

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЕКОЛОГІЧНИХ БІЖЕНЦІВ

didit

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ І. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИМУШЕНОЇ МІГРАЦІЇ.....	5
РОЗДІЛ ІІ. ПОНЯТТЯ ЕКОЛОГІЧНИХ БІЖЕНЦІВ ТА ЗАСТОСОВНІСТЬ ДО НИХ НОРМ МІЖНАРОДНОГО І НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА.....	13
РОЗДІЛ ІІІ. ПЕРСПЕКТИВИ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ЕКОЛОГІЧНИХ БІЖЕНЦІВ	22
ВИСНОВКИ.....	28
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	31

ВСТУП

За даними Агентства ООН з питань біженців з 2008 року в середньому 26,4 мільйони людей на рік були змушені покинути свої постійні місця проживання через стихійні лиха, що еквівалентно переміщенню однієї людини кожної секунди [1]. 2015 рік став найбільш спекотним роком за весь період спостережень, спричинивши, зокрема, 32 великі посухи. У 2016 році рівень вимушеної міграції, у тому числі, й внаслідок екологічних негараздів, став найвищим з часів Другої світової війни [2]. Кількість і масштаб стихійних лих та екологічних катастроф постійно зростають, що робить проблему визначення правового статусу осіб, які вимушені мігрувати через екологічні фактори, все більш актуальною.

Людей, яких спонукали до міграції зміна клімату та природні лиха, називають екологічними біженцями, екологічними мігрантами, кліматичними мігрантами тощо. В останні роки проблема екологічної міграції активно обговорюється громадянським суспільством та є предметом наукових досліджень, переважно, у працях зарубіжних вчених (J. Apar, E. El-Hinnawi, A. Fellendorf, R. Döpker, M. Kenig-Witkowska, L. Olsson, N. Stern, S. Tetrick та ін.). В українській науці наявні лише окремі публікації з цього питання (В. Завгородня, Т. Перга). Крім того, вітчизняні та російські автори торкалися окремих аспектів визначення правового статусу екологічних біженців у контексті досліджень суміжних проблем (А. Васильєва – при розгляді міжнародно-правових наслідків зникнення території, Г. Тимчик та Р. Калюжний – аналізуючи адміністративно-правовий статус біженців в Україні). При цьому правовий статус екологічних біженців не визначений ні в окремих державах на національному рівні, ні в міжнародному праві. Наведеними обставинами обумовлюється **актуальність** обраної теми дослідження.

Метою цієї роботи є дослідження проблеми визначення правового статусу екологічних біженців та встановлення можливих шляхів їх вирішення

міжнародно-правовими засобами. Досягнення поставленої мети передбачає необхідність вирішення таких **завдань**: 1) розглянути загальні питання міжнародно-правового регулювання вимушеної міграції, визначити категорії вимушених мігрантів у міжнародному праві, з'ясувати місце серед них екологічних мігрантів; 2) встановити можливості застосування чинних норм міжнародного і національного права до екологічних біженців з метою забезпечення їхнього захисту; 3) визначити перспективи та можливі шляхи міжнародно-правового врегулювання статусу екологічних біженців.

Об'єктом дослідження є відносини, що виникають у результаті вимушеної транскордонної міграції людей через зміну клімату, стихійні лиха та інші екологічні фактори, що роблять неможливим чи небезпечним проживання на відповідних територіях. **Предмет** дослідження становлять теоретичні та практичні аспекти визначення правового статусу екологічних біженців.

Методологічною основою дослідження є загальнонаукові та спеціальні методи, які використовувалися для досягнення поставленої мети. Аналітичний і логічний методи дозволили здійснити відбір та аналіз інформації. Історично-правовий метод сприяв визначенню розвитку міжнародно-правового регулювання вимушеної міграції в історичному розрізі. Методи порівняння та аналогії застосовувалися в процесі встановлення спільних і відмінних рис правового становища екологічних біженців та інших вимушених мігрантів. При тлумаченні норм міжнародного права, законодавства України, судової практики використовувалися формально-юридичний, системний методи пізнання, дедукція та індукція.

Структура роботи обумовлена її метою і завданнями та складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 35 сторінок (з них 30 – основного тексту). Список використаних джерел розташований на 5 сторінках, всього 51 найменування.

