

**НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

ГОНЧАРЕНКО ОЛЕНА АНДРІЇВНА

УДК 341.43

СТАТУС БІЖЕНЦЯ В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

Спеціальність 12.00.11 – міжнародне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2005

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі міжнародного права і державного права зарубіжних країн Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого Міністерства освіти і науки України

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент
Ріяка В'ячеслав Олександрович,
Національна юридична академія
України імені Ярослава Мудрого
завідувач кафедри міжнародного права
і державного права зарубіжних країн

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Баймуратов Михайло Олександрович,
Одеська національна юридична академія,
завідувач кафедри права Європейського союзу та
порівняльного правознавства, проректор з наукової роботи
кандидат юридичних наук, доцент
Вихрист Сергій Михайлович,
Національний університет
внутрішніх справ МВС України
старший викладач кафедри
конституційного і міжнародного права

Провідна установа: Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету імені
Тараса Шевченка,
кафедра міжнародного права, м. Київ

Захист відбудеться “14 ” червня 2005 р. о 9 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.03 в Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого Міністерства освіти і науки України (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитись в бібліотеці Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого Міністерства освіти і науки України (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70).

Автореферат розісланий “ 14 ” травня 2005 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В.О. Рум'янцев

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Проблема правового статусу біженців має тривалу історію. Міжнародною спільнотою неодноразово робилися спроби вирішити цю проблему шляхом розробки й прийняття міжнародних універсальних угод та удосконалення національного законодавства. Питання про біженців у глобальному масштабі залишається пріоритетним напрямком у діяльності Організації Об'єднаних Націй. Під її егідою у 1951 р. державами була прийнята Конвенція про статус біженців, яка є основним міжнародно-правовим документом, що регулює правовий статус вказаної категорії осіб та захищає їх основні права й свободи. У 1967 р. був розроблений Протокол, що стосується статусу біженців. Його поява надала Конвенції нової сили, розширивши сферу її дії.

У системі ООН 1950 р. було створено Управління Верховного комісара у справах біженців, головним завданням якого є допомога й захист біженців у світі.

Утім, зазначені міжнародні заходи для врегулювання проблем біженців до кінця не вирішують увесь комплекс питань. Положення щодо біженців, закріплені в Конвенції 1951 р., не завжди виконуються державами. Усе частіше зміни у національному законодавстві різних країн встановлюють більш суворі вимоги щодо надання статусу біженця, ніж закріплено в Конвенції, права біженців часто порушуються або невиправдано обмежуються державами. Гострота й невирішеність цих питань, збільшення чисельності біженців, поява нових категорій вимушених мігрантів, ставлять головне питання, яке необхідно вирішувати, – реальне забезпечення становища біженців, як це передбачено міжнародним правом. Вирішенню зазначених проблем може сприяти насамперед їх цілісне вивчення, глибоке теоретичне осмислення, а також комплексний і системний аналіз міжнародно-правового статусу біженця.

Таким чином, *актуальність* проблеми міжнародно-правового статусу біженця обумовлена, зокрема, наступним:

По-перше, в українській науці міжнародного права немає жодного дослідження, у якому б комплексно розглядалося питання міжнародно-правового статусу біженців з урахуванням історичних аспектів та сучасних тенденцій його розвитку. Тому комплексне дослідження цієї проблеми може заповнити цю прогалину.

По-друге, збільшення чисельності біженців та пов'язаних з цим явищем проблем політичного, економічного, соціального характеру підтверджує необхідність в переоцінці та переосмисленні правового становища зазначеної категорії осіб і розробці нового підходу до аналізу й вирішення проблеми біженців як на міжнародному, так і на регіональному рівнях.

По-третє, дослідження особливостей правового регулювання міжнародно-правового статусу біженців та досвіду окремих країн з цього питання надасть змогу удосконалити національне законодавство України про біженців та привести його у відповідність з нормами міжнародного права. Слід зазначити, що для України проблема біженців досить нова. За колишніх радянських

часів правової бази щодо захисту біженців, яка б могла слугувати основою при розробці українського законодавства зазначеної категорії осіб, практично не існувало. Тому існує необхідність у дослідженні міжнародно-правового статусу біженців з метою подальшого удосконалення національного законодавства України стосовно названої категорії осіб.

Вищезазначені чинники визначають актуальність обраної теми дисертаційного дослідження та її важливість з точки зору як загальної доктрини міжнародного права, так і вітчизняної доктрини.

Найвідоміші дослідження з міжнародно-правового статусу біженців були здійснені здебільшого представниками західної науки міжнародного права. Цьому питанню присвячені праці Дж. Вернанта, Л. Горденкера, А. Грал-Мегсена, Г. Гудвіна-Гілла, Я. Макдональдса, Г. Меландера, П. Нобеля, Г. Стенберга, Х. Хаковірти, Л. Холборна та ін.

