

УДК 341(450) "15/16" (092):[341.231.12+341.373

**ФОРМУВАННЯ МІГРАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА  
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

**Степан Бурак**

*Львівський національний університет імені Івана Франка,  
вул. Університетська, 1, м. Львів, Україна, 79000,  
e-mail: stepanburak@gmail.com*

Проаналізовано історичні процеси та тенденції формування міграційного законодавства ЄС. Акцентовано, що вільне пересування робочої сили - одна з чотирьох свобод, на яких побудовано Європейський Союз. Здійснено аналіз договорів, покладених в основу історичного формування ЄС, та надано їхню правову оцінку. Досліджено акти Європейського Союзу на предмет розвитку міграційної політики. На основі проведеного аналізу визначено тенденції розвитку міграційного законодавства ЄС. Виконано історичний аналіз розподілу компетенції з приводу міграційної політики між Європейським Союзом та державами-членами. Окрему увагу приділено Маастрихтському та Амстердамському договорам та їхньому впливу на формування міграційної політики ЄС. Виокремлено антидискримінаційні заходи ЄС стосовно трудових мігрантів. Опрацьовано винятки, що застосовують до деяких держав-членів ЄС у частині регулювання трудової міграції.

**Ключові слова:** трудова міграція; працівник-мігрант; міграційне право ЄС; права мігранта; міграційне законодавство ЄС.

**Актуальність дослідження.** Однією з тенденцій розвитку світових правових систем є глобалізація, що свідчить про зближення правових систем. Світовою тенденцією є глобалізація, зближення правових систем. Не є винятком і Україна, яка шляхом підписання договору про асоціацію з Європейським Союзом остаточно закріпила проєвропейську орієнтованість та готовність до запровадження Європейських стандартів. Останнє, своєю чергою, визначає потребу зміни національного законодавства з метою врегулювання правових розбіжностей, зокрема, й щодо міграційних питань включно із трудовою міграцією. Означене, на думку автора, не є можливим без детального вивчення історичних процесів формування міграційного права ЄС.

**Аналіз дослідженості проблеми.** Передумови формування міграційного права ЄС досліджували Ю. В. Баранюк, С. В. Дріжчана, Л. П. Гаращенко, В. В. Жернаков, І. П. Лаврінчук, О. В. Макогон, О. М. Могильний, М. П. Стадник, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишева, а також зарубіжні вчені: Б. Беркассон, І. Боруга, І. Я. Кисельов, П. А. Калініченко, С. Ю. Кашкін, С. Клауверт, Д. Коллінс, Ф. Саткліфф, С. Скіарра, А. О. Четвериков, А. А. Тупінкіна, Д. Хелстен, М. Шенкс та ін.

**Метою дослідження** є визначення історичних передумов та особливостей формування міграційного права Європейського Союзу.

На початку XXI століття держави Західної Європи виявилися міцно пов'язаними спільною інтеграційною структурою і загальними інститутами, а, отже, передали частину своїх повноважень ЄС. До цього часу створили єдиний внутрішній ринок, у рамках якого забезпечували вільний рух осіб, послуг, товарів і капіталу, що, безперечно, стало додатковим джерелом зростання і підвищення ефективності економіки. Досягнутий рівень інтеграції сприяв фактичному зближенню народів, за якого єдине європейське громадянство наповнилось конкретним змістом. Європейський Союз утвердився у світовій економіці, істотно впливаючи на умови міжнародної торгівлі<sup>1</sup>.

Однак ЄС постійно зіштовхувався з новими викликами, зумовленими глобалізацією. Один з них – імміграція. Характер і якість імміграційного потоку у держави-члени ЄС в період з кінця XX ст. і до сьогодні зазнав докорінних змін. Наприклад, у структурі імміграційного потоку кінця 1990-х років можна виокремити кілька частково пов'язаних тенденцій.