РОЗДІЛ I. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИМУШЕНОЇ МІГРАЦІЇ

Міграція – це переміщення населення через кордон тих чи інших територій у межах однієї країни (внутрішня міграція) або з однієї країни в іншу (зовнішня міграція) зі зміною назавжди чи на тривалий час постійного місця проживання або з регулярним поверненням до нього [3, с. 641]. Залежно від того, чи відбувається переміщення людей за їхнім бажанням чи всупереч йому, розрізняють добровільну (з економічних, соціальних причин, або ж, хоча й під тиском різного роду обставин, але з власної волі) і примусову міграцію (наприклад, у разі депортації чи работоргівлі).

Згідно з визначенням Міжнародної асоціації з вивчення вимушеної міграції (IASFM) вимушена міграція – це загальний термін, який охоплює переміщення біженців і внутрішніх переміщених осіб (у результаті збройних конфліктів), а також людей, які переміщуються через стихійні лиха, екологічні катастрофи, хімічні чи ядерні аварії, голод, а також так звані «проекти розвитку», пов'язані з масштабним будівництвом доріг, аеропортів, морських портів, створенням біосферних резерватів тощо [4].

Як і фактори, що обумовлюють міграцію, різновиди вимушеної міграції надзвичайно різноманітні. Не всі категорії вимушених мігрантів мають нині особливий правовий статус. Сучасне міжнародне право визначає стандарти захисту, в першу чергу, зовнішніх вимушених мігрантів, а в окремих випадках, – і найбільш вразливих категорій мігрантів внутрішніх.

Перші спроби вирішення проблеми вимушеного переселення людей (що набула небувалої до цього гостроти у результаті Першої світової війни, революцій та розпаду колишніх імперій) у тому числі, й правовими засобами, пов'язуються з діяльністю Ліги Націй.

Рада Ліги Націй у 1921 році організувала проведення Женевської конференції з питань біженців, у результаті якої, власне, і сформулювалося міжнародно-правове поняття першої категорії вимушених мігрантів – біженців

[5, с. 5]. У рамках Ліги націй була створена і договірна основа міжнародного співробітництва щодо захисту біженців – підписані Угода про видачу посвідчень особи російським та вірменським біженцям 1926 року [6], Конвенція про міжнародний статус біженців 1933 року [7], Тимчасова угода про статус біженців, що прибувають з Німеччини 1936 року [8] та Конвенція про статус біженців, що прибувають з Німеччини 1938 року [9], Угода про правовий статус російських та вірменських біженців 1928 року [10] та деякі інші документи, які визначали правовий статус біженців, питання їх соціального забезпечення, репатріації, адміністративні і контрольні заходи. Зокрема, поняття біженця передбачалося у ст. 2 Угоди про видачу посвідчень особи російським та вірменським біженцям. Біженцем визначалася особа російського походження чи особа вірменського походження, що раніше була підданою Оттоманської імперії, яка не користується або більше не користується захистом відповідно уряду СРСР чи уряду Турецької Республіки и яка не набула іншого громадянства.

Ліга Націй намагалася створити і організаційні умови для захисту біженців. Під її егідою у різні роки діяли Міжнародне бюро у справах біженців, Міжурядовий комітет у справах біженців, Міжнародна організація у справах біженців [11, с. 21-22]. Проте, як зазначає Д. В. Іванов, підсумки міжнародного захисту біженців у період 1921-1945 років були незначними, що пояснювалося відсутністю у Ліги Націй достатньої матеріальної і фінансової бази для фінансування дорогих проектів надання допомоги біженцям, а також несформованістю системи міжнародних договорів у сфері вимушеної міграції – держави учасниці обмежувалися підписанням міжнародних договорів, але не ратифікували їх. Так, Конвенцію про міжнародний статус біженців ратифікували лише вісім держав, а Конвенцію про статус біженців з Німеччини – лише два [5, с. 6].

