

До спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01
Національного університету «Одеська юридична академія»
65009 м. Одеса, вул. Фонтанська дорога, 23

Відгук
офіційного опонента на дисертацію Грабової Яніни Олександрівни
«Право особи на притулок в Україні: конституційно-правове
дослідження» поданої на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 - конституційне право;
муніципальне право (081 – Право)

Розвиток сучасного державотворення, подальша розбудова правової, демократичної держави в останні декілька років обумовлена, не в останню чергу, і прагненням України у перспективі набути членство в Європейському Союзі. На сьогодні можна з впевненістю констатувати, що в світі відбуваються надзвичайно загрозливі процеси, коли, майже вперше після завершення II світової війни міграційні процеси охоплюють десятки мільйонів людей, які в силу різноманітних причин, не за своїм бажанням, вимушені залишати країни свого громадянства чи проживання. На нашій планеті не так багато держав, яких би не стосувалися ці проблеми. Тому захист шукачів притулку та регулювання міграційних потоків людей є дуже серйозною проблемою для сучасних держав в умовах глобалізації.

Україна, як молода суверенна держава, має свою власну міграційну політику, яка передбачає поступове наближення законодавства, у тому числі й у сфері права особи на притулок, до стандартів Європейського Союзу, до створення Загальної Європейської системи притулку. Як видається, українське міграційне законодавство потребує подальшої лібералізації, а сама міграційна політика переосмислення з огляду на особливе географічне положення та інтенсифікацію інтеграційних процесів в світі. Є всі підстави стверджувати, що і теорія, і саме законодавство України про забезпечення права особи на притулок вимагають подальшого розвитку й удосконалення,

оскільки законодавство нашої держави про надання притулку не зовсім відповідає реаліям сьогодення.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що дисертаційне дослідження Грабової Яніни Олександрівни «Право особи на притулок в Україні: конституційно-правове дослідження» подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право, цілком відповідає вимогам щодо новизни і актуальності такого виду наукових робіт. Очевидним є й те, що наукова проблематика, обрана дисертанткою що впродовж тривалого часу буде перебувати в полі зору вітчизняних конституціоналістів. Адже наукових праць, присвячених міграційним процесам і праву особи на притулок надзвичайно мало, а більшість досліджень здебільшого відбувалися в площині міжнародного права. Тому можна вважати, що дослідження даної проблеми на такому науковому рівні лише започатковується й вимагає свого належного теоретико-методологічного обґрунтування.

Аналіз дисертаційного дослідження Я.О. Грабової дозволяє також стверджувати, що автор досить точно і вичерпно визначила мету свого наукового дослідження, яка полягає «у характеристиці теорії і практики конституційно-правового забезпечення права особи на притулок, виявленні законодавчих колізій і прогалин, що стосуються зазначеного питання та наданні пропозицій щодо їх усунення» (стор. 4 дисертації, стор. 2 автореферату), а також його об'єкт і предмет. Так, об'єктом дослідження є притулок як правове явище, що пов'язане із суспільними відносинами, які виникають у сфері конституційно-правового забезпечення прав особи, яка звернулася за наданням притулку або реалізувала право особи на притулок в Україні, а предметом – право особи на притулок в Україні.

Джерельною базою дисертаційного дослідження Я.О. Грабової (загалом 276 позицій) стали акти чинного конституційного законодавства України, міжнародні документи відповідного змісту, а також наукові праці як

вітчизняних так і зарубіжних вчених, присвячених проблемам конституційного права і праву особи на притулок.

Значна частина джерел представлена англомовними працями, в тому числі й публікаціями зарубіжних правознавців, які досліджували проблеми реалізації такого важливого права людини, як право на притулок.

Досить вдало при проведенні наукового дослідження, Я.О. Грабова застосувала методологію, використавши цілий ряд важливих методів, прийомів та принципів наукового пізнання, що дозволило пошукачеві, спираючись на теоретичну, нормативну основу дисертації та емпіричну базу дослідження виконати досить цікаву наукову працю з актуальної проблеми конституційного права – права особи на притулок.