По-перше, в більшості країн ЄС законна імміграція, що досягла свого піку в 1992–1993 рр., протягом наступних років порівняно зменшилася внаслідок проведеної державами-членами ЄС обмежувальної політики. Незважаючи на це, імміграція впевнено лідирувала при формуванні загальної чисельності населення ЄС як основна складова.

Друга тенденція – розширення географії країн походження мігрантів. З одного боку, залишалася істотною імміграція з традиційних країн походження мігрантів, наприклад, з Індії до Великої Британії, з Північної Африки до Франції. З іншого боку, відбулося значне збільшення числа іммігрантів з країн Східної Європи в Німеччину, Австрію, Швецію.

Третьою тенденцією є те, що майже у всіх державах-членах ЄС основна частка імміграційного потоку складалася з осіб, які шукають притулку, і з так званої сімейної імміграції.

Перелічені тенденції засвідчили, в тому числі, низьку результативність політики, що проводиться державами-членами ЄС на міждержавній основі, а правової основи для проведення міграційної політики ЄС фактично не було.

Загалом основи міграційної політики ЄС закладені у договорі про створення ЄЕС.

У Договорі про створення ЄЕС закріплена заборона дискримінації людини у зв'язку з громадянством (ст. 12), проголошені свобода пересування громадян і працівників (ст. 39), соціальні права працівників (ст. 42), свобода вибору місця проживання (ст. 39–42), свобода руху послуг (ст. 49–55) і право на рівну оплату праці (ст. 141).

Вільне пересування робочої сили – одна з чотирьох свобод, на яких побудовано Європейський Союз 1957 р. Це право, у ширшому сенсі інтерпретоване Судом ЄС, спочатку було орієнтоване тільки на економічно активних громадян ЄС, а також членів їхніх сімей. Сьогодні це право

<sup>1</sup> Див.: Жданов И. В. Формирование механизмов надгосударственного регулирования в сфере управления миграционными процессами в ЕС [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mgimo.ru/files/ser.../ami4konvent.../zhdanov.pdf>.

застосовують до всіх громадян ЄС, незалежно від бажання осіб, які хочуть переїхати з однієї країни ЄС в іншу, бути економічно активними.

Наступний етап – підписання 7 лютого 1992 року в м. Маастрихті Договору про ЄС. Маастрихтський договір змінив назву Європейського Економічного Співтовариства на Європейське Співтовариство, а також затверджував нову структуру Товариства з трьома Стовпами (Опорами)<sup>2</sup>. Питання імміграції стосуються опори «Правосуддя та внутрішні справи». Держави-члени ЄС мали на меті скоординувати існуючі політики кожної з держав та розробити положення, єдині для всіх. На початкових етапах такі рішення приймали одностайно держави-члени ЄС, а інститути ЄС виконували другорядну роль.

Практика «постмаастрихтської» співпраці у сфері міграційної політики дала змогу виявити основні недоліки міжурядового методу, а саме: неефективність вироблення тактики через складну процедуру прийняття рішень, відсутність чітко визначених певних цілей, закриті переговори, відсутність парламентського контролю та судового спостереження. Все це, а також недоліки механізмів реалізації викликали необхідність прийняття спеціальних заходів на рівні ЄС. Довелося переглянути політику і форми співпраці, що реалізуються на основі Маастрихтського договору з метою впливу на механізми та органи ЄС. У зв'язку з цим глави держав і урядів домовилися про скликання 1996 року конференції, головним завданням якої стала ревізія Маастрихтського Договору.

У результаті роботи міжурядової конференції у червні 1997 р прийняли Амстердамський договір з метою укладення нового договору для Європи на основі «досягнень Співтовариства» і підготовки ЄС до подальших розширень. Досягнення поставленої мети планували шляхом реалізації принципу «поглибленого співробітництва», в тому числі стосовно третьої опори. Скасування перевірки людей на внутрішніх кордонах – одну з головних цілей ЄС – не ввели після закінчення будівництва єдиного ринку 1 січня 1993 р., як запланували. Цієї мети частково вдалося досягти поза структурою ЄС з прийняттям Шенгенських угод.

