

Міністерство освіти і науки України
Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова
Факультет морського права
Кафедра морського та господарського права

УДК 346.231

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**«ЗАХИСТ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ
ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ В
УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ»**

Виконав: студент 6 курсу, групи 6511мз

галузі знань 08 ПРАВО

спеціальності 081 Право

Мунтян Андрій Володимирович

Керівник: доктор політичних наук, професор

Седляр Юлія Олександрівна

Рецензент к.п.н., доцент Ярошенко В.М.

Рецензент к.ю.н., доцент Ломакіна О.А.

Миколаїв – 2020 р.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
Розділ 1. Конституційні засади правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні	8
1.1. Поняття біженця та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту у міжнародному та конституційному праві України	8
1.2. Правовий статус біженців, його співвідношення з правовим статусом іноземців та осіб без громадянства	177
1.3. Проблеми відповідності законодавства України про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту міжнародним стандартам	266
Розділ 2.36 Набуття, реалізація і припинення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні	36
2.1. Порядок набуття та припинення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту	366
2.2. Основні права, обов'язки, відповідальність біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту	44
2.3. Гарантії забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні	54
Розділ 3. Проблеми захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в умовах євроінтеграції	64
3.1. Повноваження державних органів у сфері захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту	64
3.2. Проблеми інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні	73
ВИСНОВКИ	81
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	86

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Україна, підписавши у 2014 році Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, взяла на себе зобов'язання привести національне законодавство до європейських та світових стандартів у сфері захисту прав людини, зокрема біженців.

Відсутність стабільного економічного стану, а також незадовільний соціально-політичний лад окремих країн призвели до активізації міграційних процесів серед населення планети. Негативні тенденції сучасної міграції полягають в тому, що мігрантами стають особи, які змушені залишити свої країни через громадянські війни, соціально-політичну нестабільність, дискримінацію тощо.

У зв'язку із анексією АР Крим, окупацією частин Донецької та Луганської областей в Україні, актуальними є проблеми, пов'язані з біженцями. Її географічне положення, за висновками центру збору й обміну інформацією Європейського Союзу, сприяло створенню основних маршрутів незаконного переміщення мігрантів у Західну і Центральну Європу. В Україні також наявні внутрішні проблеми, які створюють додаткові труднощі в забезпеченні захисту біженців. Це, в свою чергу, вимагає вдосконалення вітчизняного законодавства щодо правового статусу біженців та приведення його до міжнародних стандартів.

Мета і завдання. Мета магістерської роботи полягає у визначенні особливостей правового регулювання захисту конституційних прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в умовах євроінтеграції.

Визначена мета передбачає виконання таких дослідницьких завдань:

– з'ясувати поняття «біженця» та «особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту», визначити структуру та зміст правового статусу таких осіб;

- визначити правовий статус біженців, його співвідношення з правовим статусом іноземців та осіб без громадянства;
- встановити відповідність законодавства України про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту міжнародним стандартам;
- дослідити порядок набуття та припинення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;
- проаналізувати основні права, обов'язки та відповідальність біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;
- надати характеристику гарантій забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні;
- розкрити повноваження державних органів у сфері захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;
- дослідити проблеми інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у процесі забезпечення прав біженців, та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в умовах євроінтеграції.

Предметом дослідження є захист конституційних прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в умовах євроінтеграції.

Стан розробки наукової теми. Питання захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в Україні розкривається в працях таких учених як: В.П. Босий, М.В. Буроменський, О.А. Гончаренко, Н.М. Грабар, О.В. Кузьменко, В.Г. Куць, О.А. Малиновська, А.П. Носков, А.Л. Свящук, В.М. Тешенко, Г.С. Тимчик, В.І. Чуєнко та інші.

Нормативну основу роботи складають Конституція України, міжнародні нормативні документи, закони та інші нормативно-правові акти, що визначають правове положення біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в умовах євроінтеграції, зокрема: Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенція про захист прав

людини і основоположних свобод, Конвенція про права дитини, Конвенція про статус біженців, Хартія основних прав Європейського Союзу, Європейська угода про скасування віз для біженців, Європейська угода про передачу відповідальності за біженців тощо.

Проте відсутність єдиного підходу щодо визначення правового статусу біженця викликала необхідність подальшого дослідження юридичної природи діяльності державних органів, що уповноважені регулювати статус біженців та статус осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту через відповідні адміністративні процедури, визначені чинним законодавством України.

Незважаючи на велику кількість досліджень та наукових робіт, нерозкритим залишилось досить важливе питання співвідношення статусу біженця, особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту та поняття притулку у міжнародних актах і джерелах конституційного права; питання правового регулювання державної політики України у сфері захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а також питання особливого правового становища дітей-біженців.

У зв'язку зі змінами чинного Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» і схваленням останніх директив ЄС у 2011 та 2013 роках, які затвердили нові положення щодо статусу біженців, виникає необхідність перегляду існуючих наукових позицій на основі міжнародних стандартів.

Методи дослідження. Під час проведення дослідження використано загальнонаукові методи пізнання, зокрема: аналіз, індукція, дедукція, узагальнення, логічний метод, які дозволили проаналізувати визначені завдання у різних аспектах. Окрім цього, застосовано низку спеціальних методів, притаманних науковим дослідженням правових явищ, а саме: системно-структурний, формально-юридичний, діалектичний методи, які надали змогу систематизувати та проаналізувати зібраний матеріал, внаслідок чого були отримані результати, необхідні для досягнення поставленої у роботі мети.

За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат досліджуваної проблематики (підрозділ 1.1.). Формально-юридичний метод використано для визначення правового статусу біженців, його співвідношення з правовим статусом іноземців та осіб без громадянства (підрозділ 1.2.); для встановлення відповідності законодавства України про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту міжнародним стандартам (підрозділи 1.3.); для аналізу основних прав, обов'язків та відповідальності біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту та гарантій забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні (підрозділи 2.2., 2.3.). Системно-структурний метод застосовано під час дослідження порядку набуття та припинення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту (підрозділ 2.1.); під час аналізу повноважень державних органів у сфері захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту (підрозділ 3.1.). Діалектичний метод сприяв здійсненню аналізу проблем інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні (підрозділ 3.2.).

Логічний метод обумовив послідовність викладення матеріалу, його узгодженість, дав можливість сформулювати визначення та висновки, які впливають із викладеного матеріалу та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення окремих положень законодавства.

Наукова новизна дослідження зумовлюється тим, що здійснено комплексне наукове дослідження теоретичних і практичних проблем правового регулювання захисту конституційних прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в умовах євроінтеграції.

Наукові положення, які найбільшою мірою розкривають новизну дослідження, полягають у наступному:

– набула подальшого розвитку необхідність розробки довгострокової стратегії інтеграції біженців, яка могла б забезпечити комплексний підхід до розв'язання проблеми інтеграції біженців, координацію зусиль різних відомств,

центральної та місцевих органів влади, намітив би не лише поточні заходи, а й довгострокові цілі, досягнення яких можливе у перспективі, з покращанням економічного становища в країні;

– уточнено механізм процедури, за якою розгляд заяв шукачів статусу біженця здійснювався б у пунктах пропуску через державний кордон України, в першу чергу, у її міжнародних аеропортах.

Практичне значення результатів дослідження полягає у подальшому розвитку окремих теоретичних положень науки конституційного права, пов'язаних з інститутом захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Сформульовані у роботі висновки та пропозиції можуть бути використані у науково-дослідній діяльності та у навчальному процесі.

Апробація результатів дослідження. Основні положення магістерської роботи були оприлюднені на XII Міжнародній науково-практичній конференції «Становлення та розвиток правової держави: проблеми теорії та практики» (11-13 вересня 2020 року, м. Миколаїв, тези опубліковано) та на III (XIV) Всеукраїнській студентській науково-практичній конференції «Імперативи розвитку права та держави» (12 вересня 2020 року, м. Миколаїв, тези опубліковано).

Структура магістерської роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, восьми підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 96 сторінок, обсяг основного тексту складає 85 сторінок. Список використаних джерел складає 94 найменування.

РОЗДІЛ 1. КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття біженця та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту у міжнародному та конституційному праві України

Становлення дієвої міжнародної міграційної політики та національного законодавства щодо захисту прав біженців у сучасному світі є одним із пріоритетних завдань країн міжнародної спільноти. Така проблема обумовлена порушеннями прав людини, війнами, нестабільним економічним рівнем у деяких країнах світу, що призвело до пошуку притулку тисячами людей. Забезпечення та захист прав таких осіб стало першочерговим завданням багатьох країн.

З-поміж усіх прав, які надані людині, фундаментальним є право на життя, оскільки воно – найбільша цінність. Право на життя гарантується Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ), де встановлено, що «право кожного на життя охороняється законом» [4]. Тому порушення або обмеження зазначеного права з боку держави зводять нанівець соціальну цінність самої людини і змушують її самостійно рятувати себе та своїх близьких від загрози фізичного знищення. Одним із способів такого порятунку є втеча із зони небезпеки, що призводить до зміни країни проживання та пошуку притулку за її межами. Саме таких людей законодавство низки країн світу, в тому числі й України, визнає біженцями.

У новітній історії України проблеми тих, хто вимушений покинути дім і тікати до безпечніших місць, ніколи не були такими актуальними, як з 2014-го року. У зв'язку з цим, потреба захисту населення у надзвичайних ситуаціях набула гостроти та актуальності. Вона сформувалася в останні роки у системі державного регулювання країни як нагальна та об'єктивна потреба.

Як наголошує А.П. Носков, вперше термін «біженець» з'явився у міжнародно-правовому колі після Першої світової війни, що стало поштовхом

для формування належної правової регламентації правового статусу біженців, їх прав та обов'язків. Відомо, що на той час тисячі людей покидали країни внаслідок переслідувань, надзвичайних обставин, воєнних дій, або, навіть, були вислані зі своїх країн за наказом військової або цивільної влади. Правова основа захисту прав біженців на міжнародному рівні розроблялась та утверджувалась поступово. Важливе місце у цьому процесі зайняло прийняття 23 жовтня 1933 року Конвенції про міжнародний статус біженців. У Конвенції вперше проголошувався принцип *non-refoulement* – відмова від примусового повернення біженця туди, де йому загрожує небезпека. Однак ще більших масштабів цей процес набув під час Другої світової війни. Таким чином, 28 липня 1951 року була прийнятий універсальний міжнародний договір стосовно захисту біженців – Конвенція ООН про статус біженців, яка закріплює мінімальні основоположні стандарти щодо визначення поняття біженців та надання їм допомоги. Дотепер високорозвинені країни, приймаючи нові або змінюючи старі стандарти щодо цього питання, беруть за основу Конвенцію ООН про статус біженців [62, с. 87].

Для регулювання вимушеної міграції в рамках Ради Європи приймалися такі акти: Європейська угода про скасування віз для біженців (ETS N 31) [8], Європейська угода про передачу відповідальності за біженців (ETS N 107) [16], Рекомендація R (1981 р.) 16 про узгодження національних процедур, що стосуються притулку [90], Рекомендація R (1984 р.) 1 Комітету міністрів державам-членам щодо захисту осіб, які формально не визнані біженцями [91], Рекомендація R (1994 р.) 5 Комітету міністрів про керівні принципи щодо прибуття осіб, які шукають притулку, до європейських аеропортів [92] та інші.

Сучасне тлумачення терміну «біженець» було визначено в Статуті Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (далі – УВКБ ООН). Біженцем визнавалася особа, яка не була громадянином країни, в якій просила притулку, мала цілком обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідування за ознаками раси, віросповідання, громадянства або політичних переконань і не користувалася захистом країни громадянства. Слід зазначити, що

переслідування за приналежність до конкретної соціальної групи спочатку не було вказано у тлумачення поняття «біженець» [71, с. 6].

Відповідно до ст. 1 Конвенції ООН про статус біженців біженцем є «особа, яка через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів знаходиться за межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань або, не маючи визначеного громадянства і знаходячись за межами країни свого колишнього місця проживання в результаті подібних подій, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань» [6].

Зазначена Конвенція стала універсальним та основним міжнародним документом, що закріплює визначення поняття «біженець» у міжнародному праві. На основі цієї Конвенції було сформовано поняття «біженця», яке закріплено у чинному Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», відповідно до якого, «біженець – це особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань» [27].

На основі даного визначення можна виокремити такі елементи категорії біженців: фізична особа; не є громадянином України; особа перебуває поза межами країни свого постійного проживання; для особи характерні побоювання стати жертвою переслідувань; особа не може або не бажає користуватися захистом країни свого постійного проживання [55, с. 189].

Інші фактори (наприклад, екологічні катаклізми, локальні військові конфлікти та інші обставини надзвичайного характеру, що супроводжуються масовим насиллям і порушенням прав людини) не можуть бути підставами для надання статусу біженця, так як потерпілі таких обставин можуть переміщуватись всередині країни свого громадянства або постійного проживання.

Основною особливістю Конвенції ООН про статус біженців є те, що у ній вперше зосереджена увага не на групу осіб, які можуть піддаватися переслідуванню за етнічною ознакою (як було до прийняття Конвенції), а на конкретну особу – біженця. Тому можна вважати, що у Конвенції було використано індивідуальний підхід.

Поняття «біженець» було більш деталізовано у Протоколі щодо статусу біженців 1966 року [12]. Необхідність прийняття даного документу була зумовлена тим, що у Конвенції про статус біженців існувало два обмеження до визначення поняття «біженець», які створювали суттєві перешкоди для вирішення питань відносно біженців, забезпечення їх прав і свобод на належному рівні:

- тимчасове (право вважатися біженцем не поширювалось на осіб, що стали такими в результаті подій, що виникли після 1 січня 1951 року);
- географічне (зазначені події означають або події, які відбулися в Європі до 1 січня 1951 року або події, які відбулися в Європі або в інших місцях до 1 січня 1951 року) [72, с. 50].

В Україні нормативно-правові акти, які визначають статус біженців на міжнародному рівні є універсальними та були ратифіковані відповідним Законом «Про приєднання України до Конвенції про статус біженців і Протоколу щодо статусу біженців» 2002 року [25].

Проте, в існуючому міжнародному праві та конституційному праві України тлумачення поняття біженця не розкриває зміст цього поняття у повній мірі, так як не визначає, на якому рівні повинно відбуватися переслідування біженців, а також не вказує агентів переслідування. Тому виникає потреба у

конкретизації, доповненні даного поняття, яке є неможливим без виявлення причин виникнення біженців [58, с. 38].

Основною причиною появи біженців є переслідування з боку держави, втілене у вигляді протиправного обмеження свободи, порушення прав, ненадання захисту тощо. У зв'язку із цим, визначення біженця є обмеженим і має тлумачитися у вузькому розумінні [70, с. 182].

Термін «біженець» є загальним та охоплює різні категорії осіб, у залежності від стадії процесу визнання їх біженцями. Національним законодавством визначено різні права, свободи та обов'язки для кожної категорії таких осіб, що свідчить про те, що їх конституційний статус також є різним. Обсяг прав у шукачів статусу біженців набагато менший, ніж у тих, які вже визнані біженцями.

Також, виникає потреба у наданні визначення поняттю «конституційно-правовий статус біженця». Для його тлумачення недоречно враховувати законність підстав перебування особи, так як під визначення біженця можуть підпадати й ті, хто перетнули кордон України з наміром бути визнаними біженцями. За національним законодавством України особи не будуть визнаватись такими, які перебувають на території України на законних підставах до винесення рішення про визнання їх біженцями.

Складовою частиною конституційно-правового статусу біженця є конституційно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства, так як Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» визначає, що «іноземці та особи без громадянства, які перебувають під юрисдикцією України, незалежно від законності перебування, мають право на визнання їх правосуб'єктності та основних прав і свобод людини» [28].

З 2011 року в Україні існують дві форми захисту людей, які тікають від переслідування і війни у своїх державах та шукають притулок/захист в Україні: статус біженця і статус додаткового захисту. Біженці та шукачі захисту в Україні родом із більш ніж 60-ти різних країн.

Незважаючи на великий приплив біженців і мігрантів через Середземне море та Балкани, впродовж 2016-2018 років в Україні не було значного збільшення їхньої кількості. Крім того, після чотирьох років стабільного зростання кількості біженців і шукачів захисту в 2016 та 2017 рр., кількість новоприбулих скоротилася більше ніж наполовину, від 1433 нових заявників у 2015 році до 656 нових заявників в 2016 році і 774 у 2017 році. У 2018 році кількість нових звернень збільшилася на 20%, але все одно залишалася незначною [37, с. 2]. За даними Державної міграційної служби України (далі – ДМСУ) та УВКБ ООН, станом на 30 червня 2020 року кількість біженців становить – 2218 [49, с. 1].

Згідно законодавства України біженці мають право на тимчасовий і додатковий захист, їх визначення міститься у Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»:

– «додатковий захист – форма захисту, що надається в Україні на індивідуальній основі іноземцям та особам без громадянства, які прибули в Україну або перебувають в Україні і не можуть або не бажають повернутися в країну громадянської належності або країну попереднього постійного проживання внаслідок обставин, які загрожують їх життю, безпеці чи свободі» (п. 4 ч. 1 ст. 1);

– «тимчасовий захист – форма захисту, що є винятковим практичним заходом, обмеженим у часі, і надається в Україні іноземцям та особам без громадянства, які масово прибули в Україну з країни, що має спільний кордон з Україною, і не можуть повернутися в країну постійного проживання через обставини, зазначені у п. 14 ч. 1 ст. 1» (п. 21 ч. 1 ст. 1);

– «особи, які потребують тимчасового захисту – іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають на території країни, що має спільний кордон з Україною, які масово вимушені шукати захисту в Україні внаслідок зовнішньої агресії, іноземної окупації, громадянської війни, зіткнень на етнічній основі, природних чи техногенних катастроф або інших подій, що порушують

громадський порядок у певній частині або на всій території країни походження» (п. 14 ч. 1 ст. 1) [27].