Досить вдалою є і архітектоніка дисертації, яка складається із 3-х розділів і 9 підрозділів. Розглянувши теоретико-правові засади права особи на притулок і право притулку в Україні як конституційно-правовий інститут пошукувач дослідила сам конституційно-правовий механізм реалізації в Україні права особи на притулок.

Як видається, дисертація Грабової Яніни Олександрівни «Право особи на притулок в Україні: конституційно-правове дослідження» є першим у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням, результатом якого можна вважати цілісну концепцію засад, які передбачають право особи в Україні на отримання притулку.

Серед основних положень дисертації Я.О. Грабової, які виносяться на захист, слід відзначити наступні:

- пропозиція відносно періодизації розвитку права на притулок, зокрема виокремлено чотири періоди (з відповідними етапами): становлення (передісторія), розвиток (історія), системне формування, уніфікація правового регулювання;

- визначення поняття «право особи на притулок» як забезпечене Конституцією і міжнародними договорами України право особи шукати захист і користуватися ним за межами держави свого походження, за умови

переслідування або іншої загрози життю, здоров'ю, правам та свободам, якому відповідає обов'язок держави, до якої особа звернулася, розглянути клопотання особи про подання їй притулку та прийняти відповідне рішення;

- обґрунтування, що у разі задоволення клопотання особи про надання їй притулку держава бере на себе зобов'язання відмовитися від переслідування особи за нелегальний перетин кордону та від примусового вислання до держави, в якій особа зазнала переслідувань, забезпечити особі належні умови перебування на своїй території;

- визначення та систематизації принципів конституційного права особи на притулок в Україні, розкриття їх змістовної характеристики на основі законодавства України та міжнародно-правових стандартів. До таких принципів належать: персоніфікованість; добровільність; принцип невисилки; принцип третьої безпечної країни; принцип забезпечення єдності сім'ї; принцип конфіденційності;

- визначення періодизації системи законодавства України у сфері притулку, зокрема, виокремлено такі періоди: 1991-1996 р.р. – після здобуття незалежності Україна стала не лише країною походження для численних шукачів притулку, але й державою призначення; 1996-2011 р.р. – у цей період було прийнято: Конституцію України, нові редакції законів України «Про біженців», «Про громадянство України», «Про правовий статус іноземців», закону України «Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців»; 2011-2014 р.р. – прийнято Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»; з 2014 р. – внаслідок суспільно-політичних процесів в середині держави, імплементації «Угоди про асоціацію між Україною, з однією сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» внесено ряд змін до законодавства України у сфері притулку. У цей період на перший план виходить гармонізація законодавства України із законодавством Європейського Союзу з метою створення єдиної

Європейської системи притулку, схвалено Стратегією державної міграційної політики України на період до 2015 р.;

- обґрунтування відносно необхідності нормативно-правового регулювання механізму надання притулку в Україні шляхом розробки пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства у міграційній сфері та проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»;

- подальшого удосконалення понятійно-категоріального апарату у сфері права особи на притулок шляхом визначення та розмежування понять «притулок», «право притулку», «інститут права притулку»;

- визначення щодо необхідності удосконалення правового становища осіб, які прибули в Україну з наміром бути визнаними біженцями, однак рішення про оформлення документів щодо визнання їх біженцями ще не прийнято;

- обґрунтування твердження про те, що внутрішньо переміщені особи не належать до категорії шукачів притулку, оскільки такі особи не втрачають можливості користуватися захистом держави свого походження.

Окрім наведених висновків і положень дисертаційне дослідження Я.О. Грабової містить і цілу низку інших науково значущих новел, не вміщених у положеннях для захисту (стор. 7-8 дисертації, стор. 4-5 автореферату).

