджує заходи щодо зниження залежності від імпорتنих енергоносіїв. Це і добровільне зниження споживання газу державами-членами ЄС, і пошук альтернативних енергоносіїв [167]. Відтак про розформування утворення, принаймні станом на зараз, не йдеться. Саме тому більш імовірним є сценарій, за яким міграційна політика ЄС ставатиме все більш уніфікованою.

Беручи до уваги висновки, які спільнота зробила для себе під час кризи пов'язаної з коронавірусною хворобою, можна стверджувати, що саме розвиток ЄС в напрямку подальшої уніфікації (в тому числі у сфері міграційної політики). Додатковим доказом на користь аргументу про уніфікацію *acquis* ЄС слугує концепція охопленої сфери, представлена коротко у першому розділі цієї магістерської роботи. Вже на етапі формування Загальноєвропейської системи надання притулку було обрано загалом правильний з точки зору прагматики вектор на уніфікацію політики у галузі міграції. Так, як зазначає науковець Бжозовскі [51], свого часу уніфікація політики дозволила, між іншим, здійснювати ефективніший (порівняно з національним) контроль за міграційними потоками.

Втім, здійснювати уніфікацію варто з огляду на виклики, які постають в європейському суспільстві. Це, зокрема, представлені у попередніх розділах цієї роботи побоювання європейців щодо власної безпеки, щодо так званої ісламізації Європи, щодо обов'язку прийняття мігрантів всупереч принципу добровільності надання допомоги тощо. Власне, з цим пов'язані кілька наступних рекомендацій.

⁴⁴ Європейський Союз отримує більшість палива, необхідного для належного функціонування економіки, шляхом імпорту. При цьому, важливим імпортером природного газу виступає росія [168]. Намагаючись послабити тиск санкцій, які цивілізований світ застосовує проти росії, рф вдається до «газового шантажу» [169] — до прикладу, влаштовує позапланові технічні роботи на газопроводах, дестабілізуючи постачання пального. Це опосередковано призводить до низки серйозних проблем, однією з яких є підвищення рівня інфляції (до 8,9% — за даними Євростату [170]) у країнах Євросони та, відтак, здорожчання вартості продуктів і послуг.

4.2 Довготривале планування та імплементація

Важливість застосування Директиви про тимчасовий захист у відповідь на збройну агресію російської федерації складно переоцінити: понад вісім мільйонів українців перетнули кордон ЄС та негайно отримали допомогу. Однак під час її застосування на передній план вийшли ті труднощі, з якими Європейський союз бореться в міграційній політиці. Це нашоує на думку про необхідність модернізації як директиви, так і міграційної політики загалом.

Спираючись на дані, зібрані під час дослідження, варто звернути увагу на дві речі. По-перше, шляхом створення системи нормативно-правових актів нижчої юридичної сили (або вносячи поправки до самої директиви) варто навести чітке розмежування зі статусом біженця. На прикладі універсальної юрисдикції, про що було згадано у другому розділі цієї роботи видно, що директива про тимчасовий захист насправді не забезпечує всеохопність цього захисту. Теоретично таке розмежування дозволило б запобігти ситуаціям, які виникли в Болгарії, коли влада країни ототожнила обидва види міжнародного захисту і фактично позбавила біженців одного з них. Таке розмежування, наприклад, можна здійснити за темпоральним принципом. Власне, цього стосується наступний аспект.

Директива добре себе проявила як тимчасовий захід (яким вона за задумом і є). Згідно зі статтею 4 директиви, тимчасовий захист надається на один рік та за рішенням ради ЄС може бути продовжений на рік або на пів. 4 березня 2023 року Строк дії тимчасового захисту добіг кінця. Однак дією директиви було продовжено до березня 2024 року. У комюніке Європейської комісії від 8 березня [171] йдеться про те, що Євросоюз надаватиме допомогу Україні на скільки довго, наскільки це потрібно, відтак тимчасовий захист може бути подовжений і до 2025 року.

Частина українців повернулася додому не чекаючи на завершення війни. Враховуючи, що близько мільйона осіб працевлаштувалися в ЄС [172], можна припустити, що саме невідповідність вимогам європейського ринку праці належить до чинників, які спонукають українців повертатися. У всякому випадку,

дострокове повернення мігрантів в країни, де їм загрожує небезпека є радше винятком з правила. Війна триває і можливо Європі доведеться зіштовхнутися з черговим різким збільшенням кількості біженців з України. Саме тому важливо ставити акцент на довгострокові процеси. Так, щоб по закінченню терміну тимчасового захисту особам які на той момент перебуватимуть в ЄС вже понад два роки, запропонувати якісно новий вид взаємодії. Власне, за час дії тимчасового захисту держави-члени ЄС можуть розглядати індивідуальні заявки на отримання міжнародного захисту на підставі статусу біженця, таким чином знизивши навантаження на відповідні національні системи. З іншого боку, за аналогією з механізмом тимчасового захисту, держави можуть розробити механізм надання статусу біженця групам людей.

Останні дві декади, як пише Л. Раше, Євросоюз працює в так званому кризовому режимі [173] — намагається оперативно реагувати на виклики які постають один за одним. Взнявши до уваги проблеми з імплементацію CEAS, варто переходити до розробки більш стійких стратегій та рішень.

Acquis ЄС у сфері міграційної політики складається здебільшого з директив, що дозволяє державам членом ЄС на власний розсуд обирати спосіб, в який регулювання буде транспоноване в національне законодавство. Як показують приклади наведені вище, найчастіше держави вдаються до формулювання законів, які (повністю або частково) віддзеркалюють приписи директиви. На практиці це призводить до низки проблем. З огляду на це Європейська комісія змушена коригувати діяльність національних органів та вказувати на недоліки законодавства. Органами Євросоюзу створюються рекомендації щодо застосування директив, однак такі документи мають виключно дорадчий характер. Окрім цього Європейський суд з прав людини, суд ЄС шляхом формування доктрини та судового прецеденту створюють загальнообов'язкові правила поведінки, зобов'язують до внесення змін до законодавства (процедура пілотних рішень ЄСПЛ). За таких умов, попри віднесення міграційної політики до спільної компетенції ЄС, роль держав-членів ЄС її формуванні стає все більш маргіналізованою. Через це логічно видається,

наприклад, відмова від директив на користь регламентів.

Можливо, такі моменти будуть враховані при імplementації нового Пакту щодо міграції [174], який Євросоюз має намір почати впроваджувати до 2024 року, однак це буде видно на практиці з плином часу.

4.3 Права мігрантів та права автохтонів

Схоже, Євросоюз не веде окремої статистики стосовно того як відбувається міграція громадян Євросоюзу поза його межами. Проте доступна інформація, що у 2022 році практично мільйон людей емігрували з Європейського Союзу [175]. Безумовно серед цих людей є громадяни Європейського Союзу.