До осіб, які можуть потребувати додаткового захисту, можуть бути віднесені конкретні політичні особи або ті, які зазнають певних утисків у своїй державі. Щодо категорії осіб, які потребують тимчасового захисту, то до них можуть бути віднесені особи, які не бажають проживати на території АР Крим, на окупованих територіях Донецької та Луганської областей у зв'язку з їх захопленням, а також виникненням певних колізій між правовідносинами, що регулюються законодавством України та діючим законодавством на захопленій території.

Стосовно надання статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, необхідно вказати, що він може бути наданий особам індивідуально, а статус осіб, які потребують тимчасового захисту, надається за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань міграції шляхом прийняття постанови Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), якщо на територію України з країни, яка має спільний кордон з Україною, масово прибувають особи у зв'язку із вищезазначеними подіями. Тимчасовий захист надає КМУ на строк до припинення обставин у країнах їх проживання, у зв'язку з чим вони були змушені прибути в Україну. Строк тимчасового захисту може бути продовжено, але не більше одного року.

УВКБ ООН зазначає, що відповідно до наведеного визначення «додаткового захисту», не передбачається його надання особам, які покинули свою країну внаслідок серйозної і не вибіркової загрози життю, фізичній цілісності чи свободі, яка є наслідком загального насильства або подій, які серйозно порушують громадський порядок [52]. Також, у Директиві Європейського Парламенту та Ради 2011/95/ЄС передбачено визначення особи, яка має право на додатковий захист, що означає громадянина третьої країни або особу без громадянства, яка не визнається як біженець, але щодо якої були представлені істотні підстави вважати, що відповідна особа в разі її повернення в країну свого походження або, у випадку особи без громадянства, в країну її

колишнього звичайного проживання, зіткнеться з реальним ризиком спричинення серйозної шкоди, як визначено у ст. 15, і до якої ст. 17 (1) і (2) не застосовується, і вона не може або, через такий ризик, не бажає скористатися захистом цієї країни [86].

Наслідком такого трактування поняття «додатковий захист» є те, що більшість людей, які потребують міжнародного захисту в Україні можуть залишитися без права на нього. Особливо це стосується осіб, які прагнуть врятуватися від збройного конфлікту.

Протягом 2011-2013 рр. відбувся масштабний перегляд ключових нормативних актів у сфері притулку:

- Директиву Ради 2004/83/ЄС замінено Директивою Європейського Парламенту та Ради 2011/95/ЄС про стандарти для кваліфікації громадян третіх країн або осіб без громадянства як осіб, які потребують міжнародного захисту, уніфікованого статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту та про зміст наданого захисту від 13.12.2011 р. [87];

- Директиву Ради 2005/85/ЄС замінено Директивою Європейського Парламенту та Ради 2013/32/ЄС про загальні процедури надання та позбавлення міжнародного захисту від 26.06.2013 р. [88];

- Директиву Ради 2003/9/ЄС замінено Директивою Європейського Парламенту та Ради 2013/33/ЄС про стандарти утримання шукачів міжнародного захисту від 26.06.2013 р. [89];

- Регламент 2725/2000 замінено Регламентом Європейського Парламенту та Ради 603/2013 про запровадження «Eurodac» для порівняння відбитків пальців для ефективної імплементації Регламенту 604/2013 і для запитів правоохоронних органів держав-членів про порівняння з даними «Eurodac», який також вносить зміни до Регламенту 1077/2011 про запровадження Європейської агенції про оперативне управління повномасштабними ІТ системами у сфері свободи, безпеки та юстиції, від 26.06.2013 р. [93].

- Регламент Ради ЄС 343/2003/ЄС замінено Регламентом Європейського Парламенту та Ради 604/2013/ЄС, що запроваджує критерії та механізми

визначення держави-члена, відповідальної за розгляд заяви про надання міжнародного захисту, що подана в одній із держав-членів громадянином третьої держави або особою без громадянства, від 26.06.2013 р. [94].

Завдяки зазначеним змінам відбувся перехід від «мінімальних стандартів» до більш високого рівня правового регулювання, що не обмежувало право держав-членів запроваджувати більш високі стандарти у своєму законодавстві. Також, розширено предмет директив стосовно забезпечення міжнародним захистом не тільки біженців, але й осіб, які потребують додаткового захисту та використано більш широкий підхід до змісту переслідування як підстави надання статусу біженця.

Щодо тимчасового захисту, то правовим інструментом його регулювання є Директива Ради ЄС 2001/55 від 20 липня 2001 р. про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту переміщеним особам у випадку масового напливу, а також про заходи забезпечення балансу зусиль між державами-членами ЄС у прийнятті цих осіб та подоланні наслідків прийняття [86].

Отже, поняття біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, що використовується у міжнародному праві, визначає Конвенція ООН про статус біженців 1951 року, яка є частиною національного законодавства. Домінуюче визначення поняття «біженець» у міжнародному праві надає Конвенція 1951 року, яка визначає вичерпний перелік критеріїв, за наявності яких надається статус біженця. Визнання особи біженцем повинно відповідати таким умовам: перебування за межами країни свого походження; наявність цілком обґрунтованих побоювань переслідування; такі побоювання мають ґрунтуватися на одній з п'яти ознак: раси, релігії, громадянства, приналежності до будь-якої певної соціальної групи, політичних переконань; особа не має можливості чи бажання користуватися захистом країни свого походження або повертатися в цю країну з причин побоювань переслідування.

1.2. Правовий статус біженців, його співвідношення з правовим статусом іноземців та осіб без громадянства

Дослідивши питання тлумачення понять біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, необхідно звернути увагу і на особливості встановлення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Основною причиною появи біженців є внутрішні або міжнародні військові конфлікти. Феномен біженців визначається, насамперед, примусовою і небажаною для громадянина зміною місця (країни) свого проживання [53, с. 96]. Статус біженців застосовується до осіб, які більше не можуть користуватися захистом держави, громадянами якої вони є, адже вони її покинули. Тому держава, яка приймає таких осіб, зобов'язана надати біженцям статус, яким користуються інші іноземці на її території. Заборонено накладати покарання на біженця за незаконний в'їзд на територію країни. Також відповідно до міжнародного законодавства визнана неприпустимою висилка біженців в країну, де їх життю та здоров'ю загрожує небезпека [74, с. 406].

Значну роль у врегулюванні міграційних проблем в Україні відіграло прийняття Багаторічної стратегії захисту та пошуку рішень із залученням багатьох партнерів, у якій визначено аспекти діяльності УВКБ ООН в Україні на п'ятирічний термін – із 2018 по 2022 рр. Зазначена стратегія базується на забезпеченні захисту й довгострокових рішень для внутрішньо переміщених осіб, біженців та осіб без громадянства по всій країні (постійний моніторинг ситуації й надання правової допомоги з метою забезпечення належного захисту осіб під опікою УВКБ ООН; забезпечення основних потреб найбільш вразливих біженців і шукачів притулку тощо) [38, с. 5].

Особливої уваги потребує питання правового статусу біженця. Для правильного його визначення необхідно встановити відмінності між поняттям біженця і правовим статусом біженця. Біженцем є особа, яка відповідає встановленим у міжнародному праві критеріям для визнання за нею правового статусу біженця.

В.І. Потапов вірно зазначає, що не зважаючи на всі труднощі та суперечності, що притаманні правовому статусу біженця, він має тимчасовий характер, тому можна говорити тільки про певний режим біженців, а не про правовий статус цієї категорії [65, с. 41].

Правовий статус біженця – це сукупність визнаних і закріплених міжнародно-правовими нормами та практикою держав права і обов'язки особи, яку розглядають як біженця. Правовий статус біженця є конкретною формою реалізації раніше встановленого правового становища цієї особи на території держави притулку [44, с. 241].

В.І. Чуєнко поділяє принципи міжнародно-правового статусу біженців на дві групи: загальні принципи (походять із природно-правової концепції прав людини, визнані всіма цивілізованими народами, а тому, є універсальним стандартом для всіх держав) та спеціальні принципи (які спільно розроблені державами для захисту біженців і є основою для реалізації матеріальних та процесуальних норм права біженців). Найбільш значними, такими, що формують засади для розвитку спеціальних принципів, є принципи загальні: принцип поваги до прав людини, який полягає у зобов'язанні держав шляхом спільних і самостійних дій сприяти загальній повазі та дотриманню прав людини й основних свобод; принцип рівності та заборони дискримінації, який означає рівність усіх людей від народження, рівність перед законом без будь-якої дискримінації; принцип невислання (*non-refoulement*) [80, с. 35-36].

Зазначені принципи є базовими, їх забезпечення становить основу будь-якого законодавства у сфері прав біженців будь-якої країни. Вони закріплені також й у Конституції України.

Процедурі надання статусу біженця в Україні притаманні деякі суттєві недоліки, які певною мірою нівелюють міжнародні засади. Такими недоліками є: відсутність якісних послуг перекладу; шукачі притулку не отримують інформацію про причину відмови, відсутність соціальних пільг для шукачів притулку, соціального житла, мовних курсів; на практиці офіційна зайнятість є недоступною для шукачів притулку [38, с. 4, 6].

Для того, щоб покращити захист та процедуру реалізації прав біженців необхідно запровадити процедуру розгляду заяв про надання захисту у міжнародних аеропортах; забезпечити належне фінансування процедури використання перекладачів; шукачам захисту необхідно мати справедливую можливість оскаржити негативні рішення; шукачі захисту повинні мати доступ до безкоштовної термінової медичної допомоги тощо [37, с. 5].

Незважаючи на значний законодавчий обсяг міжнародного рівня, рівня ЄС і рівня окремих держав, проблеми, пов'язані із забезпеченням і реалізацією прав біженців, усе ще є. Такі ситуації зумовлені значними порушеннями прав людини у деяких державах, військово-політичною нестабільністю тощо. Слід погодитися із думкою В.І. Чуєнко, що такий стан потребує, в першу чергу, створення єдиної політики у сфері прав біженців на міжнародному рівні, що сприяла б урівноваженню навантаження та готовності країн приймати біженців і забезпечувати здійснення їхніх прав на своїх територіях. Щодо України, то подальшого вдосконалення із цього питання вимагає низка процесуальних норм, таких як урегулювання процедури доступу біженців до безоплатної медицини, надання їм належної матеріальної підтримки, покращення роботи перекладачів тощо [80, с. 121-122].

Положення щодо статусу біженців також містяться у низці інших міжнародних документів, зокрема таких:

– Конвенція про захист цивільного населення під час війни (1949 р.). Згідно ст. 44 цієї Конвенції «держава, яка затримує, не повинна вороже поводитися з біженцями, які фактично не перебувають під захистом жодного уряду, лише на підставі їхньої юридичної належності до держави-супротивниці». Також зазначена Конвенція закріплює обов'язок невидачі особи, яка перебуває під захистом, за будь-яких обставин країні, в якій існує можливість її переслідування за політичні чи релігійні переконання (ст. 45) [3];

– Європейська угода про скасування віз для біженців (1959 р.) У даній Угоді визначено, що біженці, які законно проживають на території однієї з держав-учасниць Угоди, за певних умов звільняються від зобов'язань щодо

набуття візи для в'їзду на територію чи виїзду з території іншої держави через будь-який кордон. До числа таких умов відноситься наявність дійсних проїзних документів та їх перебування на території держави не більше 3 місяців [8];

– Конвенція про статус апатридів (1954 р.). Поняття «апатрид» означає особу, яка не розглядається як громадянин будь-якою державою через її закони. У Конвенції закріплено, що апатриди можуть бути визнані біженцями, і необов'язково кожен біженець може вважатися апатридом [7];

– Декларація ООН про територіальний притулок (1967 р.), яка закріплює право будь-якої особи, у тому числі і біженця, на притулок та використання притулку. Не має права на притулок та особа (біженець), стосовно якої існують обґрунтовані підозри, що нею було вчинено злочин проти миру, військовий злочин або злочин проти людства. У Декларації закріплюється основний гуманітарний принцип заборони примусового повернення [13];

– Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р. (1977 р.). У ст. 73 передбачається, що біженці й апатриди згідно з відповідними міжнародними актами, прийнятими заінтересованими сторонами, або з національним законодавством держави, що надала притулок, чи держави проживання, користуються захистом, який надається у відповідності до частин I і III Четвертої Женевської конвенції [14];

– Європейська угода про передачу відповідальності за біженців (1980 р.), яка була прийнята з метою створення законних підстав для перебування біженців на території інших держав (зокрема щодо можливості передачі однією державою відповідальності за біженців) [16].

За даними звітів Європейського офісу з підтримки притулку (EASO), на сучасному етапі законодавчі підходи держав-членів до регулювання статусу біженців є досить різними. Визначення єдиних стандартів і єдиної міграційної політики на міжнародній арені є головним завданням усіх країн, що приймають біженців. Це стосується також й України.

У законодавстві України чіткіше врегульовано і гарантовано виконання біженцями своїх обов'язків, ніж реалізацію ними своїх прав. Можна погодитись,

що порядок набуття і припинення правового статусу біженців в Україні в основному відповідає міжнародно-правовим нормам щодо захисту прав біженців, але потребує удосконалення. В умовах європейської інтеграції особливо актуалізується невідкладність гармонізації національного законодавства у даній галузі, а також виконання Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України 2014 року.

Для детального визначення категорії біженців, слід зазначити, що біженцями не можуть вважатись такі особи :

- «економічні біженці», тобто особи, які залишили свою країну з економічних міркувань;
- «екологічні біженці» («техногенні біженці»), тобто особи, які були змушені залишити місце свого постійного проживання (шляхом переміщення як в межах своєї країни або перетинання її кордону) внаслідок різкого погіршення стану навколишнього середовища, через екологічні катастрофи або негативні наслідки техногенного розвитку;
- жертви природних катастроф;
- особи, які вчинили злочини проти миру, військовий злочин або злочин проти людства;
- особи, що вчинили раніше злочин не політичного характеру за межами країни, яка надала їм притулок, і до того, як вони були допущені до цієї країни як біженці;
- особи, які вчинили інші дії, що суперечать цілям та принципам діяльності ООН [60, с. 34-35].

До категорії біженців не належать також й переміщені особи, тобто ті, які покинули певний конфліктний регіон держави та поселилися в іншому регіоні цієї країни. Отже, переміщені особи, на відміну від біженців, навіть внаслідок вимушеного переміщення, залишаються на території держави, громадянами якої вони є.

Можна зробити висновок, що поняття «біженець» включає в себе два критерії:

- позитивний критерій, тобто сукупність ознак, за наявності яких особа може бути визнана біженцем;
- негативний критерій, тобто сукупність ознак, за наявності яких особа не може бути визнана біженцем або втрачає статус біженця [60, с. 35].

Відповідно до норм міжнародного права, статус біженця характеризується принципом суверенітету країн і пов'язаними з ним принципами територіального верховенства та самозбереження. Тобто, до структури правового статусу біженця відносяться права, обов'язки та свободи, які передбачені нормами загальних і спеціальних міжнародних угод, а також реалізовані національним законодавством держав.

Слід погодитися з думкою дослідниці І.Г. Ковалишин, яка наголошує на тому, що «проблема правового статусу біженця, з одного боку, – це частина загальної проблеми правового статусу особи у сучасному світі, прав людини і громадянина, а з іншого – цю проблему необхідно розглядати як складову проблеми правового статусу іноземців у країні їх тимчасового перебування». Проблема біженців в Україні загострюється і надалі, як політична, гуманітарна й правова [50, с. 38].

Положення Конвенції та Протоколу, які регулюють правовий статус біженця, не передбачають не тільки створення контрольного органу, а й створення процедури контролю. Функція нагляду за виконанням положень Конвенції, яка передбачена Статутом УВКБ ООН, не відповідає контрольній функції як за призначенням, так і за обсягом дій, необхідних для здійснення її повноважень, так як органами міжнародного контролю за виконанням положень міжнародних договорів у сфері захисту прав людини, здійснюється контроль за дотриманням прав біженців у контексті захисту прав людини.

Складність визначення правового статусу біженця зумовлена тим, що більшість наукових досліджень були присвячені правовому статусу іноземців та осіб без громадянства, що призвело до того, що статус біженця залишився поза увагою, а деякі науковці взагалі ставлять під сумнів існування такого поняття як

«правовий статус біженця» так як це поняття передбачає стійкий і постійний характер.

Щодо тимчасового характеру статусу біженця, то з цим твердженням можна не погодитись, так як для осіб без громадянства також встановлюється окремий правовий статус, хоча стан відсутності громадянства може мати тимчасовий характер. Те саме можна сказати і про правовий статус іноземця, який набувається тільки при наявності певних обставин (перетин території іноземної держави). Перебуваючи на території держави своєї громадянської належності, особа фактично втрачає статус іноземця, який вона мала на території іноземної держави. Тому доцільно вважати, що правовий статус біженця не передбачає стійкого характеру, як обов'язкової і визначальної ознаки.

Правовий статус осіб, які отримали притулок на території іноземної держави, прирівнюються до статусу осіб без громадянства. Ця позиція обґрунтовується тим фактором, що протягом тривалого часу біженець залишається в стані фактичного без громадянства, оскільки як і особа без громадянства, біженці також бувають вимушені виїхати внаслідок відсутності належного правового захисту [54, с. 54]. Але така позиція підлягає сумніву, так як особи без громадянства набувають свого статусу добровільно, оскільки в країні їх попереднього перебування їм не загрожувала небезпека переслідування, а в державі їх теперішнього перебування нема потреби отримувати спеціального правового та соціального захисту як цього потребують біженці.

Також, існує думка, що правовий статус біженців необхідно прирівнювати до правового статусу іноземців та осіб без громадянства, які з певних причин не користуються захистом держави свого громадянства або держави свого постійного проживання і тому вимушені шукати такого захисту (притулку) в інших країнах [50, с. 39].

Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» визначає, що «іноземцем є особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав» [28]. Можна зробити висновок, що іноземцю притаманні такі ознаки: особа не є громадянином

України; особа є громадянином іншої держави. Відповідно, із суті поняття громадянства випливає, що повинен бути стійкий (безперервний) політико-правовий зв'язок особи з державою, що знаходить свій вияв у взаємних правах і обов'язках.

