

Державний торговельно-економічний університет
Кафедра міжнародного, цивільного та комерційного права

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«Сучасні виклики правового регулювання інтегрованого управління зовнішніми кордонами в Європейському Союзі»

студента 2 курсу, 11 м групи,

спеціальності 293 «Міжнародне право»,

спеціалізації

«Міжнародне право» _____ Коломацький Віталій Миколайович

Науковий керівник

к.ю.н., старший викладач

кафедри _____ КОРТУКОВА Тамара Олександрівна

Гарант освітньої програми

д.ю.н., проф. _____ МАЗАРАКІ Наталія Анатоліївна

Київ-2022

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ ЄВРОПЕЙЬКОГО СОЮЗУ	5
1.1 Сучасні загрози безпеці зовнішнього кордону Європейського Союзу	5
1.2 Організаційно-правовий механізм інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу	10
1.3 Інституційний механізм інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу	20
1.4 Практика Суду Європейського Союзу з питань захисту зовнішніх кордонів	27
РОЗДІЛ 2 СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ У СФЕРІ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ	32
2.1 Розвиток співробітництва України з Європейським Союзом у сфері інтегрованого управління зовнішніх кордонів	32
2.2 Інтегроване управління зовнішніми кордонами України у контексті повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну	41
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	54
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	56

ВСТУП

Актуальність теми: на сьогодні перед Європейським Союзом постають все нові проблеми, які тісно пов'язані з інтегрованим управлінням зовнішніми кордонами і потребують швидкої реакції, як від інституцій ЄС так і від держав-членів інтеграційного угруповання, особливо зараз під час повномасштабного вторгнення Росії на територію України, яка межує з Європейським Союзом, і не менш важливим є створення відповідного законодавства, яке зможе регулювати питання, які будуть виникати в рамках діяльності ЄС.

Мета і завдання дослідження: метою роботи є визначення сучасних викликів для правового регулювання інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу.

Завдання дослідження:

- визначити сучасні загрози безпеці зовнішнього кордону Європейського Союзу;
- розглянути організаційно-правовий механізм інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу;
- розглянути інституційний механізм інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу;
- проаналізувати практику Суду Європейського Союзу з питань захисту зовнішніх кордонів;
- зробити аналіз розвитку співробітництва України з Європейським Союзом у сфері інтегрованого управління зовнішніх кордонів;
- визначити інтегроване управління зовнішніми кордонами України у контексті повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну.

Об'єкт дослідження: модель інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу.

Предмет дослідження: процеси інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу.

Методи дослідження: в роботі вихисувалися аналітичні, порівняння, класифікації та узагальнення.

Теоретична та практична значущість отриманих результатів: отримані результати дають змогу проаналізувати сучасні загрози для зовнішніх кордонів ЄС, а також визначити прогалини, які існують у правому регулюванні інтегрованого управління зовнішніми кордонами ЄС та знайти шляхи для їх подолання.

Інформаційна база дослідження: в роботі були проаналізовані роботи вітчизняних та іноземних авторів, які досліджували дане питання, а також законодавчі положення інституцій Європейського Союзу.

Випускна кваліфікаційна робота складається: з вступу, 2 розділів, 6 пунктів і висновків, списку використаних джерел з 32 найменування – на 4 сторінках. Повний обсяг роботи – 55 сторінок, з них 49 сторінок основного тексту. Робота містить 7 рисунків.

За темою роботи були опубліковані тези: «Сучасні виклики правового регулювання інтегрованого управління зовнішніми кордонами в Європейському Союзі»

Міжнародне публічне право [Електронний ресурс]: Зб. наук. ст. студ. ден. та заочн. форм. навч., відп. ред. Н.А. Мазаракі. – Київ : Держ. торг. – економ. ун-т, 2022. – 204 с.

РОЗДІЛ 1

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ ЄВРОПЕЙЬКОГО СОЮЗУ

1.1 Сучасні загрози безпеці зовнішнього кордону Європейського Союзу

На сучасному етапі розвитку перед Європейським Союзом постійно постають питання щодо власного захисту кордонів, бо в світі постійно трапляються війни, конфлікти, ситуації політичної нестабільності, природні катастрофи, які змушують людей покидати свої домівки та рухатися до інших країн, в тому числі і до країн ЄС, і постійний приплив людей змушує дані країни посилювати захист своїх кордонів, тому варто більш детально розглянути, які саме проблеми на в сучасному світі несуть найбільшу загрозу кордонам Європейського Союзу, але перед цим варто розглянути, що вважається інтегрованим управлінням зовнішніми кордонами в ЄС.

Управління зовнішніми кордонами ЄС є спільною відповідальністю всіх держав-членів і ЄС, включаючи відповідні установи та агентства ЄС. Важливим політичним інструментом ЄС для захисту зовнішніх кордонів ЄС є європейське інтегроване управління кордонами. Європейське інтегроване управління кордонами складається з 15 компонентів із централізованим прикордонним контролем, включаючи заходи з виявлення та запобігання транскордонній злочинності та тероризму, а також заходи, пов'язані з механізмом направлення для вразливих осіб або осіб, які потребують міжнародного захисту.

Він потрібен для того, щоб:

- полегшити законний перетин кордону
- ефективно керувати міграцією

- покращити внутрішню безпеку в ЄС шляхом виявлення та запобігання загрозам на зовнішньому кордоні
- захищати принцип вільного пересування людей ¹

І якщо перейти до розгляду загроз з якими стикається ЄС, то цікавим аспектом є те, що загрози, які виникають мають різний вплив на різні країни ЄС, і тому перед тим як розглянути основні групи загроз, можна розглянути рис. 1, на якому зображені основні проблеми та кількість країн ЄС (з урахування Великої Британії), які з ними стикаються.

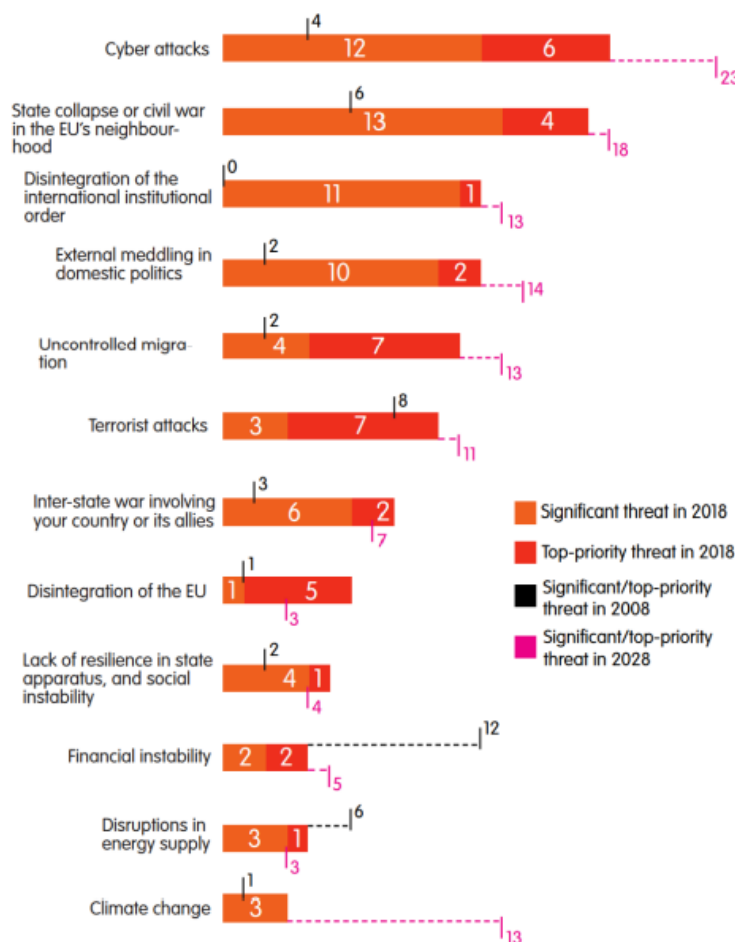


Рис. 1 – Загрози за країнами ЄС за 2019 рік

Почати варто із такої групи загроз, як зовнішні загрози, а саме конкуренція великих держав, регіональні конфлікти та слабкі/нездатні держави, і звісно перше, що можна відзначити – це сусідство з країнами, де відбуваються військові

¹ Effective management of external borders. URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/effective-management-external-borders_en

конфлікти, зокрема вплив на ЄС мали конфлікт на сході України у 2014 році та відповідно військова агресія Росії проти України у 2022 році, конфлікт в Грузії у 2008 році, і окрім сусідства тут виникає проблема, що така країна, як Росія готова використовувати жорстку силу для досягнення своїх цілей ²

Не менш важливий вплив мала і політична ситуація в Білорусі, яка потребувала сильної відповіді від країн ЄС, бо з серпня 2021 року на кордоні між ЄС та Білорусією було здійснено близько 50 000 спроб незаконного перетину кордону. Безпрецедентний наплив, організований білоруською владою, використав групи іммігрантів із країн MENA для дестабілізації ЄС, у результаті чого до ЄС в'їхало 8000 нелегальних іммігрантів. Ситуація на білоруському боці кордону переросла в гуманітарну кризу, яка забрала життя багатьох людей. Латвія, Литва та Польща (з кордоном протяжністю 173, 679 та 418 кілометрів відповідно) опинилися в авангарді цих гібридних атак. Вони ввели надзвичайні заходи, включаючи як технологічні, так і фізичні бар'єри, щоб захистити свої кордони з Білоруссю, а отже, і східний кордон ЄС ³

Ще одним прикладом є арабські повстання, які застали Європу зненацька, і її внесок у регіональні зусилля з врегулювання кризи був далеко незадовільним. Поява крихких, нестабільних, дисфункціональних або невдалих держав у південному сусідстві Європи може мати важливі дестабілізуючі наслідки не лише там, але й у прилеглих регіонах. У деяких випадках неконтрольовані території у регіоні можуть бути безпечними гаванями для широкого спектру злочинних дій, які мають лише місцевий або обмежений регіональний вплив. Але в інших випадках, як показано у випадку з Лівією та міграцією, чи Сирією та Іраком (принаймні протягом певних періодів часу) та появою Ісламської держави, а також

² DOKOS Thanos. Threats and challenges to European security and the need for well-informed parliamentarians. Mercator European dialogue. 2019. URL: <https://www.openeuropeandialogue.org/download-file/983/>

³ SURWILLO Izabela, SLAKAITYTE Veronica. Fortifying the EU's eastern border countering hybrid attacks from Belarus. 2022. URL: <https://www.diiis.dk/en/research/fortifying-the-eus-eastern-border-countering-hybrid-attacks-from-belarus>

із потоками біженців чи Сомалі та проблемами піратства, вплив може бути значно більшим.

Друга група загроз, яка в останні роки стає все більш актуальною – це гібридні загрози. Гібридні загрози стосуються випадків, коли державні чи недержавні суб'єкти намагаються використати вразливі місця ЄС у власних інтересах, використовуючи скоординований спосіб поєднання заходів (тобто дипломатичних, військових, економічних, технологічних), залишаючись при цьому нижче порогу формальної війни. Прикладами є перешкодження демократичним процесам прийняття рішень шляхом масових кампаній дезінформації, використання соціальних медіа для контролю над політичним наративом або для радикалізації, вербування та спрямування проксі-акторів.⁴

Ці загрози спрямовані на критичні вразливості та прагнуть створити плутанину, щоб перешкодити швидкому та ефективному прийняттю рішень. Гібридні загрози можуть варіюватися від кібератак на критично важливі інформаційні системи, через збій у роботі критично важливих послуг, таких як енергопостачання чи фінансові послуги, до підриву суспільної довіри до державних установ або поглиблення соціальних розбіжностей. Також існує значна стурбованість фейковими новинами та зовнішнім втручанням у виборчі процеси.

Наступною загрозою є пандемії, і тут звісно можна згадати пандемію Covid-19, яка призвела до закриття кордонів в країнах ЄС, але за оцінкою більшості науковців – це рішення не дало очікуваного результату і виявило прогалини в управлінні кордонами ЄС, зокрема можна згадати оцінку в дослідженні 2020 року про вплив обмежень на подорожі на боротьбу зі спалахами лихоманки Ебола, MERS і SARS. Такі обмеження не змогли запобігти передачі хвороби, і вони лише зменшили кількість нових випадків на три відсотки або менше⁵

⁴ Hybrid Threats. Countering hybrid threats is one of the most complex and constantly evolving challenges the European Union and the Member States are facing. URL: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/hybrid-threats_en

⁵ METODIEVA Asya. Border Control And Invisible Threats. Does the Closure of Borders in Europe Stop COVID-19? 2020. URL: <https://www.iir.cz/border-control-and-invisible-threats-does-the-closure-of-borders-in-europe-stop-covid-19>

Досвід пандемії COVID-19 показав важливість координації між європейськими країнами для захисту здоров'я людей і підвищення готовності до нових транскордонних загроз здоров'ю, що вилилося у створення нових стратегій⁶

Не менш загрозливою є проблеми природних та техногенних катастроф. Основні причини занепокоєння в цій категорії включають повені, екстремальні погодні умови, лісові пожежі, землетруси, промислові аварії та сценарій ядерної або радіологічної аварії з низькою ймовірністю, але з великими наслідками. За даними ЄС, з 1980 по 2016 рік економічні збитки, спричинені екстремальними погодними та кліматичними умовами, у країнах-членах Європейської економічної зони становили приблизно 436 мільярдів євро (у значеннях 2016 року). У ЄС найдорожчі кліматичні екстремальні явища за аналізований період включають повінь 2002 року в Центральній Європі (понад 20 мільярдів євро), посуху та спеку 2003 року (майже 15 мільярдів євро), а також зимовий шторм 1999 року та повінь у жовтні 2000 року в Італії. і Франція (13 євро мільярд).