Серед вітчизняних науковців, які досліджували проблему біженців, слід назвати Л.А. Галенську, В.І. Потапова, Д.В. Іванова, А.Ю. Ястребову, М.В. Буроменського, М.О. Баймуратова, О.І. Піскуна, В.І. Новіка, Ю.М. Тодику, О.А. Малиновську та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дане дисертаційне дослідження проводилося згідно з планом науково-дослідницьких робіт кафедри міжнародного права та державного права зарубіжних країн Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого в рамках Державної цільової комплексної програми “Проблеми історії, теорії та практики державного права іноземних країн і міжнародного права (Основне. Пріоритетне)” (державна реєстрація № 0186.0.070868).

Мета і задачі дослідження. Метою даного дисертаційного дослідження є виявлення особливостей міжнародно-правового статусу біженців, структуризація проблем, пов'язаних з правовим статусом цих осіб у міжнародному праві і внутрішньому праві України, розробка положень і рекомендацій з подальшого вдосконалення та визначення підходів щодо врегулювання проблеми біженців.

Згідно з поставленою в дисертації метою авторка зосередила свою увагу на виконанні таких завдань:

- дослідити процес становлення й розвитку міжнародно-правових норм, що стосуються біженців;
- вивчити практику ООН і міжнародних організацій системи ООН з урегулювання проблеми біженців;
- дослідити і визначити зміст поняття “біженець” у міжнародному праві;
- дослідити головні принципи, що визначають зміст міжнародно-правового статусу біженців;
- проаналізувати практику Європейського суду з прав людини стосовно захисту прав біженців та осіб, що шукають притулку;

- дати загальну характеристику законодавству України про біженців у світлі його узгодженості з нормами міжнародного права;
- розробити науково-практичні рекомендації з удосконалення національного законодавства України про біженців.

Об'єктом дослідження є міжнародно-правові відносини щодо статусу біженців, які визначаються міжнародними актами загального характеру (Статутом ООН, Загальною декларацією з прав людини, Міжнародними пактами з прав людини 1966 р., Конвенцією про статус біженців 1951 р., Протоколом, що стосується статусу біженців 1967 р., міжнародними угодами про біженців, прийнятими у період з 1920 до 1938 рр., Статутом міжнародної організації у справах біженців, Статутом Управління Верховного комісара ООН у справах біженців).

Предметом дослідження є сучасний міжнародно-правовий статус біженця та особливості діяльності міжнародних органів, які забезпечують захист прав біженців на глобальному та регіональному рівнях.

Методи дослідження. Для досягнення зазначеної мети та розв'язання поставлених задач при проведенні даного наукового дослідження дисертантом використовувався весь комплекс загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, які знаходять широке застосування в сучасній науці міжнародного публічного права. Зокрема, *метод об'єктивності* використано для встановлення вірогідності й повноти застосованої у процесі дослідження інформації, *діалектичний та історичний методи* застосовувались у процесі дослідження формування й розвитку міжнародно-правових норм, що стосуються біженців. За допомогою *формально-логічного методу* було проаналізовано визначення поняття “біженець”, а також вивчено існуючі теоретичні погляди щодо правової характеристики цього поняття.

Використання *спеціально-юридичного методу* дало можливість проаналізувати юридичний зміст міжнародно-правових норм про статус біженців, рішення Європейського суду з прав людини та національних судових органів різних країн про захист порушених прав біженців, а також норми законодавства України про біженців.

Комплексний підхід до аналізу досліджуваних питань і використання зазначених методів дозволили всебічно розглянути розвиток і сучасний стан міжнародно-правового статусу біженців.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що ця дисертація є першим в Україні спеціальним комплексним дослідженням міжнародно-правового статусу біженців. У межах проведеного дослідження сформульовано наступні положення й висновки, що мають наукову новизну:

1. Удосконалено тезу про те, що визначення поняття “біженець” за Конвенцією закріплює надання статусу найбільш уразливим категоріям осіб і містить вичерпний перелік критеріїв, за наявності яких надається статус біженця.

2. Уперше в українській науці міжнародного права було комплексно проаналізовано принципи міжнародно-правового статусу біженців як основи, на якій повинно формуватися правове становище біженців.

3. Дістав подальший розвиток юридичний аналіз прав та обов'язків біженців. Виявлено неврегульовані питання щодо особистого статусу зазначеної категорії осіб та надано пропозиції з їх урегулювання.