Проблема вимушеної міграції ще більш загострилася через прихід нацистів до влади в Німеччині та внаслідок Другої світової війни, що змусило міжнародну спільноту шукати нові шляхи міжнародного співробітництва. Уже

в лютому 1946 року питання з'явилося на порядку денному Генеральної Асамблеї ООН. Резолюція A/RES/8 (I) визнала, що проблема біженців є за своїм характером і масштабами міжнародною; біженці, які мають вагомі заперечення проти повернення до країни походження, не будуть примусово повертатися на батьківщину, ними буде займатися відповідний міжнародний орган, або уряди держав, до яких біженці прибули, якщо вони візьмуть на себе витрати і відповідальність за утримання біженців; статус біженців не може бути поширений на воєнних та інших злочинців, які піддаються переслідуванню за вчинення кримінальних злочинів [12].

Статут Міжнародної організації у справах біженців 1946 року встановив, що термін «біженець» застосовується до особи, яка покинула країну, громадянином, якої вона є, або звичне місце проживання, або особи, яка знаходиться поза її межами, і яка незалежно від того, зберегла вона своє громадянство чи ні, належить до однієї з визначених категорій (жертви нацистського чи фашистського режимів чи режимів, що брали участь у Другій світовій війні на боці фашистських режимів, жертви квіслінговських та подібних до них режимів; іспанські республіканці та інші жертви фалангістського режиму в Іспанії; особи, що розглядалися як біженці до початку Другої світової війни через причини расового, національного характеру чи внаслідок їхніх політичних переконань; бездоглядні діти до 16 років, що опинились без батьківського піклування через війну) [13].

Міжнародна організація у справах біженців стала першим міжнародним органом, який опікувався всіма аспектами захисту біженців. Організація здійснювала свою діяльність до 1951 року, коли було засноване Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (далі – УВКБ), яке перебрало на себе її функції. Відповідно до ст. 6 Статуту Управління компетенція Верховного комісара поширюється на всіх осіб, що розглядалися як біженці у договорах ліги Націй та Статуті Міжнародної організації у справах біженців; на осіб, що у результаті подій, які відбулися до 1 січня 1951 року і через цілком обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою раси,

віросповідання, громадянства чи політичних переконань, перебувають поза межами країни громадянства і не можуть користуватися захистом її уряду чи не бажають скористатися таким захистом або через такі побоювання, або з причин не пов'язаних з міркуваннями особистої зручності, або не маючи громадянства і перебуваючи поза межами країни свого звичайного місця проживання, не можуть чи не бажають повернутися до неї через такі побоювання чи причин не пов'язаних з міркуваннями особистої зручності; на всіх інших осіб, які знаходяться поза межами країни громадянства, або, якщо вони не мають громадянства, поза межами країни свого звичайного місця проживання, через цілком обґрунтовані побоювання переслідувань за ознакою раси, віросповідання, громадянства чи політичних переконань, або не можуть, або з причин вказаних побоювань не бажають користуватися захистом уряду країни громадянства, або якщо вони не мають громадянства, повернутися до країни звичайного місця проживання [14].

УВКБ нерідко виходить за межі мандата, визначеного Статутом, беручи (на підставі окремих резолюцій ГА ООН) під захист і інші категорії осіб, наприклад, жертв збройних конфліктів, масових порушень прав людини і навіть вимушених переселенців, що змінюють місце проживання в межах однієї країни [15].

Дещо відмінні визначення поняття «біженець» містяться у ст. 1 Конвенції про статус біженців 1951 року [16], у ст. 1 Протоколу щодо статусу біженців 1966 року [17], в міжнародних документах регіонального характеру [18]. Не вдаючись в аналіз відмінностей у цих поняттях, що не є метою цієї роботи, зауважимо, що у понятійно-термінологічному інструментарії УВКБ дослідники виділяють декілька категорій біженців: 1) конвенційні біженці – особи, що повністю відповідають критеріям, визначеним ст. 1 Конвенції 1951 р. про статус біженців; 2) біженців *de facto* – особи, що не відповідають вимогам Конвенції 1951 р. та які не можуть повернутися до країни свого постійного місця проживання з гуманітарних міркувань; 3) мандатні біженці – особи, які можуть отримувати допомогу безпосередньо від УВКБ завдяки відповідності їх

вимогам Статуту УВКБ ООН; 4) транзитні біженці – особи, яких тимчасово приймають на території якої-небудь держави, за умови, що вони переїдуть до іншої країни; 5) біженці “на орбіті” – особи, яким не надають статусу біженця в жодній країні та які змушені переїздити з однієї країни в іншу [19, с. 61-62].