Серед інших проблем можна зазначити такі транснаціональні загрози, як транскордонна організована злочинність, нелегальна міграція, включаючи торгівлю людьми та контрабанда людей, а також тероризм, всі ці загрози вимагають всебічної, багатовимірної, колективної та добре скоординованої відповіді, яка добре інтегрована, тобто необхідна ефективна модель інтегрованого управління кордонами ЄС, бо вона надає можливість і надзвичайну відповідальність кожній державі-члену, а також країнам, що не входять до ЄС, вибирати серед практик функціонування та найсучасніших стандартів для контролю, обстеження та безпеки своїх зовнішніх кордонів, беручи до уваги політичні, безпекові, соціальні - економічні, екологічні та культурні міркування.⁷

⁶ European Health Union: protecting Europeans against cross-border health threats. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/protecting-against-cross-border-health-threats/>

⁷ Border Management in Transformation. 2022. URL: <https://border-security-report.com/border-management-in-transformation/>

Отже, країни Європейського Союзу постійно стикаються з проблемами, які несуть загрозу їхній внутрішній безпеці, і які значно посилюються через сучасні процеси в світі, які включають політичні, економічні, соціальні та навіть військові аспекти, і тому перед країнами-учасницями угруповання постає питання ефективного захисту власних кордонів і для цього використовується модель інтегрованого управління зовнішніми кордонами, основні аспекти якої будуть розглянути в наступних пунктах роботи.

1.2 Організаційно-правовий механізм інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу

Як відомо Європейський Союз є прикладом інтеграційного угруповання, яке пройшло всі етапи інтеграції і зараз знаходиться на етапі політичного та економічного союзу, але звісно – це відбулося не одразу, і тому зокрема питання управління зовнішніми кордонами, яке є більш саме політичним не підіймалося аж до 1980-тих рр..

Коли почалася європейська інтеграція, зовнішні кордони не розумілися як спільні кордони, а внутрішні все ще сильно контролювалися та захищалися. Щоб дати поштовх європейській інтеграції у 1980-х роках, канцлер Німеччини Гельмут Коль і президент Франції Франсуа Міттеран хотіли додати політичний вимір до економічної інтеграції і створити «Європу громадян». Це призвело до виникнення Шенгенської зони, яка запровадила вільне пересування європейських громадян в межах Союзу.⁸

⁸ The Union's external borders: a European debate revisited. 2021. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0585-the-union-s-external-borders-a-european-debate-revisited>

Згідно з Шенгенською угодою 1985 року – угодою згідно з міжнародним публічним правом, а також формою посиленої співпраці *avant la lettre* – ряд держав-членів прийняли принципове рішення скасувати контроль на внутрішніх кордонах між своїми країнами. Це було за умови прийняття загальних правил щодо віз, надання притулку, співпраці поліції та зовнішніх кордонів у Конвенції про виконання Шенгенської угоди (CISA) 1990 року. Так звані «компенсаційні» або «флангові» заходи, прийняті в рамках CISA, вважалися необхідними для компенсації дефіциту безпеки, який виник би в результаті скасування внутрішніх кордонів. Незважаючи на це, лише в середині 1990-х подорожі без кордонів у Європі стали реальністю, а внутрішній ринок справді став зоною без внутрішніх кордонів.⁹

Шенгенський прикордонний кодекс є центральною опорою управління зовнішніми кордонами. Він встановлює правила перетину зовнішнього кордону та умови, що регулюють тимчасове відновлення внутрішнього прикордонного контролю. Він зобов'язує держави-члени проводити систематичні перевірки відповідних баз даних щодо всіх осіб, у тому числі тих, хто має право на вільне пересування відповідно до законодавства ЄС (тобто громадян ЄС та членів їхніх сімей, які не є громадянами ЄС), коли вони перетинають зовнішні кордони. Бази даних, які використовуються для перевірок, включають Шенгенську інформаційну систему (SIS) та базу даних Інтерполу про викрадені та втрачені проїзні документи. Ці зобов'язання застосовуються на всіх зовнішніх кордонах (повітряний, морський і сухопутний), як на в'їзд, так і на виїзд.¹⁰

Тобто перший крок до спільної політики управління зовнішніми кордонами було зроблено 14 червня 1985 року, коли п'ять із десяти тодішніх держав-членів

⁹ RIJPM Jorrit J, FINK Melanie. The Management of The European Union's External Borders. 2020. P. 26. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3737407

¹⁰ REGULATION (EU) 2016/399 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016R0399>

Європейського економічного співтовариства підписали міжнародний договір, так звану Шенгенську угоду, поблизу прикордонного з Люксембургом міста Шенген, яка була доповнена через п'ять років Конвенцією про імплементацію Шенгенської угоди, зокрема на рис. 2 можна побачити карту Європи з урахуванням Шенгенської зони.



Рис. 2 – Шенгенська зона

Тут також варто зазначити, що бути членом Європейського Союзу не асоціюється з членством у Шенгенській зоні, хоча це, юридично, є неминучим кроком. Більшість країн-членів ЄС, які були схильні до невирішених політичних проблем, все ще залишаються за межами Шенгенської угоди.

Таким є випадок Кіпру – члена ЄС з 2004 року, але ще не є членом Шенгенської зони, тому він не може підписати Шенгенську угоду, доки не вирішить свою суперечку як де-факто розділеного острова та пов'язані з цим політичні проблеми.

Болгарія та Румунія є наступними двома членами ЄС з 2007 року, які не є членами Шенгенської зони або ще не підписали Шенгенську угоду. Ці країни показали своє бажання стати членами цієї зони, яке було схвалено Європейським парламентом у червні 2011 року, але цей запит був відхилений Радою міністрів у вересні 2011 року, оскільки Фінляндія та Німеччина висловили свою стурбованість

щодо відсутності в цих країнах механізмів боротьби з корупцією та злочинністю, а також щодо нелегального в'їзду громадян Туреччини з цих країн до Шенгенської зони.¹¹

Тому в цілому особливої уваги заслуговує питання країн, які не приєдналися до Шенгенської зони, тобто всі інструменти не застосовуються до всіх держав-членів ЄС. До цього дня Шенгенська зона характеризується диференційованою інтеграцією. Включення шенгенських правил означало, що необхідно було запровадити спеціальні домовленості для Сполученого Королівства та Ірландії на момент підписання, які бажали залишитися за межами Шенгенської зони, і для Данії, яка бажала продовжувати свою участь, але не в наднаціональних рамках Шенгенської зони.

Крім того, міжнародні угоди повинні були бути укладені з так званими асоційованими країнами Шенгенської угоди: державами, що не входять до ЄС, які приєдналися до міждержавної шенгенської співпраці. Їх подальша участь у Шенгені ґрунтується на прийнятті ними заходів Шенгенської угоди, що стосуються зовнішніх кордонів.

Тому можна зазначити, що в результаті інтеграційних процесів хоча внутрішні кордони дещо втратили свою важливість, зовнішні зберегли ті самі якості і тепер кристалізують ті самі проблеми: міграція, безпека, митниця та здоров'я. Складність полягає в тому, що Європейський Союз не має «королевських» повноважень, за допомогою яких суверенні держави керують своїми кордонами. Тому ризик полягає в тому, що управління зовнішніми кордонами залишається виключно справою сусідніх і прикордонних держав, наприклад Греції, Італії чи Іспанії.

Європейський Союз висловлює зацікавленість у захисті та безпеці своїх кордонів, як зазначено в європейських договорах, зокрема статті 3 §2 Договору про Європейський Союз (ДЄС): «Союз пропонує своїм громадянам простір свободи,

¹¹ Schengen Agreement. What is the Schengen Agreement? URL: <https://www.schengenvisainfo.com/schengen-agreement/>

безпеки та справедливості без внутрішніх кордонів, на яких забезпечується вільне пересування людей у поєднанні з відповідними заходами щодо зовнішнього прикордонного контролю, надання притулку, імміграції та запобігання та боротьби зі злочинністю».

Цей простір свободи, безпеки та справедливості є винятком для європейців. За своєю формою він єдиний у світі. Зовнішні кордони Союзу є як державними, так і спільними. Ця відповідальність часто є важким тягарем для деяких держав-членів, як показав приклад Греції у 2020 році, коли напруженість у відносинах з Туреччиною загострилася до таких меж, що міг виникнути відкритий конфлікт. Щоб подолати це, Союз намагається «комунітаризувати» контроль своїх зовнішніх кордонів і створити фактичну солідарність між державами-членами. Отже, стаття 77 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) передбачає, що Союз «розробляє політику з метою поступового впровадження інтегрованої системи управління зовнішніми кордонами.

У 2021 році були запропоновані нові заходи, які повинні зробити Шенгенську зону більш сильною та більш адаптованою до постійних викликів. Водночас Комісія працювала над полегшенням процедур в'їзду до ЄС, одночасно підвищуючи рівень безпеки та покращуючи управління Шенгенської зоною шляхом сприяння політичному діалогу між усіма залученими учасниками. Основні ініціативи включають:

- Пропозиція Комісії внести зміни до Шенгенського кодексу кордонів, який запровадив координаційний механізм для протидії загрозам на зовнішніх кордонах та механізм захисту для забезпечення спільної відповіді на внутрішніх кордонах;
- Пропозиція Комісії щодо внесення змін до Регламенту щодо механізму оцінки та моніторингу Шенгенської зони, підвищення гнучкості, сприяння політичному діалогу щодо результатів оцінювання;
- Пакет про співробітництво поліції, що включає законодавчі пропозиції щодо посилення співпраці правоохоронних органів між державами-членами та зміцнення сучасних інструментів для обміну інформацією, а

також запровадження спільних правил щодо того, як правоохоронні органи держав-членів обмінюються інформацією;

- Пропозиція щодо цифровізації візових процедур, яка замінює заміну візової наклейки та запроваджує можливість подавати візові заяви онлайн.

На додаток до цього, держави-члени, Агентство Європейського Союзу з оперативного управління великомасштабними ІТ-системами та Комісія ще більше активізували зусилля щодо впровадження нової ІТ-архітектури та систем сумісності, запланований початок роботи в кінці вересня 2022 року. Для системи в'їзду-виїзду та 2023 для європейської системи інформації та авторизації подорожей.

Було докладено більше зусиль для зміцнення управління Шенгенської зоною. Щоб сприяти політичному діалогу щодо вирішення спільних проблем, Комісія регулярно скликає Шенгенські форуми, на яких збираються члени Європейського парламенту та міністри внутрішніх справ.¹²

Далі можна розглянути як саме відбувається інтегроване управління зовнішніми кордонами, окрім положень Шенгенської угоди. Протягом останніх трьох десятиліть було розроблено різноманітні міжнародні конвенції, стратегії та плани дій, концепції, закони, стандартні оперативні процедури, керівні принципи та адміністративні директиви, що стосуються питань безпеки та управління кордонами та певною мірою стратегічного управління безпекою. Таким чином, із поточних дебатів між політичними лідерами держав-членів ЄС, офіційними особами Європейської комісії та Європейського парламенту, а також політиками з країн, що не входять до ЄС, впливають два ключових питання щодо розробки практичних рішень:

¹² Questions and Answers – The State of Schengen. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/qanda_22_3214

1) Яким транснаціональним загрозам необхідно запобігти та з якими формами транскордонної злочинності потрібно успішно боротися за допомогою ефективних моделей ІВМ?

2) Які пов'язані з ІУГ інструменти та механізми слід покращити або розробити нові, щоб забезпечити ефективне управління кордоном у інтегрований спосіб.¹³

Однією з останніх був розроблений п'ятирічний цикл і його структура складається з чотирьох основних етапів, а його загальна структура продемонстрована на рис. 3:

1. політичне керівництво інституціями ЄС;
2. технічна та операційна стратегія для Frontex;
3. національні стратегії європейського інтегрованого управління кордонами державами-членами;
4. оцінка Комісією з метою повторного запуску циклу.