4. Уперше обгрунтовано пропозицію про необхідність укладення спеціальних міжнародних договорів про статус жінок-біженців та дітей-біженців, як найуразливіших і найменш захищених категорій біженців.

5. Уперше у вітчизняній доктрині міжнародного права проаналізовано роль представництва Управління Верховного комісара ООН у справах біженців у формуванні вітчизняного законодавства України щодо захисту прав біженців.

6. Уперше досліджено зв'язок Конвенції ООН про статус біженців 1951 р. і Протоколу до неї 1967 р. з внутрішньодержавним законодавством України.

7. Запропоновано нові доповнення і зміни у чинний Закон України "Про біженців", а також в інші нормативно-правові акти з метою удосконалення національного законодавства про біженців.

8. Уперше у вітчизняній доктрині міжнародного права показано шляхи узгодження національного законодавства з міжнародно-правовими зобов'язаннями України.

9. Уперше комплексно досліджено вплив практики Європейського суду з прав людини на формування національної судової практики України у сфері захисту прав біженців.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що пропозиції та висновки, сформульовані за результатами проведеного дисертаційного дослідження, можуть бути використані при розробці міжнародно-правових документів, а також національних нормативно-правових актів про біженців, у діяльності зовнішньополітичних органів, у навчальному процесі, у курсі міжнародного публічного права, а також при викладанні спеціальних курсів і підготовці наукових розробок, навчальних посібників, що стосуються не тільки вимушеної міграції, а й прав людини взагалі.

Апробація результатів дисертації. Теоретичні висновки, сформульовані в дисертації, розглядалися та обговорювалися на кафедрі міжнародного права та державного права зарубіжних країн Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

Положення дисертації доповідалися на таких конференціях: "Проблеми розвитку юридичної науки у новому столітті" (наукова конференція молодих учених, м. Харків, 25-26 грудня 2002 р.; тези опубліковані), "Нове законодавство України та питання його застосування" (наукова конференція молодих вчених, м. Харків, 26-27 грудня 2003 р.; тези опубліковані).

Теоретичні аспекти роботи використовувались авторкою у навчальному процесі під час проведення занять з міжнародного публічного права, зокрема, за темами “Право притулку”, “Міжнародне гуманітарне право”, “Захист прав людини в міжнародному праві”.

Публікації. Основні положення дисертації знайшли відображення в трьох наукових статтях, опублікованих у наукових фахових періодичних виданнях із юридичних наук, затверджених Вищою атестаційною комісією України, а також у двох тезах доповідей та повідомлень на наукових семінарах і конференціях.

Структура дисертації обумовлена предметом, метою й завданнями дослідження. Вона складається зі вступу, трьох розділів (дев'яти підрозділів), висновків та списку використаних джерел, який нараховує 190 позицій і займає 17 сторінок. Загальний обсяг дисертації – 163 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

Дисертація присвячена вивченню сутності та змісту поняття “статус біженця” в міжнародному праві.

У **вступі** обґрунтовується актуальність та новизна обраної теми дослідження, визначається головна мета та завдання роботи, її структура, характеризується методологія дослідження, формулюються основні положення, які виносяться на захист, показано теоретичне і практичне значення дисертації, ступінь апробації та публікації, в яких сформульовані основні результати дослідження.

Перший розділ “Проблема біженців у міжнародному праві: історичний та інституційний аспекти” присвячений дослідженню виникнення та становленню міжнародно-правового механізму захисту біженців.

У **першому підрозділі** розглянуто історичні та політико-правові передумови міжнародно-правового захисту біженців.

Біженці існували упродовж усієї історії цивілізації. У різні часи їх поява була викликана певними причинами, серед яких: війна, епідемії, релігійні та політичні негаразди у державах, які ставили під загрозу життя та свободу людей.

У свою чергу правовий інститут притулку зародився як звичаєве право і передбачав надання притулку біженцям, які зазнавали переслідувань як у своїй країні, так і з боку інших держав. Стосунки з цього приводу держави регулювали укладанням двохсторонніх договорів про видачу біженців і втікачів. У XVIII-XIX ст. питання біженців і надання притулку також входили до складу договорів про екстрадицію. Разом з цим, до XX ст. проблема біженців не розглядалася як міжнародно-правова, а тільки як питання внутрішнього права.

Тільки на початку ХХ ст. у зв'язку з помітним збільшенням тих, хто шукав притулку, а також з посиленням поваги до прав людини, проблема біженців стала розглядатися як всесвітня, вирішення якої можливе тільки на міжнародному рівні.