Амстердамським договором проголосили перетворення ЄС у простір свободи, безпеки та правосуддя, в якому вільний рух осіб забезпечений разом з відповідними заходами щодо контролю на зовнішніх кордонах, імміграції і т. д.

Головною умовою створення європейського простору назвали необхідність поширення компетенції ЄС на такі сфери внутрішніх справ і правосуддя, як імміграційна політика, порядок перетину зовнішніх кордонів та ін. З цією метою провели інтеграцію Шенгенського *acquis*. З цього моменту Шенгенські угоди стали невід'ємною частиною правового механізму ЄС<sup>3</sup>. Отже, 1 травня 1999 р. розпочався новий етап в розвитку Шенгенських угод.

<sup>2</sup> «Стовпи» або підвалини Європейського Союзу (англ. Pillars of the European Union) – поширена метафора, згідно з якою Європейський Союз – наче храм на трьох стовпах. Стовпи – складники Договору про Європейський Союз.

<sup>3</sup> Див.: Протокол об інтеграції Шенгенських досягнень в рамки Європейського Союзу // Документи Європейського Союзу. Москва, 1999. – С. 129–134.

Амстердамський договір регулює питання вільного руху осіб, контролю зовнішніх кордонів, імміграції, захисту прав громадян третіх країн, судової взаємодії у цивільних справах. Раніше ці питання врегульовували Главою VI Договору про Європейський Союз (правосуддя і внутрішні справи), проте Амстердамський договір зачислив їх до питань компетенції Товариства. Протягом п'ятирічного періоду Європейська комісія розділяє право ініціативи з цих питань з державами-членами ЄС. Після закінчення зазначеного періоду, Комісія ЄС отримує виняткове право ініціативи з цих питань.

Відповідно до ст. 14 Договору про заснування ЄС, необхідно вжити заходів для поступового створення внутрішнього ринку до 31 грудня 1992 р. Внутрішній ринок слугує простором без кордонів, в якому забезпечується вільний рух товарів, осіб (в тому числі і мігрантів), послуг і капіталів.

Рада протягом п'яти років від дня вступу в силу Амстердамського договору передбачала вжиття заходів, покликаних забезпечити контроль над пересуваннями громадян – як ЄС, так і третіх країн – через внутрішні кордони ЄС. Це, зокрема, заходи, що стосуються перетину зовнішніх кордонів держав-членів, що встановлюють стандарти і процедури, які застосовують держави-члени ЄС при здійсненні контролю; правила видачі віз для запланованого перебування на території ЄС на термін не більше трьох місяців, які включали б: перелік третіх країн, чий громадянин потребує візи при перетині зовнішніх кордонів, і тих країн, громадянам яких така вимога не ставиться; процедури та умови видачі віз у державах-членах; уніфікований формат візових документів; положення про єдину візу; заходи, що визначають умови надання громадянам третіх країн права пересування на території держав-членів на термін не більше трьох місяців.

Амстердамський договір ввів додаткові антидискримінаційні заходи, метою яких є захист від певних видів дискримінації, зокрема, в частині міграційної політики. Зокрема, у Договорі визначена компетенція Ради в області боротьби з дискримінацією, яка може торкнутися мігрантів: за расовою ознакою, у зв'язку з етнічним походженням, релігійними та іншими світоглядами. Частиною 1 статті 13 Договору про Європейське Співтовариство Рада наділена повноваженнями, діючи одностайно, на пропозицію Комісії та після консультацій з Європарламентом, вжити відповідних заходів для боротьби з дискримінацією за ознаками расового чи етнічного походження, релігії або переконань і деякими іншими ознаками.

