

Миграционный кризис как нарастающая угроза европейской безопасности (2015–2023)

Шумилов М. М.*, Шмидт О. И.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *mshumilov@mail.ru

РЕФЕРАТ

Цель статьи — отразить особенности продолжающегося миграционного кризиса в Европе, его влияние на правовые и институциональные основы Евросоюза, взаимоотношения стран ЕС, перспективы европейского единства. Очевидно, что причины миграционного кризиса за последние годы мало изменились. Несмотря на определенную стабилизацию обстановки на Ближнем Востоке, в частности, в Сирии, многие миллионы арабов, афганцев, африканцев по-прежнему намерены переселиться в благополучную, как они считают, Европу. К ним в последнее время добавились миллионы граждан Украины. Вместе с тем в условиях продолжающегося кризиса неолиберальной модели глобализации в контексте соперничества великих держав миграционный вызов приобрел невиданную прежде остроту и значение экзистенциальной угрозы европейской безопасности. В 2022 г. европейские страны и наднациональные институты ЕС расписались в неспособности адекватно отреагировать на новое обострение миграционного кризиса, который, как представляется, приобрел перманентный, устойчивый и чрезвычайно разрушительный характер. Все попытки обуздать незаконные миграционные потоки оказались тщетны и породили новые проблемы, в том числе во взаимоотношениях государств — участников ЕС. Особенно убедительно об этом свидетельствует опыт Италии, которая пользуется повышенным вниманием со стороны мигрантов и беженцев. Во многом из-за обострения рассматриваемой проблемы в сентябре 2022 г. на парламентских выборах в этой стране победу одержала правопоцентристская коалиция. Новое правительство во главе с Джорджией Мелони, столкнувшись с миграционным кризисом, находится в поиске оптимальных механизмов его урегулирования. Все меньше уповая на наднациональные институты, оно стремится проводить национально ориентированную политику, без оглядки на Брюссель. В гуманитарной деятельности институтов «глобального общества» в лице МНПО власти Италии отмечают исключительно злонамеренные, корыстные, даже преступные мотивы и демонстративно отказываются сотрудничать с ними. Все это подтверждает провал миграционной политики ЕС и свидетельствует об усилении эрозии европейской солидарности в чувствительной для ЕС сфере безопасности. На этой почве происходит столкновение многих интересов, подвергается испытанию как «европейская солидарность», так и способность наднациональных структур ЕС парировать новые вызовы европейской безопасности, не нарушая при этом достигнутых договоренностей по поводу основных прав человека.

Ключевые слова: мигранты, беженцы, миграционный кризис, организованная преступность, Евросоюз (ЕС), Италия, международные неправительственные организации (МНПО)

Для цитирования: Шумилов М. М., Шмидт О. И. Миграционный кризис как нарастающая угроза европейской безопасности (2015–2023) // Управленческое консультирование. 2023. № 8. С. 9–23.

Migration Crisis as a Growing Threat to European Security (2015–2023)

Mikhail M. Shumilov*, Olga I. Shmidt

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPA), Saint Petersburg, Russian Federation; mshumilov@mail.ru

ABSTRACT

The purpose of the article is to reflect the features of the ongoing migration crisis in Europe, its impact on the legal and institutional foundations of the European Union, the relations of

the EU countries, the prospects for European unity. It is obvious that the causes of the migration crisis have changed little in recent years. Despite a certain stabilization of the situation in the Middle East, especially, in Syria, many millions of Arabs, Afghans, Africans still intend to move to what they consider to be a prosperous Europe. Millions of Ukrainian citizens have recently been added to them. At the same time, in the context of the ongoing crisis of the neoliberal model of globalization in the context of the rivalry of the great Powers, the migration challenge has acquired unprecedented acuteness and significance of an existential threat to European security. In 2022, European countries and supranational institutions of the EU signed their inability to adequately respond to the new aggravation of the migration crisis, which seems to have acquired a permanent, stable, and extremely destructive character. All attempts to curb illegal migration flows have proved futile and have created new problems, including in the relations of the EU member States. This is especially convincingly evidenced by the experience of Italy, which enjoys increased attention from migrants and refugees. Largely due to the aggravation of the problem under consideration in September 2022, the center-right coalition won the parliamentary elections in this country. The new government headed by Giorgia Meloni, faced with the migration crisis, is in search of optimal mechanisms for its settlement. Relying less and less on supranational institutions, it seeks to pursue a nationally oriented policy, without regard to Brussels. In the humanitarian activities of the institutions of the “global society” in the person of the NGOs, the Italian authorities note exclusively malicious, selfish, even criminal motives and defiantly refuse to cooperate with them. All this confirms the failure of the EU migration policy and testifies to the intensification of the erosion of European solidarity in the sensitive security sphere for the EU. On this basis, there is a clash of many interests, both “European solidarity” and the ability of the EU supranational structures to fend off new challenges to European security without violating the agreements reached on fundamental human rights are being tested.

Keywords: migrants, refugees, European migration crisis, organized crime, European Union (EU), Italy, international non-governmental organizations (NGOs)

For citing: *Shumilov M. M., Shmidt O. I.* Migration crisis as a growing threat to European security (2015–2023) // Administrative consulting. 2023. N 8. P. 9–23.

Неконтролируемая массовая трансграничная миграция явилась прямым следствием глобализации и распространения в планетарном масштабе представлений о праве людей свободно пересекать границы «национальных государств». Многочисленные трудовые мигранты и беженцы, «туристы и террористы» пришли в движение в поисках лучшей жизни, удовольствий, реализации сокровенных планов, нередко антигуманной направленности. Причинами миграционных перемещений зачастую становились внутренние политические конфликты и участвовавшие природные катаклизмы. Со временем эти процессы, изначально имевшие мощную теневую составляющую, оказались под контролем транснациональных преступных синдикатов. Многомиллиардный промысел последних включает не только транзит за деньги отчаявшихся людей в «благополучные» страны, но и погружение в такие криминальные сферы, как работорговля, секс-индустрия, «черная» трансплантология, наркотрафик, террористическая деятельность, нелегальная торговля оружием и т. д.

По общему правилу неконтролируемые миграционные потоки провоцируют в странах — реципиентах нарастание проблем, связанных с непредвиденными бюджетными расходами¹, социальной и политической адаптацией вновь прибывших. Многие из них вовлекаются в криминальные сети и сферы деятельности, становятся

¹ *Seibert Ch.* Kriminologe deckt auf: Jeder kriminelle Migrant kostet die Steuerzahler 2,35 Millionen Euro // Exxpress, 28. Juni 2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://exxpress.at/kriminologe-deckt-auf-jeder-kriminelle-migrant-kostet-die-steuerzahler-235-millionen-euro/> (дата обращения: 08.04.2023).

нарушителями законов и общественных устоев¹. Одновременно нарастают ксенофобские и националистические настроения среди местного населения². Во многих европейских странах происходит усиление политических позиций правых партий и движений, что объективно ведет к разрушению «европейской солидарности», ослаблению наднациональных механизмов Евросоюза.