Внаслідок Другої світової війни в міжнародному праві з’явилася ще одна категорія мігрантів – переміщені особи. На відміну від біженців, які покинули країну громадянства через певні обставини, переміщені особи – це особи, що примусово були вивезені під час Другої світової війни з окупованих німецькими військами територій для використання як робочої сили. В останній рік війни країни антигітлерівської коаліції уклали низку угод щодо повернення їх на батьківщину [5, с. 49]. В строгому розумінні переміщені особи не є вимушеними мігрантами, оскільки вони змінюють місце проживання не з власної волі (хоча й під тиском обставин), а примусово. Тобто, ця категорія осіб є примусовими мігрантами.

Проте, згодом термін «переміщені особи» набув більш широкого значення і на міжнародному рівні почали обговорюватися питання захисту внутрішньо переміщених осіб. З огляду на те, що такі особи вимушено мігрують в межах своєї держави, яка володіє суверенітетом, у міжнародному праві відсутні імперативні норми, що безпосередньо спрямовані на визначення їх статусу. Однак, УВКБ ООН часто включає внутрішньо переміщених осіб до програм допомоги. У 1998 році Представником Генерального секретаря ООН з питань внутрішньо переміщених осіб були презентовані Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення [20], які не мають обов’язкового характеру, але можуть розглядатися як своєрідний орієнтир для урядів, міжурядових та неурядових організацій у царині захисту прав таких осіб. Згідно з п. 2. Принципів внутрішньо переміщеними особами вважаються особи або групи осіб, які були змушені покинути свої будинки або місця постійного проживання, зокрема, в результаті або з метою уникнення наслідків збройного конфлікту, ситуації загального насильства, порушень прав людини, стихійних

або антропогенних лих і які не перетнули міжнародно визнаний державний кордон.

У 2-й половині 70 років під мандат УВБК ООН потрапили також особи, що шукають притулку. За визначенням УВБК особа, яка шукає притулку, – це людина, що шукає міжнародного захисту самостійно чи в межах групи. У країнах з індивідуальними процедурами – це особа, за чийм клопотанням держава, у якій це клопотання подано, ще не ухвалила остаточного рішення. Не кожна особа, що шукає притулку в кінцевому рахунку буде біженцем, але кожен біженець до того, як отримає свій статус, є особою, що шукає притулку [21]. Тобто, особи, що шукають притулку – це особи, що мають намір отримати статус біженця, але в силу тих чи інших причин ще його не отримали.

До відання УВБК ООН належать також справи репатріантів (колишні біженці або внутрішньо переміщені особи, які стихійно чи організовано повертаються в країну чи район свого проживання) та осіб без громадянства, що також можуть належати до всіх вище розглянутих категорій. Такі особи потребують спеціальних прав з огляду на вразливість їх становища, однак, на нашу думку, до класифікації вимушених мігрантів їх включати не слід. По-перше, репатріанти мають повертатися на батьківщину добровільно, а не вимушено чи примусово (хоча винятки існують, але вони суперечать принципам міжнародного гуманітарного права), відтак, вважати їх вимушеними мігрантами не можна (хоча перед поверненням до країни громадянства чи звичайного місця проживання вони й були такими). По-друге, особи без громадянства не є самостійною категорією вимушених мігрантів – вони можуть бути особами, що шукають притулку, біженцями, вимушеними переселенцями, або не належати до жодної із вказаних категорій. Однак, їхнє становище має відповідні особливості через відсутність правового зв'язку (громадянства) з будь-якою державою.

Міжнародно-правові норми, що регулюють питання пов'язані зі статусом біженців, шукачів притулку, вимушених переселенців на регіональному рівні, а також положення двосторонніх угод є численними та різноманітними. Так

само, як і в універсальних міжнародних договорах, в них не міститься визначення поняття вимушених мігрантів та не систематизуються їхні категорії.