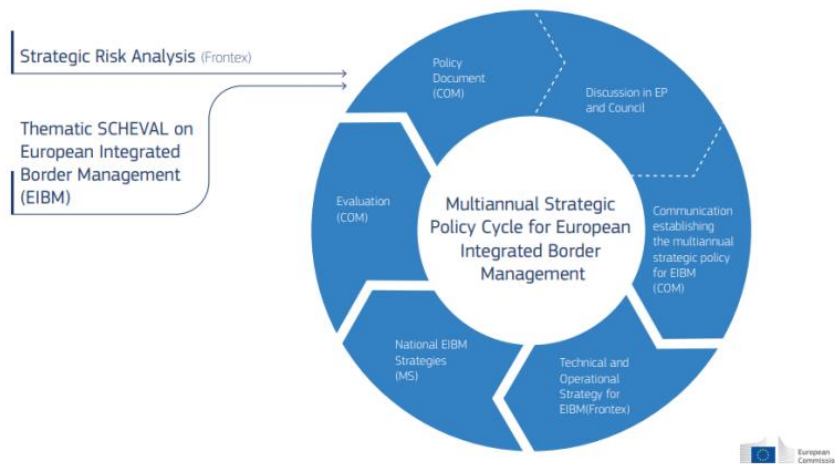


Рис. 3 – Структура п'ятирічного циклу управління зовнішніми кордонами ЄС

Перший етап стратегії означає, що розробка європейської інтегрованої стратегії управління кордонами є відповідальністю інституцій Союзу. Отже, дуже

¹³ WAGNER Johann. The European Union's model of Integrated Border Management: preventing transnational threats, cross-border crime and irregular migration in the context of the EU's security policies and strategies. 2021. PP. 424-448. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14662043.2021.1999650>

важливо, щоб існувала ефективна співпраця між Комісією, Європейським Парламентом і Радою у створенні політичних рамок для управління європейським інтегрованим управлінням кордонами.

Другий етап є вже технічний і означає, що керівна рада Frontex та її спеціальна робоча група були обрані для керівництва та нагляду за розробкою стратегії та процесу впровадження і даний етап є:

- Структурований навколо 15 компонентів статті 3 Регламенту;
- Діє відповідно до політичного напрямку, наданого інституціями ЄС;
- Охоплення дій не лише на рівні ЄС, а й на національному рівні, включаючи дії, спрямовані на гармонізацію практик, стандартизацію технічних засобів та операційну сумісність;
- Діє в ідеалі з урахуванням програмного циклу багаторічної фінансової рамки;
- Супроводжується планом дій із зазначенням ключових заходів, часових рамок, основних етапів, необхідних ресурсів і механізмів моніторингу.

Згідно до третього етапу держави-члени зберігають основну відповідальність за управління своїми зовнішніми кордонами у своїх інтересах та в інтересах усіх держав-членів. Враховуючи це, ефективне впровадження європейського інтегрованого управління кордонами вимагає, щоб стратегії, створені на рівні ЄС, були перенесені на національний рівень і відповідали таким вимогам:

- одна стратегія для кожної держави-члена;
- створити національну централізовану структуру управління, координуючи всі відповідні органи, задіяні в управлінні кордоном і поверненні, і враховуючи наслідки інших політик ЄС, які впроваджуються на зовнішніх кордонах держав-членів компетентними національними органами в межах їхніх повноважень, таких як органи митного та санітарного контролю;

- вона має бути розроблена відповідно до політичної стратегії, ухваленої інституціями ЄС, технічної та операційної стратегії Агентства та вимог Шенгену;
- вона повинна базуватися на основі 15 компонентів статті 3 Регламенту; однак, також охоплюючи сфери національної компетенції, якщо це вважається доречним;
- встановлення механізмів управління національними кордонами та участь у відповідних механізмах ЄС, координованих Frontex та іншими відповідними учасниками ЄС;
- чітко визначити поточний і запланований розподіл людських і фінансових ресурсів, а також основні етапи розвитку необхідної інфраструктури;
- створення механізму перегляду та моніторингу;
- багаторічне охоплення, що ідеально відповідає циклу програмування багаторічної фінансової рамки;
- супроводжується планом дій із зазначенням ключових заходів, часових рамок, основних етапів, необхідних ресурсів і механізмів моніторингу.

І нарешті четвертий етап передбачає, що через чотири роки після ухвалення Повідомлення, в якому викладено багаторічну стратегічну політику європейського інтегрованого управління кордонами, Комісія проведе ретельну оцінку реалізації політики всіма зацікавленими сторонами на рівні ЄС і національному рівні з метою підготовки наступної багаторічної стратегічної політики.

Співпраця з третіми країнами є важливим елементом європейської концепції інтегрованого управління кордонами, країни з якими відбувається співпраця продемонстровані на рис. 4.

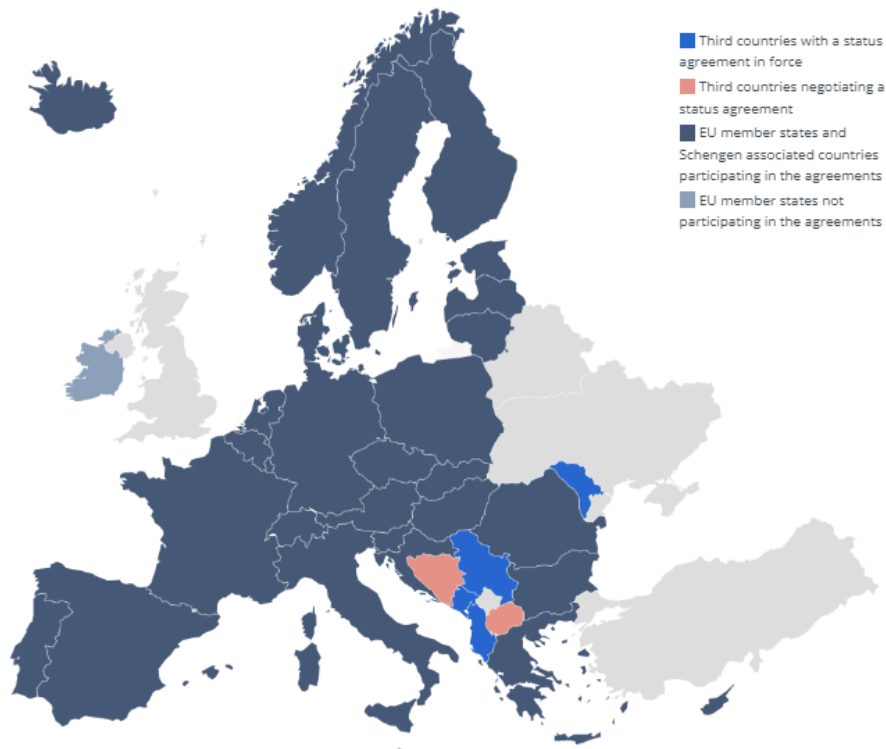


Рис. 4 – Співпраця Frontex з третіми країнами

Угоди про статус наразі були обговорені з такими країнами та наразі є чинними або очікують на підписання:

- Албанія
- Боснія і Герцеговина
- Молдова
- Чорногорія
- Північна Македонія
- Сербія¹⁴

Отже, процес інтегрованого управління зовнішніми кордонами – це складний процес, формування якого розпочалося з підписання Шенгенської угоди, але зважаючи на те, що не всі члени ЄС є учасниками угоди, а до угоди доєдналися країни, які не є членами ЄС, то інтегроване управління зовнішніми кордонами

¹⁴ Strengthening the EU's external borders. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strengthening-external-borders/>

вимагає інших угод, документів та кодексів, і саме цим зараз продовжують займатися основні інституції ЄС, мова про яких буде в наступному пункті.

1.3 Інституційний механізм інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу

Як вже зазначалося всі інституції беруть участь в інтегрованому управлінні зовнішніми кордонами, проте окрім внутрішньої співпраці з кожним роком все більш активним є співпраця з третіми країнами та іншими міжнародними організаціями.

На сьогодні одну з основних ролей в інтегрованому управлінні зовнішніми кордонами належить Європейській прикордонній та береговій охороні — до складу якої входять органи прикордонної та берегової охорони держав-членів і Європейське агентство прикордонної та берегової охорони (Frontex), яке має завдання запровадити європейське інтегроване управління кордонами.

Європейське агентство прикордонної та берегової охорони було відкрито в жовтні 2016 року після заклику лідерів ЄС посилити контроль на зовнішніх кордонах у вересні 2015 року. Раніше агентство було відоме як Європейське агентство з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах. Його назву було змінено, щоб відобразити його ширший мандат.

Агентство уважно стежить за зовнішніми кордонами ЄС. Він також співпрацює з державами-членами для швидкого виявлення та усунення будь-яких загроз безпеці зовнішніх кордонів.

Європейська прикордонна та берегова охорона допомагає:

- ефективніше керувати міграцією
- покращити внутрішню безпеку ЄС
- захистити принцип вільного пересування людей

У листопаді 2019 року ЄС ухвалив постанову про посилення ролі агентства.

Положення включає:

- інтегроване управління кордонами
- більша роль агентства в роботі з поверненнями
- створення постійного корпусу з 6 500 співробітників до 2021 року та 10 000 співробітників до 2027 року

Європейське агентство прикордонної та берегової охорони може здійснювати розгортання та спільні операції на території сусідніх країн за умови попереднього укладення угоди про статус між Європейським Союзом та відповідною країною.

Європейська система нагляду за кордоном (EUROSUR), в свою чергу є основою для обміну інформацією та співпраці між національними прикордонними органами та Frontex, а також з третіми сторонами.

З 1980-х років тісна співпраця між державами-членами ЄС, а також з країнами, що не входять до ЄС, і міжнародними організаціями значно зросла. Все це надає доступ до важливої інформації, важливої для баз даних розшуку, аналітичних досліджень, аналізу ризиків і розвідки, а також шляхів і засобів посилення управління інформацією та підзвітності. Крім того, міжнародні організації надають корисну підтримку владі держав-членів ЄС у пошуку партнерів для допомоги у розбудові потенціалу та навчання. Крім того, країни-члени ЄС використовують інші міждержавні бази даних, а також заохочують надавати національні списки відомих осіб, які мають намір вчинити терористичні напади, і, якщо це можливо, відповідні «списки спостереження» злочинців/терористів.

Загалом агенції з інтегрованого управління зовнішніми кордонами держав-членів ЄС посилили співпрацю між собою на місцевому, регіональному та багатонаціональному рівнях, а також із країнами, що не входять до ЄС, на двосторонньому чи багатосторонньому рівнях відповідно до нормативної бази ЄС щодо управління кордонами. Зокрема, вони зосередилися на покращенні стандартів контролю, управлінні інформацією, транскордонному співробітництві та політиці спостереження за зеленими та синіми кордонами, особливо в тому, що стосується запобігання нелегальній міграції та боротьби з транскордонною організованою злочинністю.

Зокрема тут можна згадати про діяльність Європолу, і про новий план дій, який був створений у співпраця з Frontex, цей план дій буде керувати їхньою співпрацею в найближчі роки для посилення спільних зусиль у зміцненні безпеки громадян ЄС.

План дій був підписаний виконавчим директором Європолу Катрін де Болле та виконавчим директором Frontex Фабрісом Леджері на полях Ради юстиції та внутрішніх справ у Люксембурзі. Церемонія відбулася за присутності міністра внутрішніх справ Румунії та голови Ради ЮВС Кармен Данієли Дан та генерального директора Генерального директорату з питань міграції та внутрішніх справ Європейської комісії Параскеві Мішу.

Бази даних Європолу та кримінальні розслідування будуть посилені інформацією, зібраною Frontex під час операцій на зовнішніх кордонах. Інформація від Європолу сприятиме більш ефективному управлінню зовнішніми кордонами ЄС і цілеспрямованим діям проти злочинних груп і терористів на основі розвідувальних даних.

Такий структурований обмін інформацією між двома відомствами покращить роботу прикордонників та сприятиме розслідуванню. Зусилля обох агенцій у сфері дослідження та розробки нових технологій також будуть тісно координуватися, наприклад, щодо запровадження Європейської системи інформації та авторизації подорожей (ETIAS). Frontex створить і керуватиме центральним підрозділом ETIAS, який надаватиме оперативну підтримку, а також посилюватиме та координуватиме діяльність з прикордонного контролю в державах-членах.

Європол і Frontex також планують проводити щорічні зустрічі виконавчого керівництва та офіцерів зі зв'язку з обміном.¹⁵

Далі варто зазначити про те, що сусідні країни-члени ЄС розробили двосторонні або багатосторонні угоди чи домовленості між відповідними

¹⁵ Europol and Frontex Sign New Joint Action Plan. URL: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/europol-and-frontex-sign-new-joint-action-plan>

прикордонними правоохоронними органами, оскільки вони сприяють чіткій комунікації та обміну інформацією, а також визначають методології роботи та скоординованих дій, зокрема, коли спеціальні департаменти чи підрозділи беруть на себе відповідальність у випадках транснаціональних загроз, тероризму та ФТФ, транскордонної організованої злочинності та контрабанди товарів, які становлять загрозу для суспільства.

Серед іншого, двонаціональна та багатонаціональна діяльність держав-членів ЄС здійснюється, зокрема, шляхом регулярних зустрічей та обміну інформацією на місцевому, регіональному та національному рівнях, а також розробки спільного аналізу ризиків та оцінки загроз. Крім того, здійснюється спільне та/або скоординоване патрулювання вздовж зелених і синіх кордонів (у відповідних випадках), а спільні ПП на зовнішніх кордонах ЄС (підхід «єдиного вікна» або «єдиного вікна») визнаються ефективними та функціональними.