Визначення терміну «біженець», яке подане в ст. 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», дозволяє виокремити такі ознаки для цієї категорії громадян:

- знаходження поза країною походження (громадянства або попереднього постійного місця проживання);
- існують достатньо обґрунтовані побоювання переслідування;
- ознаки переслідування: раса, віросповідання, національність, приналежність до певної соціальної групи та політичні переконання;
- відсутність захисту країни походження;
- потреба в захисті [27].

Випливає, що кваліфікуючою ознакою поняття «іноземець» є наявність у нього іноземного громадянства, а поняття «біженець» взагалі не включає цю ознаку. Якщо твердження про фактичну наявність іноземного громадянина громадянства є справедливим, то про стійкий зв'язок не можна стверджувати, розглядаючи поняття біженців, оскільки вони, покидаючи територію країни своєї громадської приналежності, фактично розривають такий зв'язок з нею. Тобто, біженець не в змозі користуватись захистом країни, громадянином якої він є, так як держава не може забезпечити йому дотримання певних прав і свобод, що і змусило його покинути країну. Із суті поняття «іноземець» випливає, що перебуваючи на території України, він повинен дотримуватися не тільки українського законодавства, а й законодавства країни своєї громадянської приналежності. Такий стан несумісний з правовим статусом біженця, коли він фактично вже не є громадянином своєї держави і не отримує від неї необхідного захисту. На відміну від іноземців, біженці не користуються дипломатичним захистом своєї держави і не пов'язані з нею якими-небудь зобов'язаннями, хоча формально можуть вважатися її громадянами. Тому випливає, що правовий

статус біженця схожий зі статусом іноземців, але має певну кількість відмінностей і особливостей.

Таким чином, конституційно-правовому статусу біженців притаманні такі особливості:

- особи, яким було надано статус біженця в Україні, мають рівні права з іноземцями або особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах;

- особам, яким було надано статус біженця в Україні, належать такі ж права, свободи й обов'язки, як і громадянам України, окрім винятків, передбачених Конституцією України та іншими законами, а також міжнародними угодами, які ратифіковані Верховною Радою України (далі – ВРУ);

- біженцями є лише ті особи, які відповідають позитивним критеріям і щодо яких відсутні негативні умови у питанні надання статусу біженця;

- біженцям заборонено безпідставно відмовляти у наданні відповідного статусу, а отже, і в наданні прав, свобод та обов'язків.

Отже, структуру правового статусу біженця становлять права, обов'язки та свободи, які передбачаються нормами загальних і спеціальних міжнародних угод, а також реалізовані національним законодавством держав. На міжнародному рівні неодмінно має бути вироблений ефективний механізм щодо забезпечення прав та свобод біженців, до якого повинні входити суб'єкти, які уповноважені вживати заходів стосовно створення для біженців умов для реалізації наданих їм прав та свобод (у тому числі, здійснювати контрольні та наглядові функції). Також необхідно вдосконалити дієвість відповідних міжнародних документів та національного законодавства окремих країн.

1.3. Проблеми відповідності законодавства України про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту міжнародним стандартам

Не зважаючи на те, що у національним законодавством чітко визначено поняття, правовий статус «біженця» та «особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту», що узгоджені з Конвенцією і дефініціями, закріпленими в директивах ЄС, проте чинне українське законодавство у сфері захисту прав біженців не можна визнати досконалим.

Сьогодні все частіше досліджуються питання відповідності національного законодавства міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері захисту прав біженців та окреслюються оптимальні шляхи подолання його недоліків. Виявлених недоліків та шляхів вдосконалення законодавства може бути і більше, особливо дивлячись на те, що в Україні продовжують приймати законодавчі акти, що не відповідають міжнародно-правовим стандартам щодо захисту біженців.

Завдяки досвіду, набутому у перші роки незалежності Україна впровадила певні заходи до надання згоди на обов'язковість Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців для врегулювання питань захисту біженців та шукачів притулку. Законодавча робота у цьому напрямку привела до прийняття 24 грудня 1993 року Закону України «Про біженців», завдяки якому в цілому було досягнуто відповідності норм вітчизняного законодавства міжнародно-правовим стандартам у сфері захисту прав біженців, насамперед Конвенції про статус біженців 1951 року [6] та Протоколу щодо статусу біженців 1967 року [12]. 10 січня 2002 року ВРУ було прийнято Закон України «Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців» [25]. Згідно із цим Законом Україна зобов'язалася виконувати вимоги цих міжнародно-правових актів.

Прийняття Основного Закону України також мало важливе значення для розвитку системи захисту прав біженців в Україні. Вагоме місце у цьому напрямку займають норми, що гарантують іноземцям і особам без громадянства,

які на законних підставах перебувають в Україні, а отже й біженцям, рівність прав, свобод і обов'язків із громадянами України (ст. 26), свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України (ст. 33), забороняють будь-яке обмеження прав за ознаками раси, кольору шкіри, релігійної належності, за мовними або іншими ознаками (ст. 24), спрямовані на захист сім'ї, прав дитини (ст. 52), а також передбачають можливість надання іноземцям та особам без громадянства притулку в Україні (ст. 26) [1].

На основі цього, УВКБ ООН у справах біженців в Україні дійшло висновку про те, що Конституція України відкриває широкі правові можливості для мігрантів, зокрема біженців і шукачів притулку. Відповідні конституційні положення є демократичними та відповідають рекомендаціям ООН, Ради Європи, ОБСЄ та інших міжнародних організацій у даній сфері [63, с. 31].

Важливу роль для захисту осіб, які його потребували, відіграло прийняття Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», який замінив Закон України «Про біженців». Новий Закон, який прийнятий аби наблизити вітчизняне законодавство до стандартів захисту ЄС, значно розширив коло осіб, яким надається захист в Україні, при цьому забезпечено законодавче врегулювання проблеми додаткового (гуманітарного) та тимчасового захисту осіб, які не входять до категорії біженців, але також потребують захисту.

Прийняття цього закону також позбавило сенсу пропозиції, висловленої у науковій літературі, щодо доцільності розширення законодавчого визначення терміну «біженець». Воно видається недоцільним ще й тому, що після приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців, зазначені міжнародні акти, у тому числі й їх положення відносно визначення терміну «біженець», стали частиною вітчизняного законодавства України. Також, перевагами зазначеного Закону можна назвати поліпшення захисту неповнолітніх дітей біженців, встановлення єдиної довідки про звернення за захистом в Україні та положення про видачу дозволу на проживання одночасно з визнанням статусу біженця [56, с.189-193].

Вітчизняна нормативно-правова база щодо регулювання правового статусу біженців на сьогодні не є до кінця сформованою, так як існують певні проблеми, які потребують вирішення. Так, пов'язаним з проблемами статусу біженця на вітчизняному рівні є питання притулку в Україні, яке недостатньо врегульована на законодавчому рівні.

Під час аналізу Конституції України виявлено, що вона закріплює право притулку, можливість надання притулку певним суб'єктам, необхідність більш деталізованого та конкретного законодавчого врегулювання, виключне право Президента України надавати притулок.

Відповідно до ст. 26 Конституції України «іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом». Згідно із п. 26 ч. 1 ст. 106 Конституції України, «Президент України приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні» [1]. Таке формулювання є одним з найвужчих за змістом та обсягом серед схожих положень, що закріплені у конституціях постсоціалістичних країн.

С. Чехович наголошує, що: 1) громадяни України правом притулку в Україні користуватися не можуть, оскільки воно передбачене лише для іноземців і осіб без громадянства, тобто не має внутрішнього характеру; 2) притулок є світською формою та має територіальний характер; 3) законом може бути передбачений політичний притулок; 4) можливість надання притулку не пов'язується (на відміну від інших норм, наприклад, ст. 33 Конституції України) з перебуванням в Україні на законних підставах; 5) рішення Президента України в контексті п. 26 ч. 1 ст. 106 Конституції України не може бути негативним (наприклад, позбавлення притулку); 6) надання притулку Президентом України може здійснюватися виключно в порядку, встановленому законом [79, с. 79-80].

Зворот «може бути наданий притулок», вжитий у ч. 2 ст. 26 Конституції України [1], свідчить про те, що Україна сприймає право притулку в першу чергу як право держави надавати чи не надавати притулок, а не як право особи одержати притулок.

Таким чином, Україна на власний розсуд вирішує питання про задоволення чи відхилення клопотання іноземця або особи без громадянства про надання притулку. Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 64 Конституції України «в умовах воєнного або надзвичайного стану держава може встановити обмеження права притулку, вказавши строк дії такого обмеження» [1].

Проте, проблема надання притулку в Україні є досить дискусійною та недостатньо розробленою як на законодавчому (закон про надання притулку відсутній), так і на теоретичному рівнях. А оскільки положення про право притулку містяться як у національному законодавстві окремих держав, так і у міжнародному праві [73, с. 54] і Україна не виступає учасницею жодного міжнародно-правового акту стосовно притулку та має обов'язковий характер, то врегулювання проблеми притулку на національному рівні є досить важливим.

У законах України, зокрема у ст. 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», передбачено право притулку, але відсутнє достатнє врегулювання відносин, які виникають у зв'язку із ним. Цей Закон також містить норми про надання статусу біженця. Розмежовує ці поняття й Закон України «Про громадянство України», який містить формулювання «надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні» [24].

Гарантією для одержання притулку у Кодексі України про адміністративні правопорушення є ст. 204-1, відповідно до якої «від адміністративної відповідальності звільняються іноземці або особи без громадянства, які бажають скористатися правом на притулок або набути статусу біженця, якщо вони в установленій законом термін звернулися до відповідних органів державної влади щодо надання їм притулку чи статусу біженця» [22].

Отже, вітчизняне законодавство розмежовує поняття «притулок» і «статус біженця». Проте питання про доцільність даного розмежування в українській науці залишається дискусійним. Так, С. Чехович вважає, що «міжнародне право ці поняття об'єднує, оскільки їх зміст є ідентичним, і що в законодавстві більшості країн поняття «притулку» та «статус біженців» є тотожними» [79, с. 81]. Із цим складно погодитися, оскільки, по-перше, право притулку і статус

біженця відрізняються за юридичною природою та способом нормативно-правового регламентування.

По-друге, притулок є лише одним із елементів статусу біженця. Правом притулку передбачено право особи на в'їзд, поселення, обмеження вислання та заборону видачі, а також право особи шукати притулок на території інших країн, рятуючись від переслідувань, однак статус біженця не обмежений лише цими правами, він також включає права у сфері працевлаштування, соціального забезпечення тощо.

По-третє, притулок може бути одержаний не лише біженцями. На власний переконання із міркувань гуманності країна може надавати притулок на власній території іншим категоріям осіб, наприклад, особам, які тікають від небезпеки у зв'язку із збройними конфліктами, та які не входять до категорії біженців, що міститься в Конвенції про статус біженців 1951 року та/або національному законодавстві. Таким чином, розмежування понять «притулок» і «статус біженця», яке притаманне національному законодавству, видається доцільним та відповідає положенням сучасного міжнародного права.

О.А. Гончаренко, яка досліджує статус біженців у міжнародному праві, вважає, що законодавство України про біженців має деякі недоліки, оскільки проблема біженців для України є досить новою і за радянських часів не було правової бази, яка б могла стати фундаментом для розробки українського законодавства про біженців. Так, вона наголошує, що «суттєвий недолік містить стаття щодо регулювання правового становища біженця з моменту вилучення у нього довідки про особу, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання про надання їй статусу біженця, у зв'язку з ненаданням йому зазначеного статусу і до видачі відповідної довідки про оскарження даного рішення. Фактично весь час, строк якого також не визначено законом, біженець знаходиться в Україні на нелегальному становищі, тому що не має документів, які легалізують його правове становище» [45, с. 11-12]. Це зауваження мало відношення до Закону України «Про біженців» 2001 року, проте у зв'язку із прийняттям Закону України «Про біженців та осіб, які

потребують додаткового або тимчасового захисту» у 2011 році ситуація істотно не покращилась.

Важливими для біженців і особливо для шукачів притулку є положення щодо в'їзду, виїзду та перебування на території України іноземців і осіб без громадянства. Тому, варто згадати про «Порядок підтвердження достатнього фінансового забезпечення іноземців та осіб без громадянства для в'їзду в Україну, перебування на території України, транзитного проїзду через територію України і виїзду за її межі та визначення розміру такого забезпечення», затверджений постановою КМУ. Відповідно до цього Порядку, іноземці та особи без громадянства для в'їзду в Україну, перебування на території України, транзитного проїзду через територію України та виїзду за її межі до іншої держави, якщо інше не визначено законами, повинні мати кошти в 20-кратному розмірі прожиткового мінімуму на одну особу з розрахунку на місяць, встановленого в Україні на день їх в'їзду в Україну [32].

Таким чином, для осіб, які бажають одержати статус біженця або притулок в Україні, не передбачено жодних винятків. Проте, очевидно, що саме таким особам бракує грошових коштів. Тому, ця вимога перешкоджала особам набутти статусу біженця в Україні, що суперечило зобов'язанням України за Конвенцією про статус біженців, та заважало додержанню принципу non-refoulement, закріпленого як у міжнародних договорах, так і у звичайному міжнародному праві.

Окремо необхідно проаналізувати Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» для виявлення певних недоліків щодо регулювання правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Так, Законом не було визначено можливостей надання додаткового захисту особам, які втікають у результаті збройного конфлікту. Однозначно, що збройний конфлікт міжнародного чи неміжнародного характеру необхідно вважати «обставиною, яка загрожує життю, безпеці чи свободі». Проте таке формулювання, визначене Законом при тлумаченні поняття додаткового

захисту, на нашу думку, є занадто загальним, та невідомо, чи мав законодавець намір включити ситуації збройних конфліктів до переліку таких обставин.

Також сумнівними є формулювання підстав для надання тимчасового захисту. Поняття «зовнішньої агресії», «громадянської війни» та «зіткнень на етнічній основі» не визначені ані нормами міжнародного права, ані вітчизняним законодавством. Отже, вирішення питання про кваліфікацію тієї чи іншої ситуації як підстави для надання тимчасового захисту залишається на розсуд певної посадової особи, яка має широкий вибір і вимушена при цьому керуватися переважно своїм внутрішніми переконаннями.

До того ж, Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» не встановлено альтернативних утриманню під вартою запобіжних заходів під час проведення екстрадиційної перевірки.

Недоліки положень Закону щодо процедури надання статусу біженця, додаткового або тимчасового захисту в Україні полягають у відсутності принципу тлумачення сумнівів на користь заявника; наданні тимчасового захисту лише особам, які масово прибувають із країн, що мають спільний кордон із Україною; обмеженні до 5 робочих днів строку звернення до органів ДМСУ з проханням про надання статусу або захисту та строку оскарження відмови; можливості передачі звернень про надання статусу біженця або додаткового захисту лише через органи Державної прикордонної служби, неможливість передачі таких заяв працівникам Міністерства внутрішніх справ чи слідчих ізоляторів [51].

Процедурі позбавлення статусу біженця також притаманні певні недоліки, що пов'язані з нечітким порядком здійснення повноважень Службою безпеки України стосовно перевірки осіб та процедури позбавлення статусу біженця або тимчасового захисту за поданням СБУ, що створює можливості для зловживань. Крім того, результатом такої процедури, що обґрунтовується цілком непрозорими міркуваннями державної безпеки (через що її практично неможливо оскаржити у судовому порядку), може стати накопичення у центрах

тримання іноземців осіб, які позбавлені статусу біженця або тимчасового захисту, але не можуть бути вислані до країни походження. Як свідчить практика держав Східної та Південної Європи, ризик порушення прав таких осіб є особливо великим, що призводить до численних звернень від них до Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) [72, с. 89].

Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців також було приділено увагу на відсутність додаткових можливостей для доступу Управління до осіб, якими воно опікується. На жаль, новим Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» також не було вирішено питання про правовий статус в Україні осіб, яким надано статус біженця в інших державах.

Також, проблема регулювання питань захисту біженців і шукачів притулку в Україні полягає у відсутності узгодженості положень вітчизняного законодавства, що регулює різні аспекти суспільних відносин, із законодавством про біженців, причому проблему неузгодженості положень різних нормативно-правових актів можна назвати хронічною та такою, що є притаманною для українського законодавства в цілому, а не тільки для законодавства про біженців [72, с. 90].

Таким чином, щодо усунення недоліків, то, безперечно, українському законодавству необхідно внесення певних змін, доповнень та уточнень. Але багато що залежить також від розумної практики застосування правових норм посадовими та службовими особами, оскільки саме вони в результаті приймають рішення, які суттєво впливають на подальше життя заявника.

Отже, що у цілому Україна привела своє вітчизняне законодавство про біженців у відповідність з міжнародними стандартами захисту прав біженців. Негативним є те, що законодавчий процес у сфері врегулювання правового статусу біженців не був поступальним і не мав системного характеру. Це спричинило появу у законодавстві про біженців юридичних колізій, прогалин, неповної відповідності його вимогам Основному Закону України, міжнародних актів з прав людини.

Висновки до Розділу 1

Досліджуючи конституційні засади правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні, можна зробити такі висновки:

Встановлено, що поняття біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, що використовується у міжнародному праві, визначає Конвенція ООН про статус біженців 1951 року, яка є частиною національного законодавства.

На основі цієї Конвенції було сформовано поняття «біженця» що закріплюється в чинному Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» відповідно до якого, біженець – це особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися ним захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань.

Визначено, що проблема правового статусу біженців, з одного боку, є частиною загальної проблеми правового статусу особи у сучасному світі, прав людини і громадянина, а з іншого – цю проблему необхідно розглядати як елемент проблеми правового статусу іноземців у країні їхнього тимчасового перебування. Поняття правового статусу біженців визначено як систему взаємопов'язаних елементів, що складається з правосуб'єктності, прав і обов'язків біженців та гарантій їхньої реалізації. Система прав та обов'язків біженців, які визнані та закріплені нормами міжнародного права та національним правом держави, є основним елементом правового статусу біженців.