При аналізі міграційної політики ЄС може скластися враження що європейський законодавець надає пріоритет громадянам третіх країн перед громадянами Євросоюзу, адже веде політику яка може бути суперечною суспільним настроям всередині ЄС. Насправді ж, у фокусі уваги ЄС права людини як такі, однак це не нівелює наявності конфлікту цінностей та інтересів.

Так з одного боку йдеться про право на життя та недопущення тортур щодо мігрантів, з іншого ж — про безпеку (чи радше відчуття безпеки) та психічний комфорт громадян ЄС. Враховуючи інтереси останніх, держави-члени ЄС на праві суверенітету запроваджують регулювання, які можуть суперечити загальноєвропейським. З одного боку, рацію має європейський законодавець, адже право на життя є практично абсолютним⁴⁵. З іншого боку, варто брати до уваги інтереси корінного населення — це ймовірно призведе до кращих наслідків у довготривалій перспективі.

Як показують соціологічні й психологічні дослідження, становище корінного населення має велике значення для перебігу імміграції, адже створює (не)сприятливий контекст для акультурації іноземців [176]. Так, відчуття економічної й культурної безпеки частіше має наслідком створення приязної

⁴⁵ Попри невеликі винятки, як-от допустима ліквідація комбатантів під час збройних конфліктів, європейська спільнота працює над безумовним дотриманням статті 2 ЄКПЛ. Це, між іншим, добре проілюстровано на прикладі судової доктрини у підрозділі 1.6.2 цієї роботи.

атмосфери для мігрантів. Це, своєю чергою, допомагає мігрантам налагоджувати зв'язки з тубільцями, проходити культурну адаптацію при одночасному збереженні власної автентичності — проходити акультурацію⁴⁶.

В протилежному випадку, за наявності вороже налаштованого місцевого населення, мігранти можуть відчувати загрозу для власної культурної приналежності. Це спонукає приїжджих відмежовуватися від корінного населення, створювати умовні гетто тощо.

Для недопущення цього треба з одного боку сприяти просвітництву в ЄС, а з іншого — спонукати мігрантів до акультурації. В рамках першого, перед союзом стоїть складне завдання побороти шкідливі стереотипи, створені практикою криміналізації міграції. Доцільно поступово відмовлятися від такої практики одночасно заохочуючи тубільців взаємодіяти з іноземцями. Натомість в рамках другої складової варто вдатися до запозичення хороших практик тих держав, де міграційна політика розвинена на високому рівні — наприклад адаптувати програму інтеграції мігрантів у Канаді[178].

4.4 Розвиток демократії за кордоном

З огляду на сучасний стан розвитку прав людини в Європі та декларовані європейські цінності, стає зрозумілим намагання ЄС всіляко запобігати можливим порушенням прав людини й відтак надавати шукачам притулку захист Європі на підставі статусу біженця чи тимчасового захисту. Чим такі заходи видаються тимчасовими — їхнє застосування може стати неможливим з огляду на вичерпання ресурсів Євросоюзу та неможливості держав-членів ЄС приймати все більше мігрантів. Відтак в контексті розвитку міграційної політики ЄС варто спрямовувати діяльність на поселення демократичності суспільства поза

⁴⁶ Явище часто вживають ідентично з терміном асиміляція (в тому числі в деяких місцях в цій магістерській роботі), проте ці феномени дещо відрізняються. Асиміляція передбачає гомогенізацію культур, «розчинення» однієї культурної групи в іншій. Натомість акультурація полягає в збереженні культурної ідентичності при тісній співпраці представників різних груп [177]. З огляду на те що Європі притаманне культурне розмаїття (і через те що акультурація виглядає як більш людино орієнтований підхід) варто ставити акцент саме на акультурацію.

Європейським Союзом — в країнах Азії, Африки тощо. Тим більше враховуючи факт, що посилення європейських впливів у світі належить до переліку пріоритетних напрямів діяльності Європейської комісії до 2024 року [179].

Важливо зазначити, що Євросоюз вже намагається здійснювати кроки у цьому напрямі, керуючись *acquis* ЄС, зокрема розділом 5 Договору про Європейський Союз. До прикладу, було укладено низку договорів про партнерство та співпрацю між Європейським Союзом та країнами Центральної Азії (Казахстан, Киргизька Республіка, Таджикистан, Туркменістан і Узбекистан), які слугують своєрідним бар'єром від Афганістану. У 2019 році було ухвалено стратегію ЄС щодо співпраці з Центральною Азією [180]. У 2023 році співпраця спрямована на встановлення безпеки в регіоні та зміцнення впливів ЄС [181].

Пишучи про просування спільних цінностей ЄС через політику добросусідства, науковці П. Лейно та Р. Петров [182] зазначали, що важливо залучати контрагентів Європейського Союзу до дефініювання цих цінностей. Цей принцип застосовний і до країн Центральної Азії, щодо яких наводиться приклад: спільне визначення цінностей не лише допоможе третім країнам відчуті більшу причетність та приналежність, але й допоможе запобігти ситуації, коли Європейський союз звинувачують у «насаджуванні» своїх цінностей іншим країнам. Крім цього, в такий спосіб можна врахувати культурні відмінності між країнами.

Паралельно з популяризацією цінностей демократії та поваги до прав людини варто забезпечувати їх дотримання. Євросоюз слідкує за станом дотримання прав людини в партнерських державах, про що Європарламент регулярно приймає резолюції [183]. Втім 28 квітня 2023 року Велика палата ЄСПЛ ухвалила рішення [184], яким зобов'язала росію виплатити Сакартвело справедливу компенсацію за збройний конфлікт, розпочатий у 2008 році. Довга історія невиконання Росією рішень Європейського Суду з прав людини ставить під сумнів те, що наведене рішення буде виконане. Через це як ніколи гостро стоїть питання створення дієвого механізму забезпечення дотримання прав людини, усунення порушень, продовження роботи над розширенням

універсальної юрисдикції. Можливо через інтенсифікацію практики застосування міжнародних санкцій до держав правопорушниць, можливо через здійснення миротворчих операцій в рамках спільної політики безпеки та оборони або завдяки впровадженню принципово нових способів розв'язання проблеми.

4.5 Висновки до розділу 4

На підставі труднощів імплементації Директиви про тимчасовий захист, які було представлено в попередніх розділах цієї роботи, у цьому розділі було сформульовано низку рекомендацій для подальшого розвитку міграційного *acquis* ЄС. Так, враховуючи наявну вже тенденцію до уніфікації загальноєвропейського та національного законодавства, варто продовжувати її впровадження. Втім, варто, по-перше, оптимізувати процес інтегрування нормативно-правових актів ЄС. Наприклад, створюючи регулювання на рівні регламентів, а не директив. Додатково, варто симультанно працювати над розробкою довготривалих способів розв'язання міграційних проблем так, щоб по завершенню дії механізму тимчасового захисту бенефіціари могли надалі отримувати захист, еквівалентний потребам.