Зазначаємо, що в Амстердамському договорі розвиваються положення про захист фундаментальних прав людини в суді. Положення Маастрихтського договору про те, що ЄС поважає основні права людини в тому вигляді, в якому вони гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини і основних свобод 1950 р., і як вони впливають із загальних конституційних традицій держав-членів ЄС в якості загальних принципів права спільнот, збережено без змін. Водночас ст. 46 Маастрихтського договору доповнили: Суду ЄС дозволили застосовувати наведене вище положення при розгляді дій держав-членів ЄС за умови, що ці дії підпадають під його юрисдикцію.

Амстердамський договір істотно посилив захист прав і свобод людини, в тому числі мігрантів. Можна з повним правом назвати «переломним» прийняття державами-членами рішення про покарання, що накладатимуть на порушників принципів, покладених в основу ЄС. Держав-членів ЄС можуть позбавити членства в ЄС за серйозні і неодноразові порушення, в тому числі і в питаннях дотримання основних прав і свобод людини. Вельми істотно, що Амстердамський договір встановив процедуру призначення таких санкцій.

Три держави-члени – Великобританія, Ірландія і Данія – отримали право не брати участі в новій системі і зберегти повний суверенітет у питаннях, що стосуються формування простору свободи, безпеки та правосуддя, що стало проявом механізму поглибленого співробітництва, встановленого Договором<sup>4</sup>.

Протокол 1997 року про застосування деяких аспектів ст. 14 Договору про заснування Європейського Співтовариства до Сполученого Королівства та Ірландії (долучений до Договору про ЄС та Договору про заснування Європейського Співтовариства) гарантує Великобританії та Ірландії право на здійснення прикордонних перевірок при в'їзді на їхню територію.

Протокол 1997 р. про позицію Сполученого Королівства та Ірландії (долучений до Договору про Європейський Союз та Договору про заснування Європейського Співтовариства) передбачає право зазначених країн самостійно вирішувати питання про участь у процесі прийняття актів Співтовариства з питань візової політики, імміграції, притулку, цивільного судочинства.

Протокол 1997 про позицію Данії (долучений до Договору про Європейський Союз та Договору про заснування Європейського Співтовариства) передбачає неучасть Данії в прийнятті та застосуванні актів з вищезазначених питань, за винятком деяких аспектів візової політики.

Амстердамський договір перевів у першу опору – під юрисдикцію ЄС – заходи в області імміграції та притулку, прав громадян третіх країн, зовнішнього прикордонного контролю, отримання віз, адміністративного співробітництва в перелічених областях і судової співпраці в цивільних питаннях. У рамках третьої опори залишилися поліцейське співробітництво та судове співробітництво в злочинних питаннях, включаючи дії проти расизму і ксенофобії та порушень щодо дітей.

Наднаціональні юридичні інструменти отримали пріоритет над національним законодавством, в результаті чого інститути ЄС отримали можливість впливати на формування імміграційної політики. Наслідком таких змін став той факт, що з набранням чинності 1 травня 1999 р. Амстердамського договору імміграційна політика увійшла в компетенцію ЄС. Перенесення важливих питань, що стосуються свободи пересування громадян третіх країн з

<sup>4</sup> Див.: Протокол о применении некоторых положений статьи 7а Договора, учреждающего Европейские Сообщества, к Соединенному Королевству и Ирландии // Документы Европейского Союза. Москва, 1999. – С. 135–137; Протокол о позиции Соединенного Королевства и Ирландии // Документы Европейского Союза. М., 1999. – С. 138–140; Протокол о позиции Дании // Документы Европейского Союза. Москва, 1999. – С. 141.

третьої опори в першу, засвідчує, що держави-члени ЄС вирішили спільно використовувати свій суверенітет у цьому питанні.

У Договорі зафіксовані досягнення ЄС, тобто прийняті з даного питання нормативні акти, гарантують вільне пересування і проживання в будь-якому з держав-членів громадян ЄС – як трудящих, так і безробітних. Працюючи на території однієї з держав-членів ЄС, вони також мали право залишитися там після завершення трудової діяльності.