Зокрема, слід погодитися із твердженням про те, що важливе значення у формуванні спільної Європейської системи притулку та розвитку права ЄС у сфері надання притулку та захисту прав біженців відповідно до положень Амстердамського договору мали висновки за результатами Саміту у Тампері 1999 р. (стор. 21 дисертації); що Лісабонський договір закріплює заходи спільної системи права притулку (стор. 22); висновки про те, що на сучасному етапі розвитку права притулку конституції та інші законодавчі акти кожної розвинутої держави містять положення про даний правовий інститут, і що право шукати притулок визнано невід'ємним правом кожної людини як носія особистих прав, оскільки його надання певною суверенною

державою сприяє захисту основних прав і свобод людини (стор. 25 дисертації); об'єктивність авторської думки про те, що кожна складова у структурі методології має своє специфічне призначення, але одночасно відіграє і системоутворюючу роль. Принципи визначають точки відліку діяльності, формують її загальні напрями і правила. Категорії задають зміст понять, що використовуються, відображення об'єктів і взаємодію між суб'єктами діяльності. Норми є раціональними вимогами до діяльності. Цінності надають особистісну і суспільну значущість дослідження. Парадигми забезпечують інтеграцію всіх складових методології та їх реалізацію. Теорії надають діяльності обґрунтованості, аргументованості. Методи є механізмом дослідження та засобами його здійснення (стор. 36-37 дисертації); розмежування таких категорій як принципи притулку – основоположних засад, на яких ґрунтується визначення підстав, умов та порядку надання особі захисту та реалізації суверенного права держави вирішувати питання про його надання, а також принципи права особи на притулок – як основних засад, на яких відбувається реалізація права особи за певних, визначених нормативно умов та підстав звертатися до держави, з якою вони не мають патримоніального зв'язку, за захистом від переслідування (стор. 78 дисертації); думка про те, що визнання країни безпечною не означає автоматичну відмову у поданні особі притулку, оскільки кожна заяву розглядають індивідуально. Однак заяви шукачів притулку з «безпечних країн» розглядають значно швидше, а такі особи мають обмежене право на апеляцію, а застосування Україною переліку безпечних країн (їх 12), могло би допомогти знизити кількість позовів проти України щодо порушення принципів невисилки до третьої безпечної країни, і що кінцевим результатом мусить стати прийняття єдиного Кодексу ЄС про надання притулку (стор. 98 дисертації); цікавим є і авторський аналіз інформації про країну походження (постійного перебування, громадянської незалежності) (стор. 169-170 дисертації); формулювання автора про те, що додатковий захист підкреслює, що цей інститут покликаний не замінити, а

доповнити існуючий стандарт для захисту біженців, що міститься у міжнародному праві і що за загальним визнанням надавати додатковий захист слід після розгляду питання про можливість визнання біженцем, а надання додаткового захисту не повинно замінювати собою визнання особи біженцем, якщо заявник відповідає критеріям такого захисту. Особи, які відповідають критеріям біженця відповідно до Конвенції 1951 р. повинні бути захищені згідно з цим документом, а не вирішуватися за схемами додаткового захисту (стор. 186 дисертації).

Основні висновки, положення та пропозиції дисертаційного дослідження Грабової Яніни Олександрівни «Право особи на притулок в Україні: конституційно-правове дослідження», повно та всебічно висвітлені у 15 наукових працях автора, 8 із яких засвідчують апробацію матеріалів дисертації. 5 із 15 праць опубліковані у вітчизняних наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 1 – у зарубіжному науковому виданні; 1 – у вітчизняному виданні, яке входить до міжнародної наукометричної бази.

Разом із тим, рецензоване дисертаційне дослідження Грабової Я.О. не позбавлене і певних недоліків та дискусійних аспектів, які вимагають свого додаткового роз'яснення та уточнення.

По-перше, дисертант пропонує у генезі права особи на притулок виокремити чотири періоди (з відповідними етапами): становлення (передісторія), розвиток (історія), системи формування та уніфікацію законодавчого регулювання. Основою запропонованої періодизації є хронологічний принцип, який допоміг виявити історичну логіку виникнення та розвитку ідей, теорій, принципів та інституціонального оформлення права особи на притулок (стор. 24). Як видається, 4-й період не властивий деяким державам, наприклад, державам так званого третього світу або державам «ізгоям» (Північна Корея).

По-друге, підрозділ 1.1 «Генеза права на притулок у вітчизняній та зарубіжній конституційно-правовій доктрині і практиці» виглядав би значно

повніше, якби був проаналізований розвиток цього правового інституту в сучасній Україні і в часи, коли Україна була в складі СРСР. Про становлення цього інституту йдеться в інших підрозділах дисертації, але навіть кілька речень з цього питання були б дуже і дуже доречними саме в цьому підрозділі.