В 2015 г. кризис на Ближнем Востоке, эскалация конфликта в Сирии, вывод большей части воинского контингента НАТО с территории Афганистана, совпавшие с началом реализации программы ЕС по приему и адаптации беженцев (на нее были выделены огромные деньги — 13,5 млрд евро на 2014–2020 гг.), привели в движение многочисленные потоки беженцев. Эти процессы и их очевидные последствия были подробно описаны в целом ряде исследований [2–5; 7]. Вместе с тем их повторяемость, ситуационное нарастание и разрушительное воздействие на всю европейскую политику оказались глубже и значительнее первоначальных предположений. Более того, попытки ЕС взять под контроль незаконные миграционные потоки оказались неубедительными и породили новые проблемы, в том числе во взаимоотношениях участников европейского объединения. В 2022–2023 гг. многие европейские страны, как-то пережившие события 2015 г., оказались не готовы к наплыву сотен тысяч новых беженцев. В последнее время миграционный кризис приобрел перманентный, устойчивый характер, что, несомненно, актуализирует его и повышает привлекательность для научных изысканий.

Целью статьи стало выявление новейших особенностей миграционного кризиса в его тесной связи с событиями 2015–2016 гг. При этом ее фокус преимущественно сосредоточен на Италии. Во-первых, эта страна пользуется повышенным вниманием со стороны мигрантов и беженцев, которые проникают туда средиземноморским и балканским маршрутами. По данным МВД, только по воде в 2022 г. в Италию прибыло свыше 100 000 мигрантов (в 2021 г. — 67 034, а в 2022 г. — 34 000 чел.).³ Во-вторых, во многом из-за обострения миграционной проблемы в сентябре 2022 г. на парламентских выборах в Италии победу одержала правоцентристская коалиция. В-третьих, новое правительство во главе с Джорджей Мелони, столкнувшись с миграционным кризисом, находится в поиске оптимальных механизмов его урегулирования. На этой почве происходит столкновение многих интересов, подвергается испытанию как «европейская солидарность», так и способность наднациональных структур Евросоюза парировать новые вызовы европейской безопасности, не нарушая при этом достигнутых договоренностей по поводу основных прав человека.

По данным агентства ЕС по безопасности внешних границ Frontex, в период с 1 января по 1 ноября 2015 г. на территорию стран Евросоюза прибыло 1,2 млн нелегальных мигрантов, или в 4 раза больше, чем за весь 2014 г. Еврокомиссия охарактеризовала ситуацию как миграционный кризис, причем крупнейший со времен Второй мировой войны. Нагнетая страсти, еврокомиссар по европейской политике соседства и расширению Йоханнес Хан сообщил о нахождении в соседних

¹ *Weiß L.* Rassistische Angriffe nehmen zu // Deutschlandfunk, 10. August 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.deutschlandfunk.de/italien-rassistische-angriffe-nehmen-zu-100.html> (дата обращения: 08.04.2023).

² 31 Prozent: FPÖ in Sonntagsfrage Nummer 1 // Vienna Online, 11. März 2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vienna.at/31-prozent-fpoe-in-sonntagsfrage-nummer/7956367> (дата обращения: 08.04.2023); *Пина С.* Ислам как религия золотой середины — приманка для наивных // Causeur, Франция, 2023. 9 апреля [Электронный ресурс]. URL: <https://inosmi.ru/20230409/islam-261976757.html> (дата обращения: 09.04.2023).

³ МВД: более 100 000 мигрантов высадились в Италии в 2022 году // Trade & Consulting sas, 2023. 2 января [Электронный ресурс]. URL: <https://liveitaly.eu/news/mvd-bolee-100-000-migrantov-vysadilis-v-italii-v-2022-godu> (дата обращения: 08.04.2023).

с ЕС странах свыше 20 млн «потенциальных мигрантов», приток которых мог усиливаться в связи с активизацией боевых действий в Сирии¹, а канцлер Австрии Вернер Файман допускал даже возможность развала ЕС вследствие разрастания миграционного кризиса². В конечном счете, по сведениям Frontex, за 2015 г. в Евросоюз нелегально приехали 1,8 млн чел., большинство из которых были беженцами³.

В мае 2015 г. еврочиновники впервые заговорили о «квотах». Тогда с резкой критикой этой идеи выступили сразу 10 стран ЕС — Франция, Великобритания, Испания, Чехия, Эстония, Латвия, Литва, Венгрия, Польша и Словакия. Премьер-министр Польши, Эва Копач, заявила, что каждая страна должна сама решать, сколько мигрантов принимать. Угрожая дальнейшему существованию Шенгенской зоны, шесть государств, среди которых были Германия и Франция, ввели временный контроль на своих границах [9, с. 84].

Кроме того, ведущие страны ЕС, прежде всего Германия, фактически отказались от соблюдения нормы Дублинского соглашения 2013 г. Об ответственности за предоставление убежища тех стран, через границы которых беженцы проникали на территорию ЕС. Это привело к тому, что мигранты в массовом порядке двинулись в направлении ФРГ, в том числе через Венгрию. Вследствие этого у Будапешта и Берлина возникли взаимные претензии. Проблема была урегулирована в ходе телефонного разговора канцлера Германии Ангелы Меркель и премьер-министра Венгрии Виктора Орбана, которые обязались придерживаться положений Дублинского регламента⁴.

Действительно, в 2015 г. основная масса беженцев устремилась в Германию — всего около 1,1 млн чел.⁵ Важно отметить, что примерно 80% из них прибыли туда по поддельным документам или вовсе без них⁶. Тем не менее опросы общественного мнения, проводимые различными организациями (например, Международным институтом прикладных технологий INSA по заказу Bild), показали, что только 7% населения страны тогда не одобряли миграционную политику А. Меркель настолько, что считали необходимым принудительное выдворение приезжих. Только 16% респондентов высказались за закрытие границы для новых нелегалов⁷. В 2015–2017 гг. около 35% легальных мигрантов в Германии составили сирийцы, 15% — афганцы, 11% — иракцы. Нелегальные мигранты, примерно 1 млн чел. — все были выходцами с Ближнего Востока [8, с. 4].

¹ В Валлетте открылся двухдневный саммит ЕС — Африка, посвященный миграционному кризису // ТАСС. 2015. 12 ноября [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2428067> (дата обращения: 08.04.2023).

² Австрийский канцлер предостерег от развала ЕС на фоне кризиса беженцев // РИА Новости. 2015. 24 октября [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/world/20151024/1307714341.html> (дата обращения: 08.04.2023).

³ Эксперты ООН ужаснулись количеству прибывших в Европу беженцев [Электронный ресурс] // ФАН. 2016. 1 марта. URL: <https://riafan.ru/506274-eksperty-oon-soschitali-skolko-bezhencev-pribylo-v-evropu-v-2016-godu> (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ Меркель и Орбан договорились придерживаться Дублинского соглашения // РИА Новости. 2015. 5 сентября [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20150905/1231864905.html> (дата обращения: 08.04.2023).

⁵ Дельфинов А.В бундестаге обсудили новые правила высылки беженцев // DW. 2016. 13 января [Электронный ресурс]. URL: www.dw.com/ru/в-бундестаге-обсудили-новые-правила-высылки-беженцев/a-18976788 (дата обращения: 08.04.2023).