Виявлено, що у цілому Україна привела своє законодавство у сфері захисту прав біженців у відповідність до міжнародних стандартів захисту прав біженців. Разом із тим встановлено, що законодавчий процес у сфері врегулювання правового статусу біженців не був поступальним і не мав системного характеру. Це спричинило появу у законодавстві про біженців юридичних колізій, прогалин, неповної відповідності його вимогам Основному Закону України, міжнародних актів з прав людини.

РОЗДІЛ 2. НАБУТТЯ, РЕАЛІЗАЦІЯ І ПРИПИНЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

2.1. Порядок набуття та припинення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту

Як зазначалось в попередньому розділі магістерської роботи, правовий статус біженця – це сукупність визнаних і закріплених міжнародно-правовими нормами та практикою держав права і обов'язки особи, яку розглядають як біженця. Правовий статус біженця є конкретною формою реалізації раніше встановленого правового становища цієї особи на території держави притулку.

Правильне тлумачення цього терміну є важливим для дослідження правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в якому необхідно провести аналіз практичних проблеми набуття, реалізації і припинення правового статусу таких осіб.

Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» визначає, що Україна надає захист іноземним громадянам і особам без громадянства, які його шукають на її території, шляхом: визнання біженцем; визнання особою, яка потребує додаткового захисту; визнання особами, які потребують тимчасового захисту. Особа стає біженцем з того моменту, коли правовий зв'язок з державою розірвано і її фактичне становище відповідає визначенню поняття «біженець» [27].

Україною самостійно може бути визначений правовий статус і режим перебування на її території іноземців та осіб без громадянства, у тому числі біженців. Біженці виділяються із середовища мігрантів шляхом офіційного набуття (підтвердження) статусу біженця. Зміст даного порядку полягає в тому, аби встановити відносно кожної особи, яка звернулася з клопотанням про надання їй статусу біженця, позитивні та негативні критерії поняття біженця. Певною проблемою є те, що національне законодавство не закріплює права і

обов'язки осіб, які лише звернулися із заявою про надання їм статусу біженця, але рішення про оформлення документів щодо надання статусу біженця стосовно яких ще не прийнято [75, с. 63].

При застосуванні порядку набуття правового статусу біженців в Україні основоположною є концепція третьої безпечної країни, тобто країни, яка не є країною походження біженця і в якій особа перебувала до прибуття в Україну та могла звернутися з клопотанням про визнання її біженцем. Від того, чи могла переслідувана особа набути статусу біженця в цій країні і чи є ця країна безпечною з точки зору дотримання прав людини, залежить й надання особі статусу біженця в Україні.

Статус біженця в Україні, з одного боку, надається без будь-яких обмежень у часі, що відповідає й міжнародній практиці, а з іншого – на період дії обставин, за яких особа була визнана біженцем. Можна зробити висновок, що цей статус необхідно розглядати як тимчасовий. Слід підкреслити, що надання особі правового статусу біженця не означає отримання нею дозволу на постійне проживання в Україні, а лише право законно перебувати на її території. Припинення статусу біженця в Україні можливе внаслідок втрати або позбавлення за наявності підстав, визначених у законодавстві України [71, с.76-78].

Слід зазначити, що наявність всіх ознак, які визначають особу біженцем, передуює встановленню законності перебування на території України для чого необхідно отримати офіційний статус біженця, тобто визнання центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, іноземця або особи без громадянства біженцем.

Для визначення статусу біженця проводиться відповідна процедура, яка здійснюється територіальними органами міграційної служби відповідно до Тимчасової інструкції про оформлення документів, необхідних для вирішення питання про надання, втрату й позбавлення статусу біженця [35]. Остаточне рішення за заявами про надання статусу біженця приймається ДМСУ.

Для вирішення проблемних питань у сфері захисту прав біженців не можна не погодитись з думкою багатьох науковців у цій сфері щодо максимальної адаптації законодавства до міжнародних принципів і норм у міграційній сфері, а також чіткого й повного правозастосування законодавства про біженців правозастосовними органами.

Іноземний громадянин або особа без громадянства, яка звертається з заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має звернутись до територіального органу ДМСУ. Така заява подається іноземцем чи особою без громадянства або її законним представником особисто за місцем тимчасового перебування заявника.

Основним способом надання захисту іноземним громадянам в Україні є визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. Біженець чи особа, яка потребує додаткового захисту не може бути вислана або примусово повернута до країни, де їх життю або свободі загрожує небезпека за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, а також з інших причин, що визнаються міжнародними договорами чи міжнародними організаціями, учасниками яких є Україна, як такі, що не можуть бути повернуті до країн походження [27].

Особа, яка з наміром бути визнаною біженцем в Україні або особою, яка потребує додаткового захисту, перетнула державний кордон України в порядку, встановленому законодавством України, повинна протягом п'яти робочих днів звернутися до відповідного територіального органу міграційної служби із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

Особа, яка з наміром бути визнаною біженцем в Україні або особою, яка потребує додаткового захисту, під час в'їзду в Україну незаконно перетнула державний кордон України, повинна без зволікань звернутися до відповідного територіального органу міграційної служби із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту [27].

У разі якщо така особа під час незаконного перетинання державного кордону України звернулася із зазначеною заявою до посадової особи Державної прикордонної служби України, вона зобов'язана надати цій посадовій особі пояснення про причини незаконного перетинання державного кордону України. У разі відсутності у такої особи документів, що посвідчують її особу, або якщо такі документи є фальшивими, вона повинна повідомити в поясненні про цю обставину, а також викласти причини зазначених обставин.

У разі якщо державний кордон України перетинає чи перетнула дитина, розлучена із сім'єю, і заявляє про намір бути визнаною біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, або про це повідомили інші особи, які не є її законними представниками, посадові особи Державної прикордонної служби України повинні невідкладно повідомити про це центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, та орган опіки і піклування. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, спільно з органом опіки і піклування зобов'язаний вжити заходів для тимчасового влаштування такої дитини у відповідний дитячий заклад або сім'ю [27].

Також, особа, яка на законних підставах тимчасово перебуває в Україні, і під час такого перебування в країні її громадянської належності чи попереднього постійного проживання виникли умови, внаслідок яких вона не може повернутися до країни свого походження і має намір бути визнаною біженцем в Україні або особою, яка потребує додаткового захисту, повинна звернутися до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, до закінчення строку перебування на території України.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, може прийняти рішення про відмову в прийнятті заяви про визнання біженцем

або особою, яка потребує додаткового захисту, в разі, якщо заявник видає себе за іншу особу або якщо заявнику раніше було відмовлено у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, за відсутності умов, передбачених Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [27].

Відповідно до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту можна визначити умови, за яких особа не може визнаватись біженцем. Впливає, що біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, не може визнаватись особа:

- яка вчинила злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людства і людяності, як їх визначено у міжнародному праві;
 - яка вчинила злочин неполітичного характеру за межами України до прибуття в Україну з метою бути визнаною біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, якщо таке діяння відповідно до Кримінального кодексу України належить до тяжких або особливо тяжких злочинів;
 - яка винна у вчиненні дій, що суперечать меті та принципам ООН;
 - стосовно якої встановлено, що умови, передбачені Законом відсутні;
 - яка до прибуття в Україну була визнана в іншій країні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;
 - яка до прибуття в Україну з наміром бути визнаною біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, перебувала в третій безпечній країні.
- Дія цього пункту не поширюється на дітей, розлучених із сім'ями, а також на осіб, які народилися чи постійно проживали на території України, а також їх нащадків (дітей, онуків) [27].

Щоб набути статусу біженця, необхідно пройти такі основні етапи: подання заяви про надання статусу біженця; попередній розгляд заяви; розгляд заяви по суті; прийняття рішення за заявою про надання статусу біженця.

Оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, проводиться на підставі заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. Така заява

особисто подається іноземцем чи особою без громадянства або її законним представником до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за місцем тимчасового перебування заявника. Заявник, якому виповнилося вісімнадцять років, подає заяву про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, в якій викладає основні відомості про себе та обставини, що змусили його залишити країну походження. Відомості про дітей, які не досягли вісімнадцятирічного віку, наводяться в заяві одного із законних представників особи, яка не досягла повноліття [27].

Заява про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, дитиною, розлученою із сім'єю, подається одним з її законних представників. Заява про визнання недієздатної особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, подається її законним представником, про що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, робить на заяві відповідний запис. Також, якщо заявник не може особисто скласти заяву про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, у зв'язку з неписьменністю або фізичними вадами, заява на його прохання складається іншою особою, про що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, робить на заяві відповідний запис.

До заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, додаються документи, що посвідчують особу заявника, а також документи та матеріали, що можуть бути доказом наявності умов для визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. У разі якщо у заявника відсутні документи, що посвідчують його особу, або такі документи є фальшивими, він повинен повідомити про цю обставину в заяві про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, а також викласти причини виникнення зазначених обставин [27].

У разі якщо у заявника відсутні документи, що посвідчують його особу, його прізвище, ім'я, по батькові та інші дані про нього попередньо, до встановлення особи, записуються за його вказівкою, про що зазначається в реєстраційному листку на особу та робиться відповідний запис на заяві про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

До заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, додаються також по чотири фотокартки заявника та членів його сім'ї, які не досягли вісімнадцятирічного віку, відомості про яких внесено до заяви. Відомості, що подаються заявником, інформація про факт подання заяви про визнання особою, яка має право на захист в Україні, є конфіденційною інформацією [27].

Одночасно з оформленням документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, дитини, розлученої із сім'єю, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, вживає всіх можливих заходів для розшуку батьків або інших законних представників особи, яка не досягла вісімнадцяти років.

Також поняття «біженець» визначає умови, за яких особа не може бути визнана біженцем або перестає ним бути та виключається з-під дії Конвенції ООН про статус біженців і Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». До таких умов належать такі: особа добровільно повторно скористалась захистом країни своєї громадянської належності; особа, втративши своє громадянство, знову добровільно набула його; особа набула нове громадянство та користується захистом країни своєї нової громадянської належності; особа добровільно знову влаштувалась у країні, яку вона залишила або за межами якої вона перебувала через побоювання щодо переслідувань; особа більше не може відмовлятися від користування захистом країни своєї громадянської належності, оскільки обставини, за яких вона була визнана біженцем, більше не існують; будучи особою без визначеного громадянства, може повернутись до країни свого попереднього звичайного місця

проживання, оскільки обставини, за яких вона була визнана біженцем, більше не існують [6].

Також особа може бути позбавлена статусу біженця або додаткового захисту, якщо вона займається діяльністю, що становить загрозу національній безпеці, громадському порядку, здоров'ю населення України. Скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, скасовується, якщо вона повідомила недостовірні відомості, пред'явила фальшиві документи, що стали підставою для визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту [27].

Слід зазначити, що особа, яка потребує тимчасового захисту, втрачає його, якщо: повернулася до країни походження внаслідок припинення дії обставин, за наявності яких було надано тимчасовий захист; переїжджає на проживання в іншу країну [59, с. 543].

Рішення про припинення тимчасового захисту приймається КМУ. До прийняття рішення КМУ про припинення тимчасового захисту осіб такий захист припиняється щодо окремої особи, якщо вона подала заяву про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, з дня прийняття центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту [27].

До прийняття рішення КМУ про припинення тимчасового захисту особа може повернутися до країни походження внаслідок припинення дії обставин, за наявності яких було надано тимчасовий захист. Також, особа позбавляється тимчасового захисту в разі вчинення злочину: проти миру, воєнного злочину або злочину проти людства і людяності, як їх визначено у міжнародному праві; неполітичного характеру за межами України до прибуття в Україну з метою отримання тимчасового захисту, якщо таке діяння відповідно до Кримінального кодексу України належить до тяжких або особливо тяжких злочинів. Рішення про позбавлення тимчасового захисту щодо особи приймається центральним

органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту [27].

Отже, набуття правового статусу біженця відбувається в порядку, встановленому законодавством України. Особа, яка бажає бути визнаною біженцем, повинна звернутися до відповідного територіального органу міграційної служби із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. Законом також передбачені підстави, за наявності яких правовий статус біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, скасовується.

2.2. Основні права, обов'язки, відповідальність біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту

Загальновідомо, що основними елементами правового статусу біженця та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту є: права, обов'язки, гарантії та відповідальність

Деякі автори класифікують права та обов'язки біженців на загальні та спеціальні. Загальні – це ті права та обов'язки, які закріплені в Конституції, до спеціальних же відносяться ті специфічні права і обов'язки, які характерні тільки для біженців. Ці специфічні права та обов'язки закріплені в міжнародних і національних законодавчих актах, що регулюють права та обов'язки виключно біженців.

В.І. Потапов ввів таке поняття як правовий режим біженців. Це формулювання ґрунтувалося на тому, що біженцем не можна залишатися вічно, це становище суб'єкта є тимчасовим. Таким чином, поняття «режим» підкреслювало не тільки тимчасовий характер проблеми, а й відрізняло біженця від інших категорій суб'єктів в міжнародному праві [65, с. 7].

На думку А.М. Ібрагімова правовий режим біженців слід розуміти як сукупність їх суб'єктивних прав та обов'язків. Основу правового режиму біженців складають ряд принципів [47, с. 88]. Ці принципи можна також охарактеризувати як фундамент правового становища біженців. Таким чином,

ми можемо сказати, що незважаючи на різницю формулювань поняття «правове становище» і «правовий режим» практично тотожні.

Сучасна концепція міжнародного захисту зазнала поступової еволюції і в даний час передбачає ряд інституційних та правових механізмів. Захист біженців та пошук довгострокових варіантів вирішення їх проблем – ось дві основні функції УВКБ ООН.

У практичному плані функція забезпечення міжнародного захисту включає: недопущення примусового повернення, надання допомоги у розгляді запитів осіб, які шукають притулку, надання правових консультацій та допомоги, сприяння вжиттю заходів щодо забезпечення фізичної безпеки біженців, сприяння добровільній репатріації й надання відповідної допомоги; а також надання допомоги біженцям у переселенні (ст. 8 Статуту УВКБ ООН) [5].

Таким чином, функція міжнародного захисту має правову основу, і Верховний комісар зобов'язаний її забезпечувати. Право користуватися захистом, хоча воно і не виділене як окреме право, вказано у Конвенції 1951 року та її основоположних положеннях, особливо у принципі заборони примусового повернення.

Крім того, багато загальновизнаних прав людини безпосередньо поширюються на біженців. До них відносяться право на життя, захист від катувань та поганого поводження, право на громадянство, право на свободу пересування, право залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, і повертатися в свою країну, і право не піддаватися примусовому поверненню.

Ці права разом з іншими цивільними, політичними, економічними, соціальними та культурними правами щодо всіх осіб, як громадян, так і негромадян, закріплені у Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про громадянські і політичні права та Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, які разом складають Міжнародний Білль про права людини.

Також, визнані біженці отримують ряд інших прав і гарантій. Стандарти поводження, на які може розраховувати біженець у країні притулку, засновані на

поєднанні норм міжнародного права у сфері захисту прав біженців та захисту прав людини. Більшість цих прав випливають з міжнародно-правових актів у сфері захисту прав людини та з міжнародного звичаєвого права. У результаті подібних стандартів повинні дотримуватися як держави, що стали учасниками Конвенції 1951 року та Протоколу до неї 1967 року, так і ті, що не приєдналися до цих документів. До цих прав і переваг належать:

- захист від загрози фізичній безпеці біженців у приймаючій країні, при цьому цій країні потрібно вживати необхідних заходів для захисту біженців від злочинного насильства, особливо на ґрунті расизму і ксенофобії, включаючи тортури, нелюдське або таке, що принижує людську гідність, поводження з боку офіційних осіб;

- безперешкодний доступ до судових органів у країні притулку;

- сприяння у задоволенні основних фізичних і матеріальних потреб, включаючи харчування, одяг, житло та медичне обслуговування. Оскільки залежність від підтримки з боку інших осіб у країні притулку є неминучою для більшості біженців, особливо спочатку, то в інтересах приймаючої країни сприяти тому, щоб біженці якомога швидше переходили на самозабезпечення. Для цього необхідно забезпечити їм доступ до ринку праці й підтримувати ініціативи у сфері індивідуальної трудової діяльності;

- свобода пересування, якою біженці повинні користуватися так само, що і громадяни приймаючої країни (за винятком випадків, коли ця особа становить особливу загрозу громадському порядку або здоров'ю);

- доступ до освіти, як мінімум на початковому рівні, а також до можливості відпочинку для дітей біженців;

- якнайшвидше возз'єднання з членами родини у країні притулку;

- спеціальні заходи захисту особливо вразливих біженців [6; 12].

Внаслідок порушення звичайного соціального укладу, або коли існує небезпека, що у співтовариство біженців, вимушених шукати притулку внаслідок збройного конфлікту, можуть проникнути члени збройних формувань, або вони можуть піддаватися примусовому військовому набору, особливо щодо

дітей. Відносно жінок і дівчат-біженок нерідко існує підвищений ризик сексуального чи гендерного насильства, що також вимагає особливих заходів щодо їх захисту.

Згідно зі ст. 13 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» особа, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має право на:

- тимчасове працевлаштування, навчання, медичну допомогу в порядку, встановленому законодавством України;
- проживання у родичів, у готелі, піднаймання житлового приміщення або користування житлом, наданим у пункті тимчасового розміщення біженців;
- безоплатну правову допомогу в установленому порядку;
- конфіденційне листування з УВКБ ООН та право на відвідання співробітниками УВКБ ООН;
- інші права, передбачені Конституцією та законами України для іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають на території України [27].

З 1 липня 2015 року державні центри надання безоплатної вторинної правової допомоги функціонують та є доступними для шукачів притулку під час процедури визначення статусу біженця. Проте адвокати центрів надання БПД досі позбавлені спеціальних навичок, які необхідні для надання допомоги шукачам притулку та біженцям. Підтримка центрів надання БПД для поступового розвитку їхнього потенціалу у сфері надання притулку є одним із стратегічних пріоритетів Агентства ООН у справах біженців в Україні. УВКБ ООН сприяє експертній підтримці системі БПД як безпосередньо, так і завдяки своїм партнерам, у регіонах, де надходить найбільша кількість заяв про надання захисту. Також УВКБ ООН продовжує надавати БПД особам під своєю опікою завдяки партнерам, допомагаючи шукачам притулку у проходженні державної процедури і надаючи визнаним біженцям допомогу у доступі до їхніх прав [39, с. 3-4].