Між тим, правове закріплення цього поняття, на нашу думку, є необхідним, так само, як і введення загальних критеріїв для віднесення особи до вимушених мігрантів. Як ми вже зазначали, існує велика кількість факторів, що можуть спонукати людей до переміщення. Доводиться констатувати, що в сучасному світі кількість цих факторів зростає, з'являються нові, іноді навіть непередбачувані причини масової міграції. Одним з викликів сучасності є швидка й інтенсивна зміна клімату, яка, разом з іншими екологічними негараздами та техногенними катастрофами, вже спричинила і, очевидно, надалі спричинятиме міграцію людей з регіонів, що стають непридатними чи майже непридатними для життя. Сучасне міжнародне право виявилось не готовим для оцінки правового статусу таких мігрантів, визначення наявності чи відсутності потреб їх особливого захисту.

Слід мати на увазі, що частина з факторів, які спричиняють міграцію, пов'язана з пошуком кращих економічних можливостей і соціальних умов, зручностей і комфорту. Для таких мігрантів можливе повернення на батьківщину не є небезпечним та не створює ризиків порушення прав і свобод. Очевидно, що особливого правового захисту вони не потребують.

Інші особи вимушені мігрувати через переслідування, дискримінацію, міжнародні та внутрішні збройні конфлікти, різного роду катастрофи, та інші обставини, що є реальною загрозою для життя, здоров'я, свободи, особистої недоторканності тощо. Такі особи є особливо вразливими і тому мають бути наділені спеціальними правами для можливості ефективної реалізації загальних прав людини.

Відтак, люди, вмотивовані на міграцію різними факторами, повинні мати різний правовий статус. Вимушені мігранти мають невеликі можливості для вибору варіанту своєї поведінки, а іноді не мають їх взагалі. Вони є жертвами обставин різного роду, які змушують покидати місця звичного проживання.

На нашу думку, у міжнародно-правовому регулюванні слід сформувати загальне визначення вимушеного мігранта з наданням йому відповідного правового захисту та визначенням особливостей для окремих категорій – біженців, внутрішньо переміщених осіб, шукачів притулку, екологічних біженців та інших.

Вважаємо, що вимушеним мігрантом слід вважати особу яка під тиском обставин виняткового характеру змушена покинути своє звичне місце проживання з метою переселення на постійній чи довготривалій основі в іншу країну чи інший регіон в межах країни місця проживання. При цьому до обставин виняткового характеру слід віднести такі, що несуть безпосередню загрозу життю і здоров'ю вимушених мігрантів (збройні конфлікти, як міжнародного, так і неміжнародного характеру; масові і тривалі порушення прав людини, в тому числі, дискримінація, неправомірне переслідування за різними ознаками; стихійні лиха, екологічні та техногенні катастрофи, зміна клімату та інші обставини, що обумовлюють небезпеку навколишнього середовища; голод, нестача питної води тощо).

У подальших розділах цієї роботи ми спробуємо довести необхідність міжнародно-правового захисту особливої постійно зростаючої категорії вимушених мігрантів, що переміщуються під тиском екологічних факторів. Ця категорія осіб ще навіть не отримала усталеної назви (вживаються терміни «екологічні біженці», «екологічні мігранти», «кліматичні мігранти», «температурні біженці» та інші) і не здобула повсюдного визнання та відповідного юридичного статусу.

РОЗДІЛ II. ПОНЯТТЯ ЕКОЛОГІЧНИХ БІЖЕНЦІВ ТА ЗАСТОСОВНІСТЬ ДО НИХ НОРМ МІЖНАРОДНОГО І НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА

Зміни клімату, що привертають нині все більшу увагу міжнародного співтовариства, екологічні лиха, інші різкі зміни в навколишньому середовищі (підвищення рівня моря, збільшення інтенсивності циклонів, нерегулярність опадів тощо) змушують мільйони людей змінювати традиційний спосіб життя та покидати свої країни. Сучасна екологічна реальність часто робить міграцію єдиною можливим варіантом поведінки для окремих островних спільнот, населення, що проживає в дельтах великих річок чи зазнає наступу пустелі.

Так, масштабні повені в Китаї та Пакистані в 2010 році спричинили переміщення близько 10 мільйонів людей, а загалом у цьому році за даними Міжнародної Організації Червоного Хреста і Півмісяця в світі більш ніж 320 мільйонів осіб зазнали шкоди через екстремальні погодні явища [2]. За прогнозами, близько 200 мільйонів людей будуть вимушені змінити місце проживання через зміни клімату до 2020 року [22].