По-друге, варто брати до уваги національні настрої щодо мігрантів. Так, частина європейців виражають упередженість та нетерпимість до певних груп іноземців. З огляду на це, необхідно впроваджувати двосторонню політику інтеграції: залучати місцеве населення до взаємодії з мігрантами й навпаки. Окрім цього, ЄС варто продовжувати сприяння розвитку демократії за межами союзу, як це вже здійснюється у співпраці з країнами Центральної Азії.

ВИСНОВКИ

У роботі було розглянуто проблематику міграційної політики Європейського Союзу. На підставі проведеного дослідження сформульовано відповіді на поставлені перед його початком завдання та досягнуто мети дослідження — визначено, яким саме чином право ЄС та право держав-членів ЄС (в частині міграційної політики) змінилося протягом 2022 року

У роботі було насамперед досліджено міграційну політику Європейського Союзу. Її еволюція, ключові аспекти, а також коротка характеристика правової системи загалом викладена у першому розділі цієї магістерської роботи. По-друге, було опрацьовано доктринальні підвалини й судову практику, які стосуються міграційної політики. Міграційний *acquis* ЄС ґрунтується на засадах поваги до прав людини, справедливого ставлення до громадян третіх країн, недискримінації, та формується на умовах спільної компетенції ЄС. Прослідковуються такі тенденції, як уніфікація законодавства в міграційній сфері з одночасним зменшенням впливу держав-членів ЄС на формування міграційної політики, повага до прав мігрантів, яка закріплюється в судовій доктрині та боротьба з нелегальною міграцією.

Крім цього, в магістерській роботі коротко схарактеризовано стан міграційної політики ЄС незадовго до початку повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну у лютому 2022 року. А саме, Європейський союз переживав загострення міграційної кризи, спричиненої збільшенням кількості *mala fide* мігрантів з Афганістану, держави-члени ЄС вдавалися до порушень прав людини (наприклад протиправної практики видворення шукачів притулку — *pushback*), в низці країн (Польща, Угорщина) законодавчо обмежувався доступ до отримання статусу біженця, серед населення побутували нетерпимі настрої (Німеччина, Італія тощо).

У другому розділі роботи, включно з низкою проблем, з якими зіштовхнувся Євросоюз, представлено головний інструмент ЄС, використаний для протидії черговому спалаху міграційної кризи. Таким інструментом стала Директива про

тимчасовий захист. Директива, активована Імплементаційним рішенням Ради (ЄС) 2022/382 від 4 березня 2022 року, є прецедентом сама в собі. Було констатовано масовий приплив переміщених осіб з України та автоматично надано тимчасовий захист групі людей. Для його отримання біженцям достатньо довести приналежність до захищеної групи осіб (визначених положеннями Імплементаційного рішення) компетентним держорганом (прикордонній службі) держави-члена ЄС. Втім, застосування Директиви пов'язане із низкою труднощів. Зокрема, з огляду на суть нормативно-правового акта, яким є директива, держави-члени ЄС на власний розсуд вирішують, в який спосіб її втілювати. Через це, закони, прийняті з метою імплементації НПА, можуть бути неповними. З іншого боку, новизна механізму тимчасового захисту призводить до неповного її розуміння. У прикладі Болгарії, який було наведено у розділі 2 цієї роботи показано, що складність розмежування тимчасового захисту й статусу біженця призводить до потенційного обмеження прав людей, які звертаються з проханням про міжнародний захист.

Крім цього, у третьому розділі цієї магістерської роботи наведено огляд заходів, які втілюють держави-члени ЄС у відповідь на злочин агресії зі сторони російської федерації. На прикладі Республіки Польща здійснено перегляд основних труднощів, які наразі виникають при імплементації цих заходів: зокрема, виникнення правових колізій та тяглі проблеми недотримання прав людини щодо мігрантів. Зазначено й проблеми з імплементацією Директиви про тимчасовий захист.

Так, прийнятий в Польщі Закон про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом на території цієї країни (Спецзакон) не охоплює всі категорії осіб, які мають право отримати тимчасовий захист за Імплементаційним рішенням. Водночас в роботі наведено хороші практики, які держави-члени ЄС (на прикладі Республіки Польща) використовують у відповідь на російську агресію. Це розробка нових нормативно-правових актів для допомоги постраждалим від війни, діджиталізація процесів, покращення доступу до судочинства й боротьба з проблемами доступу до прав іноземців.

Крім цього, у четвертому розділі роботи запропоновано чотири вектори розвитку міграційної політики ЄС. Їх було сформульовано опираючись на труднощі, які виникають за сучасного стану речей. Цими векторами є подальша уніфікація законодавства в галузі міграційної політики, розробка механізму, який замінить тимчасовий захист після закінчення строку дії останнього, зміщення акценту на права громадян Євросоюзу (що своєю чергою може сприяти підвищенню можливості приязно приймати мігрантів), лобювання європейських цінностей за кордоном.

Тема магістерської роботи з незначними змінами чи доповненнями може стати предметом глибшого теоретико-емпіричного дослідження. Це зумовлено постійним розвитком правової системи Європейського Союзу та динамічними змінами в геополітичній ситуації у світі, що може проявлятися на зміні частоти та масштабів міграції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. The Operational Data Portal (Ukraine refugee situation) URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата звернення: 15.03.2023)
2. Ukraine Situation: Recalibration — Regional Refugee Response Plan (March – December 2022) URL: https://reliefweb.int/report/poland/ukraine-situation-recalibration-regional-refugee-response-plan-march-december-2022?gclid=Cj0KCQjww4-hBhCtARIsAC9gR3YAo9u3KxeCZVKuDiaD_-SYkAnFPIfZd2ltwbfh3FQu1xbIPeNzWI8aAvkREALw_wcB (дата звернення: 15.03.2023)
3. Дейвіс Н. Європа: Історія. 2-ге вид. Київ: Вид-во Соломії Павличко «ОСНОВИ», 2001. 1498 с.
4. Founding agreements. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_en (дата звернення: 15.02.2023)
5. Consolidated version of the Treaty on European Union URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016M%2FTXT> (дата звернення: 15.02.2022)
6. Cini M., Borragán N. P.-S. European Union Politics. 5-те вид. Oxford: Oxford University Press, 2016. 471 с.
7. Європейське право: право Європейського союзу: підручник / за заг. ред. В. І. Муравйова. К.: Ін Юре, 2015. 312 с.
8. Obszary działalności UE.
URL: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_pl (дата звернення: 10.03.2023)
9. Конспект лекцій з дисципліни «Право Європейського Союзу» / С.М. Перепьолкін, А.В. Самогуга, Л.А. Філянїна. Д.: Дніпропетровський Державний Університет Внутрішніх Справ, 2016. 160 с.