Суб'єктивні права та обов'язки біженців нерозривно пов'язані і не можуть існувати відокремлено одне від одного, оскільки право одного суб'єкта не може бути реалізованим окремо від виконання обов'язку іншим суб'єктом.

Особа, яка звернулася за наданням статусу біженця чи додаткового захисту і стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має такі зобов'язання як:

- подання центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, відомостей, необхідних для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

- відбуття до визначеного місця тимчасового проживання у разі одержання направлення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

- проходження медичного обстеження на вимогу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

- явка до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, у визначений ним строк;

- повідомлення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, про свої поїздки за межі адміністративно-територіальної одиниці України, на території якої вона проживає [27].

Відповідно до ст. 15 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» цих осіб наділено рівними з громадянами України правами на пересування, вільний вибір місця проживання, вільне залишення території України, крім обмежень, встановлених законом; працю; провадження підприємницької діяльності, не забороненої законом; охорону

здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; відпочинок; освіту; свободу світогляду і віросповідання; направлення індивідуальних чи колективних письмових звернень або особисте звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів; володіння, користування і розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого ВРУ з прав людини; безоплатну правову допомогу в установленому порядку, а також у шлюбних та сімейних відносинах. Також, зазначені особи мають права на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення у порядку, встановленому законодавством України, та користування житлом, наданим у місці проживання [27].

У ст. 8 Кодексу законів про працю України передбачено, що «трудові відносини іноземних громадян, які працюють на підприємствах, в установах, організаціях України, регулюються відповідно до Закону України «Про міжнародне приватне право»» [21].

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, зобов'язана:

- повідомляти протягом десяти робочих днів центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, про зміну прізвища, складу сім'ї, сімейного стану, місця проживання, набуття громадянства України або іншої держави, надання притулку або дозволу на постійне проживання в іншій державі;

- знятися з обліку і стати на облік центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за новим місцем проживання у разі зміни місця проживання і переїзду до адміністративно-територіальної одиниці

України, на яку поширюється повноваження іншого центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

– проходити щорічну перереєстрацію у строки, встановлені центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за місцем проживання. Порядок перереєстрації біженців або осіб, які потребують додаткового захисту, встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту [27].

Основними міжнародними документами, що гарантують дотримання прав біженців нарівні з іншими категоріями населення, є: Загальна декларація прав людини (1948 р.) [2]; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.) [10]; Міжнародна конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації (1965 р.) [9]; Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.) [11]; Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979 р.) [15]; Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (1984 р.) [17]; Конвенція про права дитини (1969 р.) [18] та інші.

Права, які мають забезпечуватись державою, на території якої знаходиться біженець, визначені у Конвенції про статус біженців 1951 року. До таких прав відноситься: право сповідання релігії (ст. 4); право на рухоме та нерухоме майно (ст. 13); право на авторські та промислові права (ст.14); право на асоціації неполітичного характеру та професійні спілки (ст. 15); право звернення до суду (ст. 16); право на працю за наймом (ст. 17); право роботи на власному підприємстві (ст. 18); право на вибір професії (ст. 19); право на користування системою пайків (ст. 20); право на житло (ст. 21); право на народну освіту (ст. 22); право на отримання урядової допомоги (ст. 23); право на працю та соціальне забезпечення (ст. 24); право вільного пересування та вибору місця проживання

(ст. 26); право на отримання посвідчення особи та проїзних документів (ст. 27, 28); право на недискримінаційне оподаткування (ст. 29) [6].

Так, Конвенція про права дитини регламентує питання про співвідношення прав дитини-біженця із загальними правами дітей і встановлює обов'язок держави «забезпечити дитині, яка бажає одержати статус біженця або яка вважається біженцем, відповідно до застосовуваних міжнародним або внутрішнім правом і процедурами, як тій, що супроводжується, так і тій, що не супроводжується її батьками або будь-якою іншою особою, належний захист і гуманітарну допомогу в користуванні застосовуваними правами, викладеними в цій Конвенції та інших міжнародних документах з прав людини або гуманітарних документах, учасниками яких є зазначені держави». Держави повинні сприяти зусиллям ООН «щодо захисту такої дитини та надання їй допомоги у пошуку батьків чи інших членів сім'ї будь-якої дитини-біженця, з тим щоб одержати інформацію, необхідну для її возз'єднання зі своєю сім'єю. В тих випадках, коли батьки або інші члени сім'ї не можуть бути знайдені, цій дитині надається такий самий захист, як і будь-якій іншій дитині, через якісь причини тимчасово або постійно позбавленій сімейного оточення, як це передбачено в цій Конвенції» [18].

Необхідно підкреслити, що права біженців не є абсолютними, вони можуть бути обмежені у встановленому міжнародним законодавством порядку. Тобто під час війни або за інших надзвичайних і виняткових обставин держава має право вживати тимчасових заходів, які вона вважає необхідними в інтересах державної безпеки, щодо тієї чи іншої окремої особи, ще до того, як ця держава з'ясує, що ця особа дійсно є біженцем і що подальше застосування цих заходів щодо неї є необхідним в інтересах державної безпеки.

Щодо осіб, яким надано тимчасовий захист, то вони мають право:

– безоплатно проживати у придатних для тимчасового перебування місцях.

Вимоги до місць тимчасового перебування осіб, яким надано тимчасовий захист, встановлюються КМУ. Перелік місць для тимчасового перебування осіб, яким надано тимчасовий захист, та порядок утримання таких місць визначаються

КМУ з урахуванням пропозицій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

- забезпечуватися достатнім харчуванням, ліками, одягом з урахуванням спеціальних потреб дітей, у тому числі новонароджених, осіб із захворюваннями, осіб похилого віку;

- отримати роботу в Україні на строк, на який надано тимчасовий захист;

- отримати грошову допомогу, якщо в них немає інших доходів в Україні;

- вільно пересуватися територією України на тих самих умовах, що визначаються законами України для іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах;

- отримати безоплатну невідкладну медичну допомогу в державних закладах охорони здоров'я;

- добровільно повернутися в країну походження;

- подати заяву про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, у порядку, встановленому Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»;

- отримати інформацію про свої права та обов'язки рідною або зрозумілою їм мовою;

- користуватися іншими правами, які їм гарантуються відповідно до міжнародних договорів, законів та інших нормативно-правових актів України [27].

Особи, яким надано тимчасовий захист також повинні виконувати певні зобов'язання: дотримуватися вимог Конституції України та законів України; подавати всі наявні документи та достовірну інформацію про себе; проходити ідентифікацію особи в разі відсутності документів, що посвідчують особу, або в разі пред'явлення фальшивого документа; проходити реєстрацію; проходити обов'язкове медичне обстеження; виконувати інші зобов'язання нарівні з іноземцями та особами без громадянства, які на законних підставах тимчасово перебувають в Україні [27].

Проблемою є те, що вітчизняне законодавство не закріплює обов'язки осіб, які лише звернулися із заявою про надання їм статусу особи, яка потребує додаткового захисту, але відповідне рішення щодо яких ще не прийнято. Зазначене питання має бути вирішене закріпленням відповідних обов'язків щодо таких осіб.

Підсумовуючи вищенаведене, варто зазначити, що на міжнародному рівні обов'язково має бути вироблений ефективний механізм забезпечення прав біженців, який повинен включати в себе коло суб'єктів, уповноважених вживати заходів стосовно створення для біженців умов для реалізації наданих їм прав (у тому числі здійснювати контрольні та наглядові функції), а також відповідні міжнародні документи та національне законодавство окремих держав.

Щодо відповідальності слід зазначити, що таку норму не містить ні Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», ні Конвенція про статус біженців. Але законодавство України передбачає обов'язки біженців, суть яких полягає в необхідності виконувати покладені законом дії або утримуватись від заборонених дій. Юридична відповідальність виступає важливою гарантією забезпечення як обов'язків зокрема, так і правового статусу біженців в цілому. У випадку порушення біженцями законодавства України вони несуть відповідальність на загальних підставах, як і громадяни України.

Особливість застосування до біженців заходів деяких видів відповідальності полягає у тому, що біженці в Україні звільняються від відповідальності за незаконне перетинання державного кордону України, а також за порушення правил перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію, якщо ці правопорушення були скоєні ними з метою набуття статусу біженця на території України, про що вони повинні негайно заявити відповідним міграційним органам. До біженців може бути застосовано і заходи спеціальної відповідальності у вигляді позбавлення статусу біженця [66].

Хоча й прийнято достатню кількість нормативно-правових актів України, що регламентують права й обов'язки біженців і осіб, які шукають притулок, які

потребують додаткового або тимчасового захисту, але зазначимо, що практика їх реалізації стикається з великими труднощами. Вони зумовлені низкою причин, таких як: відсутність матеріальних можливостей для реалізації прав біженців, передбачених законом; відсутність досвіду роботи державних органів з цією категорією населення: невисокий рівень правової культури державних службовців, у тому числі й працівників правоохоронних органів.

Тому необхідно вжити ефективних заходів, спрямованих на попередження використання інституту правового статусу біженців для незаконної міграції в Україну. Зокрема, необхідно вдосконалити порядок набуття і припинення правового статусу біженців в Україні та розвиток міжнародного співпраці щодо усунення причин виникнення біженців, сприяти вільному виїзду біженців за межі України, поверненню біженців у країни їхнього походження. Так як це і є остаточною метою усієї міжнародної системи захисту біженців, тому необхідно внести зміни і доповнення до певних нормативно-правових актів у цій сфері.

2.3. Гарантії забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні

Оскільки права та обов'язки є основою правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, необхідно звернути увагу на гарантії, які забезпечують реалізацію такими особами свого правового статусу.

Гарантії – це сукупність практичних заходів, які забезпечують реалізацію прав, обов'язків і законних інтересів тієї чи іншої категорії осіб, а також тягнуть певну відповідальність за порушення їх прав. Країни несуть відповідальність за виконання гарантій захисту прав біженців у межах власних територій, співпрацюючи з місцевими громадськими об'єднаннями. Їх метою є заохочення та надання соціально-правового захисту, а також зменшення загрози різних форм насильства, зокрема сексуального та гендерного, якому піддаються багато біженців, навіть у країнах притулку.

Найважливішою гарантією є обов'язок держав дотримуватися конвенцій з прав людини, які вони ратифікували, а також норм звичаєвого міжнародного права. Більшість прав людини надаються незалежно від її імміграційного статусу: вони залежать від статусу людини як людської істоти, а не як громадянина конкретної держави. Іншими словами, статус людини, як іноземця, або негромадянина певної держави не позбавляє її від захисту згідно з законами про права людини [69, с. 420].

10 грудня 1948 року Генеральна Асамблея ООН прийняла Загальну декларацію прав людини, яка не тільки вперше закріпила весь комплекс прав і свобод, властивих будь-якої людської особистості, а й заклала правові основи для формування таких інститутів прав людини, як міграційне право і право біженців. Так, у ст. 13 Загальної декларації проголошується право покинути будь-яку країну, включаючи свою власну, легалізувавши таким чином право на свободу переміщення і еміграцію як основне право будь-якої людини. У п. 1 ст. 14 закріплюється право людини шукати притулок [2]. Таким чином, Загальна декларація прав людини сформулювала основні принципи надання притулку, закріпивши вирішальну роль держави, що безсумнівно вплинуло на зміст наступних міжнародно-правових документів, прийнятих в рамках ООН.

Держава, яка приймає біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, крім наданих прав та обов'язків також гарантує територіальний захист, а саме на безпечне перебування особи на території, недосяжній для переслідувачів у теперішній час або можливого переслідування з їхнього боку у майбутньому. Ця гарантія закріплюється у законодавстві у вигляді спеціальної норми, яка забороняє примусово повертати прибулих біженців до країн їхнього походження або у треті країни, де їх загрожуватиме небезпека, тобто в обстановку переслідувань. Наявність такої норми забезпечує існування інституту правового статусу біженців в цілому.

Захист прав мігрантів гарантується міжнародними документами, до яких відноситься і Міжнародна конвенція ООН про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей (1990 р.) [19]. Однак, на сьогоднішній день ця

Конвенція була ратифікована тільки 36 державами, які здебільшого не відносяться до, так званих, «країн призначення» для мігрантів.

Також, права мігрантів гарантує ЄКПЛ, яка забезпечує мінімальні гарантії, що зобов'язують договірні держави вживати заходів для ефективного запобігання порушень прав людини відносно уразливих осіб, включаючи нерегулярних мігрантів [43, с. 92-94].

До гарантій захисту прав мігрантів відноситься право не бути поверненим до країни, де існує побоювання стати жертвою переслідування загально відоме за своїм французьким терміном *non-refoulement*. Конвенція 1951 року визначає його наступним чином: «Договірні Держави не будуть жодним чином висилати або повертати біженців до кордонів країни, де їхньому життю чи свободі загрожуватиме небезпека через їхню расу, релігію, громадянство, належність до певної соціальної групи або політичні переконання» [6].

Слід зазначити, що принцип неприпустимості примусового повернення, що закріплений практикою ЄСПЛ на основі ст. 3 Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 року, носить абсолютний і безумовний характер. При наявності обґрунтованих побоювань, що особа може бути піддана катуванню і нелюдському поводженню, вона, ні за яких обставинах, не повинна передаватися країні, де такий ризик є. Не існує винятків з цієї заборони. У справі «Серінг проти Сполученого Королівства» встановлено, що навряд чи можна було б говорити про відповідність основоположним цінностям ЄКПЛ ..., якби держава-учасник свідомо видала втікача іншій державі при наявності істотних підстав припускати, що він зіткнеться з небезпекою зазнати катувань, яким би жахливим не був злочин, який, як заявляється, він скоїв (п. 88) [83].

Як свідчить визначення терміну біженець, значна частина осіб, які рятується від переслідувань, стикаються з небезпечними для життя ситуаціями насильства, у зв'язку з якими їм рідко вдається зібрати необхідні документи для в'їзду в ЄС легально. Хоча деяким і вдається в'їхати в ЄС з наявними візами, більшість осіб, які шукають притулку, чи біженці не мають такої можливості, і

часто, у відчайдушній спробі отримати міжнародний захист, змушені вдаватися до нелегального перетину кордону за допомогою переправників або мережі з торгівлі людьми. Саме з цієї причини, механізми прикордонного контролю повинні бути досить чутливі, щоб розпізнати тих, хто, можливо, бажає звернутися за міжнародним захистом, серед тих, хто намагається перетнути кордон, часто незаконно [43, с. 95].

Укладачами Конвенції 1951 року визнано, що біженці можуть мати поважні причини для використання підроблених документів на виїзд за кордон у пошуках притулку. Виконавчий комітет УВКБ ООН розглядав це питання таким же чином, і зробив висновок, що причини для таких дій ґрунтуються, головним чином, на їх побоюваннях стати жертвою переслідування як такого, або загрози їхній безпеці чи свободі.

Також, Конвенція 1951 року передбачає, що: «Договірні Держави не накладатимуть стягнень за незаконний в'їзд або незаконне перебування на їхній території біженців, які, прибувши з території, де їхньому життю і свободі загрожувала небезпека, в'їжджають або знаходяться на території цих держав без дозволу, за умови, що такі біженці без зволікань самі з'являться до органів влади і наведуть переконливі пояснення щодо свого незаконного в'їзду або перебування» [6]. Це називається принципом відмови від стягнень за незаконний в'їзд. Він стосується біженців, які заявляють про потребу в їх міжнародному захисті до моменту визначення їх статусу. Це пов'язано з тим, що Конвенція наділяє людину низкою прав (включаючи і вищенаведене право) під час її знаходження під юрисдикцією країни, навіть раніше, ніж вони почнуть перебувати в країні на законних підставах.

Той факт, що біженець, хоче подати заяву про його офіційне визнання тільки після того, як владою було виявлено використання підроблених документів на кордоні, не повинен негативно вплинути ані на його / її можливість подати заяву про визнання біженцем, ні на аналіз заяви про визнання біженцем.

Застосування принципу неприпустимості примусового повернення (*non-refoulement*), відображеного в Конвенції 1951 року, є набагато ширшим. Він також є частиною інших універсальних та регіональних договорів: Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських, або таких що принижують гідність, видів поводження і покарання (далі – КПК) та ЄКПЛ.

Так, КПК в категоричній формі заборонила державам видавати будь-яку особу іншій державі, якщо існують серйозні підстави вважати, що їй може загрожувати там застосування катувань (ст. 3) [17]. Аналогічні положення містяться і в ст. 3 ЄКПЛ [4].

Таким чином, міжнародні угоди з прав людини значно вплинули на формування інституту права біженців, по-перше, завдяки універсальності їх положень, що закріплюють права, властиві будь-якій людській особистості, по-друге, в силу створення основи для розробки статусу біженців і, по-третє, завдяки їх широкого визнання державами, особливо пактів про права людини, і наявності контрольного механізму за їх дотриманням як додаткової гарантії міжнародного захисту прав біженців.

Хартія основних прав ЄС гарантує право на притулок при дотриманні положень Конвенції 1951 року та Протоколу 1967 року. Причому Хартія розширила сферу дії принципу невислання, поширивши його на будь-яку особу, щодо якої існує серйозна загроза бути підданою смертній карі, катуванню або іншому нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню» (ст. 19) [20].

Д.В. Іванов зазначає, що у питаннях розгляду скарг від біженців та осіб, які шукають притулку, «ЄСПЛ грає важливу роль, так як саме на нього покладено функції захисту прав, ... тлумачення і визначення правового змісту» положень ЄКПЛ та протоколів до неї, які «часто носять недостатньо чіткий і певний характер, що дозволяє державам-учасникам дуже часто порушувати взяті на себе міжнародні зобов'язання» [48, с. 54].