Світова спільнота намагається шляхом обговорень, міжнародних домовленостей, нормативного закріплення відповідних положень у національних законодавствах досягти балансу між захистом прав людей, які вимушені мігрувати через різноманітні негаразди, і інтересами держав, до яких вони прибувають, однак, власне екологічні біженці на поточний момент залишаються не захищеною категорією вимушених мігрантів.

Відтак, надзвичайно важливо встановити як національні, так і міжнародні юридичні правила, що враховували б особливості становища екологічних біженців, дозволяли б людям, принаймні, у разі крайньої життєвої потреби, переміщуватися таким чином, щоб захистити їхні права та людську гідність, а також мінімізувати незручності для населення тих країн, що стануть новим місцем проживання мігрантів.

З огляду на гостроту проблеми і швидкість зростання темпів екологічної міграції, географічне розташування та рівень щільності населення України, цілком ймовірним видається, що, навіть незважаючи на військовий конфлікт, який навряд чи буде остаточно розв'язано найближчим часом, певна частина переселенців опиниться на території України. Отже, наша держава теж має безпосередню зацікавленість у вирішенні проблеми екологічних біженців правовими засобами.

Феномен «екологічних біженців» увійшов у публічні дискусії з 1985 року, коли експерт ООН з навколишнього середовища Есамм Ель-Хіннаві визначив цю категорію мігрантів як: «... тих людей, які були змушені залишити своє традиційне середовище існування тимчасово або постійно, через значні екологічні порушення (природні та/або спричинені людьми), що загрожували їхньому існуванню та/або серйозно вплинули на якість їхнього життя» [23]. Ужитий дослідником термін «екологічні біженці» (environmental refugees) видається нам найбільш правильним і таким, що точно відповідає досліджуваному феномену.

З огляду на відсутність нормативної бази, яка запровадила б відповідний термін, різні науковці та міжнародні організації у своїх робочих документах, як уже зазначалося, використовують різні найменування для досліджуваної категорії вимушених мігрантів. Так, уживаним є термін «кліматичні біженці» (climate refugees) [24], однак, ми вважаємо його занадто вузьким, таким що не охоплює всіх факторів, що можуть створити екологічну небезпеку і спонукати людей до міграції. Дійсно, зміна клімату є основним чинником, який обумовлює сучасну проблему екологічної міграції і її масовий характер, проте, далеко не єдиним (наприклад, люди можуть бути змушені переселятися через техногенні катастрофи, радіаційне забруднення територій тощо). Міжнародна організація з міграції (IOM) послуговується терміном «екологічні мігранти» (environmental migrants), визначаючи останніх як осіб чи групи, які через причини раптових бо прогресивних змін у довкіллі, що негативно впливають на умови їхнього життя, змушені покинути своє звичне місце проживання

тимчасово чи назавжди і переміщуються в межах країни або закордон [25, с. 13]. Як підкреслюється в документах ІОМ, такий підхід охоплює достатньо широке коло мігрантів – як тих, хто для кого міграція є питанням виживання, так і тих, хто робить це через власний вибір, довгостроково чи короткостроково, як мігрантів у межах держави проживання, так і тих, хто переселяється в інші країни. На офіційному сайті ІОМ констатовано, що люди, які мігрують через екологічні причини не підпадають прямо під жодну категорію, передбачену сучасним міжнародним правом, проте не вважає за необхідне визначати для них окремий правовий режим. Такий підхід, головним чином, обґрунтовується захистом осіб, які переміщуються через екологічні причини, в рамках загального міжнародного права прав людини, а внутрішніх переселенців – захистом через механізм національних законодавств на основі стандартів Керівних принципів з питань внутрішнього переміщення [26]. Однак, навряд чи з такою позицією можна погодитися, принаймні, в частині транскордонних мігрантів. Сучасний стан справ наочно демонструє вразливість екологічних біженців, які, не перебуваючи під дією Конвенції про статус біженців, набагато більше, ніж «традиційні» біженці, наражаються на ризики політичного характеру та можуть бути видворені на непридатну для життя батьківщину.