10. Pierson P. The path to European integration: a historical institutional analysis. *Comparative political studies*. 1996. № 29, 2. с. 126–163.
11. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj (дата звернення: 15.02.2023)
12. Court of Justice of the European Union (EUCJ). URL: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/court-justice-european-union-cjeu_en (дата звернення: 23.02.2023)
13. Cheneval F., Schimmelfennig F. The Case for Democracy in the European Union. *Journal of common market studies*. 2012. с. 1-17.
14. Стрельцова О. В. Загальні принципи права як джерело права Європейського Союзу. *Альманах права*. 2012. с. 265-269.
15. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union: Declaration concerning primacy. URL: http://data.europa.eu/eli/treaty/lis_2008/fna_1/dcl_17/oj (дата звернення: 17.02.2022)
16. Case of NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Netherlands Inland Revenue Administration. (1963) EUCJ 26-62 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61962CJ0026> (дата звернення: 13.03.2023)
17. Case of Costa v. ENEL (1964) EUCJ 6-64 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006> (дата звернення: 13.03.2023)
18. Rösler H. Interpretation of EU Law. *Max Planck Encyclopaedia of European Private Law*. 2. 2012. с. 989-1006.
19. Case of Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr – und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel. (1970) EUCJ 11-70 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61970CJ0011> (дата звернення: 13.08.2022)

20. Case of Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal SpA (1977) EUCJ 106/77 URL:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61977CJ0106>
(дата звернення: 24.03.2023)
21. Rule of Law: European Commission launches infringement procedure to safeguard the independence of judges in Poland. URL:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_772 (дата звернення: 23.02.2023)
22. Wyrok Sygnalny Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2021 r. № K 3/21. URL:
<https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/wyrok-trybunalu-konstytucyjnego-sygn-akt-k-3-21-19154129> (дата звернення: 23.03.2023)
23. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2022 r. № K 7/21 URL:
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000643> (дата звернення: 23.03.2023)
24. Pech, L., Scheppele, K. Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2017 №19, с.3-47.
25. Draft law on the transparency of organisations receiving foreign funds. URL:
<https://www.refworld.org/pdfid/5940e23b4.pdf> (дата звернення: 14.03.2023)
26. Cieślukowska D. Problemy integracji osób odmiennych kulturowo. W: M. Rymsza, Leociak (red.) *Doradztwo zawodowe a wyzwania międzykulturowe*. Warszawa: Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej, 2006, s. 65-90.
27. Kawula S. Adaptacja i funkcjonowanie emigrantów w nowej przestrzeni życiowej i rodzinie. W: G. Makięło-Jarzy (red.) *Wymiary przestrzeni życiowej współczesnej rodziny*. Kraków: Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, 2018, s. 131-142.
28. Glossary: Migration URL:
<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Migration>
(дата звернення: 14.03.2023)

29. Kozielska J. (2017). Trudności adaptacyjne polskich emigrantów ekonomicznych w kontekście procesów globalizacyjnych, *Kultura – Społeczeństwo – Edukacja*, 1 (11), s. 219-238.
30. Himmelreich, J. (2017). Asylum for Sale: A Market between States that is Feasible and Desirable. *Journal of Applied Philosophy*.
31. Конвенція ООН про статус біженців URL:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text (дата звернення: 14.03.2023)
32. Protocol relating to the Status of Refugees URL:
<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/protocol-relating-status-refugees> (дата звернення: 14.03.2023)
33. Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast) URL:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011L0095> (дата звернення: 14.03.2023)
34. Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof URL:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:32001L0055> (дата звернення: 17.03.2023)
35. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права URL:
<https://www.coe.int/uk/web/compass/the-international-covenant-on-civil-and-political-rights> (дата звернення: 17.03.2023)
36. Конвенція про права дитини URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU89K01U>
(дата звернення: 17.03.2023)
37. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання URL:

https://ips.ligazakon.net/document/view/mu84300?ed=1992_09_08 (дата звернення: 17.03.2023)

38. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 17.03.2023)
39. Буткевич О.В. Міжнародне право ХХІ ст.: утвердження концепції «живого права», *Альманах міжнародного права*. 2010 №2. с. 37-47.
40. Charter of Fundamental Rights of the European Union URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj (дата звернення: 17.03.2023)
41. Schengen Agreement and Convention URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/schengen-agreement-and-convention.html> (дата звернення: 17.03.2023)
42. Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0086> (дата звернення: 17.03.2023)
43. Directive 2003/109/EC on a long-term resident status for non-member nationals URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0109> (дата звернення: 17.03.2023)
44. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=EN> (дата звернення: 17.03.2023)
45. Directive 2011/98/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State *OJ L 343, 23.12.2011, p. 1–9* URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32011L0098> (дата звернення: 17.03.2023)

46. Directive 2014/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32014L0036> (дата звернення: 17.03.2023)
47. Directive 2014/66/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the conditions of entry and residence of third-country nationals in the framework of an intra-corporate transfer URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32014L0066> (дата звернення: 17.03.2023)
48. Directive (EU) 2016/801 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of research, studies, training, voluntary service, pupil exchange schemes or educational projects and au pairing (recast) URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32016L0801> (дата звернення: 18.03.2023)
49. Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0050> (дата звернення: 18.03.2023)
50. Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of 'Eurodac' URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32013R0603> (дата звернення: 12.03.2023)
51. Brzozowski J. (2011) Polityka migracyjna Unii Europejskiej: stan obecny i perspektywy, *Studia Europejskie*, 3, p. 54-73.
52. Common European Asylum System (CEAS) URL: <https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-as>

[ylum-and-migration-glossary/glossary/common-european-asylum-system-ceas_en](https://euaa.europa.eu/glossary/common-european-asylum-system-ceas_en)

(дата звернення: 18.03.2023)

53. The evolution of the Common European Asylum System URL:

<https://euaa.europa.eu/executive-summary-asylum-report-2021/evolution-common-european-asylum-system-ceas> (дата звернення: 28.03.2023)

54. Council Decision of 14 May 2008 establishing a European Migration Network (2008/381/EC) URL:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32008D0381> (дата звернення: 14.03.2023)

55. Regulation (EU) No 439/2010 Of The European Parliament And Of The Council Of 19 May 2010 Establishing A European Asylum Support Office URL:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0439&from=EN> (дата звернення: 18.04.2023)

56. Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu URL:

<https://euaa.europa.eu/sites/default/files/public/BZ0213822PLC3.pdf> (дата звернення: 18.03.2023)