У справі «Суфі і Елмі проти Сполученого Королівства» (8319/07 та 11449/07, рішення від 28 червня 2011 року) ЄСПЛ дійшов висновку, що

повернення особи у ситуацію громадянської війни може складати загрозу тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання (п.п. 217-241), а також зазначив, що критеріями для оцінки інтенсивності/напруженості загального насилля в країні з військовим конфліктом є: чи сторони конфлікту використовують методи або тактики війни, які збільшують ризик втрат серед цивільного населення або які були безпосередньо спрямовані проти цивільного населення; чи використання таких методів та/або тактик застосовувались усіма сторонами конфлікту; чи конфлікт був локалізованим чи всеохоплюючим; кількість осіб, яких було вбито, поранено або які були переміщені в результаті боротьби [84].

Найбільш поширеною статтею ЄКПЛ у практиці застосування для захисту прав біженців та осіб, які шукають притулку, в практиці ЄСПЛ є ст. 3 Конвенції, яка забороняє катування. Саме у рамках даної статті у практиці ЄСПЛ був закріплений принцип неприпустимості примусового повернення. Ще в 1989 р у справі «Серінг проти Сполученого Королівства» ЄСПЛ заборонив екстрадицію в США громадянина Німеччини, який вчинив там тяжкий злочин, обґрунтувавши своє рішення тим, що до нього може бути застосована смертна кара. В даний час принцип неприпустимості примусового повернення є обов'язковою нормою, встановленою ЄСПЛ, згідно з якою «висилка, екстрадиція або будь-який інший захід щодо видворення іноземця може суперечити ст. 3 ЄКПЛ та, отже, потягнути за собою відповідальність держави, що висилає на підставі Конвенції, якщо доведено наявність суттєвих підстав припускати, що дана особа у разі вислання зіткнулася б у приймаючій державі з реальною небезпекою зазнати поводження, що суперечить ст. 3» (п. 114) [83].

Ст. 5 (1) (f) ЄКПЛ дозволяє утримувати осіб, які шукають притулку, під вартою з метою запобігання їх «незаконного в'їзду» на територію держави. За висновком ЄСПЛ в'їзд залишається «незаконним», поки національна влада не санкціонує його. У справі «Сааді проти Сполученого Королівства» ЄСПЛ постановив, що в'їзд залишається незаконним, поки він не буде офіційно дозволений національною владою. В цьому випадку шукач притулку, законно

утримувався під вартою у прийнятних умовах протягом семи днів, поки розглядалося його клопотання про надання притулку, і Суд вирішив, що це не було порушенням ст. 5 (1) [81].

Однак у справі «Сусо Муса проти Мальти» ЄСПЛ постановив, що якщо держава перевищила свої юридичні зобов'язання і прийняла – або самостійно, або на виконання законодавства ЄС – законодавчий акт, що прямо санкціонує в'їзд або перебування іммігрантів, які очікують рішення за клопотанням про надання притулку, то, в разі взяття під варту, з метою запобігання несанкціонованому в'їзду у країну може виникнути питання про законність тримання під вартою відповідно до ст. 5 (1) (f) [85].

ЄСПЛ визнав, що особи, які шукають притулку, часто знаходяться у нестандартній ситуації, що часто обумовлює необхідність тлумачення сумнівів в їх користь при оцінці правдивості їхніх заяв і поданих ними підтверджуючих документів. Разом з тим, якщо інформація відсутня або якщо існують вагомі причини поставити під сумнів достовірність заяв особи, яка шукає притулок, то ця особа повинна представити задовільне пояснення.

У справі «Сінгх і інші проти Бельгії» ЄСПЛ зазначив, що бельгійська влада відхилила документи, представлені громадянами Афганістану у підтвердження клопотання про надання притулку. Влада визнала ці документи непереконаливими, достатньо не вивчивши питання. Зокрема, вони не перевірили справжність копій документів, виданих представництвом УВКБ ООН в Делі, які підтверджували, що заявникам було надано статус біженців, хоча таку перевірку можна було б легко провести. Таким чином, вони не провели ретельний і скрупульозний розгляд клопотання, як того вимагає ст. 13 ЄКПЛ, порушивши таким чином положення цієї статті в сукупності зі ст. 3 [82].

Аналіз правозастосовчої практики показав, що судові процедури захисту прав біженців на даний час є найбільш ефективним механізмом забезпечення правового статусу біженців, оскільки суди в цілому справедливо вирішують справи цієї категорії.

Стосовно державного виконання гарантій захисту біженців на державному рівні, то Розпорядженням КМУ від 22 серпня 2012 року № 605-р було затверджено «План заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, в українське суспільство на період до 2020 року». Відповідно до нього були розроблені законопроекти, які вносили зміни до нормативно-правової бази з питань праці, освіти, соціального та пенсійного забезпечення, з метою гармонізації вітчизняної законодавчої бази у сфері біженців із міжнародними стандартами у галузі притулку та захисту біженців.

Розпорядження встановлює такі завдання: забезпечити запровадження міжнародного досвіду у сфері притулку та захисту біженців, встановлення напрямів політики співпраці з міжнародними організаціями та урядами інших країн, здійснення обміну інформації щодо роботи з біженцями; сприяти формуванню в населення толерантного ставлення до біженців; провести заходи розбудови мережі пунктів розміщення біженців у регіонах і покращення житлових та інших умов; розширити мережі зв'язку та взаємодії між пунктами розміщення біженців, а також між центрами зайнятості; реалізувати проект щодо надання медичної, психосоціальної допомоги біженцям та особам, які потребують додаткового захисту; забезпечити функціонування курсів для біженців із вивчення державної мови, історії та культури України, а також курсів з ознайомлення біженців із законодавством, що регулює трудові відносини, відносини у сфері освіти, здоров'я, соціального захисту [36].

Таким чином, шляхом адміністративно-правового закріплення захисту прав і свобод біженців у контексті реалізації гарантій їх захисту передбачається всеохоплюваність регулювання суспільних відносин у сфері біженства за допомогою адміністративного законодавства.

Проблема ефективного механізму захисту прав і свобод біженців полягає в тому, що реалізація законодавства, яке регулює відносини біженців і шукачів притулку має обмеження, пов'язані з легалізацією цієї категорії осіб. Безумовно, це відповідає їхній головній потребі – знайти притулок від переслідувань, безпечне для життя місце проживання. Однак цей процес характеризується

наявністю проблем, пов'язаних із неналежним документуванням шукачів притулку, які мають місце при процедурі визнання особами біженцями, і виданням посвідчуючих документів [68, с. 166].

Варто погодитися із Г. Москаль, що «першочерговою правовою проблемою залишається узгодження норм українського законодавства з урегулювання різних аспектів суспільних відносин із законодавством про біженців, тому головну увагу необхідно приділяти не тільки соціальному регулюванню (нарахування пенсій, соціальних виплат, стипендій і т.д.)» [58].

Отже, основною гарантією забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту – є обов'язок держав дотримуватися конвенцій з прав людини, які вони ратифікували, а також норм звичаєвого міжнародного права.

Висновки до Розділу 2

Досліджуючи питання набуття, реалізації і припинення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні, можна зробити такі висновки:

Встановлено, що набуття правового статусу біженця відбувається в порядку, встановленому законодавством України. Особа, яка бажає бути визнаною біженцем, повинна звернутися до відповідного територіального органу міграційної служби із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. Законом також передбачені підстави, за наявності яких правовий статус біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, скасовується.

Аргументовано, що проблеми реалізації прав та виконання обов'язків біженцями в Україні зосереджені здебільшого у законодавчій та організаційній сферах. На території країни свого перебування біженці нарівні з іншими категоріями населення користуються всіма правами людини, які мають універсальний характер та закріплені на міжнародному рівні.

Визначено, що гарантії правового статусу забезпечують реалізацію прав і обов'язків біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового

захисту. Держава, яка приймає біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, крім наданих прав та обов'язків також гарантує територіальний захист, а саме на безпечне перебування особи на території, недосяжній для переслідувачів у теперішній час або можливого переслідування з їхнього боку у майбутньому.

РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

3.1. Повноваження державних органів у сфері захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту

Визнання особи біженцем чи особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, захист прав і свобод таких осіб, покладається на спеціально уповноважені державні органи України.

Органом, який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, є ДМСУ. У своїй діяльності ДМСУ керується Конституцією, законами України, указами Президента України та постановами ВРУ, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами КМУ, іншими актами законодавства [34].

Для того, щоб дослідити повноваження ДМСУ, необхідно розкрити покладені на неї завдання.

Основні завдання ДМСУ полягають у:

- реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

- внесенні на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [34].

ДМСУ діє на підставі Положення про Державну міграційну службу, згідно якого виконує такі функції щодо біженців та осіб, які потребують додаткового та тимчасового захисту:

- здійснення розробки зразків заяв про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та довідки про звернення за захистом в Україні;

- приймання рішення про визнання іноземців та осіб без громадянства біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, про втрату, позбавлення статусу біженця або додаткового захисту і про скасування рішення про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

- збирання та аналіз інформації про наявність у країнах походження біженців та осіб, які потребують додаткового та тимчасового захисту в Україні, умов, за яких такий захист надається;

- надсилання компетентним органам влади інших держав запити щодо наявності в таких державах членів сім'ї осіб, які подали заяви про визнання біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, чи яких було визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, і правових підстав для возз'єднання сімей;

- розгляд скарги на рішення про відмову у прийнятті заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, і скасування зазначених рішень, якщо вони були прийняті з порушенням законодавства;

- вживання у межах компетенції заходів для сприяння реалізації прав біженців та інших категорій мігрантів;

- здійснення оформлення і видачі посвідчення біженця, посвідчення особи, якій надано додатковий захист в Україні, а також інших документів, передбачених законодавством для даних категорій осіб;

- видача проїзних документів іноземцям та особам без громадянства, яких було визнано біженцями іншими країнами-учасниками Конвенції про статус біженців 1951 року та/або Протоколу щодо статусу біженців 1967 року;

- забезпечення функціонування пунктів тимчасового розміщення біженців та пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні;

- участь у реалізації державної політики у сфері волонтерської діяльності щодо надання допомоги біженцям;

- подання МВС для подальшого внесення КМУ пропозиції щодо необхідності прийняття рішення про тимчасовий захист (припинення тимчасового захисту), веде реєстрацію осіб, яким надано такий захист;

– ведення обліку осіб, які отримали або які претендували на отримання статусу біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, осіб, які набули (припинили) громадянство України, та осіб, яким надано (скасовано) дозвіл на імміграцію в Україну, на всіх етапах проведення відповідних процедур [34].

До повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту входить:

– реєстрація заяв та поданих документів про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

– ознайомлення заявника або його законного представника під їх власний підпис з порядком прийняття рішення за їх заявами, правами та обов'язками особи, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

– проведення дактилоскопії особи, яка подала заяву про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

– у разі потреби направлення особи на обстеження для встановлення віку у порядку, встановленому законодавством України;

– заповнення реєстраційного листка на особу, яка звернулася із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та членів її сім'ї, які не досягли вісімнадцятирічного віку;

– заповнення інших необхідних документів;

– оформлення особової справи;

– роз'яснення порядку звернення про надання безоплатної правової допомоги;

– занесення отриманих відомостей до централізованої інформаційної системи [27].

Крім Державної міграційної служби існують також інші органи, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері захисту прав біженців. До таких органів належать:

1. Державна прикордонна служба України. Відповідно до ст. 29 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» центральним органом виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері захисту державного кордону, організовується прийняття заяв про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту від осіб, затриманих за незаконне перетинання державного кордону або спробу такого перетинання з метою бути визнаним біженцем, та передаються такі заяви до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту [27].

2. Служба безпеки України та її органи на місцях у разі звернення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, відповідно до своїх повноважень вживають заходів щодо виявлення серед осіб, які подали заяви про визнання їх біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, таких, які не визнаються біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту [27].

3. Міністерство соціальної політики України. Згідно із ст. 29 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» центральним органом виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, забезпечується надання у разі можливості особам, відносно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання їх біженцем, яких визнано, допомоги у працевлаштуванні, забезпечується призначення особам, яких визнано біженцем, грошової допомоги, пенсії, інших видів соціального забезпечення [27].

4. Міністерство закордонних справ України, закордонні дипломатичні установи України здійснюють підготовку документів та вносять у

встановленому порядку пропозиції КМУ щодо укладення міжнародних договорів з питань, пов'язаних із захистом соціальних, економічних та інших прав і інтересів біженців, у тому числі з компенсацією збитків, завданих біженцям, витратами на їх приймання та облаштування; надають центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, інформацію про ситуацію в країнах походження біженців; видають в'їзні візи членам сімей осіб, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту; сприяють добровільному поверненню біженців у країну їх походження чи переселенню у держави, які погоджуються надати їм притулок. Міністерство закордонних справ України здійснює загальний нагляд за виконанням міжнародних договорів у сфері захисту біженців, згода на обов'язковість яких надана ВРУ [27].

5. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, встановлює порядок медичного обстеження осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та порядок визначення віку особи. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, Рада міністрів АР Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації у разі звернення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, забезпечують обов'язкове медичне обстеження, а в разі необхідності - лікування осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту [27].

6. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, Рада міністрів АР Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації сприяють забезпеченню освітніх потреб осіб,

стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та яких визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

7. Органи опіки та піклування є законними представниками дітей, розлучених із сім'ями, і вживають заходів для тимчасового влаштування у відповідні дитячі заклади або сім'ї дітей, розлучених із сім'ями, а також для встановлення опіки чи піклування над такими дітьми, беруть участь у процедурі визнання біженцем дитини, розлученої із сім'єю, сприяють дітям, розлученим із сім'ями, у реалізації їхніх прав [27].

8. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, затверджує правила розгляду заяв про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, зразки заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, довідки про звернення за захистом в Україні та положення про пункти розміщення біженців [27].

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року «кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом. Іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи мають право на судовий захист в Україні нарівні з громадянами і юридичними особами України» [31].

Наприклад, громадянином Афганістану Х. було оскаржено рішення Апеляційної комісії Державного комітету України у справах національностей та міграції про відмову у наданні йому статусу біженця до Печерського районного суду міста Києва. Суд визнав відмову необґрунтованою та зобов'язав зазначений Комітет надати статус біженця заявнику та його сім'ї. Через 3 місяці зазначеному громадянину необґрунтовано було відмовлено у продовженні строку статусу біженця. Громадянин Х. знову звернувся до Печерського суду, який рішенням від 12 липня 1999 року задовольнив його заяву. Цей епізод судового захисту став першим судовим прецедентом в Україні, коли особа, яка шукала притулок в

Україні, захистила свої права в судовому порядку, а статус біженця було їй надано, а згодом продовжено на підставі рішення суду. Надалі звернення 125 біженців до суду за захистом своїх прав з різних причин стали досить поширеними [42, с. 44].

Також прикладом є Ухвала Вищого адміністративного суду України (далі – ВАСУ) від 28 березня 2017 року у справі за позовом шукача міжнародного захисту громадянина Сирійської Арабської Республіки, який не може повернутись до країни своєї громадянської належності та не бажає користуватись її захистом з причин ситуації загальнопоширеного насильства, а також через побоювання бути насильно мобілізованим до лав армії чи озброєних угруповань.

Колегія суддів ВАСУ погоджується з висновком судів попередніх інстанцій про протиправність прийнятого ДМСУ від 23 квітня 2015 року №326-15 про відмову особі у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. У своїй ухвалі ВАСУ зазначив, що рішення судів є законними та обґрунтованими, та наголосив, що суди правильно визнали військові дії на території Сирії загрозливими для життя і здоров'я позивача у разі повернення на батьківщину. Так, суд зазначив, що ситуації у Сирії за інтенсивністю та напруженістю становлять ризик для людини, яку висилають в цю країну, оскільки сторони конфлікту використовують методи та тактики війни, які збільшують ризик втрат серед цивільного населення. За рішенням ВАСУ касаційну скаргу ДМСУ залишено без задоволення, а постанову Одеського окружного адміністративного суду від 23 жовтня 2015 року та ухвалу Одеського апеляційного адміністративного суду від 11 лютого 2016 року – без змін [77].

Ухвала Одеського апеляційного адміністративного суду від 22.02.2017 р. у справі за позовом шукача міжнародного захисту з Російської Федерації, який не може та не бажає користуватися захистом цієї країни внаслідок обґрунтованих побоювань бути переслідуваним та арештованим через свої опозиційні діючий російській владі погляди. Позивач приймав активну участь у акціях громадського протесту на Майдані Незалежності в м. Києві у період з грудня

2013 р. по травень 2014 р., крім того, він є активним членом громадського формування «Самооборона Майдана Одеси», у зв'язку з чим позивач звернувся до Управління ДМСУ в Одеській області із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, за результатами розгляду якої рішенням ДМС України за № 365-16 від 14.07.2016 року йому було відмовлено у наданні такого статусу. Суд апеляційної інстанції залишив в силі постанову Одеського окружного адміністративного суду, якою останній зобов'язав ДМСУ розглянути питання щодо надання позивачу статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту [78].

Постанова Одеського окружного адміністративного суду за позовом шукача міжнародного захисту з Сомалі, який не може повернутись до країни своєї громадянської належності та не бажає користуватись її захистом з причин ситуації загальнопоширеного насильства. Дружині позивача було надано додатковий захист в Україні, але позивачу неправомірно було відмовлено у прийнятті заяви, у зв'язку з тим, що позивачем начебто не дотримано процедуру звернення. Судом було визнано наказ про відмову у прийнятті заяви неправомірним, оскільки, що відповідач порушив ст. 4 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», а також не дослідив актуальну інформацію про країну походження. Суд зобов'язав прийняти заяву до розгляду. Апеляційний суд залишив постанову без змін [64].

Слід погодитися із думкою В.П. Босого про те, що певна роль у забезпеченні прав біженців належить органам місцевого самоврядування. Не дивлячись на те, що Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» безпосередньо не передбачено функцій органів місцевого самоврядування стосовно біженців, проте, ці органи здійснюють забезпечення їх прав, реалізуючи свої повноваження у сфері соціального захисту населення; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; надання безоплатної первинної правової допомоги тощо. Тому, враховуючи специфіку правового статусу біженців, доречно було б

закріпити в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження органів місцевого самоврядування щодо забезпечення їх прав [40, с. 125].