Втілити в життя перші зусилля з міжнародно-правового регулювання проблеми біженців була покликана Ліга Націй. Аналіз перших міжнародно-правових угод щодо вирішення проблеми біженців, а також діяльність створеного під егідою Ліги Націй Управління Верховного комісара у справах біженців засвідчив першу спробу світового співтовариства налагодити правовий механізм захисту біженців на основі узгодження позицій держав. Однак через політичну нестабільність, протистояння держав ці угоди виявилися малоефективними.

У *другому підрозділі* досліджено подальші етапи становлення міжнародно-правового механізму захисту біженців у ХХ ст. Розглянута діяльність міжнародних організацій, які були утворені після припинення діяльності Ліги Націй для вирішення проблеми біженців, таких як Адміністрація з питань допомоги і післявоєнного відновлення та Міжнародна організація у справах біженців. Зроблено висновок, що хоча цим організаціям і не вдалося урегулювати проблему біженців, але завдяки їх діяльності були закладені міжнародно-правові основи майбутньої міжнародної системи захисту біженців: складалося визначення поняття “біженець” та формулювалися її принципи.

Третій підрозділ присвячений діяльності Управління Верховного комісара у справах біженців – основної міжнародної організації, яка надає дієву допомогу і захист зазначеній категорії осіб.

У дисертації проаналізовані основні види діяльності Управління, а також визначення поняття “біженець” за Статутом. На підставі цього зроблено висновок про те, що співробітництво цієї міжнародної організації з державами, у тому числі з Україною, впливає на формування державної політики і законодавства держав щодо біженців. До того ж доведено, що фактично окрім визначених Статутом біженців, Управління надає допомогу також іншим категоріям осіб, які потребують захисту. Це насамперед особи, переміщені усередині країни, та особи, які постраждали внаслідок війн. Утім, зазначене розширення мандату УВКБ ООН є ситуаційним, у зв'язку з необхідністю врегулювання гуманітарної кризи в певному регіоні і триває доки ситуація в ньому не налагоджується. Постійне закріплення розширеного визначення поняття “біженець” в діяльності Управління не має сенсу, оскільки можливості організації не є необмеженими і передбачити у майбутньому характер і кількість кризових ситуацій не можливо.

У *другому розділі “Міжнародно-правовий статус біженців”* досліджується комплекс питань щодо визначення та надання статусу біженця, принципів, на яких базується зазначений статус, прав та обов'язків зазначеної категорії осіб, а також контроль за їх дотриманням.

У *першому підрозділі* досліджено еволюцію та сучасний стан поняття “біженець” у міжнародному праві. Доведено, що сучасне міжнародно-правове визначення поняття “біженець”, яке закріплене у Конвенції 1951 р., формувалося виходячи з об’єктивних потреб і прагнень співтовариства держав створити такий правовий механізм, який би охопив усі категорії біженців.

Умови надання статусу в попередніх міжнародних угодах в тому чи іншому вигляді знайшли закріплення у визначенні поняття “біженець” за Конвенцією. Аналіз цього визначення, а також визначень поняття “біженець” в національних законах різних держав свідчить, що в Конвенції 1951 р. закріплений універсальний перелік критеріїв, за наявності яких надається статус біженця. Це особи, які мають цілком обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за расову приналежність, громадянство, віросповідання, належність до певної соціальної групи чи політичні переконання. Зазначені критерії надають можливість отримати вказаний статус найбільш уразливим категоріям населення, оскільки переслідування особи хоча б по одному з закріплених у визначенні критеріїв становить одне з головних порушень прав людини. Доведено, що статус біженця повинен надаватися тоді, коли існує хоч яка-небудь мала ймовірність переслідування заявника на батьківщині чи у місті його постійного проживання по одному з вказаних у визначенні критеріїв. До того ж до уваги необхідно брати наслідки неправильно прийнятого рішення стосовно тих, хто звернувся з клопотанням про надання статусу біженця. Головним критерієм надання міжнародного захисту повинна бути відсутність національного захисту від переслідувань незалежно від того, чи можна пов’язати її відсутність з наміром держави заподіяти шкоду. Саме відсутність захисту з боку власної держави відрізняє біженців від звичайних іноземців.

Підкреслюється, що зазначене визначення є відправною точкою майже для усіх держав світу при визначенні того, кому може бути наданий вказаний статус. Втім, держави за власним бажанням можуть у своєму національному законодавстві розширити зазначене визначення шляхом введення додаткових критеріїв і надавати захист також будь-яким іншим категоріям осіб, які потребують допомоги.