⁶ Вагенер Ф. Кризис с беженцами: почему мигрантов сложно выслать из ФРГ // DW. 2016. 16 января [Электронный ресурс]. URL: <http://www.dw.com/ru/кризис-с-беженцами-почему-мигрантов-сложно-выслать-из-фрг/a-18982548> (дата обращения: 08.04.2023).

⁷ Добрынин В. Миграционное похмелье Евросоюза: договорились, что ни о чем не договорились // EurAsiaDaily. 2018. 29 июня [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2018/06/29/migracionnoe-pohmele-evrosoyuza-dogovorilis-cto-ni-o-chem-ne-dogovorilis> (дата обращения: 08.04.2023).

В апреле 2015 г. Европейская комиссия приняла антикризисный план из 10 пунктов. Основные мероприятия включали расширение мандата Frontex в проведении операций EASO (Европейское бюро по вопросам предоставления убежища) и Евроюста (Агентство ЕС, имеющее дело с судебными органами) по противодействию незаконной организации перевозок мигрантов, включая разрушение инфраструктуры, используемой контрабандистами; и создание представительств ЕС в ключевых развивающихся странах с целью сбора информации о миграционных потоках [9, с. 84].

Правительства европейских стран практиковали меры по сокращению сроков пребывания кандидатов на получение статуса беженцев, снижению размеров пособий, выдворению нелегальных иммигрантов за пределы границ ЕС. В сентябре 2015 г. появилась Дорожная карта Еврокомиссии по выходу из миграционного кризиса. Она предусматривала создание специальных пунктов приема и размещения беженцев как внутри, так и за пределами ЕС, регистрацию, отсев и возвращение экономических мигрантов из мирных стран, наращивание усилий в рамках морской операции в Средиземном море и активизацию взаимодействия с соседними с ЕС странами, в частности с Турцией, и оказание содействия мирным странам Северной Африки, согласившимися разместить у себя беженцев¹. В том же месяце Германия, Австрия, Чехия, Словакия временно восстановили контроль на своих границах из-за массового притока мигрантов и беженцев². Затем их примеру последовали власти Швеции и Франции³.

Несмотря на принимаемые меры, в странах ЕС нарастали панические настроения. По итогам опроса, в декабре 2015 г. иммиграцию в качестве главной проблемы указали 58% респондентов в ЕС [9, с. 84–86]. В Германии обстановка особенно накалилась после серии нападений на женщин в Кельне и некоторых других немецких городах в канун Нового 2016 г. Тогда более 500 женщин заявили о том, что подверглись домогательствам, оскорблениям, ограблениям и изнасилованиям. По их словам, к преступлениям были в основном причастны выходцы из Северной Африки и Ближнего Востока. Позже полиция подтвердила эту информацию⁴. Если в декабре 2015 г. доля скептиков в стране составляла 46%, то согласно результатам опроса, обнаруженным 15 января телекомпанией ZDF, уже 60% граждан признали, что прием сотен тысяч мигрантов в сжатые сроки оказался Германии не по силам.

Проведенный ZDF опрос также показал рост недовольства населения страны миграционной политикой А. Меркель. Явное большинство респондентов (56%)

¹ Могерини рассказала о путях преодоления миграционного кризиса // LENTA.RU. 2015. 5 сентября [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/news/2015/09/05/mogerini/> (дата обращения: 08.04.2023).

² Канцлер ФРГ Ангела Меркель позвонила своему австрийскому коллеге Вернеру Файману и сообщила ему о введении контроля в приграничной зоне // НТВ. 2015. 13 сентября [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ntv.ru/novosti/1519397/> (дата обращения: 08.04.2023); Австрия ввела пограничный контроль из-за массового притока беженцев // БЕЛТА. 2015. 14 сентября [Электронный ресурс]. URL: <https://www.belta.by/world/view/avstrija-vvela-pogranichnyj-kontrol-iz-za-massovogo-pritoka-bezhentsev-162603-2015/> (дата обращения: 08.04.2023).

³ Швеция ввела временный пограничный контроль из-за наплыва мигрантов // РИА Новости. 2015. 12 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20151112/1319437369.html> (дата обращения: 08.04.2023); Власти Франции ввели контроль на своих границах // Российская газета. 2015. 13 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2015/11/13/franciya-anons.html> (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ 11 января 2016 г. полиция Кельна объявила, что количество зарегистрированных преступлений, совершенных в новогоднюю ночь в городе, достигло 516, из них 40% были связаны с сексуальными домогательствами.

оценили ее работу в данной сфере на «неудовлетворительно»¹. 16 января 2016 г. премьер-министр Баварии и глава правящей в составе коалиции партии Христианско-социальный союз (ХСС) Хорст Зеехофер выдвинул ультиматум Меркель, угрожая подачей иска в Конституционный суд Германии в случае необеспечения порядка на границе в двухнедельный срок². Затем бывший глава ХСС и бывший премьер-министр Баварии Эдмунд Штойбер также выдвинул ультиматум канцлеру, потребовав окончательно закрыть для беженцев границу с Австрией³.

29 июня 2018 г. на саммите в Брюсселе страны ЕС выработали единую позицию по миграционной проблеме. В частности, они договорились о добровольном приеме беженцев странами сообщества, о выделении Турции второго транша в размере 3 млрд евро в рамках соглашения по беженцам, а также организации вне ЕС центров для нелегальных мигрантов⁴. Вместе с тем формируемый в ЕС новый иммиграционный режим, как обоснованно указывал А. Е. Шапаров, отличали такие черты, как «ослабление влияния наднациональных институтов; смещение баланса в процессе принятия политических решений по формированию иммиграционной политики на национальный уровень; формирование политического дискурса в странах приема по отношению к мигрантам по оси „мы — они“; необходимость перехвата риторики у маргинальных политических сил общенациональными партиями; получение антииммиграционными организациями общественной поддержки и легитимации» [9, с. 89].

Идея о смещении центра тяжести европейской миграционной политики на национальный уровень нашла подтверждение в непринятии большинством стран ЕС «Нового пакта по миграции и предоставлению убежища», упраздняющего «Дублинский принцип». Вопреки планам председателя Еврокомиссии Урсулы фон дер Ляйен в сентябре 2020 г. страны Вишеградской группы (Польша, Венгрия, Чехия и Словакия) на встрече в Брюсселе отклонили его, продемонстрировав нежелание принимать у себя нелегальных иммигрантов с Ближнего Востока. Критическую позицию в отношении документа, хотя и по другим основаниям, заняли международные правозащитные организации. В частности, Amnesty International заявила, что Европа «возводит еще более высокие стены» и не стремится облегчить участь тех, кто оказался в лагерях беженцев на греческих островах или в Ливии⁵.

В конечном счете кризис удалось преодолеть, и на время страсти поутихли. В редакционной статье LeMonde от 2 апреля 2019 г. утверждалось, что масштабный опрос общественного мнения, проведенный по поручению аналитического центра Европейского совета по международным отношениям, зафиксировал падение интереса в странах ЕС к теме миграционного кризиса 2015 г.: «Опубликованное 1 апреля в европейских газетах исследование, проведенное в 14 странах — что

¹ Ромашенко С. Опрос: Немцы сомневаются, что справятся с наплывом беженцев // DW. 2016. 15 января [Электронный ресурс]. URL: <http://www.dw.com/ru/опрос-немцы-сомневаются-что-справятся-с-наплывом-беженцев/a-18982228> (дата обращения: 08.04.2023).