Також, ДМСУ здійснює співробітництво з УВКБ ООН, яке забезпечує захист і допомогу біженцям у різних країнах світу. УВКБ ООН функціонує в Україні з 1994 року. З моменту відкриття представництва в Україні, УВКБ ООН, налагодив співробітництво з державними органами на центральному та місцевому рівні задля покращення національної системи притулку у відповідності до міжнародних стандартів. Підтримка уряду України в поліпшенні процедур надання притулку завжди була основною функцією УВКБ ООН. УВКБ ООН в Україні працює відповідно до Багаторічної стратегії захисту та пошуку рішень із залученням багатьох партнерів, яка встановлює план роботи УВКБ ООН в Україні на п'ять років (2018-2022 рр.). Основною метою є забезпечення захисту на досягнення довгострокових рішень для внутрішньо переміщених осіб, біженців та осіб без громадянства в Україні [37, с. 3].

Отже, провідним державним органом, який здійснює реалізацію державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції, у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, є ДМСУ. Крім ДМСУ є й інші органи, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері захисту прав біженців.

3.2. Проблеми інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні

Проблема інтеграції біженців на сьогодні є однією з найактуальніших у світі. Сучасна українська політика інтеграції є однотипним набором приписів без будь-якого розуміння суті інтеграції. Результативність реалізації моделі інтеграції може бути досягнута тільки при застосуванні комплексного підходу, що включає всі основні напрямки політики інтеграції. Однак сьогодні можна констатувати, що в більшості європейських країн відсутні базові умови для

формування установок більшої частини іммігрантів, в тому числі, з числа біженців, на адаптацію і подальшу інтеграцію.

Однією із цілей реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р. є забезпечення інтеграції іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство, а також задоволення інтеграційних потреб осіб, які звернулися із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. Для цього, на думку О.А. Малиновської необхідні такі заходи: підвищення рівня співпраці із середовищем іммігрантів у процесі інтеграції, у тому числі шляхом створення консультативних/експертних рад за їх участю, залучення до розроблення законодавства, державних програм з питань інтеграції та імміграції тощо; продовження інтеграційної підтримки вразливих груп іммігрантів (наприклад, жертв торгівлі людьми, неповнолітніх без супроводу, людей похилого віку); організація курсів безкоштовного вивчення мігрантами, особами, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, іноземцями, які постійно проживають в Україні, державної мови; проведення освітньої та просвітницької діяльності з формування в суспільстві атмосфери терпимості та розвитку культури міжнаціональних стосунків, протидії расизму і ксенофобії; забезпечення об'єктивного висвітлення проблематики інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, у засобах масової інформації; розроблення індивідуальних програм пошуку тривалого інтеграційного рішення для біженців та осіб, які потребують додаткового захисту; отримання особами, які звернулися із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, безкоштовного доступу до необхідних медичних послуг, насамперед екстреної медичної допомоги та лікування важких хвороб; спрощення процедури отримання шукачами притулку ідентифікаційного коду, без якого неможливо отримати матеріальну допомогу, влаштуватися на роботу та інші [57, с. 35-37].

Не зважаючи на те, що існують успішні історії завдяки індивідуальній підтримці біженців від УВКБ ООН (наприклад, видача грантів для малого бізнесу), наявними є й різні проблеми на шляху місцевої інтеграції: державний національний план щодо інтеграції біженців до 2020 року не реалізується; недостатній рівень політичної волі органів державної влади (крім ДМС), щоб сприяти місцевій інтеграції та надавати допомогу біженцям; недостатнє виділення коштів на інтеграційні ініціативи; недостатній рівень обізнаності про проблеми біженців.

Все більшого значення набуває питання інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту у суспільство. Так як успішність використання їхнього трудового та інтелектуального потенціалу в інтересах розвитку, забезпечення безконфліктності стосунків у суспільстві.

У біженців та шукачів притулку є мізерні шанси стати економічно самостійними. Деяким, звичайно, вдається інтегруватися, але є ті, хто потребує особливого захисту, та ті, хто є соціально вразливими, і в них дуже обмежені перспективи для стабільної інтеграції в Україні. Расистські та ксенофобські настрої, нестабільна економічна ситуація, законодавчі невідповідності та корупція – усе це створює проблеми для інтеграції біженців. Тому більшість шукачів притулку та біженців переїжджають до іншої країни у пошуках ефективного міжнародного захисту та кращих перспектив інтеграції.

Деяким вдається вивчити українську мову, знайти роботу, почати бізнес та інтегруватися, інші ж можуть зіткнутися із труднощами в інтеграції та самозабезпеченні у зв'язку із своїм вразливим становищем і особливим потребам (багатодітні матері, люди з інвалідністю тощо).

Розкриваючи питання проблеми інтеграції, слід визначити, що інтеграція біженців – це процес, який має призвести до самозабезпечення та самореалізації біженців в українському суспільстві. Успіх інтеграції передбачає набуття надійного правового статусу, тобто отримання документів, які забезпечують легальне перебування на території України та гарантують реалізацію прав.

Однією із проблем інтеграції біженців є житлова. Одним із основних прав біженця, реалізація якого впливає на адаптацію біженця в країні притулку та зумовлює його право на соціальну допомогу, є право на житло. Конвенцією про статус біженців у ст. 21 прямо наголошено, що, оскільки житлове питання регулюється законами чи розпорядженнями або знаходиться під контролем публічної влади, договірні держави будуть надавати біженцям, які законно проживають на їхніх територіях, якомога сприятливіший правовий статус і в будь-якому випадку не менш сприятливий, ніж той, яким зазвичай користуються іноземці за тих самих обставин [6]. Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» прямо не передбачено право іноземців та осіб без громадянства, у тому числі й біженців, які постійно проживають в Україні, одержати жилає приміщення, обмежуючись прирівнянням біженців у правах та обов'язках із громадянами України, за винятками, установленими законодавством [28].

Розв'язати житлову проблему досить складно, особливо для біженців в чужій країні, оскільки більшість із них не в змозі забезпечити основні життєві потреби і водночас орендувати житло.

Поряд із житловою проблемою виникає проблема реєстрації за місцем проживання. Хоча у Законі України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» (2003 р.) вказується, що вона не може бути умовою реалізації прав і свобод або причиною для їх обмеження [26], проте, на практиці більшість державних і соціальних послуг прив'язана до місця проживання, тобто до місця реєстрації. Це й отримання пенсії, інших соціальних виплат, реєстрація підприємницької діяльності, сплата податків тощо.

Ключовим для інтеграції, та й для самого виживання біженців важливе значення має працевлаштування. Так як для них це єдина можливість мати постійний заробіток, утримувати себе і свою сім'ю, наймати житло, тобто самостійно інтегруватися в країні притулку.

Після прийняття нового Закону України «Про зайнятість населення» дозвіл на працевлаштування для іноземців, які набули статусу біженця, яких визнано

особами, які потребують додаткового захисту, або яким надано тимчасовий захист в Україні, непотрібний. Крім того, вони мають право здійснювати в Україні інвестиційну, зовнішньоекономічну та інші види діяльності відповідно до законодавства. Але особам, щодо яких прийняте рішення про оформлення документів для вирішення питання відносно надання статусу біженця, необхідно отримати такий дозвіл у порядку, передбаченому ст. 42 зазначеного Закону [29].

Наступною проблемою інтеграції біженців є доступ до послуг з охорони здоров'я, який має важливе значення для їх виживання.

Законами України: «Про біженців та осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту», «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про екстрену медичну допомогу» – визначено, що біженці мають право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування на рівні з громадянами України [27; 23; 30]. Конституцією України кожному надається право на охорону здоров'я й медичну допомогу та закріплено безоплатне надання медичної допомоги в державних і комунальних закладах охорони здоров'я [1]. Медична допомога біженцям надається в порядку, затвердженому Постановою КМУ від 19.03.2014 року № 121. Згідно із цим порядком, біженцям та особами, які потребують додаткового захисту, медична допомога надається за рахунок бюджетних коштів, передбачених на цю мету. Безоплатно (за рахунок бюджетних коштів) також здійснюється медичне обстеження й надається екстрена медична допомога іноземцям та особам без громадянства, які звернулися із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту [33].

Необхідно відзначити, що новою державною медичною реформою передбачені негативні наслідки для шукачів притулку. Хоча право на безкоштовне медичне обслуговування в Україні належить тільки громадянам України та визнаним біженцям, але нова медична реформа позбавляє шукачів притулку права на будь-які безкоштовні медичні послуги, у тому числі на невідкладну медичну допомогу і первинний медичний огляд, що викликає серйозне занепокоєння.

Проте на практиці держава не може забезпечити надання якісних медичних послуг, лікарні пропонують пацієнтам самостійно купити ліки, перев'язочні матеріали, сплатити так званий «добровільний благодійний внесок». Слід зазначити, що за цих обставин біженці іноді опиняються навіть у кращому становищі, ніж місцеві мешканці, оскільки представництво УВКБ ООН уклало угоди з деякими медичними закладами, де можуть обслуговуватися біженці та шукачі притулку, компенсує вартість ліків. Але, в такому випадку, УВКБ ООН не може компенсувати витрати, оформлені як «добровільний благодійний внесок», а також не компенсуються будь-які документально не підтверджені неформальні виплати лікарям [46, с. 225].

Наступною складовою інтеграції є доступ до освіти, насамперед до вивчення мови країни перебування, що є фундаментом для подальшого працевлаштування, і для отримання освіти.

Конвенція про статус біженців визначає право біженців на початкову освіту на тих умовах, які надаються громадянам. Відносно інших видів освіти, крім початкової, положення Конвенції про статус біженців не передбачають для біженців рівних прав із громадянами України.

Практика показує, що початкові школи приймають дітей біженців без обмежень. Але, в той же час, відсутні спеціальні програми підготовки дітей біженців до школи. Перешкодою для навчання є також мовні проблеми, з якими стикаються біженці. Також у дітей існують інші проблеми, які перешкоджають навчанню. Наприклад, пережиті стресові ситуації, які шкідливо відобразилося на їхньому фізичному та психічному стані.

В теперішній час потреба в мовних курсах для біженців забезпечується не за рахунок держави, а завдяки допомозі УВКБ ООН та неурядових організацій. Організовується, також, і професійне навчання для дорослих, зокрема, комп'ютерні курси, навчання перукарів та водіїв. Наразі в країні немає державних програм за цим напрямом. Проблема освіти для дорослих пов'язана не тільки із відсутністю системного державного підходу, а й з тим фактом, що перед біженцям необхідно зробити вибір – або вчитися, або працювати, що є

однією з причин слабкого і несистематичного відвідування ними мовних курсів. Більшість біженців вивчають мову у повсякденному спілкуванні з місцевим населенням. Можуть говорити і розуміти російську/українську на побутовому рівні, проте виникають серйозні труднощі при спілкуванні в державних, медичних установах, слабо читають і не можуть писати [76, с. 31].

Щодо дітей-біженців, відповідно до законодавства вони можуть відвідувати школи та дошкільні дитячі заклади нарівні з громадянами України. Однак, місць у дошкільних дитячих закладах не вистачає, а щоб влаштувати туди дитину, зазвичай треба платити. Тому діти біженців досить часто не відвідують такі заклади, хоча батьки, насамперед ті, хто має намір й надалі проживати в Україні, розуміють необхідність дошкільної освіти, де дитина опановує мову, готується до школи, соціально адаптується [67, с. 33].

Конвенція про статус біженців і Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту» визначають право біженців на соціальне забезпечення. Однак трудову пенсію вони, зазвичай, отримати не можуть, оскільки у них відсутній необхідний трудовий стаж в Україні, працюють неофіційно і не сплачують внески в соціальні фонди. Водночас, біженці можуть отримати пенсію по інвалідності, а також державну соціальну допомогу для осіб, які не мають права на пенсію. Вони мають право на допомогу при народженні дитини, інші допомоги сім'ям з дітьми. Проте скористатися своїми правами здатні далеко не всі. Оскільки біженці не мають житла та постійного заробітку, матеріальне забезпечення з боку держави притулку й реалізація права на соціальний захист є життєво необхідними для них.

Важливим показником рівня інтеграції біженців є відносини з місцевим населенням. У деяких вони налагоджуються досить складно та залежать від різних обставин, зокрема: знання мови, тривалість проживання в Україні, рівень освіти, характер роботи, а також певні етнічні характеристики. Оскільки більшість біженців працюють не в трудових колективах, а на ринках, в рамках «етнічного» бізнесу своїх земляків, у них мало шансів встановити ділові та неформальні зв'язки з колегами по роботі серед місцевого населення. Найбільш

широкі контакти з місцевими однолітками у молоді, яка відвідує школу чи інший навчальний заклад. Замкнутість біженських громад, обмежене спілкування з місцевим населенням не лише результат недостатньої інтеграції в українське суспільство, а й, певною мірою, захисна реакція біженців на прояви недоброзичливості щодо них, намагання захиститися від образ, а то й від насильства [41, с. 274-275]. Чітко визначений правовий статус біженців, що визначає гарантії рівноправної участі у різних сферах життєдіяльності суспільства, є ключовою складовою успішного розвитку стосунків між ними та місцевим населенням.

Отже, що інтеграція біженців – це процес, який має призвести до самозабезпечення та самореалізації біженців в українському суспільстві. Успіх інтеграції передбачає набуття надійного правового статусу, тобто отримання документів, які забезпечують легальне перебування на території України та гарантують реалізацію прав. Основними проблемами інтеграції біженців є: реєстрація за місцем проживання; житлова проблема; проблема працевлаштування; доступ до послуг з охорони здоров'я; доступ до освіти; відносини з місцевим населенням.

Висновки до розділу 3

Досліджуючи питання захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, можна зробити такі висновки:

Встановлено, що основним державним органом, який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, є ДМСУ. Крім ДМСУ існують також інші органи, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері захисту прав біженців.

Державна міграційна служба здійснює співробітництво з УВКБ ООН, яке забезпечує захист і допомогу біженцям у різних країнах світу.

Визначено, що інтеграція біженців – це процес, який має призвести до самозабезпечення та самореалізації біженців в українському суспільстві. Успіх

інтеграції передбачає набуття надійного правового статусу, тобто отримання документів, які забезпечують легальне перебування на території України та гарантують реалізацію прав.

Основними проблемами інтеграції біженців є: реєстрація за місцем проживання; житлова проблема; проблема працевлаштування; доступ до послуг з охорони здоров'я; доступ до освіти; відносини з місцевим населенням.

ВИСНОВКИ

У висновках магістерської роботи викладено підсумки здійсненого дослідження, наведено теоретичні узагальнення та вирішення теоретичних і практичних питань щодо захисту конституційних прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в умовах євроінтеграції. Проведене дослідження дає можливість сформулювати низку висновків і пропозицій.

1. Встановлено, що поняття біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, що використовується у міжнародному праві, визначає Конвенція ООН про статус біженців 1951 року, яка є частиною національного законодавства.

На основі цієї Конвенції було сформовано поняття «біженця», що закріплюється в чинному Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» відповідно до якого, «біженець – це особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися ним захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань».

Особою, яка потребує додаткового захисту – є особа, яка не є біженцем відповідно до Конвенції про статус біженців і Протоколу щодо статусу біженців та цього Закону, але потребує захисту, оскільки така особа змушена була прибути в Україну або залишитися в Україні внаслідок загрози її життю, безпеці чи свободі в країні походження через побоювання застосування щодо неї смертної

кари або виконання вироку про смертну кару чи тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання.

Особою, яка потребує тимчасового захисту – є іноземець та особа без громадянства, яка постійно проживає на території країни, що має спільний кордон з Україною, яка масово вимушена шукати захисту в Україні внаслідок зовнішньої агресії, іноземної окупації, громадянської війни, зіткнень на етнічній основі, природних чи техногенних катастроф або інших подій, що порушують громадський порядок у певній частині або на всій території країни походження.

2. Визначено, що проблема правового статусу біженців, з одного боку, є частиною загальної проблеми правового статусу особи у сучасному світі, прав людини і громадянина, а з іншого – цю проблему необхідно розглядати як елемент проблеми правового статусу іноземців у країні їхнього тимчасового перебування. Поняття правового статусу біженців визначено як систему взаємопов'язаних елементів, що складається з правосуб'єктності, прав і обов'язків біженців та гарантій їхньої реалізації. Система прав та обов'язків біженців, які визнані та закріплені нормами міжнародного права та національним правом держави, є основним елементом правового статусу біженців.

Правовий статус біженців не є повноцінним, так як його реалізація майже повністю залежить від гарантування з боку приймаючої держави. З іншого боку, у законодавстві України чіткіше врегульовано і гарантовано виконання біженцями своїх обов'язків, ніж реалізацію ними своїх прав. В умовах європейської інтеграції особливо актуалізується невідкладність гармонізації національного законодавства у даній галузі, а також виконання Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України 2014 року.

3. Виявлено, що Україна, у цілому, привела своє національне законодавство у сфері прав біженців у відповідність з міжнародними стандартами захисту прав біженців. Недоліком є те, що законодавчий процес у сфері врегулювання правового статусу біженців мав безсистемний характер, що спричинило появу у законодавстві про біженців прогалин, неповної

відповідності його вимогам Конституції України, міжнародних актів з прав людини.

В Україні існує проблема надання притулку. Вона є дискусійною та недостатньо розробленою як на законодавчому, так і на академічному рівнях. А оскільки норми про право притулку містяться як у внутрішньому законодавстві окремих держав, так і в міжнародному праві, і Україна не є учасницею жодного міжнародно-правового акту, що регулює питання притулку та має обов'язковий характер, врегулювання проблеми притулку на національному рівні є вкрай важливим.