Так, у 2015 році Верховний суд Нової Зеландії завершив провадження у справі про надання статусу біженця у зв'язку з наслідками зміни клімату у острівній тихоокеанській країні Кірібаті та виніс рішення проти заявника. Заявник у справі Пан Йоан Тейтійота з дружиною переїхали до Нової Зеландії з Кірібаті в 2007 році, де в них народилося троє дітей, які, проте, не мали право на громадянство відповідно до новозеландського законодавства. Родина залишилася в країні незаконно після закінчення терміну дії віз у 2010 році. Аби уникнути депортації пан Тейтійота подав клопотання про надання статусу біженця відповідно до Закону про імміграцію 2009 року, який включає до національного законодавства Конвенцію про статус біженців 1951 року. Пан Тейтійота вказував, що його острівне житло, як і вся територія поблизу,

поглинуті океаном, стали непридатними для життя. При чому така ж доля, очевидно, спіткає й інші частини країни. Отже, він має право бути визнаним біженцем через зміни в довкіллі Кірібаті, викликані кліматичними факторами. Адміністрація у справах біженців відмовила у наданні такого статусу і це рішення було підтримано Трибуналом з питань міграції, а також низкою судових інстанцій Нової Зеландії.

Зокрема, Трибунал погодився, що атол Тарава, з якого виїхала родина, перенаселений, страждає від антисанітарії, екстремальних штормів та постійного повільного підвищення рівня моря, однак, констатував, що переїзд родини був їхнім «добровільним адаптаційним рішенням» і не може розглядатися як примусовий. Погіршення ж якості довкілля, незалежно від того, пов'язане це зі зміною клімату, чи ні, не створює підстав для застосування Конвенції. Високий суд, Апеляційний суд і Верховний суд Нової Зеландії послідовно визнали неможливість застосування Конвенції 1951 року до осіб, які намагаються покращити своє життя, уникаючи результатів зміни клімату [27].

Описане рішення є цілком правомірним, проте демонструє повну непридатність сучасного міжнародного права до забезпечення належного захисту екологічних біженців. Цілком розумною виглядає стурбованість суддів у цій справі (як і вище описана позиція ІОМ), обумовлена тим, що визнання статусу екологічних біженців створить серйозні проблеми для держав, які будуть вимушені приймати багатотисячні чи навіть мільйонні потоки мігрантів і брати на себе відповідальність за їхнє облаштування.

Крім того, на відміну від біженців, які, відповідно до конвенційного визначення, не можуть скористатися захистом своєї держави, особи, які переміщуються через екологічні чинники, не позбавлені такого захисту. Держави, чиї території поступово зникають від підняття рівня моря, руйнування узбережжя або страждають від посухи, неможливості ведення сільського господарства, інших екологічних лих, навпаки, можуть і повинні вживати всіх заходів для мінімізації наслідків зміни клімату та покращення умов проживання населення. Однак, у переважній більшості випадків

можливості таких держав досить обмежені – сьогодні екологічна міграція зачіпає найбільш і соціально неблагополучні країни Африки, Латинської Америки та Тихоокеанського регіону.

Російська дослідниця А. Васильєва, вивчаючи міжнародно-правові наслідки зникнення території держав, виділяє два підходи до кваліфікації статусу екологічних біженців у міжнародному праві. Перший полягає у спробах розширеного тлумачення сфери дії Конвенції 1951 року та Протоколу до неї 1967 року, другий ґрунтується на неможливості розповсюдження дії цих документів на досліджувану категорію осіб [28, с. 14].

Проаналізувавши чинні універсальні міжнародні договори та практику їх застосування, акти «м'якого права», вважаємо за можливе погодитися з другим підходом і визнати, що міжнародно-правовий захист біженців не може бути поширений на цю категорію вимушених мігрантів. Аналогічна ситуація має місце і в регіональних системах захисту прав людини. Не створюють підстав для визнання статусу екологічних біженців. Конвенція 1969 року з конкретних аспектів проблем біженців в Африці [29], Картахенська декларація про біженців 1984 року [30] та ін. Спроби включити до категорії біженців екологічних мігрантів і тут оцінюються дослідниками як такі, що не мають шансів на успіх [31].