² Пушков: после ультиматума Меркель может развалить Шенген и коалицию // РИА Новости. 2016. 16 января [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/world/20160116/1360754692.html> (дата обращения: 08.04.2023); Премьер Баварии выдвинул Меркель ультиматум из-за беженцев // РБК. 2016. 16 января [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/569a852b9a79473c4186a42e> (дата обращения: 08.04.2023).

³ Экс-глава ХСС поставил Меркель ультиматум по беженцам // РИА Новости. 2016. 18 января [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20160118/1361273138.html> (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ Миграционный кризис в Европе. Досье // ТАСС. 2018. 29 июня [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/info/5336277> (дата обращения: 08.04.2023).

⁵ Лебедев И. Новый пакт по вопросам иммиграции вызвал серьезные разногласия в ЕС // ТАСС. 2020. 29 сентября [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-paporata/9578073> (дата обращения: 08.04.2023).

соответствовало 80% мест в Европейском парламенте, — показало, что лишь 14% респондентов считали миграцию основной „угрозой“ для ЕС». Остро миграционный вопрос стоял только в странах, которые были на переднем крае в 2015 г. — в Германии, Швеции и Австрии¹.

Дальнейшие события показали, что миграционный фактор остается острой проблемой европейской безопасности. Несмотря на потери от глобального финансового и энергетического кризиса, Европа не утратила своей привлекательности для беженцев из неблагоприятных регионов. По заключению немецкого социолога Гуннара Хайнзона, общий миграционный потенциал Северной и Тропической Африки, Ближнего и Среднего Востока, Центральной Азии, откуда в основном прибывали мигранты, в 2019–2035 гг. составит 700–800 млн чел. Даже 10% от этого количества будет достаточно, чтобы вызвать неуправляемые людские потоки и серьезно осложнить ситуацию с безопасностью в таких ее сферах, как национально-культурная идентичность и сложившиеся устои политико-экономической жизни [8, с. 5]. В то же время в ЕС так и не сложился «механизм обязательной солидарности», позволяющий восстановить доверие внутри объединения и поставить под контроль проблему нелегальной миграции.

Неподготовленность Европы к очередному наплыву беженцев со всей очевидностью обнаружилась в 2022 г., когда, по данным Frontex, было зарегистрировано около 330 000 незаконных пересечений внешних границ ЕС, или на 64% больше, чем в 2021 г.² Большинство нелегальных мигрантов, не имевших права на убежище, вновь составили выходцы из Сирии, Афганистана и Турции, которые проникли на территорию ЕС через страны бывшей Югославии.

Так же, как и в 2015 г., в эпицентре событий оказалась Германия. В эту страну заявления на предоставление убежища подали почти 200 тыс. чел., или на 57% больше, чем в 2021 г.³ Этот вызов взбудоражил ее внутреннюю политику. 11 октября министр внутренних дел Баварии Йоахим Херрманн признал факт отсутствия у страны возможности по приему беженцев. Оправдываясь, глава МВД ФРГ Нэнси Фезер сообщила о принятых мерах, в частности по усилению контроля на границе с Австрией. Она также призвала правительство Сербии отменить безвизовый режим со странами, не входящими в ЕС, для борьбы с нелегальной миграцией на маршруте через Западные Балканы. По словам президента Немецкой ассоциации городов Буркхарда Юнга, обстановка с мигрантами сильно напоминала кризис 2015–2016 гг.⁴

Фактически ситуация вышла из-под контроля властей. 20 октября профсоюз полицейских ФРГ обвинил Н. Фезер в утаивании данных о количестве нелегальных мигрантов, въезжавших на территорию Германии. Полицейские и представители оппозиции были возмущены тем, что МВД с сентября перестало публиковать внутренний отчет о ситуации на границах Германии. С 2018 г. соответствующая ин-

¹ LeMonde: миграционный вопрос в ловушке европейских выборов 2019 года // Le Monde, Франция. 2019. 2 апреля [Электронный ресурс]. URL: <https://inosmi.ru/politic/20190402/244869451.html> (дата обращения: 08.04.2023).

² Жирар Р. Мы защищаем границы Украины, а наши не защищаем // Le Figaro, Франция. 2023. 17 января [Электронный ресурс]. URL: <https://inosmi.ru/20230117/granitsy-259793059.html> (дата обращения: 08.04.2023).

³ Потоки мигрантов как инструмент разрушения Европы // Институт РУССТРАТ. 2023. 3 февраля [Электронный ресурс]. URL: <https://russtrat.ru/analytics/3-fevral-2023-2348-11650> (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ Виноградов Д. «Новый миграционный кризис»: в ЕС зафиксировали рекордное число въезжающих нелегалов // EurAsia Daily. 2022. 13 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://easaily.com/ru/news/2022/10/13/novyy-migracionnyy-krizis-v-es-zafiksirovali-rekordnoe-chislovezzhayushchih-nelegalov> (дата обращения: 08.04.2023).

формация ежемесячно размещалась на сайте Федеральной полиции ФРГ, чтобы информировать пограничные службы об изменении актуальной ситуации.

Тем временем число выявляемых незаконных въездов в Германию увеличивалось «вне рамок сезонных и статистических погрешностей» с июня 2022 г. В частности, в сентябре границу ФРГ нелегально пересекло более 12 700 мигрантов, что почти на 50% больше, чем в августе (8 846), и почти в 2 раза больше, чем в летние месяцы — июнь (6 667) и июль (6 941). Как отмечала Weltam Sonntag, ситуацию усугубляло то, что, помимо беспрецедентного роста нелегальной миграции, страна уже разместила у себя сотни тысяч украинских беженцев¹. Поэтому общее количество граждан, въехавших в Германию в 2022 г., превысило отметку 2015 г. Как раз в этой связи глава профсоюза полицейских Хайко Теггатц заявил: «Министр потерял контроль над цифрами тогда, когда мы сталкиваемся с рекордным наплывом нелегалов». Данное мнение разделял сопредседатель оппозиционной фракции ХДС/ХСС в германском бундестаге Андреа Линдхольц, которая в беседе с Weltam Sonntag обвинила Фезер в утаивании информации: «Речь идет о призрачности миграционной политики действующего правительства»².

Аналогичная ситуация отмечалась на северо-востоке Италии, особенно в городах Гориция и Триест, где из-за наплыва мигрантов сложилась чрезвычайная ситуация в области общественной безопасности и здравоохранения. Генеральный секретарь итальянского полицейского союза Siulp Фабрицио Маниаго, ответственный за пограничный регион Фриули-Венеция-Джулия, признался в том, что итальянские правоохранительные органы оказались не в состоянии остановить миграционный поток на Балканском маршруте без «значительных людских и материально-технических ресурсов»³.