Прийнятий Договір містив чіткіші орієнтири у здійсненні міграційної політики щодо громадян третіх країн і покладав на Раду ЄС певні повноваження з реалізації поставлених завдань. Протягом встановленого п'ятирічного транзитного періоду після вступу в силу Амстердамського договору Рада передбачала вжиття заходів, що стосуються імміграційної політики в таких сферах:

- скасування всіх видів контролю над пересуванням громадян як ЄС, так і третіх країн при перетині внутрішніх кордонів;
- заходи, що стосуються перетину зовнішніх кордонів, включаючи стандарти і процедури прикордонного контролю, а також візове питання;
- надання громадянам третіх країн права пересування на території держав-членів на термін не більше трьох місяців;
- незаконна імміграція і незаконне проживання, включаючи репатріацію незаконних резидентів;
- умови в'їзду і проживання, а також стандартні процедури видачі державами-членами ЄС довгострокових віз і дозволів на проживання, в тому числі по лінії возз'єднання сімей;
- заходи, що визначають права і умови, за яких громадяни третіх країн, які легально проживають в одній державі-члені ЄС, мали б право оселитися в інших державах-членах ЄС.

Вищенаведене ілюструє сформоване взаєморозуміння між державами-членами ЄС, а також між ними та європейськими інститутами щодо того, що, при зіткненні з такими викликами, як міграційні процеси, необхідно застосовувати принцип солідарності. А при реалізації запропонованих заходів необхідно використовувати робочі методи, які вже довели свою ефективність, наприклад, у Шенгенській зоні. З отриманого шенгенського досвіду держав-членів ЄС отримало користь. Прогрес, досягнутий завдяки співробітництву в Шенгенській структурі, виявився особливо корисними у вирішенні питань, що стосуються короткострокового проживання негромадян ЄС, боротьби проти незаконної імміграції, а також контролю на зовнішніх кордонах. Наголосимо, що при підготовці до вступу в силу Амстердамського договору протягом усього 1998 р. відбувалися інтенсивні і доволі важкі переговори. Головними були проблема визначення та інкорпорування Шенгенського *acquis* в Амстердамський договір і труднощі в обговоренні пріоритетів у сфері правосуддя та внутрішніх справ.

Водночас з моменту включення імміграційної політики в компетенцію ЄС вона не перестала бути питанням міждержавної координації. На практиці

проблеми імміграційної політики зберегли сильний «міжурядовий ухил»: домінувало прийняття одностайних рішень, залишалися обмеженими право ініціативи Єврокомісії, а також роль Європарламенту в процесі формування єдиної імміграційної політики ЄС. Тільки після п'ятирічного перехідного періоду процедура стала більш комунітарною, тобто рішення приймала Рада кваліфікованою більшістю і, відповідно, щодо процедури спільного прийняття рішень з Європейським парламентом.

Отже, структура управління сферою правосуддя і внутрішніх справ представляла собою спеціальний режим, заснований на поєднанні наднаціональних і міжурядових інструментів, який дуже різниться від управління ЄС іншими областями політики високим ступенем гнучкості.

Обмеження імміграції часто аргументували реалізацією прав суверенних держав щодо захисту власних ринків робочої сили. У виступах посадових осіб Товариства логіку політики виключення, що проводили відносно громадян третіх країн, пояснювали необхідністю посилення безпеки: прийняття законів проти іммігрантів, як стверджували, продиктовано потребою держав ЄС виконувати свої зобов'язання перед власними громадянами.

Однак ця стратегія діяла тільки при формуванні політики щодо громадян третіх країн. Умови Договору ЄС про свободу пересування позбавили ці держави будь-якої влади на обмеження руху громадян Співтовариства. Тоді як імміграційна політика щодо внутрішніх іммігрантів ставала щораз ліберальнішою та експансіоністською завдяки активності інститутів ЄС і підходу, заснованого на праві вільного пересування, імміграційна політика щодо зовнішніх іммігрантів ставала щораз обмеженішою.

Амстердамський договір встановив широку сферу діяльності в галузі формування єдиного простору свободи, безпеки та правосуддя.