4. Встановлено, що набуття правового статусу біженця відбувається в порядку, встановленому законодавством України. Особа, яка бажає бути визнаною біженцем, повинна звернутися до відповідного територіального органу міграційної служби із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. Статус осіб, які потребують тимчасового захисту, надається за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань міграції шляхом прийняття постанови КМУ, якщо на територію України з країни, яка має спільний кордон з Україною, масово прибувають особи у зв'язку з подіями, зазначеними вище. Законом також передбачені підстави, за наявності яких правовий статус біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, скасовується.

Для того, щоб інститут статусу біженця не було використано для незаконної міграції в Україну, необхідно запровадити процедуру, за якою розгляд заяв шукачів статусу біженця здійснювався в пунктах пропуску через державний кордон України, в першу чергу, у її міжнародних аеропортах. Необхідним є вдосконалення механізму отримання і своєчасного оновлення інформації про ситуацію в країнах походження біженців, а також про те, чи вже зверталася особа раніше за набуттям статусу біженця в Україні і чи не отримала відмову.

5. Аргументовано, що проблеми реалізації прав та виконання обов'язків біженцями в Україні зосереджені здебільшого у законодавчій та організаційній

сферах. На території країни свого перебування біженці нарівні з іншими категоріями населення користуються всіма правами людини, які мають універсальний характер та закріплені на міжнародному рівні. До прав, якими можуть користуватися біженці в Україні, належать: права, якими біженці користуються нарівні з громадянами України з обмеженнями, що встановлені для іноземців та осіб без громадянства; додаткові спеціальні права, які не поширюються на інші категорії іноземців та осіб без громадянства та характерні лише для біженців.

Ключовим правом біженця є право не бути примусово повернутим в обстановку, де він може бути підданий переслідуванню. Порушення цього права призводить до неможливості реалізації біженцями всіх інших прав. Права біженців можуть бути реалізовані ними на території України в комплексному поєднанні національного та міжнародного законодавства.

6. Визначено, що гарантії правового статусу забезпечують реалізацію прав і обов'язків біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Основоположною гарантією є обов'язок держав дотримуватися конвенцій з прав людини, які вони ратифікували, а також норм звичаєвого міжнародного права. Держава, яка приймає біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, крім наданих прав та обов'язків також гарантує територіальний захист, а саме на безпечне перебування особи на території, недосяжній для переслідувачів у теперішній час або можливого переслідування з їхнього боку у майбутньому.

7. Встановлено, що основним державним органом, який реалізує державну політику у сферах міграції, у тому числі протидії нелегальній міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, є ДМСУ. Крім ДМСУ існують й інші органи, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері захисту прав біженців та УВКБ ООН, яке забезпечує захист і допомогу біженцям у різних країнах світу.

8. Встановлено, що у сучасних умовах євроінтеграції в Україні існує системна нормативно-правова база, яка створює передумови для стійкого розвитку захисту прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Виявлено, що основними проблемами, які виникають під час реалізації біженцями своїх прав та потребують вирішення у контексті євроінтеграційного курсу України, є: реєстрація за місцем проживання, житлова проблема, питання працевлаштування; доступ до послуг з охорони здоров'я; доступ до освіти; відносини з місцевим населенням. Це зумовлено тим, що: спеціальне законодавство стосовно різних сфер життєдіяльності суспільства не завжди враховує потреби такої специфічної групи як біженці та шукачі притулку; традиційною проблемою для України є недостатність механізмів реалізації правових норм; ускладнює реалізацію задекларованих для біженців прав високий рівень корупції; гальмує просування реалізації інтеграційної політики відсутність спеціально уповноваженого щодо цих питань органу, слабкість підрозділів ДМСУ, відповідальних за сферу інтеграції тощо.

Водночас, Україна готова до формування національного законодавства про біженців, особливо щодо їх інтеграції в українське суспільство та усунення проблем, які виникають при реалізації ними своїх прав, використовуючи при цьому досвід ЄС у сфері регулювання міграційних процесів.

Необхідно розробити довгострокову стратегію інтеграції біженців., що означає розробку документу, який міг би забезпечити комплексний підхід до розв'язання проблеми інтеграції біженців, координацію зусиль різних відомств, центральних та місцевих органів влади, намітив би не лише поточні заходи, а й довгострокові цілі, досягнення яких можливе у перспективі, з покращанням економічного становища в країні. При цьому варто усвідомлювати, що успіх інтеграції залежить не лише від наявних ресурсів, а й від поведінки та ставлення чиновників, суспільної атмосфери.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28 черв.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Загальна декларація прав людини : Міжнародний документ від 10 груд. 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
3. Конвенція про захист цивільного населення під час війни : Міжнародний документ від 12 серп. 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Міжнародний документ від 04 лист. 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
5. Резолюція 428 (V) Генеральної Асамблеї ООН «Статут управління Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй зі справ біженців» : Міжнародний документ від 14 груд. 1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_277#Text.
6. Конвенція про статус біженців : Міжнародний документ від 28 лип. 1951 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011.
7. Конвенція про статус апатридів : Міжнародний документ від 28 вер. 1954 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_232#Text.
8. Європейська угода про скасування віз для біженців (ETS N 31) : Міжнародний документ від 20 квіт. 1959 р. № ETS N 31. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_311#Text.
9. Міжнародна конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації : Міжнародний документ від 21 груд. 1965 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105#Text.
10. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : Міжнародний документ від 16 груд. 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.

11. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : Міжнародний документ від 16 груд. 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text.

12. Протокол щодо статусу біженців : Міжнародний документ від 16 груд. 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_363.

13. Декларація ООН про територіальний притулок : Міжнародний документ від 14 груд. 1967 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_316#Text.

14. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) : Міжнародний документ від 08 черв. 1977 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text.

15. Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок : Міжнародний документ від 18 груд. 1979 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text.

16. Європейська угода про передачу відповідальності за біженців (ETS N 107) : Міжнародний документ від 16 жовт. 1980 р. № ETS N 107. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_306#Text.

17. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання : Міжнародний документ від 10 груд. 1984 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085#Text.

18. Конвенція про права дитини : Міжнародний документ від 20 лист. 1989 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text.

19. Міжнародна конвенція ООН про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей : Міжнародний документ від 18 груд. 1990 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_203#Text.

20. Хартія основних прав Європейського Союзу : Міжнародний документ від 07 груд. 2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text.

21. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

22. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 груд. 1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

23. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 лист. 1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.

24. Про громадянство України : Закон України від 18 січ. 2001 р. № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14>.

25. Про приєднання України до Конвенції про статус біженців і Протоколу щодо статусу біженців : Закон України від 10 січ. 2002 р. № 2942-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2942-14>.

26. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання : Закон України від 11 груд. 2003 р. № 1382-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15>.

27. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 08 лип. 2011 р. № 3671-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>.

28. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 вер. 2011 р. № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>.

29. Про зайнятість населення : Закон України від 05 лип. 2012 р. № 5067-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.

30. Про екстрену медичну допомогу : Закон України від 05 лип. 2012 р. № 5081-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5081-17>.

31. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 черв. 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

32. Про затвердження Порядку підтвердження достатнього фінансового забезпечення іноземців та осіб без громадянства для в'їзду в Україну, перебування на території України, транзитного проїзду через територію України і виїзду за її межі та визначення розміру такого забезпечення : Постанова

Кабінету Міністрів України від 04 груд. 2013 р. № 884. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884-2013-%D0%BF#n8>.

33. Про затвердження Порядку надання медичної допомоги іноземцям та особам без громадянства, які постійно проживають або тимчасово перебувають на території України, які звернулися із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, та компенсації вартості медичних послуг і лікарських засобів, наданих іноземцям та особам без громадянства, які тимчасово проживають або перебувають на території України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 бер. 2014 р. № 121. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121-2014-%D0%BF>.

34. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF>.

35. Про затвердження Тимчасової інструкції про оформлення документів, необхідних для вирішення питань про надання, втрату, позбавлення статусу біженця : Наказ Держкомнацміграції України від 29 квіт. 2002 р. № 20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0422-02>.

36. Про затвердження Плану заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 серп. 2012 р. № 605-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/605-2012-%D1%80>.

37. Біженці та шукачі захисту в Україні : Тематичний огляд УВКБ ООН, червень 2019 р. 5 с. URL: https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2019/06/2019-06-UNHCR-UKRAINE-Refugee-and-Asylum-Seekers-Update-FINAL_UKR.pdf.

38. Біженці та шукачі захисту в Україні : Тематичний огляд УВКБ ООН, квітень, 2018 р. 7 с. URL: <http://unhcr.org.ua/attachments/article/244/2018%2004%>

20UNHCR%20UKRAINE%20Refugee%20and%20Asylum%20Seekers%20Update%20FINAL%20UA.pdf.

39. Біженці та шукачі захисту в Україні : Тематичний огляд УВКБ ООН, серпень 2018 р. 8 с. URL: <https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2018/08/2018-08-UNHCR-UKRAINE-Refugee-and-Asylum-Seekers-Update-FINAL-UA.pdf>.

40. Босий В. П. Інституційно-правова система забезпечення прав біженців в Україні. *Наукові праці МАУП*. 2015. Вип. 44(1). С. 118-125.

41. Брайчевська О., Малиновська О., Пилинський Я. «Нетрадиційні» іммігранти у Києві : сім років потому ; за заг. ред. Пилинського Я.М. Київ : Стилос, 2009. 280 с.

42. Бузницький Ю. В., Бурлака П. Г., Рубанов С. В. Судовий захист біженців і осіб, які прибули в Україну в пошуках притулку : практичні рекомендації. Київ : МП Леся, 2000. 120 с.

43. Буроменський М. В., Тешенко В. М., Куць В. Г. Міжнародний і національний захист прав людини та права біженців : навч. посіб. ; за ред. Буроменського М. В. Харків, 2004. 198 с.

44. Волкова С. Г. Правове регулювання статусу біженців в Україні. *Вісник Харківського Національного університету внутрішніх справ*. 2008. Вип. 43. С. 241-248.

45. Гончаренко О. А. Статус біженця в міжнародному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Харків, 2005. 20 с.

46. Грабар Н. М. Біженство як проблема сьогодення. *Науковий вісник Львівського юридичного інституту*. 2005. № 1. С. 222-230.

47. Ибрагимов А. М. Международно-правовое положение беженцев. Махачкала. 2000. 192 с.

48. Иванов Д. В. Международная защита прав вынужденных мигрантов в решениях Европейского суда по правам человека. Часть 2. *Московский журнал международного права*. 2014. № 1 (93). С. 38-54.

49. Інформаційна довідка УВКБ ООН : Україна, вересень 2020 р. 2 с. URL: https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2020/09/2020-09-UNHCR-UKRAINE-Fact-Sheet-FINAL_UKR.pdf.

50. Ковалишин І. Правовий статус біженців в Україні, як вид правового статусу іноземців. *Право України*. 2001. № 2. С. 38-42.

51. Коментарі від Проекту «Без кордонів» Центру «Соціальна Дія» до ухвалення Верховною Радою України Закону «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», 2011. URL: <http://noborders.org.ua/sfery-dijalnosti/bizhenci-ta-shukachi-prytulku/komentari-vid-proektu-bez-kordoniv-tsentru-sotsialna-diya-do-uhvalennya-verhovnoyu-radoyu-zakonu-pro-bizhentsiv-ta-osib-yaki-potrebuyut-dodatkovoho-abo-tymchasovoho-zahystu-8-lypnya-2011-r/>.

52. Коментарі УВКБ ООН щодо Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні». URL: http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/Comments%20on%20Law%20of%20Ukraine%20on%20Refugees_UKR%20_Full.pdf.

53. Крисаченко В. С. Сучасні міграційні процеси, стан, виміри, тенденції розвитку в Україні. *Політичний вісник*. 2002. № 12. С. 96-101.

54. Кузьменко О. В. Правовий статус біженців в Україні : навч. посіб. Дніпропетровськ : Академпрес, 2001. 108 с.

55. Лушпієнко Ю. Конституційно-правовий статус біженців та внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Підприємництво господарство і право*. 2017. № 2. С. 188-193.

56. Малиновська О. А. Біженці у світі та в Україні : моделі вирішення проблеми. Київ : Генеза, 2003. 288 с.

57. Малиновська О. А. До питання реалізації стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р. *Аналітична записка. Серія «Соціальна політика»*. Національний інститут стратегічних досліджень, 2019. № 6. 38 с.

58. Микитенко Є. В. Щодо особливостей правового регулювання статусу біженців. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету Серія : Юриспруденція*. 2015. Вип. 14(1). С. 38-40.

59. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика) ; за ред. Ю.Римаренка. Київ : Довіра, 1998. 911 с.

60. Міжнародний і національний захист прав людини та права біженців // За ред. М. В. Буроменського. Харків, 2004. 198 с.

61. Москаль Г. Проблемні питання захисту прав трудящих-мігрантів та біженців. *Журнал Верховної Ради України «Віче»*. 2013. № 21. URL: <http://www.viche.info/journal/3932>.

62. Носков А. П. Захист прав біженців у міжнародному праві. *Альманах міжнародного права*. 2015. № 1. С. 87-89.

63. Отчет о выполнении исследовательского проекта «Соблюдение прав человека в Украине по отношению к беженцам и лицам, ищущим убежище». УВКБ в Украине, Институт социологии НАН Украины. Киев, 1999. 115 с.

64. Постанова Одеського окружного адміністративного суду від 16 трав. 2017 р., судова справа № 815/1001/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66672428>.

65. Потапов В. И. Беженцы и международное право. Москва, 1986. 103 с.

66. Права людини і біженці // Права Людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи. URL: <http://www.khpg.org/index.php?id=1143730799>.

67. Прислухаючись до голосів біженців та осіб без громадянства в Україні / Звіт за результатами Спільної оцінки за участю біженців та осіб без громадянства в Автономній Республіці Крим, Харкові та Києві. Київ : УВКБ ООН, 2010. 47 с.

68. Пушкіна О. В., Чебікіна Т. С. Гарантії захисту прав і свобод біженців. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 5. С. 164-167.

69. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина. Київ : Атіка, 2004. 470 с.

70. Римаренко Ю. І. Міжнародне міграційне право : підручник. Університетський курс. Київ : КНТ, 2007. 639 с.

71. Савчин М., Навроцький В., Менджул М. Механізм захисту прав біженців і шукачів притулку : міжнародний та національний рівень. Ужгород : Вид-во Олександри Гаркуші, 2007. 241 с.

72. Свящук А.Л. Проблеми прав біженців та виклики сучасності : навч. посіб. Харків, 2018. 322 с.

73. Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України : повний курс : навч. посіб. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 544 с.

74. Теліпко В. Е., Овчаренко А. С. Міжнародне публічне право : навчальний посібник ; за заг. ред. А.С. Овчаренко. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 609 с.

75. Тимчик Г. Деякі аспекти правового статусу політичних біженців в Україні. *Юридичний журнал*. 2004, №5. С. 63-66.

76. Україна як країна притулку : спостереження щодо становища шукачів статусу біженця і біженців в Україні, липень 2013 р. інформ. бюл. Женева : УВКБ ООН, 2013. 45 с.

77. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 28 бер. 2017 р., судова справа № К/800/6869/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65906495>.

78. Ухвала Одеського апеляційного адміністративного суду від 22 лют. 2017 р., судова справа № 815/4322/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65041738>.

79. Чехович С. История развития института предоставления убежища в Украине : практическое руководство по вопросам убежища. Киев: Проект Европейского Союза ТАСИС КІ 03-13 UA для Украины, 2005. С. 74-83.

80. Чусенко В. І. Правове регулювання статусу біженців в Європейському Союзі : сучасний стан і перспективи розвитку. Харків, 2018. 224 с.

81. Case of Saadi v. the United Kingdom : Application on, 29 January 2008 № 13229/03. *European Court of Human Rights* : [website]. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=002-2289&filename=002-2289.pdf&TID=ihgdqbxnfi>.

82. Case of Singh and Others v. Belgium : Application on 2 October 2012 № 33210/11. *European Court of Human Rights* : [website]. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-113656%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-113656%22]}).

83. Case of Soering v. the United Kingdom : Application on 7 July 1989 № 14038/88. *European Court of Human Rights* : [website]. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-57619%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-57619%22]}).

84. Case of Sufi and Elmi v. the United Kingdom : Application on 28 June 2011 № 8319/07, 11449/07. *European Court of Human Rights* : [website]. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-105434%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-105434%22]}).

85. Case of Suso Musa v. Malta : Application on 23 July 2013 № 42337/12. *European Court of Human Rights* : [website]. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-122893%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-122893%22]}).

86. Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. *Official Journal of the European Communities*. L 212/12 of 7.8.2001. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>.

87. Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted. *Official Journal of the European Union*. L 337/9 of 20.12.2011. URL:

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:en:PDF>.

88. Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection. *Official Journal of the European Union*. L 180/60 of 29.6.2013. URL: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Dve-2013-32-Asylum-Procedures.pdf>.

89. Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection. *Official Journal of the European Union*. L 180/96 of 29.6.2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&rid=6>.

90. Recommendation no. R (81) 16 of the Committee of Ministers to member states on the harmonisation of national procedures relating to asylum : Adopted by the Committee of Ministers on 5 November 1981 at the 339th meeting of the Ministers' Deputies. URL: <https://www.refworld.org/pdfid/47fdfb0533.pdf>.

91. Recommendation no. R (84) 1 of the Committee of Ministers to member states on the protection of persons satisfying the criteria in the Geneva convention who are not formally recognised as refugees : Adopted by the Committee of Ministers on 25 January 1984 at the 366th meeting of the Ministers' Deputies. URL: <https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b3816c.pdf>.

92. Recommendation N° R (94) 5 of the Committee of Ministers to member states on guidelines to inspire practices of the member States of the Council of Europe concerning the arrival of asylum-seekers at European airports : Adopted by the Committee of Ministers on 21 June 1994 at the 515th meeting of the Ministers' Deputies. URL: <https://www.refworld.org/docid/48abd56d0.html>.

93. Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of «Eurodac» for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an

application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, and amending Regulation (EU) No 1077/2011 establishing a European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice. *Official Journal of the European Union*. L 180/1 of 29.6.2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0001:0030:EN:PDF>.

94. Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast). *Official Journal of the European Union*. L 180/31 of 29.6.2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:EN:PDF>.