Утверждая о повторении в Европе миграционного кризиса 2015 г., чешский новостной портал IDNES.cz отмечал ужесточение контроля на внутренних границах Шенгенской зоны. В пример приводились факты введения Чешской Республикой и Австрией на границах со Словакией «временного» контроля из-за массового притока сирийских беженцев. В свою очередь, Словакия упрекала соседей в несоблюдении Шенгенского соглашения и отмечала сложности, связанные с депортацией задержанных. При этом она сама стала практиковать пограничные проверки на четырех участках наземной границы с Венгрией. Оправдываясь, руководство МВД Чешской Республики отрицало восстановление погранконтроля на своих границах⁴ и акцентировало внимание на противодействии контрабандистам, которые наживались на беженцах⁵.

¹ По данным УВКБ, с 24 февраля по 13 сентября 2022 г. в страны Европы прибыло в общей сложности более 7,2 млн украинских граждан. Более 4 млн из них зарегистрировано в рамках национальных программ защиты и оказания помощи. Больше всего их в Польше, Германии и Чехии («Плюют в тетрадь и мучают российским гимном»: злключения украинцев в Чехии // EurAsiaDaily. 2022. 13 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2022/10/30/plyuyut-v-tetrad-i-muchayut-rossiyskim-gimnom-zloklyucheniya-ukraincev-v-chehii> (дата обращения: 08.04.2023).

² Виноградов Д. Главу МВД Германии обвинили в утаивании данных о количестве нелегальных мигрантов // EurAsiaDaily. 2022. 30 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2022/10/30/glavu-mvd-germanii-obvinili-v-utaivanii-dannyh-o-kolichestve-nelegalnyh-migrantov> (дата обращения: 08.04.2023).

³ Еврокомиссия представила план действий по решению проблемы миграции в Средиземноморье // EurAsia Daily. 2022. 21 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2022/11/21/evrokommisiya-predstavila-plan-deystviy-po-resheniyu-problemy-migracii-v-sredizemnomore> (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ Государства Шенгенской зоны имеют право вводить временный контроль на своих границах в случае серьезных угроз.

⁵ СМИ: Словакия временно восстановила погранконтроль на границе с Венгрией // ТАСС. 2022. 1 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/15931433>

Важно отметить, что продолжительность вводимых пограничных режимов приобрела затяжной характер. Так, австрийские полицейские начали осуществлять контроль на границе со Словакией 29 сентября. Затем погранконтроль был восстановлен на границах со Словенией и Венгрией. Его продолжительность с этими странами была определена до 11 мая 2023 г.¹ Эти меры были вызваны исчерпанием возможности Австрии принимать и размещать на своей территории беженцев, в чем признался координатор по вопросам приема беженцев и руководитель австрийского агентства по предоставлению убежища Андреас Ахрайнер². Затем и канцлер Австрии Карл Нехаммер заявил о крахе системы, предполагавшей предоставление убежища в ЕС³. Говоря о неспособности правительств европейских стран защититься от нелегальной иммиграции с опорой на нормы международного права, Шерелл Джейкобс из The Telegraph отметила в этом убедительное проявление экзистенциального кризиса, в котором оказалась Европа⁴.

Сильнее всего неспособность наднациональных органов ЕС справиться с миграционным кризисом проявилась в Италии. Утратив веру в возможность урегулировать проблему беженцев путем солидарных усилий европейских стран, власти страны в последние годы пытались овладеть ситуацией в одиночку. Еще осенью 2018 г. в одностороннем порядке итальянское правительство приняло «закон о безопасности», который предусматривал изменение правил предоставления убежища, расширение перечня оснований для отказа в предоставлении статуса беженца, а также изменение сроков и правил содержания мигрантов в центрах приема беженцев. «Подобное „суверенное“ решение миграционного вопроса, — отмечала Е. С. Алексеенкова, — вызвало возмущение не только в ЕС, но и в ООН, где Верховный комиссар ООН по правам человека заявил о несоответствии итальянского „закона о безопасности“ нормам международного права» [1, с. 109].

Затем в июне 2019 г. правительство Италии одобрило законопроект об обеспечении безопасности, который предусматривал дальнейшее усиление мер по борьбе с нелегальной миграцией. В соответствии с ним уполномоченные органы получили возможность штрафовать в размере от 10 до 50 тыс. евро капитанов судов, которые при проведении операций по спасению мигрантов в Средиземном море отказывались подчиниться требованиям береговой охраны, финансовой гвардии и других госструктур. С критикой этого документа выступило Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, которое офици-

(дата обращения: 08.04.2023); *Сладек Й.* Тихий миграционный кризис. По количеству мигрантов он аналогичен 2015 году, но у Брюсселя нет плана // iDNES.cz, Чехия. 2022. 6 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://inosmi.ru/2022/1106/migratsionnyy-krizis-257534429.html> (дата обращения: 08.04.2023).

¹ МВД Австрии продлило сроки контроля на границах с Венгрией, Словакией и Словенией // ТАСС. 2022. 11 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/16297667> (дата обращения: 08.04.2023); *Феоктистов А.* МВД Австрии заявило о продлении контроля на границе с Венгрией, Словенией и Словакией // Газета. 2022. 11 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/social/news/2022/11/11/19009909.shtml> (дата обращения: 08.04.2023).

² *Дмитрова Д.* Координатор по вопросам беженцев в Австрии: страна не может больше предоставлять убежище // Газета. 2022. 23 сентября [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/social/news/2022/09/23/18637483.shtml> (дата обращения: 08.04.2023).

³ *Сергеев А.* Канцлер Австрии сообщил, что система предоставления убежища в Евросоюзе потеряла крах // Газета. 2022. 3 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/social/news/2022/10/03/18707875.shtml> (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ *Джейкобс Ш.* Запад слишком рано объявил о полной победе над Путиным // The Telegraph UK, Великобритания. 2022. 16 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://inosmi.ru/2022/1116/zapad-257869237.html> (дата обращения: 08.04.2023).

ально предложило Риму не принимать меры, ведущие к нарушению прав мигрантов¹.

В начале октября 2019 г. главы МИД, МВД и Минюста нового коалиционного правительства подписали межминистерский декрет, который, в частности, предусматривал постепенное сокращение с двух лет до четырех месяцев сроков рассмотрения дел о репатриации нелегальных беженцев. По словам главы МИД Луиджи Ди Майо, это был первый шаг на пути к дальнейшему упорядочению миграционных потоков. Однако, по мнению экс-главы МВД Маттео Салвини, борьба с нелегальной миграцией все же велась недостаточной энергично. Нынешний министр внутренних дел Италии Маттео Пьянтедози обещает усилить государственное регулирование миграционных потоков² и остановить «морскую миграцию».

Примечательно, что главным предлогом для итальянских властей в противодействии нелегальной миграции становится ее связь с международной организованной преступностью. В глазах итальянских правоохранителей в одной группе с контрабандистами оказались представители международных неправительственных организаций (МНПО), содействующих притоку беженцев на территорию Италии. В этой связи 25 октября 2022 г. премьер-министр Италии Джорджа Мелони заявила, что она не оспаривает права тех, кто бежит от войны и преследований, но что торговцы людьми не должны выбирать, кто может въехать в Италию, а кто — нет: «Нелегально въехать в Италию невозможно, незаконные выезды должны быть прекращены, что положит конец торговле людьми в Средиземноморье»³.