Відповідно до мети, поставленої в Амстердамському договорі, а саме – створення європейського простору свободи, безпеки та правопорядку на рівні ЄС, починаючи з 1999 р. прийнято значну кількість актів, що регламентують зовнішню міграцію, в тому числі: Регламент Ради № 2725/2000 «Про створення «Євродак» з метою порівняння відбитків пальців для ефективного реалізації Дублінської конвенції»; Регламент Ради № 539/2001 «Про встановлення переліку третіх країн, громадяни яких підлягають обов'язку мати візу для перетину зовнішніх кордонів держав-членів, і переліку країн, громадяни яких звільняються від цієї вимоги»; Регламент Ради № 407/2002 «Про правила імплементації Регламенту Ради № 2725/2000»; Регламент № 1030/2002 «Про встановлення єдиного формату виду на проживання для громадян третіх країн», Директива Ради 2000/43/ЄС «Про імплементацію принципу рівного ставлення між людьми, незалежно від расової чи етнічної приналежності»; Директива Ради 2000/78/ЄС «Про створення спільної системи рівного ставлення при прийомі на роботу»; Директива 2003/86/ЄС «Про право на возз'єднання сім'ї»; Директива Ради 2003/109/ЄС «Про статус громадян третіх країн, які проживають на довгостроковій основі»; Резолюція Ради «Про заходи, необхідні до прийняття з метою боротьби з фіктивними шлюбами»; Резолюція Ради «Про обмеження

допуску громадян третіх країн на територію країн Європейського Союзу для найму на роботу»; Резолюція Ради «Про допуск на територію держави-члена громадян третіх країн з метою навчання» та інші.

У грудні 1998 р. на Віденському саміті ЄС схвалено Програму дій щодо її розробки. Для визначення пріоритетів і точного порядку денного, а також отримання можливості повністю реалізувати дії, забезпечені Договором, держави-члени ЄС прийняли до реалізації План дій, який рекомендації щодо реалізації положень Амстердамського Договору в області свободи, безпеки та правосуддя, що поклало початок реалізації ідеї спільного європейського простору<sup>5</sup>.

Пріоритетним напрямом оголошено поліпшення обміну статистичними даними та інформацією, що стосується імміграції та притулку. Такий обмін включав статистику з проблем імміграції та притулку, інформацію, що стосується статусу громадян третіх країн, національного законодавства і політики, що проводиться на основі Плану дій Ради і Комісії.

Під час роботи Саміту, в тому числі, прийнято рішення глав держав і урядів про проведення спеціального Саміту Європейської Ради в Тампере (Фінляндія) у жовтні 1999 р.

Уже 16 жовтня 1999 року на саміті у м. Тампере (Фінляндія) голови держав-членів ЄС домовилися про реалізацію Амстердамської угоди, зокрема, у сфері імміграції та притулку. Задекларовано, що ЄС має виробити спільну політику в цій галузі, зокрема, щодо необхідності постійного контролю на зовнішніх кордонах, припинення незаконної імміграції та знешкодження тих, хто її організовує. Чотирма складовими такої політики визначалися співпраця з країнами походження мігрантів, єдина європейська система надання притулку, справедливе ставлення до громадян третіх країн, ефективніший менеджмент міграційних потоків.

Наступний етап формування єдиної міграційної політики ЄС розпочався у листопаді 2004 року прийняттям так званої Гаазької програми, що містить амбітні плани досягти до 2010 року спільних політичних рішень у сфері міграції та притулку. Її важливі риси полягають: по-перше, у визнанні невідворотності розвитку міграційних процесів; по-друге, у прийнятті документа вже розширеним складом ЄС; по-третє, в акцентуванні на питанні безпеки, що віддзеркалювало світові реалії після 11 вересня 2001 року. У грудні 2005 року в рамках Європейського Союзу з'являється Глобальний підхід до міграції, покликаний сполучити міграцію, міжнародні відносини та політику розвитку з метою забезпечення комплексного співробітництва у сфері міграції з третіми

---

<sup>5</sup> Action Plan of the Council and the Commission on how best to implement the provisions of the Treaty of Amsterdam on an area of freedom, security and justice (Vienna Action plan), adopted by the JHA Council on 3 December 1998 // Official Journal. Luxembourg. C 019. 23/01/1999. – P. 001-015.