57. Regulation (EU) 2021/2303 of the European Parliament and of the Council of 15 December 2021 on the European Union Agency for Asylum and repealing Regulation (EU) No 439/2010 URL:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R2303> (дата звернення: 18.03.2023)

58. Case Of Soering V. The United Kingdom (1989) ECHR URL:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57619> (дата звернення: 25.08.2022)

59. Case Of S.F. and others v. Sweden (2012) ECHR URL:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-110921> (дата звернення: 18.03.2023)

60. Case of Saadi v. Italy (2008) ECHR URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-85276> (дата звернення: 18.04.2023)

61. Case of Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. The United Kingdom (1985) ECHR URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57416> (дата звернення: 23.03.2023)

62. Case of Gillow v. The United Kingdom (1980) ECHR URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-73553&filename=GILLOW%20v.%20THE%20UNITED%20KINGDOM.pdf> (дата звернення: 18.03.2023)
63. Dembour M., ‘The Voice of the Inter-American Court: Equality as Jus Cogens (Advisory Opinions 16/99 and 18/03)’, *When Humans Become Migrants: Study of the European Court of Human Rights with an Inter-American Counterpoint*, 2015, pp. 282-312.
64. Case of Gaygusuz v. Austria (1996) ECHR URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-125719> (дата звернення: 18.03.2023)
65. Human rights of irregular migrants URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=17456> (дата звернення: 18.03.2023)
66. Directive 2008/115/EC for returning illegally staying third-country nationals URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:en:PDF> (дата звернення: 09.04.2023)
67. Directive 2009/52/EC concerning employer sanctions URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009L0052> (дата звернення: 13.03.2023)
68. Kodeks Karny RP URL: <https://arslege.pl/kodeks-karny/k1/s177/> (дата звернення: 18.03.2023)
69. Perkowska M., Jurgielewicz E. Zwalczenie nielegalnej migracji w polskim prawie karnym. Wybrane aspekty implementacji prawa Unii Europejskiej, *Białostockie Studia Prawnicze*, 15, 2014, s. 71-82 URL: https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/2183/1/BSP_15_2014_Perowska_Jurgielewicz.pdf
70. Regulation (EC) No 862/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on Community statistics on migration and international protection and repealing Council Regulation (EEC) No 311/76 on the compilation of statistics on foreign workers (Text with EEA relevance) *OJ L 199*, 31.7.2007, p. 23–29 URL:

- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32007R0862> (дата звернення: 17.03.2023)
71. Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast) URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32013L0033> (дата звернення: 17.04.2023)
72. Amuedo-Dorantes C., Bansak C., Pozo S., Refugee Admissions and Public Safety: Are Refugee Settlement Areas More Prone to Crime? *International Migration Review* 2021, 55(1) 135-165 URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0197918320920192> (дата звернення: 17.03.2023)
73. Entorf H., Lange M., Refugees Welcome? Understanding the Regional Heterogeneity of Anti-Foreigner Hate Crimes in Germany, *ZEW - Centre for European Economic Research Discussion Paper No. 19-005* URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3343191 (дата звернення: 17.03.2023)
74. Stępa, M. EU Migration-Security Continuum. Investigating Security Frames Before the “Migration Crisis”. *Identifying Security Logics in the EU Policy Discourse*. 2022 URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-93035-6_4#Sec1 (дата звернення: 17.03.2023)
75. Kaczmarczyk Ł. „Wolny rynek” przemytu migrantów i jego implikacje dla polityki migracyjnej UE. *Chrześcijaństwo-Świat-Polityka*, 2021, 25.
76. Commission launches debate on responding to the impact of an ageing population URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/uk/ip_21_191 (дата звернення: 17.03.2023)
77. Green paper on ageing factsheet URL: https://commission.europa.eu/system/files/2021-03/green_paper_ageing_factsheet_en_2.pdf (дата звернення: 21.03.2023)

78. United Nations Charter (full text) URL:
<https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text> (дата звернення: 17.03.2023)
79. Rome Statute of the International Criminal Court URL:
<https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf> (дата звернення: 17.03.2023)
80. Country Report: Spain, Asylum Information Database
https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-ES_2022update_final.pdf (дата звернення: 26.03.2023)
81. Migration and migrant population statistics, Eurostat URL:
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics (дата звернення: 26.03.2023)
82. Afghan Refugee Crisis and the Taliban Takeover: An Overview URL:
<https://www.themigrationnews.com/news/afghan-refugee-crisis-and-the-taliban-takeover-an-overview/> (дата звернення: 22.03.2023) Evidentiary challenges in universal jurisdiction cases, *Universal Jurisdiction Annual Review 2019 #UJAR* URL:
https://www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/TrialInternational_UJAR5_v10_DIGI_TAL.pdf (дата звернення: 22.03.2023)
83. Temporary Reintroduction of Border Control URL:
https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/temporary-reintroduction-border-control_en (дата звернення: 24.03.2023)
84. Smulska B. Polityka migracyjna. Islamizacja Europy, *Problemy integracji europejskiej i demokracji w świadomości ukraińskiej i polskiej młodzieży*, 2021, s. 126-134.
85. Wagner U., Tachtsoglou S., Kotzur P., Friehs M-T., Kemmesies U. Proportion of foreigners negatively predicts the prevalence of xenophobic hate crimes within German districts, 2020 URL:
https://www.uni-marburg.de/de/fb04/team-cohrs/team/2020-05-23_proportion-of-foreigners-negatively-predicts-xenophobic-hate-crimes-1.pdf (дата звернення: 26.03.2023)

86. Varriale A., Institutionalized Populism: The Strange Case of the Italian Five Star Movement. ECPS Party Profiles. *European Center for Populism Studies (ECPS)*, 2021, URL: <https://doi.org/10.55271/op0009> (дата звернення: 26.03.2023)
87. Gigney M.J., *The Ethics and Politics of Asylum: liberal Democracy and the Politics of Asylum*, Cambridge University Press 2004, s. 229.
88. Vedsted-Hansen J., Non-admission policies and the right to protection: refugees' choice versus states' exclusion?, J. C. Hathaway (red.), *Human Rights and Refugee Law*, II, Edward Elgar Publishing 2014, s. 269.
89. Background Paper: The Criminalisation of Migration in Europe URL: <https://rm.coe.int/16806da917> (дата звернення: 15.04.2023)
90. Aktywistka winna. Wyrok w sprawie Elżbiety Podleśnej URL: <https://egala.org.pl/aktywistka-winna-wyrok-w-sprawie-elzbiety-podlesnej/> (дата звернення: 05.03.2023)
91. Push back URL: <https://wsjp.pl/haslo/podglad/107635/push-back> (дата звернення: 01.03.2023)
92. Infringement decision 2322 of 2020 and infringement decision 2158 of 2022 URL: https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/ (дата звернення: 03.04.2023)
93. Joined Cases C-924/19 PPU and C-925/19 PPU, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 14 May 2020, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62019CJ0924> (дата звернення: 15.03.2023)
94. Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Sentencia núm. 696/2019, 2019 URL: https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/STS_1682_2019.pdf (дата звернення: 05.04.2023)
95. Libre circulacion Tribunal Supremo, Sentencia núm. 1130/2020, 2020 URL: https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/Libre%20circulacion%20Tribunal%20Supremo%202020_2.pdf (дата звернення: 05.03.2023)