По-третє, дозволимо собі не погодитися стосовно окремих положень підрозділу 1.2 «Типологізація притулку та його видова характеристика». Зокрема, що метод класифікації – це інструмент, що спрямований на визначення взаємозв'язку між різноманітними проявами явища, шляхом вираження специфіки їх одиничного статусу, а також, що застосування цього методу у дослідженні права особи на притулок дасть змогу зрозуміти внутрішню сутність захисту, якого потребує особа з урахуванням усіх його варіацій (стор. 26), а також інші спірні положення відносно методу класифікації (стор. 40). Хочу зазначити, що у вступній частині дисертації (стор. 5-6) цей так званий метод взагалі не згадується. Як видається, такого методу взагалі не існує в природі. Класифікація - це не метод, а лише один із способів, який не може претендувати на те, щоб бути методом.

По-четверте в цьому ж підрозділі дисертант вказує, що серед способів надання притулку виокремлюють адміністративну і судову процедури визнання за особою правомірності пошуку притулку (стор. 34-35). Про судову процедуру, на жаль, на відміну від адміністративної, не має жодного слова, а це ж дуже цікаво, оскільки в суд особа, яка потребує притулку, звичайно звертається після того, як влада відмовила їй в наданні такого притулку на підставі звичайної, адміністративної процедури.

І, нарешті, дещо спірними є деякі положення, які викладені в підрозділі 2.1 «Сутність права притулку як конституційно-правового інституту», зокрема, що правовідносини притулку, які належать до предмета конституційного права, регулюються і методами, які є властивими цій галузі права. Так, стверджує автор, метод конституційного права має універсальний характер. Його дія у більшості випадків поширюється на всі сфери

суспільного життя. Особливостями методу конституційного регулювання є також його установчий характер та пряма дія норм Конституції. Саме такі його властивості найбільшою мірою відображають закріплення права притулку в законодавстві України (стор. 76). Дозволимо собі не погодитися відносно такої широкої трактовки цих понять, як і взагалі, аналізуючи відповідний правовий інститут посилалися лише на предмет і, особливо, метод. В теорії права саме за допомогою предмета та метода виокремлюють, розрізняють галузі права. А в середині галузі права існують субінститути, прості інститути, генеральні інститути, можуть бути і підгалузі права. Тому посилання лише на предмет і метод конституційно-правового інституту притулку, без їх ретельної аргументації, з огляду на те, що аналізу цього інституту відведено всього 7 сторінок, є не зовсім вдалою ідеєю. До того ж, як це не дивно, в дисертації відсутня власна дефініція автора про конституційно-правовий інститут притулку, як і перелік тих нормативних актів, які можуть виступати підтвердженням того, що право особи на притулок є саме правовим інститутом конституційного права України.

У контексті цієї частини дисертаційного дослідження, хотілось би дізнатися думки дисертантки з цих питань.

Втім, наведені зауваження і запитання мають дискусійний характер і загалом не знижують загальну позитивну оцінку та наукову й практичну значущість дисертаційного дослідження Я.О. Грабової.

Автореферат Я.О. Грабової повно відтворює основні положення та висновки самої дисертації «Право особи на притулок в Україні: конституційно-правове дослідження»: їх основний зміст є ідентичним. І дисертація, і її автореферат виконані з дотриманням вимог сучасного українського ділового мовлення.

За актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю та достовірністю, науковою і практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їх викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, а також за оформленням дисертація відповідає вимогам, що встановлені у п.п. 9, 13, 13

Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567.

На підставі викладеного, вважаю, що дисертація Грабової Яніни Олександрівни «Право особи на притулок в Україні: конституційно-правове дослідження» є завершеною кваліфікаційною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують важливу наукову проблему, у формі виробленої цілісної концепції права особи на притулок в Україні.

Автор дисертації – Грабова Яніна Олександрівна, за результатами публічного захисту в установленому порядку, заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

Доцент кафедри
конституційного права України
Національного юридичного
університету ім. Ярослава Мудрого
кандидат юридичних наук, доцент



О.Г. Кушніренко