Призначаються контактні офіцери, а також здійснюється обмін офіцерам зв'язку з країнами-сусідами ЄС і створено дво- чи багатонаціональні центри прикордонної співпраці. Компетентні органи держав-членів ЄС беруть участь у пошуково-рятувальних операціях, розробляють спільні навчальні програми та покращують навчальні плани. Крім того, вони взаємно координують плани екстреного оповіщення на випадок кризового втручання та ліквідації наслідків стихійних лих і надають взаємну підтримку в боротьбі з транскордонними лихами, наприклад, пожежами, затопленнями, екологічними транскордонними катастрофами тощо.

Не менш важливою є діяльність головних інституцій ЄС, а саме Комісії, Європейського парламенту та Європейської ради, найкраще їхня діяльність продемонстрована через запровадження вже згаданої Шенгенської стратегії.

Їхня співпраця запускає багаторічний стратегічний політичний цикл для європейського інтегрованого управління кордонами, який керуватиме діяльністю всіх учасників європейської прикордонної та берегової охорони протягом наступних п'яти років.

Він встановлює шлях уперед, відображаючи основні елементи Інтегрованого управління кордонами. Це включає: прикордонний контроль; пошуково-рятувальна; аналіз ризиків; міжвідомче співробітництво, співробітництво в ЄС та міжнародне співробітництво; повернення; основні права; дослідження та інновації; освіта та навчання.

Це призведе до Комюніке, що встановлює багаторічну стратегічну політику для європейського інтегрованого управління кордонами, яке буде прийнято до кінця 2022 року.

Комісія також публікує звіт про виконання статті 8 Шенгенського прикордонного кодексу, згідно з яким держави-члени зобов'язані проводити систематичні перевірки відповідних баз даних щодо всіх осіб, які перетинають зовнішні кордони ЄС, включаючи осіб, які користуються право на вільне пересування. Цей захід був спрямований на зміцнення внутрішньої безпеки ЄС після виявлення того, що серед іноземних бойовиків-терористів, які повертаються до ЄС, були громадяни ЄС.

У звіті для Європейського парламенту та Ради аналізується впровадження та вплив цих систематичних перевірок. Він робить висновок, що застосування систематичних перевірок заповнило важливу нормативну прогалину, незважаючи на проблеми, з якими зіткнулися держави-члени під час впровадження цих правил. Комісія має намір вирішити ці проблеми та підтримати держави-члени в майбутньому перегляді Практичного посібника для прикордонників, який використовується компетентними органами держав-членів під час здійснення прикордонних перевірок осіб.

Також було визначено, що необхідно створити Шенгенська раду, яка стане можливістю для міністрів схвалити політичні пріоритети, визначені у Звіті про стан Шенгенської зони. Збільшення політичної відповідальності на основі діалогу та регулярного моніторингу забезпечить реалізацію пріоритетів для Шенгенської зони. З цієї причини Комісія закликає держави-члени та агенції ЄС вжити необхідних заходів для досягнення цих пріоритетів і вжити необхідних подальших дій. Комісія також запрошує Раду Шенгену в червні схвалити ключові елементи

нової моделі управління Шенгеном і пріоритети на 2022-2023 роки. Комісія уважно супроводжуватиме цей процес як на політичному, так і на технічному рівнях, і звітуватиме про досягнутий прогрес і подальші дії наприкінці річного циклу.¹⁶

Тут також можна відмітити одну частину Європейського пакту про міграцію та притулок, який посилює управління зовнішніми кордонами ЄС, який був запроваджений Комісією для того щоб керувати європейським інтегрованим управлінням кордонами Європейською прикордонною та береговою охороною. Цей п'ятирічний цикл забезпечить уніфіковану структуру для надання стратегічних вказівок усім відповідним суб'єктам на європейському та національному рівнях у сфері управління кордонами та повернення через пов'язані стратегії. Це дозволить узгодити всі відповідні правові, фінансові та операційні інструменти та інструменти як у межах ЄС, так і з зовнішніми партнерами.

Іншою частиною Пакту є представлення стратегії щодо майбутнього Шенгену, яка включатиме ініціативи щодо модернізації поточної Шенгенської системи, щоб зробити її знову повністю функціонуючою та більш стійкою до можливих майбутніх криз. Це може включати пропозиції щодо вдосконалення системи управління — зокрема, що стосується тимчасового відновлення контролю на внутрішніх кордонах, а також щодо вдосконалення механізму оцінки Шенгенської угоди, щоб зробити його повністю ефективним інструментом для оцінки функціонування Шенгену та для забезпечення ефективного виправлення недоліків, виявлених у державах-членах.

Отже, кожна інституція відповідає за свій окремий аспект управління зовнішніми кордонами ЄС, але лише їхня співпраця, як і співпраця між країнами ЄС та не членами призводить до вирішення проблемних ситуацій та готує ЄС до нових викликів, які створюються сучасним світом, також важливим є той факт, що поступово відбувається збільшення кількості інституцій, які відповідають за

¹⁶ State of Schengen: Commission sets new priorities and new governance model. URL: <https://www.pubaffairsbruxelles.eu/eu-institution-news/state-of-schengen-commission-sets-new-priorities-and-new-governance-model/>

інтегроване управління зовнішніми кордонами, тобто створюються все нові майданчики для обговорення та вирішення проблем.

1.4 Практика Суду Європейського Союзу з питань захисту зовнішніх кордонів

На сучасному етапі Суд Європейського Союзу також є одним із органів, які беруть участь в інтегрованому управлінні зовнішніми кордонами, проте на відміну від інших інституцій, їхні повноваження – це підтверджувати або скасовувати рішення країн щодо виселення мігрантів, або ініціатив, які приймаються для захисту кордонів, тому можна розглянути декілька прикладів, в яких – це буде продемонстровано.

Перш за все варто зазначити, що ЄС використовує парадигму превентивного правосуддя, бо як зазначають держави та інституції ЄС, вона спрямоване на запобігання потенційним загрозам, а не на покарання за минулі дії, у сфері імміграційного права парадигма спрямована на запобігання доступу мігрантів до територіальних кордонів держав, а також зовнішній кордон Європейського Союзу та, зрештою, перешкоджаючи доступу до законів. У процесі екстерналізації імміграційного контролю парадигма превентивного правосуддя виражається в ряді глибоких змін у самому прикордонному праві. Ключовим елементом цієї парадигмальної зміни є недопущення громадян третіх країн на територію та до правових гарантій, породжуючи, таким чином, парадигму превентивної несправедливості, яка ґрунтується на запереченні верховенства права щодо мігрантів, тому і діяльність Суду ЄС піддається значній критиці в останні роки.¹⁷

В якості першого прикладу можна розглянути справу Іспанії, яка подала позов у 2017 році. Європейський суд з прав людини ухвалив рішення на користь іспанської влади, схваливши практику, відому як «гаряче відштовхування» людей,

¹⁷ MITSILEGAS Valsamis. The EU external border as a site of preventive (in)justice. 2022. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/eulj.12444>

які намагаються дістатися до іспанських анклавів Сеута та Мелілья. Хоча інший орган Суду вже засудив Іспанію в 2017 році за цю незаконну практику, його Велика палата вирішила цього, що Іспанія не порушила права вигнанців, які вже перетнули її кордон, швидко відправивши їх назад до Марокко. Цим дуже серйозним рішенням ЄСПЛ узаконює узагальнення принципу невидворення. Крім того, він схвалює неможливість подати заяву про притулок у разі незаконного перетину кордону та вітає хорошу співпрацю з Марокко у репресіях щодо вигнанців.

За рішенням суду Іспанія не вчинила жодного порушення, встановивши, що заявники потрапили в протиправну ситуацію, намагаючись перетнути Мелілью в недозволеному місці, і також додається, що «вони вирішили не використовувати законні процедури, які існували, щоб законно потрапити на територію Іспанії». Оманливий аргумент, згідно з яким лише вигнанці, які в'їхали через акредитований прикордонний пост, можуть бути захищені від видворення, або що вони можуть безперешкодно подати заяву на притулок у консульстві. Однак численні правозахисні організації, чії звіти були навмисно проігноровані Судом, встановили, що марокканські сили безпеки особливо відслідковують чорношкірих людей, які не дають їм дістатися до прикордонних постів анклавів. Таким чином, доступ до офісу надання притулку в Сеуті та Мелільї, створений у 2015 році для них неможливий. У них немає іншого виходу, окрім як перелазити через огорожі та їхні гострі леза або відплисти, ризикуючи життям.

Скасувавши обвинувальний вирок Іспанії, ЄСПЛ дає потужний сигнал європейським державам щодо узагальнення цих насильницьких практик видворення та легітимізації екстерналізації притулку. Дійсно, вважаючи, що держава-член може обмежити право шукати захисту на своїй території в деяких місцях або за певних обставин, Суд схвалює практику, що суперечить міжнародному праву і яку ЄС намагався просувати протягом тривалого часу: запобігання прибуттю тих, хто шукає захисту, встановлюючи фізичні чи юридичні

бар'єри або передаючи свої зобов'язання перед країнами, які завідомо ворожі до мігрантів.¹⁸

Другий приклад стосується ситуації на Білоруському кордоні у 2021 році, коли до лексики правової системи ЄС був введений термін «інструменталізація» міграції. Висування цієї нової юридичної концепції інструменталізації у сфері імміграційного права ЄС відображає взаємозв'язок між сек'юритизацією та програмою милітаризації та розглядає міграційні потоки як зброю війни. Комісія стверджує, що «явищем, яке викликає занепокоєння, є зростання ролі державних суб'єктів у штучному створенні та сприянні нелегальній міграції, використовуючи міграційні потоки як інструмент у політичних цілях, щоб дестабілізувати Європейський Союз та його держави-члени», і заявляє, що «інші можуть спробувати здійснити гібридні атаки на Союз, які включають інструменталізацію мігрантів у майбутньому.

Сумісність пропозицій щодо інструменталізації з верховенством права та основними правами ЄС є сумнівною, тому наприклад, Генеральний адвокат Еміліу відхилив прохання уряду Литви відступити від законодавства ЄС, бо існуюче законодавство ЄС про надання притулку вже містить способи, якими держави-члени можуть реагувати на ситуації масового припливу мігрантів, а по-друге, він постановив, що національний закон, про який йде мова, є несумісним із законодавством ЄС про основні права.

Далі варто розглянути процеси затримання мігрантів на кордоні. Зокрема Суд ЄС намагався обмежити національний розсуд у визначенні підстав затримання мігрантів, вимагаючи мінімальних гарантій верховенства права, пов'язаних із якістю та передбачуваністю закону, і вимагаючи, щоб законодавство сформулювало чіткі об'єктивні критерії, які лежать в основі причин вважати, що заявник може переховуватися. Однак Суд ЄС в іншому рішенні виправдовує затримання з метою запобігання ризику втечі під час процесу надання притулку на

¹⁸ European Court of Human Rights: Spain and the European Union will prevail the protection of European borders over the right to asylum. URL: <http://migreurop.org/article2954.html>

основі належного функціонування Загальноєвропейської системи надання притулку із затриманням, яке дозволяє заявнику бути доступним для національних органів влади, щоб вони можуть взяти у нього інтерв'ю і, отже, сприяти запобіганню можливих вторинних рухів. Право на свободу займає друге місце після превентивних цілей імміграційного затримання, причому Суд ЄС нормалізував затримання, піднявши його до складового елемента ефективного функціонування Загальноєвропейської системи надання притулку.

Практика затримання іммігрантів на території держав-членів ЄС все частіше супроводжується затриманням на кордоні. Було задокументовано, що впровадження прикордонних процедур державами-членами ЄС призвело до затримання іммігрантів. Було зазначено, зокрема, що вторинне законодавство ЄС, не визначаючи чітко зв'язок між процедурами на кордоні та затриманням, залишає державам-членам занадто багато можливостей для застосування практики фактичного затримання. Суд спробував усунути цей дефіцит верховенства права через небажання держав-членів називати затримання своїм ім'ям у справі «Комісія проти Угорщини», яка стосується затримання іммігрантів у транзитних зонах. Суд постановив, що затримання заявника про міжнародний захист є автономним поняттям права ЄС, яке розуміється як будь-який примусовий захід, який позбавляє заявника його або її свободи пересування та ізолює його або її від решти населення, вимагаючи йому чи їй постійно залишатися в межах обмеженого та закритого периметра.

Останні висновки генеральних адвокатів спрямовані на встановлення подальших обмежень верховенства права для затримання іммігрантів. Затримання не допускається на тій підставі, що громадянин третьої країни може вчинити кримінальне правопорушення в майбутньому, оскільки затримання на підставі ймовірності ризику вчинення злочину в майбутньому не відповідає вимозі правової визначеності. Крім того, затримання не дозволяється лише на тій підставі, що громадянин третьої країни в'їхав на територію держави-члена нелегально, що суперечить частині 3 статті 8 Директиви про умови прийому. Обидва ці висновки, якщо вони будуть підтвержені Судом, відіграють ключову роль у оскарженні

визнання Комісією та державами-членами перетину кордону зловживанням, в обмеженні повноважень держав-членів затримувати громадян третіх країн і у відхиленні нормалізації затримання в Пакті. Вони є нагадуванням про вимогу суттєвих гарантій верховенства права під час затримання іммігрантів, які застосовуються державами-членами та контролюються законодавством ЄС.