В тот же день М. Пьянтедози объявил морские суда Ocean Viking и Humanity1, действующие в Средиземном море, опасными. Министр сослался на нарушения европейского и итальянского законодательства о территориальной безопасности. Указ был адресован итальянским правоохранительным органам и капитанам портов. Его также довели до дипломатических представительств Норвегии и Германии, поскольку два судна имели знаки отличия этих стран⁴. Вскоре министр в интервью Il Giornale заявил о необходимости остановить нелегальную иммиграцию, «потому что она создает у населения сильное впечатление отсутствия безопасности, обогащает только контрабандистов, лишает мигрантов их достоинства и подвергает их риску при пересечении моря, подпитывает преступность и разврат в городах». Он также упомянул об ужесточении мер против организаций, занимавшихся транзитом беженцев, напомнив, что с начала 2022 г. итальянские власти задержали 349 торговцев людьми⁵.

¹ Старцев С. В Италии одобрили законопроект об усилении мер против нелегальной миграции // РИА Новости. 2019. 12 июня [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20190612/1555503132.html> (дата обращения: 08.04.2023).

² Глава МВД Италии: управлять миграционными потоками должны государства // ИноСМИ, Россия. 2022. 23 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://inosmi.ru/20221023/migranty-257106798.html> (дата обращения: 08.04.2023); Глава МВД Италии: Государства оставили мигрантов недобросовестным торговцам людьми // EurAsiaDaily. 2023. 28 февраля [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2023/02/28/glava-mvd-italii-gosudarstva-ostavili-migrantov-nedobrosovestnym-torgovcam-lyudmi> (дата обращения: 08.04.2023).

³ «Положить конец торговле людьми»: Италия объявила опасными корабли с мигрантами // EurAsiaDaily. 2022. 25 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2022/10/25/polozhit-konec-torgovle-lyudmi-italiya-obyavila-opasnymi-korabli-s-migrantami> (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ «Положить конец торговле людьми»: Италия объявила опасными корабли с мигрантами.

⁵ Новая правая Италия: Нелегальная иммиграция будет остановлена, а ЕС должен € 100 млрд // EurAsiaDaily. 2022. 18 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2022/11/18/novaya-pravaya-italiya-nelegalnaya-immigraciya-budet-ostanovlena-a-es-dolzhen-eu-100-mld> (дата обращения: 08.04.2023).

В начале ноября новое правительство решило продемонстрировать принципиальную позицию в отношении МНПО, занимавшихся спасением людей на море, а затем доставлявших их на подконтрольных судах в итальянские порты. Разрешив 5 ноября заход в порт Катании на восточном побережье Сицилии Humanity 1 немецкой МНПО SOS Humanity, итальянские власти разрешили сойти на берег только детям и больным людям, оставив 35 из 179 пассажиров на борту. Так же они поступили с 568 просителями убежища, которых доставило к итальянскому берегу судно Geo Varents организации «Врачи без границ», заблокировав на его борту 217 человек. Оставшимся на двух судах 250 взрослым мужчинам было предложено покинуть территориальные воды страны. По словам М. Пьянтедози, они не относились к категории уязвимых и потому подлежали заботам стран, под флагами которых ходили спасательные суда. Однако после двух дней скандалов и под давлением МНПО мужчинам все же разрешили сойти на берег по причине их крайнего физического и морального истощения¹.

Одновременно итальянские власти отказали в высадке в своих портах 234 беженцам, спасенным в Средиземном море экипажем судна Ocean Viking французской неправительственной организации SOS Mediterranee, хотя согласно международному морскому праву о терпящих бедствие обязаны были разрешить. Во Франции такое поведение итальянских коллег сочли неприемлемым под тем предлогом, что их действия противоречили морскому праву и духу европейской солидарности. В порядке исключения две недели спустя глава МВД Франции Жеральд Дарманен разрешил Ocean Viking пришвартоваться в Тулоне. Осудив поведение итальянских властей, он обещал приостановить «запланированный прием 3,5 тыс. беженцев», находящихся в Италии, и призвал сделать это другие государства, которые участвовали в механизме распределения мигрантов. В ответ М. Пьянтедози назвал реакцию Франции «совершенно непонятной», а глава МИД Италии Антонио Таяни — «непропорциональной»².

Как можно заметить, на почве борьбы с миграционным кризисом возник межгосударственный конфликт. Глава МИД Франции Катрин Колонна предупредила

¹ Италия и Германия отфутболивают мигрантов, которых массово ввозят продажные НПО // EurAsiaDaily. 2022. 4 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2022/11/04/italiya-i-germaniya-otfutbolivayut-migrantov-kotoryh-massovo-vvozyat-prodazhnye-ipo> (дата обращения: 08.04.2023); «Евроад»: большие мигранты на кораблях в сицилийском порту Катания объявили голодовку // EurAsiaDaily. 2022. 8 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2022/11/08/evroad-bolnye-migranty-na-ko-rablyah-v-siciliyskom-portu-kataniya-obyavili-golodovku> (дата обращения: 08.04.2023); Италия с трудом и частично отбилась от мигрантов, которых сгружают суда НПО // EurAsiaDaily. 2022. 9 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2022/11/09/italiya-s-trudom-i-chastichno-otbilas-ot-migrantov-kotoryh-sgruzhayut-suda-npo> (дата обращения: 08.04.2023); Ocean Viking причалит: Франция недовольна миграционной политикой новой власти Италии // EurAsia Daily. 2022. 10 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2022/11/10/ocean-viking-prichalit-franciya-nedovolna-migracionnoy-politikoy-novoy-vlasti-italii> (дата обращения: 08.04.2023); *Портякова Н.* Море брани: как мигранты вновь поссорили Францию и Италию // Известия. 2022. 10 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/1423603/natalia-portiakova/more-brani-kak-migranty-vnov-possorili-frantciiu-i-italiiu> (дата обращения: 08.04.2023).

² AFP: в правительстве Франции осудили отказ властей Италии принимать беженцев с судна НПО // ТАСС. 2022. 9 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/16277929> (дата обращения: 08.04.2023); В Италии назвали «непонятной и непропорциональной» реакцию Парижа на ситуацию с мигрантами // ТАСС. 2022. 10 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/16294953> (дата обращения: 08.04.2023); «Пусть возвращаются в Африку!»: Европа не справляется с наплывом мигрантов // РИА Новости. 2022. 26 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20221126/politika-1833605745.html> (дата обращения: 08.04.2023).

Италию о последствиях в случае продолжения политики, связанной с необоснованным отказом принимать суда с беженцами. Дж. Мелони не осталась в долгу и обвинила Францию в предательстве. Объясняя позицию своей страны, она обратила внимание на несовершенство европейского механизма приема и размещения мигрантов в ситуации, когда беженцы из Северной Африки прибывали преимущественно в итальянские порты. По ее словам, из почти 90 тыс. нелегалов, высадившихся в Италии, в другие страны ЕС перераспределили только 117 человек¹.