У *другому підрозділі* досліджено комплекс принципів, які є основою при встановленні статусу біженця. Ці принципи прямо або непрямо закріплені в Конвенції 1951 р. та інших міжнародно-правових актах з захисту прав людини. У дослідженні доведено, що серед загальноновизнаних принципів, таких як принцип невисилки, принцип невидачі, принцип надання політичного притулку, існують принципи, що знаходяться на стадії становлення і потребують подальшого розвитку і визнання. Це насамперед стосується принципів тимчасового захисту, рівного розподілу тягара прийому й облаштованості біженців усіма державами, а також принципу гнучкого, оперативного і гуманного визначення статусу біженця.

Акцентується увага на тому, що принцип невисилки діє незалежно від того, чи надано офіційно статус біженця особі, яка шукає притулку. З того моменту, коли особа вже бажає одержати

зазначений статус, вона заявляє про себе як про біженця. Повернення такої особи до країни, де вона цілком обґрунтовано побоюється переслідувань або може піддатися гонінням – це примусове повернення, що суперечить міжнародному праву. Аналіз принципу невисилки дозволив дійти висновку, що зазначений принцип є не тільки принципом міжнародно-правового захисту біженців, а має набагато більшу юридичну силу, оскільки застосовується для захисту прав людини взагалі. Окрім Конвенції 1951 р. він закріплений також у Декларації про захист усіх осіб від насильницького зникнення та підтверджений Резолюцією 44/162 Генеральної Асамблеї ООН. Таким чином, ООН закріпила зв'язок між принципом невисилки і захистом прав людини. На цій підставі даний принцип можна вважати за норму звичаєвого міжнародного права.

У *третьому підрозділі* детально розглядається правове становище біженців в міжнародному праві, а також діяльність міжнародних контрольних органів, які забезпечують дотримання прав людини, у тому числі і прав біженців.

Доведено, що біженці володіють всіма основними правами і свободами, проголошеними в міжнародно-правових документах з прав людини, а також мають спеціальні права та привілеї, властиві тільки їм, і якими вони володіють на підставі універсальних та регіональних міжнародних угод, що стосуються міжнародно-правового статусу біженців.

Констатується, що до того часу, як особі, яка фактично є біженцем, буде офіційно наданий зазначений статус, вона є особою, що шукає притулок, обсяг прав якої значно менший у порівнянні з правами біженця. Однак основні права людини мають універсальне застосування навіть тоді, коли офіційно статус ще не надано.

Підкреслюється і аргументується теза, що особливого забезпечення прав і додаткового захисту потребують жінки і діти-біженці, які знаходяться у найскрутнішому становищі. Саме ці категорії біженців мають серйозні проблеми з забезпеченням прав і свобод. Багато жінок зазнають сексуального насильства, стикаються з дискримінацією при розподілі продуктів харчування, соціального забезпечення та освіти. Дітей примусово зараховують до військових формувань, вони стають об'єктами насильства, жорстокості та експлуатації.

На основі аналізу діяльності контролюючих органів щодо забезпечення прав біженців виявлено, що фактично більшість з них не наділена конкретними повноваженнями для поновлення порушених прав біженців, а мають характер дорадчого органу та складну і тривалу процедуру прийняття рішень. Доведено, що фактично контроль за дотриманням прав біженців здійснює Управління Верховного комісара ООН у справах біженців. Утім, Статут Управління не закріплює зазначену функцію в діяльності організації. Тому для забезпечення прав біженців у повному обсязі пропонується закріплення контрольної функції в Статуті УВКБ ООН.

Третій розділ – “Відповідність сучасному міжнародному праву законодавства України про біженців” присвячено аналізу національного законодавства України про біженців, його

відповідності сучасним міжнародно-правовим нормам з цього питання, а також розгляду практики Європейського суду з прав людини щодо забезпечення прав біженців та її впливу на законодавство України.

У *першому підрозділі* розглядаються передумови розробки Закону України “Про біженців” та сучасні проблеми його застосування.

Акцентується увага на тому, що законодавство України “Про біженців” має певні недоліки, оскільки проблема біженців для України досить нова і за радянських часів ніякої правової бази про біженців, яка б могла бути основою при розробці українського законодавства, не існувало.

Зазначається, що чинний Закон України “Про біженців” містить багато позитивних нововведень у порівнянні з попереднім Законом 1993 р. Втім, деякі його положення ще недопрацьовані. 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 щодо 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.

Окрім цього обґрунтовується внесення доповнень до положення про паспортний документ біженця та введення додаткової форми захисту – “гуманітарний статус”.

На підставі аналізу діючого законодавства України доводиться необхідність внесення змін також у інші нормативно-правові документи. Насамперед до Законів України “Про зайнятість населення”, “Про освіту”, “Про пенсійне забезпечення”, Житлового кодексу та ін.