Отже, діяльність Суду Європейського Союзу у питаннях управління зовнішніми кордонами викликає питання у багатьох сучасних аналітиків та науковців, бо доволі часто Суд підтримує рішення на користь держав-членів, не зважаючи на те, що це суперечить основним аспектам правових засад діяльності ЄС, тому варто в подальшому розглянути шляхи реформування його діяльності, щоб дійсно створити такі умови, за яких вимушено переміщені люди будуть почувати себе захищеними, і в той же час створити умови захисту для країн-учасників ЄС.

РОЗДІЛ 2

СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ У СФЕРІ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ

2.1 Розвиток співробітництва України з Європейським Союзом у сфері інтегрованого управління зовнішніх кордонів

Україна має тісні стосунки з Європейським Союзом, і загалом рухається у напрямку європейської інтеграції, питання ефективності управління зовнішніми кордонами є важливим для обох сторін, бо Україна межує з країнами ЄС, і тому сторони повинні були співпрацювати в даній сфері, а особливо їхня співпраця посилилася після підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2017 році.

Після розширення ЄС на схід у 2004 та 2007 роках двосторонні домовленості України з сусідніми Словаччиною, Польщею, Угорщиною та Румунією щодо торгівлі та міграції були стерті замість всебічних відносин між Україною та більшим ЄС. Це означає, що питання міграції та кордону тепер займають центральне місце у відносинах між Україною та керівними органами ЄС. Відтоді українські посадовці співпрацювали в управлінні міграцією, щоб заслужити візові угоди для українців для в'їзду до ЄС та просувати різноманітні рамки економічного розвитку для більш тісної інтеграції з ЄС. Таким чином, для багатьох українських політиків покращення політико-економічного майбутнього їхньої країни як «сусіда» ЄС, просування до постійного можливого членства в ЄС було пов'язане з їхньою нинішньою співпрацею з ЄС у управлінні транскордонною міграцією. Навіть попри зміну уряду, економічну нестабільність та активний конфлікт із Росією, що породжує внутрішньо переміщене населення, співпраця України у сфері міграції залишається ключовою для її геополітичних та геоекономічних зв'язків з ЄС — саме тому, що управління міграцією умовно

прив'язане до рамок розвитку. Оскільки інституційна політика, фізична інфраструктура та робочі норми України швидко змінювалися, країна пропонує цінну інформацію про те, як будуються простори управління міграцією. Цей аналіз, проведений в Україні, емпірично демонструє, як процеси екстерналізації кордонів просторово та політично переплітаються з розвитком, гуманітарністю та безпекою в ширшому європейському міграційному контексті.

Проблемою, яка породжується через близькість українських кордонів до ЄС є нелегальна міграція до території інтеграційного угруповання. Мігранти прибувають в Україну, деякі прямують транзитом до Європи, з інших країн колишнього СРСР, а також із таких віддалених країн, як В'єтнам, Афганістан, Китай, Індія, Пакистан, Бангладеш і Сомалі. Через ряд економічних, політичних і соціальних процесів мігранти історично проходили через Україну на шляху до Європи через сумнозвісно слабку систему імміграційного контролю в країні після 1991 року, яка сприяла тимчасовому незареєстрованому проживанню та працевлаштуванню в «тіньовій економіці».

За даними МОМ в Україні обсяг нелегальної міграції в Україну та через Україну залишався помірним протягом останніх років порівняно з південною Європою. З 2005 по 2015 рік за «незаконний перетин державного кордону» затримували від 900 до 4800 неукраїнських мігрантів на рік — двома основними країнами відправлення в 2015 році були Афганістан і Сирія. Крім того, з 2005 по 2015 рік від 4600 до 25 000 «потенційних нелегальних мігрантів» було відмовлено у в'їзді в Україну на рік, переважно з колишніх радянських держав. Чисельні тенденції відображають те, як політика екстерналізації ЄС посилила здатність України стримувати потоки нелегальної транзитної міграції до ЄС.¹⁹

Зокрема варто зазначити, що після підписання угоди про асоціацію Україна активно реалізовувала Стратегію міграційної політики на 2018-2021 роки. Україна

¹⁹ CRANE Austin. The politics of development and humanitarianism in EU externalization: Managing migration in Ukraine. *Politics and Space*. Vol. 38(1). 2020. PP. 20-39. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2399654419856908>

також регулярно підвищувала обізнаність щодо прав шукачів притулку в державних органах і місцевих громадах шляхом проведення інформаційних кампаній і зустрічей з представниками місцевої влади. Держави-члени повідомляли про загальну хорошу співпрацю з Україною у сфері повернення нелегальних осіб. Україна також доклала зусиль для прискорення діалогу щодо реадмісії та розробки імплементаційних протоколів, а також посилила зусилля з ліквідації мереж, залучених до контрабанди громадян та іноземців до ЄС.²⁰

Зокрема для підтвердження загальної позитивної співпраці між Україною та ЄС можна розглянути статистичні дані за 2013-2020 рр. На кінець 2020 року 1,35 мільйона громадян України мали дійсний дозвіл на проживання в одній із країн ЄС. З них трохи більше 1 мільйона мали дозвіл на проживання тривалістю 12 місяців і більше, що продемонстровано на рис. 2.1.

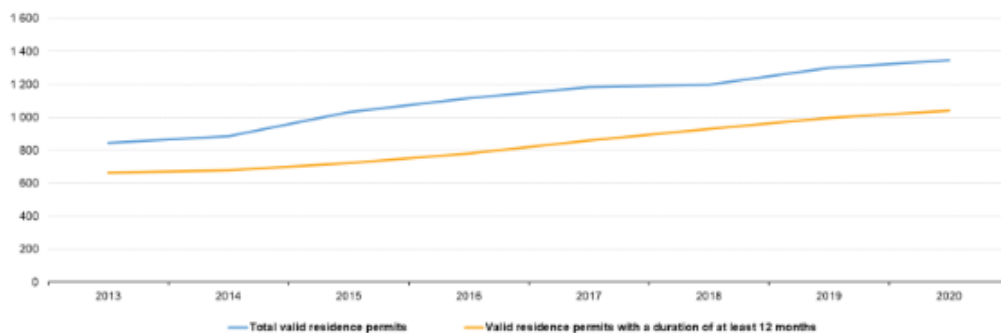


Рис. 2.1 – Дозволи на проживання за 2013-2020 рр.

Дані про дозволи на 12 місяців або більше вказують на більш постійну українську діаспору в ЄС, тоді як загальна кількість дійсних дозволів на проживання також включає українців, яким дозволено перебувати на більш тимчасовій основі (менше 12 місяців), сезонно або коротко -строкова робота або навчання. На кінець 2020 року українці були третіми за кількістю дійсних дозволів на проживання в ЄС або за загальною кількістю дозволів на проживання з тривалістю щонайменше 12 місяців після Марокко та Туреччини.

²⁰ Association implementation report on Ukraine. Joint Staff working documents. 2022. URL: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Association%20Implementation%20Report%20on%20Ukraine%20-%20Joint%20staff%20working%20document.pdf>

На рисунку показано регулярну тенденцію до зростання протягом періоду 2013-2020 років для України із загальним зростанням на 59,4% для загальної кількості посвідок на проживання та на 56,7% для посвідок на проживання терміном не менше 12 місяців. Тоді як, наприклад, цей показник залишався стабільним для Марокко та зменшувався для Туреччини між 2013 і 2020 роками.

В абсолютних значеннях це відповідало збільшенню на 502 000 дозволів за 7 років (+377 000 для дозволів, дійсних щонайменше 12 місяців) у кількості громадян України, які мають дійсний дозвіл на проживання в ЄС.

Якщо дивитися на країни-члени ЄС, де загальна кількість громадян України, які отримали дозвіл на перебування, зроста найбільше між 2013 і 2020 роками, то збільшення більш ніж на 25 000 спостерігалось в п'яти країнах ЄС: Польщі (+323 880), Чехія (+58 318), Угорщина (+44 717), Словаччина (+33 659) і Литва (+27 686). Загалом на ці п'ять країн припало 97,2% збільшення, яке спостерігається в ЄС.

Натомість на понад 10 тис. осіб зменшилася кількість громадян України, яким дозволено перебування в Німеччині (-29 596), Португалії (-12 461) та Італії (-10 126). В Італії це падіння було спричинене скороченням короткострокових дозволів на проживання, тоді як у Німеччині та Португалії також спостерігається падіння дозволів на проживання тривалістю щонайменше 12 місяців.

Тим не менш, це зменшення було компенсовано отриманням громадянства в Німеччині, Португалії та Італії. Що стосується дозволів на проживання тривалістю щонайменше 12 місяців, спостережуване зростання в ЄС (+376 776) в основному стало результатом зростання в тих самих 5 державах-членах ЄС, процитованих вище: Польщі (+199 709), Чехії (+61. 231), Угорщини (+32 032), Словаччини (+31 029) і Литви (+27 880).

Внесок Польщі у зростання, що спостерігається на рівні ЄС, становив 53,0% для дозволів на проживання тривалістю щонайменше 12 місяців, тоді як для загальної кількості дозволів на проживання він становив 64,5%. Близько 3 громадян України з 4, які мають посвідку на проживання в ЄС не менше 12 місяців, проживають у 5 країнах: Польщі (21,9%), Італії (21,3%), Чехії (15,6%), Іспанії (9,1%) та Німеччині. (7,7%), що продемонстровано на рис. 2.2.

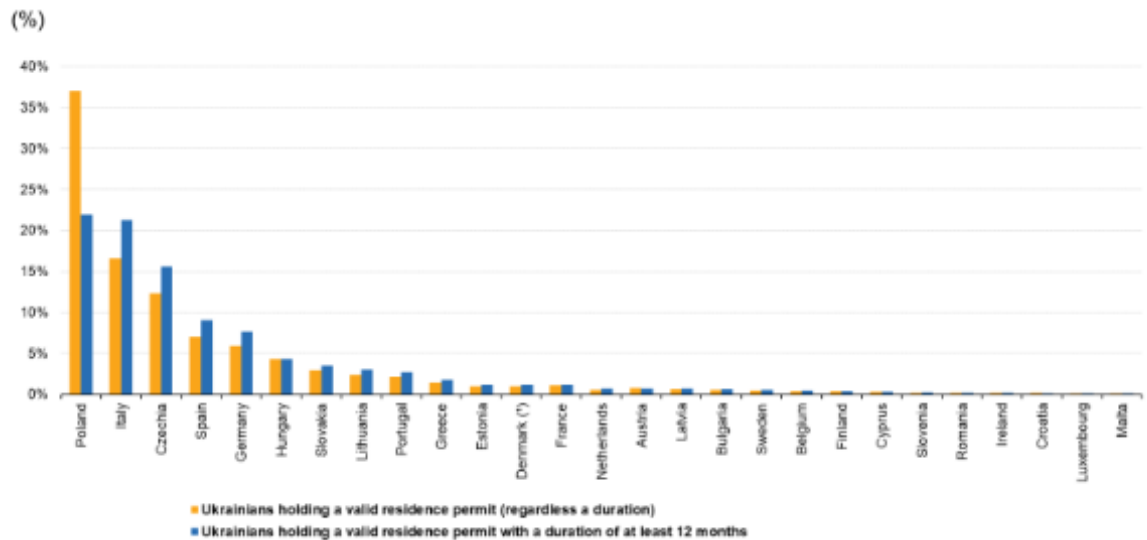


Рис. 2.2 – Дозволи на проживання за країнами ЄС у 2020 році²¹

Якщо розглядати загальну кількість посвідок на проживання, то вага Польщі (37,1%) суттєво зростає на 15,2 відсоткових пункти, переважно через сезонну та тимчасову роботу українців у Польщі. В інших країнах-членах ЄС додавання дозволів тривалістю менше 12 місяців не змінює суттєво загальну кількість громадян України, яким дозволено перебування.

Україна також висловила зацікавленість приєднатися до Європейської міграційної мережі як спостерігач. Цікавою є співпраця між Європолем та Україною, які з 2016 року мають оперативну та стратегічну угоду про співпрацю, що дозволяє обмінюватися персональними даними. Співпраця з Європолем стосується кіберзлочинності, торгівлі наркотиками, контрабанди мігрантів.

У рамках діяльності ЕМРАСТ (Європейської мультидисциплінарної платформи проти кримінальних загроз) співпраця з українськими правоохоронними органами зростає та цінується (йому сприяють, зокрема, обидва проекти «ТОРСОР» та «Боротьба з організованою злочинністю в регіоні Східного партнерства») під керівництвом Агентство з навчання правоохоронних органів ЄС (CEPOL). З лютого 2020 року Україна користується перевагами Робочої домовленості (CEPOL), зокрема щодо міжвідомчої співпраці та криптовалюти;

²¹ Ukrainian citizens in the EU. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Ukrainian_citizens_in_the_EU#Ukrainian_citizens_authorised_to_stay_in_the_EU

боротьба з наркозлочинністю; торгівля людьми та нелегальна імміграція; спільні міжнародні операції та кримінальний аналіз.