країнами з урахуванням їхніх інтересів<sup>6</sup>. Він включив увесь спектр міграційних проблем, тобто легальну та нелегальну міграцію, боротьбу з торгівлею людьми, посилення захисту біженців, забезпечення прав мігрантів, максимальне використання позитивного впливу міграції на економічний розвиток. Глобальний підхід мав базуватися на фундаментальних принципах партнерства, солідарності та спільної відповідальності.

У м. Лісабоні 19 жовтня 2007 року остаточно узгодили Договір про внесення змін до Договору про ЄС і Договір про заснування Європейського Співтовариства, або Договір про реформу ЄС, створений з метою поліпшення функціонування ЄС у складі 27 держав-членів ЄС і зміцнення його ролі і позицій на світовій арені в умовах різних глобальних змін. Лісабонський договір набув чинності 1 грудня 2009 р.

Відповідно до його положень, глобальний підхід до міграції є лише основою «Єдиного європейського міграційного пакту», котрий схвалять у недалекому майбутньому. Основою такого документа слугуватиме спільна міграційна політика усіх країн-членів ЄС (стаття 17 Лісабонського договору), складовими якої повинні стати не лише основи відносин з третіми країнами чи країнами походження мігрантів, а й базові принципи руху через кордони студентів, представників наукових кіл та робітників, підґрунтям для чого стала б єдина для всієї організації візова політика<sup>7</sup>.

**Висновки.** Упродовж останніх п'ятнадцяти років міграційне законодавство Євросоюзу змінювалось та набувало нового змісту. Колишні неформалізовані міжурядові контакти еволюціонували у повноцінний законодавчий блок співтовариства, вагому частину *acquis communautaire*. Це відбулося внаслідок об'єктивної потреби у виробленні спільних підходів до регулювання міграційних процесів, як внаслідок їхньої інтенсифікації і всередині, і з-поза меж співтовариства, так і в контексті поглиблення європейської інтеграції як такої. На думку багатьох експертів, після набуття чинності Амстердамської угоди, міграційна політика євроспільноти стала одним з найочевидніших здобутків її інтеграції<sup>8</sup>.

Водночас процес формування міграційного законодавства ЄС не був ні простим, ні однозначно поступальним. Рішення у сфері міграції завжди були у центрі суспільних дебатів і на національному, і на загальноєвропейському рівнях, оскільки належали до політично чутливих, повинні були враховувати широкий спектр питань безпеки, захисту прав людини та внутрішньо –

<sup>6</sup> Action Plan of the Council and the Commission on how best to implement the provisions of the Treaty of Amsterdam on an area of freedom, security and justice (Vienna Action plan), adopted by the JHA Council on 3 December 1998 // Official Journal. Luxembourg. C 019. 23/01/1999. – P. 001–015.

<sup>7</sup> The Treaty of Lisbon./ European Communities No. 13 (2007). – Lisbon: 13 December 2007. // <http://www.eutruth.org.uk/lisbontreaty.pdf>.

<sup>8</sup> The Stockholm programme: what's next? / European Policy Centre Information Paper. - 11 July 2013 [Electronic resource]. – Access mode : [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_3671\\_the\\_stockholm\\_programme.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_3671_the_stockholm_programme.pdf).