У *другому підрозділі* увагу приділено питанню узгодження норм міжнародного права і законодавства України про біженців. Підкреслюється первинність норм міжнародних договорів стосовно норм внутрішньодержавного законодавства України, та наводяться шляхи узгодження національного законодавства з міжнародним правом. Обґрунтовується необхідність приведення Закону України “Про біженців” у відповідність з основними положеннями Конвенції 1951 р. і Протоколу 1967 р., до яких Україна приєдналася у 2002 р.

Пропонується скасувати часові обмеження на подання заяв про набуття статусу біженця, а також виключити з Закону норму щодо позбавлення статусу біженця на тій підставі, що особа займається діяльністю, що становить загрозу національній безпеці, громадському порядку або здоров’ю населення України як несумісні з положеннями вищезазначених міжнародних документів.

У *третьому підрозділі* аналізується практика Європейського суду з прав людини щодо забезпечення прав біженців. Підкреслюється, що зазначені особи мають право на захист універсальних конвенційних прав людини, тобто можуть звертатися до Суду, коли вважають себе

потерпілими від порушення державою-учасницею прав, визначених у Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 р.

Європейський суд не має права надавати конкретні вказівки державі-правопорушнику стосовно шляхів і засобів відновлення порушеного права. Утім, його рішення є дієвим інструментом у схиленні уряду країни до вчинення певних дій по виправленню ситуації.

У дослідженні наводяться приклади використання рішень Європейського суду з прав людини як прецеденту при винесенні рішень національними судами України. Зокрема, у справах, що стосуються застосування часових обмежень на подання заяв про набуття статусу біженця практика Європейського суду з прав людини підтверджує, що автоматичне та механічне застосування таких обмежень повинно розглядатися як таке, що суперечить фундаментальним принципам надання захисту, передбаченим Європейською конвенцією з прав людини. На підставі цього, національні суди України, розглядаючи справи про відмову в прийнятті заяв про надання статусу біженця з причини недотримання встановлених законодавством України про біженців термінів подання таких заяв, визнають дії відповідних відділів у справах національностей і міграції неправомірними і зобов'язують прийняти заяви до розгляду.

ВИСНОВКИ

Досліджуючи правовий статус біженця в міжнародному праві та національному праві України, автор дисертаційної роботи дійшов таких висновків:

1. Система міжнародно-правового захисту біженців почала функціонувати тільки після Першої світової війни. Практика застосування перших міжнародно-правових актів із захисту біженців свідчить про недосконалість цих угод з точки зору правового захисту вигнанців внаслідок політичної нестабільності та протистояння держав. Процес удосконалення зазначеної системи захисту розпочався тільки з утворенням Управління Верховного комісара ООН у справах біженців. Окрім осіб, визначених за Статутом Управління біженцями, воно надає допомогу також іншим категоріям осіб, які потребують захисту. Однак таке розширення мандату завжди тимчасове і пов'язане, як правило, з погіршенням гуманітарної ситуації у тому чи іншому регіоні.

2. Домінуюче в міжнародному праві визначення поняття “біженець”, що містить Конвенція 1951 р., визначає вичерпний перелік критеріїв, за наявності яких надається статус біженця. Проте держави можуть розширювати зазначене визначення з метою надання допомоги також іншим особам, які, на їх думку, потребують захисту. Однак таке розширення поняття завжди є правом держави і не може бути обов'язком.

3. Аналіз міжнародно-правового статусу біженців дозволив визначити принципи, на яких ґрунтується правове становище біженців. Це – невідача біженців, їх невисилка, добровільна

репатріація, тимчасовий захист, політичний притулок, рівний розподіл тягаря прийому й облаштованості біженців усіма державами та ін.

4. Біженцям повинна забезпечуватись вся сукупність економічних і соціальних прав. Особливо увесь комплекс прав повинен забезпечуватись жінкам і дітям, які становлять найбільш уразливі соціальні групи. Більш того, на основі тісного міжнародного співробітництва було б доцільно прийняти нові міжнародно-правові договори, які б юридично захищали права жінок-біженців та дітей-біженців.

5. Аналіз діяльності Управління Верховного комісара ООН у справах біженців засвідчив, що фактично контроль за дотриманням прав біженців здійснюється цим Управлінням. Втім зазначена функція юридично не закріплена в Статуті Організації, що, на думку автора, обмежує її виконання в повному обсязі. Тому необхідно внести доповнення до Статуту Організації щодо юридичного закріплення контрольної функції в діяльності УВКБ ООН.