У червні 2020 року парламент ухвалив новий закон про боротьбу з організованою злочинністю. У січні 2021 року було прийнято ще один закон, який уточнює повноваження правоохоронних органів, обмеживши обов'язки Держохорони серед інших сфер, пов'язаних з протидією тероризму, контррозвідкою, національною безпекою. Правоохоронна компетенція, яка раніше належала Державній безпеці, була передана Державному бюро розслідувань (ДБР).

Українці були одними з найбільш зареєстрованих жертв торгівлі людьми за межами ЄС. Для боротьби з цим явищем українська влада організувала інформаційні заходи в тісній співпраці з міжнародними (наприклад, ОБСЄ) та неурядовими організаціями. У 2021 році було оновлено Національну стратегію у сфері прав людини та прийнято відповідними органами План заходів щодо її реалізації до 2023 року.

І не менш важливим є те, що реформа Інтегрованого управління кордоном (ІВМ) продовжилася з виконанням плану дій Уряду на 2020-2022 роки в рамках Стратегії інтегрованого управління кордоном на 2019-2025 роки. Україна продовжила тісну співпрацю з Frontex як щодо управління кордоном, так і щодо повернення та реадмісії. Було направлено офіцера зв'язку Frontex із регіональним мандатом для Східного партнерства.

Так, як вже декілька разів згадувалося «Східне партнерство», доречним буде розкрити суть даної програми. «Східне партнерство» – зовнішньополітична ініціатива Європейського Союзу, яка поширюється на 27 держав-членів ЄС і шість східноєвропейських сусідів – Азербайджан, Вірменію, Грузію, Молдову та Україну.

Ініціатива, започаткована 7 травня 2009 року на Празькому саміті за пропозицією Польщі та Швеції, спрямована на поглиблення співпраці між ЄС, Східною Європою та Південним Кавказом. Східне партнерство оновлює правову базу між ЄС та країнами Східного партнерства шляхом заміни попередніх угод про партнерство та співпрацю та запровадження Угоди про асоціацію, а також

створення глибокої та всеосяжної зони вільної торгівлі та лібералізації візового режиму між ЄС та країнами-партнерами.

Східне партнерство базується на двосторонній співпраці між ЄС та східними країнами-партнерами, а також на багатосторонній співпраці між сторонами. Запровадження багатостороннього виміру політичного та експертного діалогу є однією з головних відмінностей Східного партнерства від Європейської політики сусідства.²²

Зокрема в рамках «Східного партнерства» 13-14 червня 2019 року практики міграційного управління зібралися в Мінську, щоб поділитися кращими практиками інтегрованого управління кордонами. Захід був організований Державним прикордонним комітетом Білорусі за підтримки Європейської служби зовнішніх дій, DG HOME та Місії Міжнародної організації з міграції (МОМ), Місії в Україні в рамках Панелі з питань міграції Східного партнерства (ЕaP), Мобільність та інтегроване управління кордонами.

Концепція інтегрованого управління кордонами була успішно реалізована в Україні та інших країнах Східного партнерства протягом останніх років. Таким чином, Представництво МОМ в Україні безпосередньо сприяє реалізації таких проектів, що фінансуються ЄС, як «Впровадження автоматизованої інтелектуальної системи відеоконтролю на автомобільному пункті пропуску Нова Гута – Нові Яриловичі на білорусько-українському кордоні (IVCO)», «Покращення інтегрованого управління кордоном уздовж українсько-молдовського кордону», «Підтримка Панелі Східного партнерства з питань міграції, мобільності та інтегрованого управління кордоном» та інші.

Панельна зустріч зібрала представників Європейської служби зовнішніх дій, DG HOME, EUBAM, Групи експертів ЄС високого рівня з ІВМ в Україні, Frontex, держав-членів ЄС (Німеччина, Угорщина, Латвія, Литва та Польща), шести країн Східного партнерства (ЕaP).) країни (Вірменія, Азербайджан, Білорусь,

²² Eastern Partnership. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/yevropejska-integraciya/shidne-partnerstvo>

Грузія, Молдова та Україна), міжнародні організації (МОМ, ICMPPD, УВКБ ООН) та громадянське суспільство.

Панельна зустріч стала приводом для обговорення останніх подій у європейському інтегрованому управлінні кордонами; підходи до стратегій ІВМ як на рівні ЄС, включаючи технічну та операційну європейську стратегію ІВМ, нещодавно розроблену Frontex, так і на рівні країни в країнах-членах ЄС і країнах-партнерах; комплексний підхід до охорони «зеленого» кордону; а також постійну підтримку ЄС транскордонного співробітництва в регіоні Східного партнерства.

Як зазначив Радослав Дарські, заступник керівника відділу Східного партнерства, регіонального співробітництва та ОБСЄ, ЄСЗД, «Інтегроване управління кордонами не є універсальним підходом – навпаки, національні стратегії ІУГ мають бути адаптовані до конкретних обставини на місці». Учасники зустрічі також наголосили на важливості подальшого розвитку міжвідомчої та внутрішньовідомчої співпраці, а також співпраці між країнами-партнерами.²³

Ще одним етапом співпраці між Україною та ЄС в рамках управління кордонами було фінансування програм задля посилення зовнішніх кордонів України, одна з таких програм стосувалася кордону з Білоруссю у 2016 році. Обладнання та транспортні засоби вартістю два мільйони євро офіційно презентували в Житомирі Державній прикордонній службі України. Ця технічна допомога була частиною проекту SURCAP Phase 2, спрямованого на посилення спроможності прикордонних відомств України та Білорусі щодо охорони спільного кордону. Проект фінансується ЄС та виконується Міжнародною організацією з міграції (МОМ).

До здобуття незалежності кордон між Білоруссю та Україною був адміністративним кордоном, тому йому бракує типової прикордонної інфраструктури. Ділянки «блакитного» кордону (річки та озера) складають понад п'яту частину всієї довжини кордону. Густі ліси також ускладнюють контроль

²³ EU and IOM support Integrated Border Management in Eastern Partnership countries. 2019. URL: <https://ukraine.iom.int/news/eu-and-iom-support-integrated-border-management-eastern-partnership-countries>

кордону, і тому дійсно існувала потреба у покращенні прикордонної зони між двома країнами.

«Протягом 20 років своєї роботи в Україні МОМ разом з ЄС та іншими донорами надає допомогу українському уряду в розбудові комплексної системи управління міграцією та кордоном», – зазначив Манфред Профазі, Голова Представництва МОМ в Україні. «МОМ допомагає посилити правову та нормативну базу, інституційне середовище, управління людськими ресурсами та структури навчання українських органів влади, які працюють у цій сфері, зокрема, Державної міграційної служби та Державної прикордонної служби, а також сприяє покращенню їх інфраструктури та обладнання», – додав він.

Другий етап фінансованого ЄС регіонального проекту «Посилення спроможності спостереження та двосторонньої координації вздовж спільного кордону між Білоруссю та Україною» розпочався у квітні 2014 року. Загальний бюджет проекту становить 5,350 млн євро для двох країн у рівних частках. Проект співфінансують Міністерство закордонних справ Румунії, МОМ та прикордонні відомства України та Білорусі. До весни 2017 року проект підвищить ефективність охорони державного кордону між Україною та Білоруссю шляхом закупівлі обладнання, спільних ознайомчих візитів до ЄС, семінарів з різних аспектів інтегрованого управління кордонами та встановлення пілотного контакту на пункті «Пінськ-Житомир».²⁴

Звісно не можна не згадати Угоду про безвізовий режим, яка створила більш привабливі умови для українських громадян. Завдяки запровадженню у 2017 році безвізового режиму між Україною та Європейським Союзом українці отримали змогу вільно відвідувати понад три десятки країн:

- 27 держав-членів Європейського Союзу: Австрія, Бельгія, Болгарія, Угорщина, Німеччина, Греція, Данія, Ірландія, Іспанія, Італія, Кіпр,

²⁴ EU provided equipment worth EUR 2 million to Ukrainian border guards for strengthening the joint border with Belarus. URL: <https://ukraine.iom.int/news/eu-provided-equipment-worth-eur-2-million-ukrainian-border-guards-strengthening-joint-border-belarus>

Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чехія, Швеція та Естонія;

- 4 країни Шенгенської угоди за межами ЄС (Швейцарія, Ісландія, Норвегія, Ліхтенштейн).

Період перебування в ЄС не повинен перевищувати загалом трьох місяців (90 днів) протягом шести місяців. Дуже важливо знати, що датою в'їзду вважається перший день, а датою виїзду - останній день перебування. Відсутність в зоні ЄС протягом 90 днів з дати останнього виїзду дає право на нове 90-денне безвізове перебування в країнах ЄС. А 180-денний період контролю не є фіксованим і залежить від дати в'їзду та виїзду з ЄС.²⁵

Отже, географічна близькість України до Європейського Союзу сприяє розвитку відносин, які стосуються інтегрованого управління зовнішніми кордонами, які активно розвивалися від початку незалежності України у 1991 році, і отримали активне продовження завдяки підписанню Угоди про асоціацію у 2017 році, враховуючі сучасні обставини, які будуть розглянуті у наступному пункті можна зауважити, що з отримання статусу кандидата на вступ до ЄС і військової агресії Росії проти України, можна очікувати ще більш плідну співпрацю між сторонами і в подальшому.

2.2 Інтегроване управління зовнішніми кордонами України у контексті повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну

Від початку військової агресії Російської Федерації проти України питання інтегрованого управління зовнішніми кордонами між Україною та Європейським

²⁵ How visa-free travel to EU countries works. URL: <https://visitukraine.today/blog/48/how-visa-free-travel-to-eu-countries-works>

Союзом загострилось, бо перш за все військове зіткнення відбувається впритул до кордонів ЄС, а також значно загострилось питання українських біженців до країни Європи, тому варто розглянути, як змінилося інтегроване управління зовнішніми кордонами ЄС у відповідь на такий виклик.

Перш за все варто розглянути статистику, яка свідчить про кількість українців, які перебувають в країнах ЄС, і які виїхали починаючи з 24 лютого 2022 року, що продемонстровано на рис. 2.3.



Рис. 2.3 – Ситуація з українськими біженцями в ЄС станом на 25.10.2022 ²⁶

Європейська Рада у своїх висновках від 24 лютого 2022 року найрішучішим чином засудила неспровоковану та невинуватену військову агресію Росії проти України, підкресливши грубе порушення міжнародного права та принципи Статуту ООН. Європейська Рада вимагала від Росії повної поваги до територіальної цілісності, суверенітету та незалежності України в її міжнародно визнаних кордонах, що включає право України обирати власну долю. Європейська рада також підтвердила, що російський уряд несе повну відповідальність за свій акт агресії, який спричиняє людські страждання та загибель людей, і що він відповідатиме за свої дії. На знак солідарності з Україною Європейська Рада погодила подальші санкції, закликала продовжити роботу щодо готовності на всіх

²⁶ Migration management: Welcoming refugees from Ukraine. URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/migration-management-welcoming-refugees-ukraine_en

рівнях і запросила Комісію запропонувати заходи на випадок надзвичайних ситуацій.

Союз продемонстрував і демонструватиме свою рішучу підтримку Україні та її громадянам, які зіткнулися з безпрецедентним актом агресії з боку Російської Федерації. Це рішення є частиною відповіді Союзу на міграційний тиск, спричинений російським військовим вторгненням в Україну.²⁷

Після військового вторгнення Росії в Україну 24 лютого 2022 року ЄС швидко відреагував і продемонстрував солідарність у дії, допомагаючи нужденним людям. Це включало пряму гуманітарну допомогу, екстрену допомогу цивільного захисту, підтримку на кордоні, а також надання захисту тим, хто тікає від війни та в'їжджає до ЄС.

Вперше у своїй історії Європейський Союз активував Директиву про тимчасовий захист, яка встановлює правові норми, які допомагають керувати масовим прибуттям людей. Паралельно Європейська комісія швидко почала координацію з країнами ЄС для збору інформації про ситуацію на місці та запобігання торгівлі людьми.

2 березня 2022 року Комісія запропонувала активувати застосування Директиви про тимчасовий захист (Директива 2001/55/ЄС) для надання негайного тимчасового захисту в ЄС людям, які тікають від війни в Україні. Це дозволить переміщеним особам користуватися узгодженими правами в ЄС, включаючи дозвіл на проживання, можливість працювати, житло та доступ до соціального забезпечення, медичної допомоги та засобів до існування. Тимчасовий захист не дорівнює статусу біженця, але це не завадить зацікавленим особам подати заяву про міжнародний захист.