Проявлением глубокого кризиса в ЕС стало и то, что представители МНПО выступили с обвинениями правительства Мелони в нарушении правовых норм ЕС и европейских ценностей. Так, представитель Amnesty International в Италии Риккардо Нури отметил факт восстановления в Италии правления правого правительства, которое объявило МНПО преступниками, а их судам запретило швартовку в своих портах. Он также подверг критике идею итальянского правительства перенести центры регистрации мигрантов в Африку, так как в этом случае решение о въезде в ЕС передоверялось бы тем странам, «из которых люди хотят бежать»². Заместитель директора Европейского регионального отделения Amnesty International Джулия Холл заклеймила позором взаимодействие итальянских властей с их ливийскими коллегами в осуществлении последними бесчеловечной политики по отношению к беженцам и мигрантам³.

В Брюсселе Европейская комиссия, упрекнув Италию в негуманном отношении к спасенным мигрантам, признала право последних, включая и не находившихся в уязвимом положении, искать убежища в европейских портах Средиземного моря⁴. Представитель Еврокомиссии Анита Хиппер рассуждала об «юридической и моральной обязанности» государств-членов ЕС спасти жизни мигрантов, независимо от того, почему они оказались в море⁵.

Вместе с тем деятельность самой Еврокомиссии тоже подверглась критике за антигуманное отношение к мигрантам из Северной Африки. В марте 2023 г. следователи ООН обвинили ее чиновников в подстрекательстве к нарушению прав человека и другим преступлениям в Ливии. В докладе Независимой миссии ООН по установлению фактов в Ливии отмечалось, что предоставление денежной и тех-

¹ Roberts H. Meloni and Macron clash over migrants // Politico. November 11, 2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.politico.eu/article/giorgia-meloni-emmanuel-macron-italy-france-clash-migrant-ship-ocean-viking/> (дата обращения: 08.04.2023); Глава МИД Франции пригрозила Италии последствиями в случае отказа принимать мигрантов // ТАСС. 2022. 13 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/16308911> (дата обращения: 08.04.2023); «Пусть возвращаются в Африку!»: Европа не справляется с наплывом мигрантов. Справедливости ради надо отметить, что в 2022 г. власти Италии зарегистрировали менее 78 000 заявлений о предоставлении убежища, или значительно меньше по сравнению не только с Германией, но также с Испанией и Францией (Italy Received Over 77,000 Asylum Applications in 2022 // EU/Schengen. February 27, 2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.schengenvisainfo.com/news/italy-received-over-77000-asylum-applications-in-2022/> (дата обращения: 08.04.2023)).

² Мигранты атакуют Италию активнее, мэр Лампедузы не знает, куда девать их трупы // EurAsia Daily. 2022. 28 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://easaily.com/ru/news/2022/10/28/migrant-y-atakuyut-italiyu-aktivnee-mer-lampeduzy-ne-znaet-kuda-devat-ih-trupy> (дата обращения: 08.04.2023).

³ Mohamed H. Amnesty International Denounces Italy's Treatment of Migrants Arriving from Libya // Libya Review. November 7, 2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://libyareview.com/28844/amnesty-international-denounces-italys-treatment-of-migrants/> (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ Minor D. The EU reminds Italy of its "moral and legal" duty to allow all migrants to disembark. // Pledge Times. November 7, 2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://pledgetimes.com/the-eu-reminds-italy-of-its-moral-and-legal-duty-to-allow-all-migrants-to-disembark/> (дата обращения: 08.04.2023).

⁵ Amante A. Charity group challenges Italy over migrant stand-off // Reuters. November 7, 2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/charity-group-challenges-italy-over-migrant-stand-off-2022-11-07/> (дата обращения: 08.04.2023).

нической поддержки ЕС ливийской береговой охране и Управлению по борьбе с нелегальной миграцией способствовало совершению преступлений, включая произвольные задержания, убийства, изнасилования, порабощение беженцев, некоторые из которых, возможно, имели право на убежище в ЕС. Оправдываясь, представители исполнительной власти ЕС настаивали на том, что работали в Ливии в координации с агентствами ООН. При этом представитель Еврокомиссии Питер Стано утверждал, что ЕС не финансировал ни одну ливийскую организацию и не давал физических денег партнерам в Ливии¹.

В связи с рассмотренным инцидентом обозреватель турецкой газеты Evrensel Юджель Оздемир упрекал ЕС в использовании ливийской администрации «в качестве сторожевого пса в борьбе с беженцами». Он также прогнозировал распространение этой практики на Тунис, власти которого выражали готовность осуществлять подобную функцию в случае предоставления ЕС необходимой поддержки².

Предотвращая проникновение беженцев из Африки на территорию ЕС, воздушная разведка Frontex передавала данные о местоположении лодок с мигрантами береговой охране Ливии, тесно связанной с криминальными элементами. Подтверждающие факты фигурировали в совместном расследовании активистов неправительственных организаций Human Rights Watch и Border Forensics³. Отмечались и случаи, когда офицеры Frontex незаконно разворачивали плавсредства с беженцами в международных водах⁴.

29 декабря 2022 г. правительство Италии одобрило новые меры по контролю за деятельностью гуманитарных МНПО. Оно вменило в обязанность капитанам благотворительных судов после спасения людей в открытом море немедленно запрашивать ближайший порт в Италии и сразу же отправляться туда, а не оставаться на месте в ожидании других плавсредств, терпящих бедствие. За нарушения этого правила предусматривался штраф в размере до 50 000 евро. При этом рецидивистов могла ожидать конфискация судна⁵.

Данное решение итальянских властей, призванное поставить спасательные мероприятия под контроль компетентных органов, вступило в силу в январе 2023 г. Ожидаемо последовала критика со стороны разномастных представителей «открытого общества». В частности, комиссар Совета Европы по правам человека Дунья

¹ Keaten J., Magdy S. UN-backed probe cites crimes against humanity in Libya // AP News. March 27, 2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://apnews.com/article/libya-migrants-crimes-against-humanity-542ac141d79d65641377255730391e23> (дата обращения: 08.04.2023); Cook L. EU defends its Libya migrant work as UN points the finger // The Washington Post. March 28, 2023 [Электронный ресурс]. URL: https://www.washingtonpost.com/world/2023/03/28/eu-libya-migration-united-nations/87c968b0-cd6a-11ed-8907-156f0390d081_story.html (дата обращения: 08.04.2023).

² Оздемир Ю. Бесчеловечных планов ЕС против беженцев становится все больше // Evrensel, Турция. 2023. 4 апреля [Электронный ресурс]. URL: <https://inosmi.ru/20230404/bezhentsy-261927451.html> (дата обращения: 08.04.2023).

³ Шаратов В. Human Rights Watch обвинила разведку ЕС Frontex в намеренном возвращении мигрантов в Ливию // Федеральное агентство новостей. 2022. 12 декабря [Электронный ресурс]. URL: https://riafan.ru/23796086-human_rights_watch_obvinila_razvedku_es_frontex_v_namerennom_vozvrashchenii_migrantov_v_liviyu (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ Еврокомиссар потребовала расследовать обращение пограничников с беженцами // Международная жизнь. 2020. 27 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/27922> (дата обращения: 08.04.2023); [6].