європейської солідарності і взаємодопомоги. Труднощі виникали і щодо імплементації цих рішень, їхньої інтерпретації в різних державах та можливостей фактичного виконання. Попри посилення значення загальноєвропейських інституцій у формуванні міграційного законодавства, насамперед після набуття чинності Лісабонською угодою, важливі питання у сфері міграції залишалися у компетенції національних урядів. Попри це, єдність законодавчих підходів до регулювання міграційних процесів забезпечується спільними для всіх країн-членів базовими принципами ЄС, спрямованими на забезпечення прав людини, демократії, верховенства права.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Жданов И. В.* Формирование механизмов надгосударственного регулирования в сфере управления миграционными процессами в ЕС [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mgimo.ru/fileserver...gami4konvent...zhdanov.pdf>.
2. Протокол об интеграции Шенгенских достижений в рамки Европейского Союза // Документы Европейского Союза. Москва, 1999. – С. 129–134.
3. Протокол о применении некоторых положений статьи 7а Договора, учреждающего Европейские Сообщества, к Соединенному Королевству и Ирландии // Документы Европейского Союза. Москва, 1999. – С. 135–137.
4. Протокол о позиции Соединенного Королевства и Ирландии // Документы Европейского Союза. Москва, 1999. – С. 138–140.
5. Протокол о позиции Дании // Документы Европейского Союза. Москва, 1999. – С. 141–142.
6. Сочетание централизованного и локального правового регулирования трудовых отношений: [монография] / Р. И. Кондратьев ; [науч. ред. канд. юрид. наук П. М. Рабинович]. – Львов : Выща школа, 1977. – 149 с.
7. Action Plan of the Council and the Commission on how best to implement the provisions of the Treaty of Amsterdam on an area of freedom, security and justice (Vienna Action plan), adopted by the JHA Council on 3 December 1998 // Official Journal. Luxembourg. C 019. 23/01/1999. - P. 001-015.
8. The Stockholm programme: what's next? / European Policy Centre Information Paper. – 11 July 2013 [Electronic resource]. – Access mode : [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_3671\\_the\\_stockholm\\_programme.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_3671_the_stockholm_programme.pdf).
9. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union // Official Journal C 115/1.
10. Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third country nationals for the purposes of highly qualified employment // Official Journal L 155, 18/06/2009. – P. 0017–0029.
11. Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 minimum standards for the qualification and status of third-country nationals or stateless persons as refugees or as person who otherwise need international protection and the content of the protection granted // Official Journal L 304, 30/09/2004. – P. 0035.
12. Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member.
13. States amending Regulation (EEC) No 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC (Text with EEA relevance) // Official Journal L 158, 30/04/2004. – P. 0077–0123.
14. Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents // Official Journal L 16, 23/01/2004. – P. 0044–0053.

15. Directive 96/71/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services // Official Journal L 018, 21/01/1997. – P. 0001–0006.

16. Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification // Official Journal L 251, 03/10/2003. – P. 0012–0018.

17. Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents // Official Journal L 16, 23/01/2004. – P. 0044–0053.

*Стаття надійшла до редколегії 10.06.2017*

*Прийнята до друку 23.06.2017*

## FORMATION OF MIGRATION LAW OF THE EUROPEAN UNION

**Stepan Burak**

*Ivan Franko National University of Lviv,  
1, Universytetska Str., Lviv, Ukraine,  
e-mail: stepanburak@gmail.com*

The historical processes and tendencies of formation of the EU migration law are analyzed. It is emphasized that the free movement of labour force is one of the four freedoms on which the European Union was built. An analysis of the treaties that underlie the historical formation of the EU was carried out and a legal assessment was provided. An analysis of the acts of the European Union on the subject of the development of migration policy is carried out. Based on the analysis, trends in the development of the EU migration law have been identified. A historical analysis of the distribution of competence on migration policy between the European Union and the member states has been conducted. The author pays special attention to the Maastricht and Amsterdam treaties and their influence on the formation of the EU migration policy. Particular attention is paid to EU anti-discrimination measures for migrant workers. In addition, the author has worked out the exceptions that apply to some EU member states in terms of regulating labour migration.

**Key words:** labour migration; migrant worker; EU migration law; migrant rights; EU migration law.