²⁷ 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. 2022. URL: <https://www.europeanmigrationlaw.eu/en/articles/news/council-o-the-eu-implementing-decision-temporary-protection-ukraine.html>

Ці заходи також дозволять державам-членам ефективно керувати потоком людей, координувати роботу з іншими державами-членами (через Мережу механізмів ЄС з підготовки до міграції та управління кризовими ситуаціями) і зменшити безпосередній вплив на їхні системи надання притулку. Директива про тимчасовий захист дозволяє державам-членам надавати захист і права людям, які потребують негайного захисту (максимум на два роки). Рада може встановити наявність масового припливу переміщених осіб рішенням Ради, ухваленим кваліфікованою більшістю, за пропозицією Комісії.

Європейський парламент має бути проінформований про це рішення. Незважаючи на те, що директива використовувалася кілька разів у минулому (наприклад, у 2011 та 2015 роках), вона ніколи не була активована. Згідно з новим пактом про міграцію та притулок, Комісія запропонувала замінити Директиву про тимчасовий захист регламентом, що стосується ширших ситуацій форс-мажору у сфері міграції та притулку.

2 березня Комісія висунула оперативні вказівки щодо управління зовнішніми кордонами в EPRS Війна Росії проти України: міграційний тиск на зовнішніх кордонах ЄС.

Цей документ підготовлено та адресовано членам та персоналу Європейського парламенту як довідковий матеріал, щоб допомогти їм у їхній парламентській роботі. Відповідальність за зміст документа несуть його автор(и), і будь-які думки, висловлені в ньому, не повинні вважатися офіційною позицією парламенту. Даний документ містить рекомендації, щоб допомогти прикордонникам держав-членів ефективно керувати прибуттям і допомагати людям, які цього потребують, зберігаючи при цьому високий рівень перевірок безпеки. Інструкції пояснюють полегшення, доступні прикордонникам відповідно до Шенгенського кодексу кордонів, зокрема:

- спрощення прикордонного контролю для певних категорій осіб (наприклад, уразливі особи);
- можливість організації прикордонного контролю поза пунктами пропуску;

- спеціальний відступ від виконання умов в'їзду з гуманітарних міркувань;
- спеціальні заходи для рятувальних служб, поліції, пожежних бригад, прикордонників і моряків для перетину кордону, незалежно від їх громадянства;
- створення смуг екстреного забезпечення для забезпечення доступу та повернення організацій, що надають гуманітарну допомогу людям в Україні.

Комісія підкреслила, що це сприяння на зовнішніх кордонах не повинно відбуватися за рахунок внутрішньої безпеки та державної політики держав-членів. Наприклад, у той час як держави-члени можуть призупинити застосування заборони на в'їзд (сповіщення в Шенгенській інформаційній системі) на основі міграційних причин, вони не повинні ігнорувати заборони на в'їзд, видані на основі міркувань безпеки.

Шенгенський прикордонний кодекс дозволяє прикордонникам тимчасово послабити прикордонні перевірки на зовнішніх кордонах «у результаті виняткових і непередбачених обставин» (стаття 9). Держави-члени можуть дозволити громадянам країн, які не входять до ЄС, в'їзд на свою територію з гуманітарних міркувань (стаття 6(5)(с)), навіть якщо вони не виконують усіх умов в'їзду (наприклад, люди не можуть пред'явити дійсний паспорт або візу). Вони також можуть прийняти рішення про проведення прикордонних перевірок під час або після транспортування мандрівників у безпечне місце, а не на пункті перетину кордону.²⁸

Для забезпечення виконання Директиви про тимчасовий захист у тісній співпраці з усіма сторонами була створена платформа солідарності. Її роль полягає у моніторингу потреб, визначених у країнах ЄС, та координації оперативного реагування. Платформа Солідарності також забезпечує загальний форум для обговорення для підтримки реалізації 10-пунктового плану,

²⁸ DUMBRAVA Costica. Russia's war on Ukraine: Assisting Ukrainians at the EU's borders. 2022. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729288/EPRS_ATA\(2022\)729288_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729288/EPRS_ATA(2022)729288_EN.pdf)

представленого Комісією після надзвичайного засідання Ради з питань юстиції та внутрішніх справ 28 березня.

Платформа солідарності, яку координує DG HOME, об'єднує:

- країни ЄС
- Асоційовані країни Шенгену
- Агентства ЄС (зокрема, Агентство ЄС з питань притулку, Frontex та Європол)
- МОМ, УВКБ ООН та інші партнери
- українську владу

Платформа збирається на регулярній основі разом із Інтегрованим реагуванням на політичну кризу Ради (IPCR), а також Мережею ЄС з питань готовності до міграції та управління кризовими ситуаціями (План). Цілі та дії Платформи Солідарності:

- забезпечити загальний форум для обговорення для підтримки реалізації плану з 10 пунктів для більш міцної координації щодо прийому людей, які тікають від вторгнення Росії в Україну
- збирати відповідну інформацію про можливості прийому та розміщення в країнах ЄС
- координувати відповідні пропозиції від країн ЄС щодо прийому людей, які тікають від війни в Україні, які вже прибули до ЄС
- координувати передачу осіб з Молдови до країн ЄС та асоційованих держав-членів Шенгенської угоди
- сприяти та використовувати відповідні інструменти ЄС

З моменту свого заснування 4 березня 2022 року імплементаційним рішенням Ради платформа Солідарності досягла конкретних результатів у управлінні міграцією за допомогою кількох заходів.

Окрім безпосередньої підтримки, що надається у вигляді допомоги на кордоні, прийому та цивільного захисту, ЄС сьогодні вживає подальших заходів, щоб допомогти державам-членам забезпечити бенефіціарам ефективний доступ до

свого права на освіту, медичне обслуговування, житло та роботу – ознаки європейського шляху життя. Доступна підтримка включає:

- Особливий захист дітей: дітям необхідно гарантувати швидкий доступ до їхніх прав без дискримінації. Їх реєстрація при в'їзді в ЄС є ключовою. Стратегія ЄС щодо прав дитини забезпечує комплексну основу для захисту та реалізації прав дитини. Національні координатори, діючі в рамках Європейської гарантії дитини, відіграють ключову роль у стимулюванні та координації зусиль на національному рівні та з регіональними та місцевими органами влади. У цьому контексті особлива увага приділяється дітям із закладів (таких як дитячі будинки), а також дітям, яким загрожує торгівля людьми та викрадення. Крім того, Комісія готує спеціальні стандартні операційні процедури для передачі неповнолітніх без супроводу.
- Доступ до освіти: Допомога учням, студентам і вчителям у ці важкі часи є пріоритетом. Комісія об'єднає країни-члени, щоб розпочати обмін досвідом і визначити, що необхідно для продовження освіти переміщених дітей. School Education Gateway слугуватиме єдиною точкою доступу до навчальних матеріалів з України та держав-членів українською мовою. Важливо також буде використати потенціал українських вчителів серед новоприбулих до Європи. Спільнота eTwinning може допомогти групам, створеним у безпечному просторі платформи, для підтримки вчителів. Гнучкість у програмі фінансування Erasmus+ також буде використана для підтримки навчання студентів-біженців та інтеграції співробітників вищих навчальних закладів, які тікають від війни.
- Доступ до медичної допомоги: завдяки механізму солідарності, створеному Комісією, люди, які терміново потребують спеціалізованого лікування, можуть бути швидко переведені між державами-членами для такого лікування, оскільки вже доступно 10 000 ліжок. ECDC стежить за ситуацією в галузі охорони здоров'я на місцях і видає рекомендації щодо

профілактики та боротьби з інфекційними захворюваннями. Комісія через HERA також підтримує постачання вакцин, приділяючи особливу увагу вакцинації дітей. Нарешті, вона вживатиме цілеспрямованих дій щодо підтримки психічного здоров'я та постраждалих від війни, включаючи створення мережі україномовних спеціалістів із психічного здоров'я.

- Доступ до роботи: Державам-членам пропонується вжити заходів, щоб допомогти тим, хто прибуває, швидко реалізувати своє право на роботу, а також на професійне навчання. Це включає в себе інформування людей про їхні права відповідно до Директиви про тимчасовий захист, надання мовної чи бізнес-підтримки та забезпечення доступу до догляду за дітьми, причому ключова роль державних служб зайнятості виконує роль партнерів на ринку праці. Комісія додала українську мову до Інструменту профілю навичок ЄС для громадян країн, які не входять до ЄС, щоб допомогти українцям, які шукають роботу, і тим, хто бажає продовжити навчання, продемонструвати свої навички та знайти можливості та поради щодо наступних кроків. Комісія також розробить новий фонд талантів, щоб відповідати навичкам та вакансіям. Інші ініціативи Комісії в цій сфері включають розробку нових керівних принципів для сприяння визнанню професійних кваліфікацій, отриманих в Україні, та роботу з соціальними партнерами, щоб допомогти інформувати приватний сектор про права на тимчасовий захист та доступні програми.
- Доступ до житла та житла: для задоволення нагальних потреб у відповідному житлі нова ініціатива «безпечних домівок» підтримуватиме європейців, які роблять свої будинки доступними, мобілізуючи цільове фінансування та онлайн-ресурси за потреби. Крім того, кошти Фонду надання притулку, міграції та інтеграції, а також кошти Політики згуртованості будуть мобілізовані для зміцнення систем громадського прийому. У довгостроковій перспективі Європейський

фонд регіонального розвитку допомагає забезпечити соціальним житлом сім'ї та окремі особи в громаді, і Фонд може покривати як купівлю, так і ремонт житла. Європейський соціальний фонд може підтримувати послуги в громаді та житло, особливо для людей з особливими потребами, обмеженими можливостями, дітей та людей похилого віку.²⁹

Frontex, як один із головних органів, які займаються інтегрований управлінням зовнішніми кордонами зараз зосереджує свою увагу на Україні як на пріоритеті, забезпечуючи регулярний моніторинг із спеціальним повітряним спостереженням, а також послуги із супутникових та інших індивідуальних зображень прикордонних і прикордонних районів України, щоб допомогти державам-членам оцінити ситуацію в реальний час. Frontex заявив про готовність надати свою підтримку з перших днів конфлікту. Він зазначив, що стежить за ситуацією та готовий розгорнути офіцерів постійного корпусу протягом кількох днів у відповідь на можливі запити про підтримку.

Рішення про перше розгортання груп підтримки управління міграцією Frontex на українських кордонах було прийнято ще до активації Директиви про тимчасовий захист. На запит Румунії відомство оголосило про направлення в країну 150 офіцерів з 45 патрульними автомобілями та іншим обладнанням. Відповідно до повідомлення Комісії, Парламенту та Ради щодо європейської солідарності з біженцями та тими, хто тікає від війни в Україні, перша група з 49 співробітників Frontex була розгорнута на кордонах між ЄС та Україною, а кордон з Молдовою доповнено 162 співробітниками. Це посилення було частиною операції з нагляду за сухопутним кордоном Terra, яка проводиться на зовнішніх кордонах Румунії та одинадцяти інших держав-членів ЄС. Зокрема, офіцерів прикордонного контролю та експертів з документів було направлено для допомоги владі Румунії в оформленні мігрантів, включаючи допомогу в реєстрації, ідентифікації та знятті

²⁹ Ukraine: EU support to help Member States meet the needs of refugees. URL: <https://www.pubaffairsbruxelles.eu/eu-institution-news/ukraine-eu-support-to-help-member-states-meet-the-needs-of-refugees/>

відбитків пальців, а також виконувати завдання з нагляду за кордоном. У відомстві заявили, що також ведуть переговори з іншими державами-членами щодо розміщення його на інших кордонах ЄС з Україною.

Агентство розширило свою діяльність у сусідніх з Україною третіх країнах. Комісія та Рада негайно уклали угоду про статус з Молдовою та розпочали першу спільну операцію в країні. Подібно до спільної операції в Румунії, метою операції є, перш за все, надання технічної та операційної підтримки Молдові в обробці осіб, а також виконання інших завдань прикордонного контролю, «якщо це необхідно». Потенційною мішенню цих додаткових прикордонних заходів можуть стати неукраїнці, які перетинають кордон.

Згідно з останніми даними у Молдові дислоковано 18 офіцерів постійного корпусу. Розгортання розшириться до 84 постійних офіцерів корпусу та пристроїв перевірки документів. Слід зазначити, що Frontex співпрацює з Молдовою з 2008 року в обміні інформацією, аналізі ризиків, дослідженнях і розробках, навчанні та оперативній координації на основі робочої домовленості. Молдова вже бере участь у Мережі аналізу ризиків Frontex (FRAN), яка забезпечує платформу для обміну знаннями та проведення спільного аналізу ризиків і розвідувальної діяльності.

Згідно з останніми подіями, у квітні 2022 року агентство досягло домовленості з сусідніми з Україною державами про активацію проекту VEGA щодо ролі прикордонників в аеропортах у виявленні дітей у групі ризику. Проект спрямований на виявлення дітей, які можуть стати жертвами торгівлі людьми. У цьому контексті групи міграційного контролю Frontex застосовують стандартні операційні процедури на основі Посібника VEGA, який також містить корисні вказівки щодо поводження з дітьми на кордоні. Такі вказівки включають те, як зробити так, щоб дитина почувалася «комфортно» під час ідентифікаційної бесіди, виявити ознаки проблем під час контролю документів та інших перевірок на кордоні, а також помітити та повідомити про незвичайну поведінку дітей і дорослих, які їх супроводжують.