6. Розглядаючи відповідність національного законодавства України про біженців сучасному міжнародному праву, автор дійшов висновку про його формальну відповідність зазначеним нормам. Однак були виявлені певні недоліки, усунення яких не можна відкладати у зв'язку з підписанням Україною Конвенції 1951 р. і Протоколу 1967 р. Положення ст. 1 Закону України "Про біженців" щодо дотримання міжнародних принципів із захисту біженців, закріплених у Конвенції 1951 р., передбачають розробку та прийняття національного законодавства у сфері захисту біженців відповідно до зазначених документів. Таким чином, українське законодавство встановлює, що стандарти, прийняті через приєднання до міжнародних договорів, домінують над тими, що закріплені в національному законодавстві. У зв'язку з цим пропонується переглянути окремі статті Закону України "Про біженців", а саме: положення про часові обмеження на прийняття заяв про надання статусу біженця та положення щодо підстав позбавлення зазначеного статусу. На думку автора, ці положення мають бути виключені Закону України "Про біженців" як несумісні з нормами Конвенції 1951 р.

7. Недостатній контроль з боку держави над процесом урегулювання проблеми біженців створює певні ускладнення правового, економічного та соціального характеру. Ці ускладнення виникають як причини об'єктивного і суб'єктивного характеру. До об'єктивних причин, передусім, належать: нестача фінансових коштів, житла та ін., до суб'єктивних – недостатня координація і розвиненість органів державної влади, від яких залежить вирішення питань біженців, а також недосконалість українського законодавства з цього питання. У зв'язку з цим пропонується розробити й прийняти відповідні положення, інструкції, які регламентували б роботу міністерств і відомств, що опікуються цими питаннями. До того ж, потребують доопрацювання окремі положення Закону України "Про біженців", а саме: положення про паспортний документ, про перелік прав осіб, які звернулися за наданням статусу біженця, стосовно яких прийнято рішення про

оформлення документів для вирішення питання про надання статусу біженця, а також тих осіб, які оскаржують рішення державних органів про відмову в наданні зазначеного статусу. До того ж законодавчо має бути внесена нова форма захисту біженців – “гуманітарний статус”.

8. Проведення представництвом Управління Верховного комісара ООН у справах біженців в Україні та неурядовими організаціями семінарів з працівниками державних органів виконавчої влади, суду, прокуратури, прикордонної служби має на меті розглянути та роз’яснити найбільш складні актуальні питання, що виникають у зв’язку з проблемою біженців. Таким чином, формується належне уявлення з вирішення зазначених проблем, яке потім впливає на діяльність зазначених державних органів. До того ж видання УВКБ ООН резолюцій рекомендаційного характеру щодо позиції організації з того чи іншого питання також суттєво впливає на формування законодавства про біженців в Україні.

9. Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод закріпила особливий механізм захисту. Головним органом, який забезпечує дотримання зобов’язань, взятих на себе державами-учасницями Конвенції, є Європейський суд з прав людини. З набранням чинності Протоколу № 11 біженці, як й інші фізичні особи, що перебувають під юрисдикцією держав, що підписали Конвенцію, отримали право звертатися до Суду із заявами про порушення зазначених у Конвенції прав. Розглянуті в дисертаційному дослідженні справи свідчать про велике значення рішень Суду щодо захисту прав біженців, у тому числі і в Україні. До того ж показовий характер справ певним чином впливає на політику держав щодо біженців, вимагаючи від них належного ставлення до цієї категорії осіб.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ РОБІТ

1. **Качур Е. А.** Правовое регулирование вопросов, возникающих при определении статуса беженца // Пробл. законности: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В. Я. Тацій. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2002. – Вип. 56. – С. 203-207.

2. **Качур Е. А.** Законодательство Украины о беженцах: современное состояние и проблемы // Пробл. законности: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В. Я. Тацій. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2003. – Вип. 59. – С. 195-199.

3. **Гончаренко Е. А.** Принципы международно-правового статуса беженцев // Пробл. законности: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В. Я. Тацій. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2004. – Вип. 65. – С. 187-194.

4. **Качур О. А.** Щодо правового статусу біженців в Україні // Проблеми розвитку юридичної науки у новому столітті: Тези наук. доповідей та повідомлень учасників наук.

конференцій молодих учених (м. Харків, 25-26 грудня 2002 р.). – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2003. – С. 31-33.

5. **Качур О. А.** Закон України „Про біженців”: сучасний стан і проблеми // Нове законодавство України та питання його застосування: Тези наук. доповідей та повідомлень учасників наук. конференцій молодих учених та здобувачів (м. Харків, 26-27 грудня 2003 р.). – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2004. – С. 52-53.

АНОТАЦІЇ

Гончаренко О.А. Статус біженця в міжнародному праві. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.11 – міжнародне право. – Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків. – 2005.