96. Report on the implementation of the Dublin III Regulation URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0245_EN.html (дата звернення: 14.03.2023)
97. Sieniow T. Migrants have the right to have rights – dostęp do ochrony międzynarodowej, *Instytut na rzecz Państwa Prawa*, 2022 URL: <https://panstwowprawa.org/wp-content/uploads/2023/01/Dost%C4%99p-do-ochrony-mi%C4%99dzynarodowej.pdf> (дата звернення: 25.03.2023)
98. Beirens H. *Cracked Foundation, Uncertain Future: Structural weaknesses in the Common European Asylum System*, 2018 URL: http://aei.pitt.edu/102715/1/migration_policy.pdf (дата звернення: 05.03.2023)
99. Heijer M., Rijpma J., Spijkerboer T., 'Coercion, prohibition, and great expectations: The continuing failure of the Common European Asylum System', *Common Market Law Review*, 2016, 53, pp. 607-642. URL: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/53.3/CO LA2016059> (дата звернення: 05.03.2023)
100. Council Decision on the suspension in whole of the application of the Agreement between the European Community and the Russian Federation on the facilitation of the issuance of visas to the citizens of the European Union and the Russian Federation URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_12039_2022_INIT (дата звернення: 05.03.2023)
101. Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32022D0382> (дата звернення: 05.04.2023)
102. Communication from the Commission on Operational guidelines for the implementation of Council implementing Decision 2022/382 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of

Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection 2022/C 126 I/01 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022XC0321%2803%29&qid=1647940863274> (дата звернення: 05.03.2023)

103. Koo J., The European Union Temporary Protection Directive: an example of solidarity in law but not in practice. A Review of Temporary Protection in the European Union 1990-2015. *School of Advanced Studies*, University of London, 2017 URL: <https://openresearch.lsbu.ac.uk/item/8701v> (дата звернення: 05.03.2023)
104. Genç H., Şirin Öner N. Why not Activated? The Temporary Protection Directive and the Mystery of Temporary Protection in the European Union, 2019 <https://dergipark.org.tr/en/pub/ipsus/article/539105> (дата звернення: 05.03.2023)
105. Küçük E. Temporary Protection Directive: Testing New Frontiers? *European Journal of Migration and Law*, 2023 URL: https://brill.com/view/journals/emil/25/1/article-p1_1.xml (дата звернення: 05.03.2023)
106. Moise A., Oana I-O. Acceptance of Refugees and Solidarity in the EU, *MPC Blog*, 2022 URL: <https://blogs.eui.eu/migrationpolicycentre/acceptance-of-refugees-and-solidarity-in-the-eu/> (дата звернення: 05.03.2023)
107. Explanatory Memorandum URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0091> (дата звернення: 17.04.2023)
108. Mlaba K. African Students Faced Racism Fleeing Ukraine — But Where Are They Now?, *Global Citizen* 2022 URL: <https://www.globalcitizen.org/en/content/africans-in-ukraine-does-the-world-still-care/>
109. Vianello F., Toffanin A., Young adult migrants' representation of ethnic, gender and generational disadvantage in Italy. *Ethnic and Racial Studies*, 2021, 44:1, 154-172. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1369183X.2019.1590187?scroll=top&>

- [needAccess=true&role=tab&aria-labelledby=full-article](#) (дата звернення: 23.03.2023)
110. Van der Loo G., Van Elsuwege P., Petrov R. The EU-Ukraine Association Agreement: Assessment of an Innovative Legal Instrument, *European University Institute, Department of Law*, 2014 URL: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/32031/LAW%20WP_2014_9%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 10.03.2023)
111. Це історичний день для України та Євросоюзу – Президент взяв участь в церемонії підписання документу про запровадження безвізового режиму з ЄС URL: <https://brazil.mfa.gov.ua/news/57415-ce-istorichnij-deny-dlya-ukrajini-ta-jevrosojuzu-prezident-vzyav-uchasty-v-ceremoniji-pidpisannya-dokumentu-pro-zaprovadzheny-a-bezvizovogo-rezhimu-z-jes> (дата звернення: 27.03.2023)
112. Урсула фон дер Ляен пообіцяла Україні вступ до Євросоюзу, *Європейська правда*, 2023 URL: <https://www.euointegration.com.ua/news/2023/02/2/7155386/> (дата звернення: 22.03.2023)
113. Rodrigues P., Tobler C., Reception of people from Ukraine: Discrimination in international protection? 2022 URL: <https://www.leidenlawblog.nl/articles/reception-of-people-from-ukraine-discrimination-in-international-protection> (дата звернення: 17.03.2023)
114. Lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/324#:~:text=%C2%A7%201.%2ctidspunktet%20for%20udrejsen%20havde%20bop%C3%A6l> (дата звернення: 17.03.2023)
115. Заповед № РД 05-263/ 08.04.2023 URL: <https://aref.government.bg/sites/default/files/uploads/img6D99.pdf> (дата звернення: 20.03.2023)
116. Често задавани въпроси URL: <https://aref.government.bg/en/node/593> (дата звернення: 17.03.2023)

117. A historic success in the first-instance court for Ukrainian refugees' access to international protection in Bulgaria, *Фондация за достъп до права*, URL: <https://farbg.eu/en/latest/historic-success-first-instance-court-ukrainian-refugees-access-international-protection> (дата звернення: 17.04.2023)
118. Решение № 180 за изменение на решение № 144 на министерския съвет от 2022 г. за предоставяне на временна закрила на разселени лица от Украйна и за изменение на националния план за действие при временна закрила в Република България URL: <https://www.tourism.government.bg/sites/tourism.government.bg/files/documents/2022-03/rms180.pdf> (дата звернення: 17.03.2023)
119. Country Report: Hungary, *Asylum Information Database*, URL: https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-HU_2022-Update.pdf (дата звернення: 17.03.2023)
120. Мірило правовладдя, *Венеційська комісія Ради Європи*, URL: http://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Rule_of_Law_Checklist_UKR.pdf (дата звернення: 03.04.2023)
121. Постанова Верховної Ради України Про Заяву Верховної Ради України "Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій "ДНР" та "ЛНР", які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян" URL: https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/iccdocs/other/Ukraine_Art_12-3_declaratio_n_08092015.pdf#search=ukraine (дата звернення: 18.03.2023)
122. Universal Jurisdiction, *The International Justice Resource Center*, URL: <https://ijrcenter.org/cases-before-national-courts/domestic-exercise-of-universal-jurisdiction/> (дата звернення: 17.03.2023)
123. Spanish Congress Enacts Bill Restricting Spain's Universal Jurisdiction Law, *Center for Justice and Accountability*, 2009, URL: <https://cja.org/spanish-congress-enacts-bill-restricting-spains-universal-jurisdiction-law/?id=740> (дата звернення: 08.04.2023)