Враховуючи те, що більшість населення, яке виїжджає з України, становлять жінки та діти, агентство після консультацій із відповідними державами-

членами вирішило активувати компоненти VEGA на пунктах пропуску через український кордон зі Словаччиною, Румунією, Молдовою та Польщею, оскільки а також кілька аеропортів до кінця 2022 року. 20 квітня Frontex розгорнув перших членів власного персоналу в різних місцях у рамках компоненту VEGA. Організації-члени Консультативного форуму Frontex з основних прав раніше приєднувалися до команд Frontex, щоб надавати консультації щодо виявлення вразливих осіб і потенційних жертв торгівлі людьми, включно з дітьми. Голови Консультативного форуму нещодавно оголосили конкурс щодо виявлення інтересу до організацій-членів щодо майбутньої співпраці з Frontex у рамках проекту VEGA.

Крім того, Frontex сприяє добровільній репатріації громадян третіх країн, які втікають з України. Це стосується неукраїнців, які тікають від війни в Україні, на яких не поширюється тимчасовий захист і які можуть і бажають повернутися до своїх країн походження. 11 березня Frontex оголосила, що допомогла повернути близько 400 осіб, переважно сімей з дітьми, до Таджикистану та Киргизстану двома чартерними рейсами з Польщі.³⁰

Європол також залучений у процеси управління через війну в Україні. Щоб захистити українських біженців від кримінальних загроз, Європол направив оперативні групи до прифронтових європейських країн, що сусідять з Україною. На прохання цих країн Європол зараз має оперативні групи в Литві, Польщі, Румунії, Словаччині та Молдові, а найближчим часом планується розгортання в Угорщині.

Ці команди, до складу яких входять спеціалісти Європолу та запрошені офіцери, підтримують національні органи влади у вторинних перевірках безпеки та розслідуваннях на зовнішніх кордонах ЄС, щоб ідентифікувати злочинців і терористів, які намагаються потрапити до ЄС у потоці біженців і скористатися ситуацією. Вони також збирають інформацію на місцях, яка використовується для оцінки кримінальної загрози та підтримки розслідувань.

³⁰ Frontex Assisting in the Ukrainian Displacement – A Welcoming Committee at racialised passage? URL: <https://www.asileproject.eu/frontex-assisting-in-the-ukrainian-displacement/>

І також варто згадати, що для координації зусиль Агентства щодо підтримки країн ЄС із пов'язаними з Україною потребами щодо надання притулку та прийому, Європейське агентство з питань притулку (EUAА) 7 березня 2022 року призначило Раду з реагування на надзвичайні ситуації в Україні (URB), яка допомагає в імплементації Директиви про тимчасовий захист. EUAА також присутня в Молдові, щоб забезпечити підтримку та інформаційне забезпечення людей, які тікають від війни.

ЄС також збільшив фінансову підтримку державам-членам. Фінансування від Інструменту управління кордонами та віз пропонується для допомоги в ідентифікації прибулих, а також для першого прийому та медичного обслуговування. Крім того, Комісія запропонувала нову гнучкість, яка дозволить державам-членам витратити кошти на згуртованість у 2014-2020 роках на підтримку біженців «у пошуку роботи, початку або продовженні освіти та доступі до догляду за дітьми». Фонд європейської допомоги найбільш знедоленим також буде мобілізований для забезпечення продуктами харчування та основною матеріальною допомогою. Хоча Молдова не є частиною ЄС, вона отримала 5 мільйонів євро і отримає ще 15 мільйонів через велику кількість біженців, яких вона приймає.³¹ Пакет екстреної допомоги також передбачає виділення 330 мільйонів євро в рамках Інструменту сусідства, розвитку та міжнародного співробітництва (NDICI), який може надати екстрену допомогу як безпосередньо Україні, так і країнам, які постраждали від прибуття українських біженців. На додаток до короткострокового гуманітарного фінансування, ЄС продовжує підтримувати Україну шляхом екстреної макрофінансової допомоги на суму 1,2 мільярда євро, а Європейський інвестиційний банк оголосив про негайне перепрофілювання позик на суму 668 мільйонів євро для підтримки ліквідності для України.³²

³¹ EU Ukraine Response: EU Steps Up With Temporary Protection, Border Management Guidelines, Humanitarian Aid, and Support to Member States. 2022. URL: <https://ecre.org/eu-ukraine-response-eu-steps-up-temporary-protection-border-management-guidelines-humanitarian-aid-and-support-to-member-states/>

³² Ukraine: A paradigm shift for the EU's asylum policy? URL: <https://www.delorscentre.eu/en/publications/detail/publication/ukraine-a-paradigm-shift-for-the-eus-asylum-policy>

Отже, очевидним є той факт, що військове вторгнення Росії на територію України мало вплив на країни ЄС та на їх інтегроване управління зовнішніми кордонами, до якого залучили навіть країни, які не входять до ЄС та до Шенгенської зони, бо вони знаходяться на кордонах України і також залучені до процесу отримання українських біженців, насправді ЄС дуже швидко змогло відреагувати та організувати процеси прийому біженців та виділити відповідне фінансування.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Процес управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу є важливим аспектом діяльності даного інтеграційного угруповання до процесу якого залучаються і треті країни, зокрема країни Шенгенської зони та Східного партнерства.

Відповідно до поставлених завдань можна надати такі висновки:

1) Були визначені основні загрози, які існують перед Європейським Союзом, що мають вплив на управління зовнішніми кордонами, до них належать політичні ризики, які також включають і військові конфлікти біля кордонів ЄС, гібридні, природні, економічні та інші проблеми, які потребують реакції з боку країн-членів ЄС та інституцій ЄС.

2) Був розглянутий організаційно-правовий механізм інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу, який базується на Шенгенській угоді, дво- та багатосторонніх угодах ЄС з третіми країнами, та на програмах, які створюються Комісією та Радою ЄС.

3) Був розглянутий інституційний механізм інтегрованого управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу, згідно якого головними в управлінні є основні інституції ЄС, а саме Комісія, Рада та Парламент ЄС, спеціально створена інституція Frontex.

4) Була проаналізована практика Суду Європейського Союзу з питань захисту зовнішніх кордонів, де були розглянуті випадки коли рішення Суду не було однозначним, як у випадку з припливом мігрантів до Іспанії, але також і були відзначені практики, які свідчать про процес змін у діяльності Суду, зокрема кейс Білорусії та її кордону з Литвою.

5) Був зроблений аналіз розвитку співробітництва України з Європейським Союзом у сфері інтегрованого управління зовнішніх кордонів, де відзначалася співпраця, яка почалася ще у 1991 році, але активного розвитку зазнала з 2004 року,

коли до ЄС приєдналися країни, які межують з Україною, і ще важливим аспектом у співпраці стало підписання Угоди про асоціацію та співпраця в рамках Східного партнерства.

б) Було визначено інтегроване управління зовнішніми кордонами України у контексті повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну, де варто відмітити активну участь країн ЄС та інших країн, які межують з Україною, в процесі приймання біженців та створенні програм на кордонах для покращення управління кордонами і допомоги українцям.

Серед пропозицій, які можна надати ЄС з приводу інтегрального управління зовнішніми кордонами можна виділити наступні:

- 1) збільшити співпрацю з сусідніми країнами, з якими на даний момент не ведеться подібна робота, як це відбувається з балканськими країнами;
- 2) переглянути судову систему, бо на жаль були виявлені проблеми з прийняттям ними рішень, бо не зневажаючи на правомірність одних рішень, суд виносить вердикт саме в бік країни ЄС, незважаючи на те, що вона порушує норми демократії;
- 3) створення нової міграційної політики, яка допоможе запобігти новій міграційній кризі;
- 4) співпраця в сферах ІТ для подальшого захисту від різних гібридних загроз.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Effective management of external borders. URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/effective-management-external-borders_en
2. DOKOS Thanos. Threats and challenges to European security and the need for well-informed parliamentarians. Mercator European dialogue. 2019. URL: <https://www.openeuropeandialogue.org/download-file/983/>
3. SURWILLO Izabela, SLAKAITYTE Veronica. Fortifying the EU's eastern border countering hybrid attacks from Belarus. 2022. URL: <https://www.diis.dk/en/research/fortifying-the-eus-eastern-border-countering-hybrid-attacks-from-belarus>
4. Hybrid Threats. Countering hybrid threats is one of the most complex and constantly evolving challenges the European Union and the Member States are facing. URL: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/hybrid-threats_en
5. METODIEVA Asya. Border Control And Invisible Threats. Does the Closure of Borders in Europe Stop COVID-19? 2020. URL: <https://www.iir.cz/border-control-and-invisible-threats-does-the-closure-of-borders-in-europe-stop-covid-19>
6. European Health Union: protecting Europeans against cross-border health threats. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/protecting-against-cross-border-health-threats/>
7. Border Management in Transformation. 2022. URL: <https://border-security-report.com/border-management-in-transformation/>

8. The Union's external borders: a European debate revisited. 2021. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0585-the-union-s-external-borders-a-european-debate-revisited>
9. RIJPM A Jorrit J, FINK Melanie. The Management of The European Union's External Borders. 2020. P. 26. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3737407
10. REGULATION (EU) 2016/399 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016R0399>
11. Schengen Agreement. What is the Schengen Agreement? URL: <https://www.schengenvisainfo.com/schengen-agreement/>
12. Questions and Answers – The State of Schengen. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/qanda_22_3214
13. WAGNER Johann. The European Union's model of Integrated Border Management: preventing transnational threats, cross-border crime and irregular migration in the context of the EU's security policies and strategies. 2021. PP. 424-448. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14662043.2021.1999650>
14. Strengthening the EU's external borders. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strengthening-external-borders/>
15. Europol and Frontex Sign New Joint Action Plan. URL: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/europol-and-frontex-sign-new-joint-action-plan>
16. State of Schengen: Commission sets new priorities and new governance model. URL: <https://www.pubaffairsbruxelles.eu/eu-institution-news/state-of-schengen-commission-sets-new-priorities-and-new-governance-model/>
17. MITSILEGAS Valsamis. The EU external border as a site of preventive (in)justice. 2022. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/eulj.12444>

18. European Court of Human Rights: Spain and the European Union will prevail the protection of European borders over the right to asylum. URL: <http://migreurop.org/article2954.html>

19. CRANE Austin. The politics of development and humanitarianism in EU externalization: Managing migration in Ukraine. Politics and space. Vol. 38(1). 2020. PP. 20-39. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2399654419856908>

20. Association implementation report on Ukraine. Joint Staff working documents. 2022. URL: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Association%20Implementation%20Report%20on%20Ukraine%20-%20Joint%20staff%20working%20document.pdf>

21. Ukrainian citizens in the EU. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Ukrainian_citizens_in_the_EU#Ukrainian_citizens_authorized_to_stay_in_the_EU

22. Eastern Partnership. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/yevropejska-integraciya/shidne-partnerstvo>

23. EU and IOM support Integrated Border Management in Eastern Partnership countries. 2019. URL: <https://ukraine.iom.int/news/eu-and-iom-support-integrated-border-management-eastern-partnership-countries>

24. EU provided equipment worth EUR 2 million to Ukrainian border guards for strengthening the joint border with Belarus. URL: <https://ukraine.iom.int/news/eu-provided-equipment-worth-eur-2-million-ukrainian-border-guards-strengthening-joint-border-belarus>

25. How visa-free travel to EU countries works. URL: <https://visitukraine.today/blog/48/how-visa-free-travel-to-eu-countries-works>

26. Migration management: Welcoming refugees from Ukraine. URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/migration-management-welcoming-refugees-ukraine_en
27. 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. 2022. URL: <https://www.europeanmigrationlaw.eu/en/articles/news/council-o-the-eu-implementing-decision-temporary-protection-ukraine.html>
28. DUMBRAVA Costica. Russia's war on Ukraine: Assisting Ukrainians at the EU's borders. 2022. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729288/EPRS_ATA\(2022\)729288_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729288/EPRS_ATA(2022)729288_EN.pdf)
29. Ukraine: EU support to help Member States meet the needs of refugees. URL: <https://www.pubaffairsbruxelles.eu/eu-institution-news/ukraine-eu-support-to-help-member-states-meet-the-needs-of-refugees/>
30. Frontex Assisting in the Ukrainian Displacement – A Welcoming Committee at racialised passage? URL: <https://www.asileproject.eu/frontex-assisting-in-the-ukrainian-displacement/>
31. EU Ukraine Response: EU Steps Up With Temporary Protection, Border Management Guidelines, Humanitarian Aid, and Support to Member States. 2022. URL: <https://ecre.org/eu-ukraine-response-eu-steps-up-temporary-protection-border-management-guidelines-humanitarian-aid-and-support-to-member-states/>
32. Ukraine: A paradigm shift for the EU's asylum policy? URL: <https://www.delorscentre.eu/en/publications/detail/publication/ukraine-a-paradigm-shift-for-the-eus-asylum-policy>