⁵ Italy's rightist government tightens rules for migrant rescues // Reuters. December 29, 2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/italys-rightist-government-tightens-rules-migrant-rescues-2022-12-29/> (дата обращения: 08.04.2023); Italy tightens rules for asylum seeker rescue ships // Al Jazeera. December 29, 2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.aljazeera.com/news/2022/12/29/italy-tightens-rules-for-asylum-seeker-rescue-ships> (дата обращения: 08.04.2023).

Миятович опасалась, что действия Италии могли воспрепятствовать поисково-спасательным мероприятиям МНПО и стать причиной нарушений защиты прав человека и международного права¹. В свою очередь президент Италии Серджо Маттарелла в конце февраля 2023 г. переадресовал ЕС вопрос об ответственности за регулирование миграционных потоков. Фактически он подверг сомнению непосредственное участие Брюсселя в миграционной политике и противодействии криминальным структурам, которые занимались перемещением беженцев в Италию².

Несмотря на критику миграционной политики правительства Дж. Мелонисо стороны многочисленных международных организаций, включая ООН³, парламент Италии 23 февраля принял закон о правительственном указе, устанавливающем кодекс поведения капитанов судов в связи с оказанием помощи мигрантам⁴. В марте кабинет министров ужесточил наказания для незаконных перевозчиков мигрантов в Италию, одоблив указ, устанавливающий новое преступление — контрабанду людей, которая приводит к смерти мигрантов. Отныне для лиц, поощряющих, организующих, финансирующих, либо осуществляющих морской транзит мигрантов с риском для жизни последних, предусмотрено лишение свободы на срок до 30 лет⁵.

Итак, события последнего времени свидетельствуют о перманентном и все более разрушительном характере миграционного кризиса в ЕС. Его нынешнее обострение, несомненно, обусловлено объективными причинами, в том числе и войной на Украине. В то же время немалую роль в этом играет очевидная беспомощность как властей европейских государств, так и наднациональных органов ЕС. Такое развитие событий оказывает влияние на внутреннюю политику европейских акторов. Озлобленный электорат все более массово голосует за национально ориентированных политиков. В частности, концентрируясь во властных структурах, евроскептики Италии все меньше уповают на наднациональные механизмы и институты ЕС в урегулировании миграционной проблемы. Новое правительство страны стремится проводить национальную миграционную политику, без оглядки на Брюссель. В гуманитарной деятельности институтов «глобального общества» в лице МНПО оно отмечает исключительно злонамеренные, корыстные, даже преступные мотивы и демонстративно отказывается сотрудничать с ними. Все это подтверждает провал миграционной политики ЕС и свидетельствует об усилении эрозии европейской солидарности в чувствительной для ЕС сфере безопасности.

Литература

1. Алексеевкова Е. С. Страна победившего популизма: Италия после выборов // Современная Европа. 2019. № 2. С. 106–118.

¹ Правительство Италии разрушает схему торговли людьми, Страсбург недоволен // EurAsia Daily. 2023. 2 февраля [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2023/02/02/pravitelstvo-italii-razrushaet-shemu-torgovli-lyudmi-strasburg-nedovolen> (дата обращения: 08.04.2023).

² Mattarella: “The EU should concretely assume responsibility for managing migratory flows” // Nova News. February 26, 2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.agenzianova.com/en/news/mattarella-lue-concretely-assumes-responsibility-for-managing-migratory-flows/> (дата обращения: 08.04.2023).

³ Эксперт по правам призывает Италию прекратить криминализировать активистов, спасающих жизни мигрантов на море // Новости ООН. 2023. 9 февраля [Электронный ресурс]. URL: <https://news.un.org/en/story/2023/02/1133327> (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ Italy approves clampdown on migrant rescue ships, fines charity // EURACTIV. February 24, 2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.euractiv.com/section/migration/news/italy-approves-clampdown-on-migrant-rescue-ships-fines-charity/> (дата обращения: 08.04.2023).

⁵ D’Emilio F. Italy to raise penalties for smugglers after migrant tragedy // Associated Press. March 9, 2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://abcnews.go.com/Business/wireStory/italy-stiffen-smuggling-punishment-after-migrant-tragedy-97741548> (дата обращения: 08.04.2023).

2. Бибилова О. П. Миграционный кризис 2015 г. в Европе и его последствия // Актуальные проблемы Европы. 2016. № 4. С. 61–82.
3. Гасанов Р. М. Миграционный кризис в Европе: причины, последствия, перспективы разрешения // Актуальные проблемы современных международных отношений. 2016. № 7. С. 11–22.
4. Долгов Б. В. Миграционный кризис в Европе и радикальный исламизм // Актуальные проблемы Европы. 2016. № 4. С. 83–103.
5. Потемкина О. Ю. Миграционный кризис и политика Европейского союза // Актуальные проблемы Европы. 2016. № 4. С. 38–60.
6. Потемкина О. Ю. Больше полномочий — больше проблем: Европарламент против агентства Фронтекс // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2021. № 2. С. 41–47.
7. Танделаты Х. А. Миграционный кризис в Европе: проблемы и перспективы урегулирования // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2017. № 4. С. 274–278.
8. Черных Е. Началось Второе Великое переселение народов // Комсомольская правда. 2019. 13–20 февраля. С. 4–5.
9. Шапаров А. Е. Формирование нового миграционного режима в Европе // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61. № 7. С. 83–92.

Об авторах:

Шумилов Михаил Михайлович, профессор кафедры международных отношений Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук; mshumilov@mail.ru

Шмидт Ольга Игоревна, аспирант кафедры международных отношений Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); oshmidt@inbox.ru

References

1. Alekseenkova E. S. The country of victorious populism: Italy after the elections // Modern Europe. 2019. N 2. P. 106–118 (in Rus).
2. Bibikova O. P. Migration crisis of 2015 in Europe and its consequences // Actual problems of Europe. 2016. N 4. P. 61–82 (in Rus).
3. Gasanov R. M. Migration crisis in Europe: causes, consequences, prospects of resolution // Actual problems of modern international relations. 2016. N 7. P. 11–22 (in Rus).
4. Dolgov B. V. Migration crisis in Europe and radical Islamism // Actual problems of Europe. 2016. N 4. P. 83–103 (in Rus).
5. Potemkina O. Yu. Migration crisis and the policy of the European Union // Actual problems of Europe. 2016. N 4. P. 38–60 (in Rus).
6. Potemkina O. Yu. More powers — more problems: The European Parliament against the Frontex Agency // Scientific and Analytical Bulletin of IE RAS. 2021. N 2. P. 41–47 (in Rus).
7. Tandelaty H. A. Migration crisis in Europe: problems and prospects of settlement // State and municipal administration. Scientific notes. 2017. N 4. P. 274–278 (in Rus).
8. Chernykh E. The Second Great Migration of Peoples began // Komsomolskaya Pravda. February 13–20, 2019. P. 4–5 (in Rus).
9. Shaparov A. E. Formation of a new migration regime in Europe // World Economy and international relations. 2017. Vol. 61. No. 7. P. 83–92 (in Rus).

About the authors:

Mikhail M. Shumilov, Professor of the Chair of International Relations of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History); mshumilov@mail.ru

Olga I. Shmidt, Graduate Student of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), oshmidt@inbox.ru