124. Universal jurisdiction: A preliminary survey of legislation around the world – 2012 update, *Amnesty International Publications*, 2012, URL: <https://www.amnesty.org/en/documents/ior53/019/2012/en/> (дата звернення: 02.04.2023)
125. Johns L., Langer M., Peters M. Migrants and Justice Remittances: How the Movement of People Across Borders is Enabling the Spread of Universal Jurisdiction Cases, *Opinio Juris*, 2022, URL: <https://opiniojuris.org/2022/06/16/migrants-and-justice-remittances-how-the-movement-of-people-across-borders-is-enabling-the-spread-of-universal-jurisdiction-cases/> (дата звернення: 19.05.2023)
126. USTAWA z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001650/U/D20131650Lj.pdf> (дата звернення: 08.03.2023)
127. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20031281176> (дата звернення: 08.03.2023)
128. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20040991001> (дата звернення: 08.03.2023)
129. Polityka Migracyjna Polski z dnia 10 czerwca 2019 r. Zespół do Spraw Migracji URL: <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/06/Polityka-migracyjna-Polski-wersja-ostateczna.pdf> (дата звернення: 18.03.2023)
130. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej URL: <https://lexlege.pl/konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej/art-56/> (дата звернення: 25.03.2023)
131. Kowalczyk B. *Polski system azylowy*, Wrocław 2014, 402 с., ст. 101
132. Gwiazda M., Jellinek J., Jura T., Oleszkowicz J., Pankowska P., Pawelec A., Sieniow T. (red.) *Prawa i obowiązki uchodźców w Polsce*, 2010 URL:

<https://panstwowprawa.org/wp-content/uploads/2015/11/Prawa-i-obowi%C4%85zki-uchod%C5%BAc%C3%B3w-w-Polsce-PL2010.pdf> (дата звернення: 17.03.2023)

133. Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2020, *Główny Urząd Statystyczny*, URL: https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5471/2/14/1/informacja_o_rozmiarach_i_kierunkach_czasowej_emigracji_z_polski_w_latach_2004-2020.pdf (дата звернення: 10.03.2023)
134. Wojnicz L., Przyczyny migracji Polaków w Unii Europejskiej po 1 maja 2004 roku, *Przeszłość Demograficzna Polski* 38, 2016, 3 URL: <https://wnus.usz.edu.pl/pdp/pl/issue/382/article/6307/> (дата звернення: 17.03.2023)
135. Szulc L., *LGBTQ #PolesinUK: Tożsamość, migracja i media społecznościowe*, 2019 URL: <https://eprints.lse.ac.uk/102472/> (дата звернення: 17.03.2023)
136. Legut, A., Pędziwiatr, K., Sekurytyzacja migracji w polityce polskiej a zmiana postaw Polaków wobec uchodźców, *Sami swoi? Wielokulturowość we współczesnej Europie*, ed by. R. Jończy, Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej, Gliwice-Opole 2018, pp. 41–51.
137. Siudowski M. Prawo do Sądu. Raport z monitoringu ochrony praw podstawowych w Polsce, *Instytut na rzecz Państwa Prawa*, 2006, URL: <https://panstwowprawa.org/wp-content/uploads/2015/11/Prawo-do-s%C4%85du.-Raport-z-monitoringu-ochrony-praw-podstawowych-w-Polsce.pdf> (дата звернення: 07.04.2023)
138. Case of Kudła v. Poland, (2000) ECHR, URL: [https://etpcz.ms.gov.pl/etpccontent/\\$N/990000000000001_I_ETPC_030210_2096_Wy_2000-10-26_001](https://etpcz.ms.gov.pl/etpccontent/$N/990000000000001_I_ETPC_030210_2096_Wy_2000-10-26_001) (дата звернення: 17.03.2023)
139. Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20041791843> (дата звернення: 17.03.2023)
140. Case of Rutkowski and others v. Poland (2015) ECHR, URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-155815> (дата звернення: 17.04.2023)

141. Антонович М., Пілотні рішення Європейського суду з прав людини по статті 3 Європейської конвенції: порівняльний аспект, *Практика європейського суду з прав людини*, 2013 с. 215-217
142. Case of Broniowski v. Poland (2004) ECHR GC, URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-4356> (дата звернення: 17.03.2023)
143. Kamler P. Czekasz na Kartę Pobytu dłużej niż 1 miesiąc? Sprawę można przyspieszyć, a za powolne działanie Urzędu Wojewódzkiego możesz dostać odszkodowanie. URL: <https://kancelariakamler.pl/czekasz-na-karte-pobytu-dluzej-niz-1-miesiac-sprawe-można-przyspieszyc-a-za-powolne-dzialanie-urzedu-wojewodzkiego-mozesz-dostac-odszkodowanie/> (дата звернення: 26.03.2023)
144. Sieniow T. Migrants have the right to have rights – detencja cudzoziemców, *Instytut na rzecz Państwa Prawa*, 2022, p. 46 URL: <https://panstwowprawa.org/wp-content/uploads/2023/01/Detencja.pdf> (дата звернення: 17.03.2023)
145. Communication of the Association for Legal Intervention and the Rule of Law Institute on the execution of the M. K and others v. Poland judgment, 2023, URL: <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2023/03/COE-CM-M.K.Others-execution-communication-ALI-and-RLI-1.pdf> (дата звернення: 17.03.2023)
146. D. A. and others v. Poland, (2021) ECHR, URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-210855> (дата звернення: 17.03.2023)
147. Case of A. I. and others v. Poland, (2022) ECHR, URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-218069> (дата звернення: 23.03.2023)
148. Case of A. B. and others v. Poland (2022) ECHR, URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-218070> (дата звернення: 17.03.2023)
149. Kowalska M. Czym jest wiza humanitarna? *Dziennik prawny*, 2021 URL: <https://www.dziennikprawny.pl/pl/a/czym-jest-wiza-humanitarna> (дата звернення: 17.03.2023)
150. Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa URL:

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000583> (дата

звернення: 17.03.2023)

151. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka, *Dz. U. 2007 Nr 180 poz. 1280*

URL:

<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20071801280/U/D20071280Lj.pdf> (дата звернення: 17.03.2023)