Дисертація присвячена дослідженню міжнародно-правового статусу біженців. Викладено історичні та політико-правові передумови становлення й розвитку міжнародно-правових норм, що стосуються біженців. Проаналізовано функції та статус Управління Верховного комісара ООН у справах біженців. Досліджено сучасне визначення поняття “біженець”, головні критерії, що визначають зазначений статус, а також можливості розширення даного визначення державами притулку. Визначено основні принципи статусу біженців, їх права та обов’язки та досліджено питання контролю за дотриманням прав біженців, і наведено шляхи розв’язання основних спірних питань.

Проаналізовано законодавство України про біженців та запропоновано зміни та доповнення до чинного Закону України “Про біженців” та інших нормативно-правових актів з метою їх подальшого вдосконалення та приведення у відповідність з нормами міжнародного права.

Ключові слова: біженець, міжнародно-правовий статус біженця, критерії надання статусу біженця, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, держава притулку.

Гончаренко Е.А. Статус беженца в международном праве. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – международное право. – Национальная юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого. – Харьков, 2005.

Диссертация посвящена исследованию международно-правового статуса беженцев. Изложены исторические и политико-правовые предпосылки возникновения и развития международно-правовых норм, касающихся беженцев. Проанализированы функции и статус Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев. На основе вывода о том, что

фактически Управление контролирует соблюдение государствами прав беженцев, предложено закрепление контрольной функции в деятельности Организации. Впервые показано влияние представительства УВКБ ООН в Украине на формирование ее национального законодательства о беженцах.

Предложен новый анализ генезиса понятия “беженец”, проанализировано современное определение данного понятия в международном праве, критерии, которые определяют статус беженца, а также возможность расширения указанного понятия государствами убежища. Впервые комплексно проанализированы принципы международно-правового статуса беженцев. Получил дальнейшее развитие юридический анализ прав и обязанностей указанной категории лиц. Приведены аргументы относительно принятия международно-правовых договоров, которые защищали бы права наиболее уязвимых категорий беженцев: женщин и детей. Рассмотрены международные органы контроля по соблюдению прав человека, в том числе и прав беженцев.

В диссертации анализируется законодательство Украины о беженцах и его соответствие нормам современного международного права. Акцентируется внимание на необходимости внесения изменений и дополнений в действующий закон Украины “О беженцах”. В частности, предложены изменения в положения: о паспортном документе беженца, о перечне прав лиц, которые обратились за предоставлением указанного статуса и относительно которых принято решение об оформлении документов для решения вопроса о предоставлении статуса беженца, а также тех лиц, которые обжалуют решение государственных органов об отказе в предоставлении указанного статуса, о временных ограничениях на принятие заявлений о предоставлении статуса беженца, и об основаниях лишения указанного статуса. Обосновывается необходимость введения дополнительной формы защиты беженцев – “гуманитарный статус”. Кроме того, предлагается внесение изменений в другие нормативно-правовые акты. Прежде всего, в Законы Украины: “О занятости населения”, “Об образовании”, “О пенсионном обеспечении”.

В работе исследована практика Европейского суда по правам человека относительно защиты прав беженцев и ее влияние на формирование национальной судебной практики Украины в сфере защиты прав беженцев.

Ключевые слова: беженец, международно-правовой статус беженца, критерии предоставления статуса беженца, гуманитарный статус, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, государство убежища, Европейский суд по правам человека.

Goncharenko Elena A. The status of refugees in international law. – Manuscript.

Thesis for obtaining a scientific degree of the Candidate of Law Science on speciality 12.00.11. – International law. – Yaroslav the Wise National Law Academy of Ukraine. – Kharkiv, 2005.

The thesis is devoted to the research of refugees international-legal status. It is given the historical and political-legal premises of the formation and development of the international-legal norms as to refugees. It is given the analyses of the function and status of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. It is investigated the present-day definition of the conception of the “refugee”, the main criteria which define the above-mentioned status and also the possibility to widening of the given definition of the receiving state. It is determined the main principles of refugees status, their rights and obligations and it is also investigated the problems in connection with the observance of refugees rights and it is given ways of solving all controversial questions.

The legislation of Ukraine in connection with refugees problems is analyzed and it is proposed the amendments to the Ukrainian law in force “On refugees” and other normative legal acts with the purpose of their further improvement and led them in accordance with international law standards.

Key words: refugees, international-legal status of refugees, criteria of conferring the status of refugees, the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, the receiving state.

Відповідальний за випуск
к.ю.н., доц. Тарасов О.В.

Підписано до друку 12.04.2005 р. Формат 60x90 1/16
Папір офсетний. Віддруковано на ризографі.
Умовн. друк. арк. 0,7. Облік. вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. Зам. № 2254

Друкарня Національної юридичної академії України
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул.. Пушкінська, 77