152. Poland's temporary protection law is incompatible with EU legislation. We write to the European Commission, *Stowarzyszenie Interwencji Prawnej*, 2023 URL:

<https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2022/12/EC-letter-TPD-implementation-SIP-input-1-1.pdf> (дата звернення: 20.03.2023)

153. Temporary protection provisions must be aligned with EU law URL:

<https://interwencjaprawna.pl/en/polands-temporary-protection-law-is-incompatible-with-eu-legislation-we-write-to-the-european-commission/> (дата звернення:

20.03.2023)

154. Diia.pl – elektroniczny dokument dla uchodźców wojennych z Ukrainy, *Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji*, 2023 URL:

https://www.gov.pl/web/mswia/diiapl--elektroniczny-dokument-dla-uchodzcow-wojennych-z-ukrainy?fbclid=IwAR145u4rP_q0nmcAOyAYTK3d0AM03ul5KpnnBicV4kzdLEL7YBBUZ-qC4WE (дата звернення: 28.03.2023)

155. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wyrok III SAB/Wr 1265/22

URL: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2BBF31F6E6> (дата звернення: 29.03.2023)

156. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wyrok III SAB/Wr 1264/22

URL: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/8A96793CED> (дата звернення: 17.03.2023)

157. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wyrok II SAB/Wr 1293/22

URL: <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/4ED280C090> (дата звернення: 17.03.2023)

158. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wyrok III SAB/Łd 134/22 URL:

<https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/35492821D2> (дата звернення: 17.03.2023)

159. Cesarz M. Porządek prawny Unii Europejskiej. Procesy integracyjne i dezintegracyjne w Unii Europejskiej / ред.: A. Paczeński, M. Klimowicz. Wrocław, 2014. С. 189–201.

160. Міжнародне публічне право. Міжнародний захист прав людини: посібник для підготовки до зовнішнього незалежного оцінювання / Т. Л. Сироїд, О. А. Гавриленко, Л. О. Фоміна 2-ге вид., Х.: Право, 2019. – 494 с.
161. Булана Є. Дії Європейського Союзу на початковому етапі коронакризи. Травневі студії 2021: історія, міжнародні відносини, філософія. 2021 с. 201-204
162. Дорошенко І. В. Причини й наслідки кризи єврозони: уроки для України. Фінанси України, 2010. № 12. С. 58-68.
163. Гісса-Іванович О., Кибіч Я. Брекзит: наслідки і перспективи (в контексті побудови нових відносин Британія-Україна-ЄС). *Медіафорум*, № 8, 2020 с.47-61.
164. 31 proc. zwolenników brexitu wierzy w plan islamizacji Wysp URL: <https://www.rp.pl/swiat/art9547681-31-proc-zwolennikow-brexitu-wierzy-w-plan-islamizacji-wysp> (дата звернення: 20.04.2023)
165. European Centre for Disease Prevention and Control URL: https://reliefweb.int/organization/ecdc-0?gclid=Cj0KCQjw9ZGYBhCEARIsAEUXITWVdNKxdhopG5GHe0y4tQVBrMOCLwXoFHmo0qAoEJHuz4YF0YwiZEQaAt2gEALw_wcB (дата звернення: 26.08.2022)
166. Joint European Roadmap towards lifting COVID-19 containment measures 2020/C 126/01 URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0417\(06\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0417(06)) (дата звернення: 05.08.2022)
167. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2017/1938 of the European Parliament and of the Council concerning measures to safeguard the security of gas supply and Regulation (EC) n 715/2009 of the European Parliament and of the Council on conditions for access to natural gas transmission networks. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0135&qid=1649254861786> (дата звернення: 28.08.2022)
168. Дубровський В.В. Огляд енергетичних проблем в Україні та світі у зв'язку з російським вторгненням. *Modern research in world science*: тези доповідей

четвертої міжнародної науково-практичної конференції Л: SPC Sci-conf.com.ua. 2022 с. 244-250.

169. Газовий шантаж Росії: останній шанс для Путіна підвищити тиск URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-62295275> (дата звернення: 03.08.2022)
170. Eurostat Flash estimate - July 2022 URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14644650/2-29072022-AP-EN.pdf/8b14d87f-df6c-aeb5-7dc9-40c60e4f6bc2> (дата звернення: 28.08.2022)
171. EU Solidarity with Ukraine: one year of temporary protection for people fleeing Russian aggression against Ukraine, European Commission 2023 URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1525 (дата звернення: 18.03.2023)
172. Михайлишина Д. Що стимулюватиме українських біженців повернутися додому, Економічна правда, 2023 URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/03/20/698183/> (дата звернення: 18.03.2023)
173. Rasche L. Implementing Temporary Protection in the EU: From crisis response to long-term strategy URL: <https://www.delorscentre.eu/en/detail/publication/temporary-protection> (дата звернення: 19.03.2023)
174. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a New Pact on Migration and Asylum URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0609> (дата звернення: 18.03.2023)
175. Migration and migrant population statistics, Eurostat URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics (дата звернення: 18.03.2023)
176. Goedert C., Albert I., Barros S., Ferring D., Welcome or not? – Natives' security feelings, attachment and attitudes toward acculturation of immigrants, *International Journal of Intercultural Relations*, 69, 2019, 24-31.
177. Teske, R.H.C., JR. and Nelson, B.H., Acculturation and assimilation: a clarification. *American Ethnologist*, 1974, 1, 351-367.
178. Barder O., Krylova P. Which Countries Have the Best Migration Policies? *Center for global development* 2016 URL:

- <https://www.cgdev.org/blog/which-countries-have-best-migration-policies> (дата
звернення: 18.03.2023)
179. The European Commission's priorities: 6 Commission priorities for 2019-24
URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_en
180. Central Asia: Council adopts a new EU strategy for the region URL:
<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/17/central-asia-council-adopts-a-new-eu-strategy-for-the-region/> (дата звернення: 18.03.2023)
181. Matveeva A. A New Opening for EU–Central Asia Relations? *Carnegie Europe*, 2023 URL:
<https://carnegieeurope.eu/2023/04/13/new-opening-for-eu-central-asia-relations-pub-89454> (дата звернення: 18.03.2023)
182. Leino, P. Petrov, R., Between 'Common Values' and Competing Universals—The Promotion of the EU's Common Values through the European Neighbourhood Policy. *European Law Journal*, 2009, 15, 654-671.
183. European Parliament resolution of 20 January 2022 on the situation in Kazakhstan (2022/2505(RSP)) URL:
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0012_EN.html (дата
звернення: 18.03.2023)
184. Grand Chamber judgment Georgia v. Russia (II) – just satisfaction (2023) ECHR URL:
<https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7635942-10515392> (дата
звернення: 18.03.2023)