Вартим уваги у питанні визначення правового статусу екологічних біженців є правовий доробок Європейського Союзу (далі – ЄС), в рамках якого, хоч і в досить обмеженому вигляді, сформовані окремі підстави для захисту цих осіб. Питання екологічних біженців стало темою загального інтересу для ЄС лише в останні роки. Зокрема, у 2011 році Європейським парламентом було здійснено дослідження, присвячене кліматичним біженцям, яке переконливо аргументувало нагальну потребу впровадження терміну «екологічний біженець» у законодавство ЄС та надання таким особам певного правового статусу[32].

Правову основу компетенції ЄС у сфері визначення основ статусу екологічних біженців складають положення статті 78 Договору про

функціонування ЄС [33]. Відповідно до неї Союз розвиває спільну політику притулку, допоміжного та тимчасового захисту з метою надання належного статусу будь-якому громадянину третьої країни, що потребує міжнародного захисту, і забезпечення дотримання принципу невидворення. Для цього Європейський Парламент та Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою, ухвалюють заходи щодо спільної європейської системи притулку, що охоплює: уніфікований статус притулку для громадян третіх країн, чинний на території всього Союзу; однаковий статус допоміжного захисту для громадян третіх країн, які, не отримуючи європейського притулку, потребують міжнародного захисту; спільну систему тимчасового захисту переміщених осіб у випадку масового напливу; спільні процедури надання й позбавлення уніфікованого статусу притулку або допоміжного захисту; критерії та механізми визначення держави-члена, відповідальної за розгляд звернень щодо притулку або допоміжного захисту; стандарти умов прийому осіб, які звернулися з проханням надати притулок або допоміжний захист; партнерство та співробітництво з третіми країнами з метою контролю напливів осіб, що звертаються з проханням надати притулок або допоміжний чи тимчасовий захист.

Директива Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 року «Про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у випадку масового притоку переміщених осіб і про заходи, які забезпечують баланс зусиль держав-членів при прийомі таких осіб і несенні наслідків їх прийому» визначає правила і процедури тимчасового захисту вимушених мігрантів у разі їх масового напливу [34]. Цей документ не згадує окремо екологічних біженців, однак, подане в ст. 299 визначення осіб, що потребують міжнародного захисту, загалом може бути поширене і на них. Такими особами є громадяни третіх країн або особи без громадянства, котрі були вимушені покинути власну країну чи регіон походження або були евакуйовані, зокрема, за наполяганням міжнародних організацій, і які не можуть повернутися у безпечні та стабільні умови з причин ситуації, що превалює в країні. Оскільки така ситуація може

бути спричинена різними обставинами, в тому числі, й екологічною катастрофою, Директива дозволяє надати тимчасовий захист також і екологічним біженцям.

В той же час, цей документ стосується лише випадків «масового напливу» осіб, що вимушено переміщуються (факт такої ситуації встановлюється Радою ЄС на пропозицію Комісії), і надає змогу отримати тільки тимчасовий захист.

Таким чином, можна стверджувати, що і в комунітарному праві ЄС усвідомлення проблеми екологічних біженців поки що відбувається на рівні обговорення, а можливості отримання захисту особами, що вимушені були покинути своє постійне місце проживання внаслідок екологічних лих, є доволі обмеженими.

Слід наголосити на тому, що значна кількість країн, що не є членами ЄС, вважають Спільноту прикладом для наслідування, тому вони враховують досягнення комунітарного права та відображають їх у власному законодавстві. Відтак, визнання і закріплення правового статусу екологічних біженців в ЄС може стати поштовхом для того, щоб зазначена категорія вимушених мігрантів отримала широке міжнародне визнання. Україна, з огляду на свої євроінтеграційні прагнення та актуальність питання, не повинна стояти осторонь цього процесу, розвиваючи власне законодавство у руслі розуміння глобальних проблем світу та Європи.

Певною мірою стандарти ЄС уже запроваджені в Україні. У 2014 році до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [35] були внесені зміни, що обумовлювалися вимогами для лібералізації візового режиму з ЄС та мали на меті привести вітчизняне законодавство у відповідність до Директиви Європарламенту і Ради ЄС 2011/95 «Щодо стандартів для кваліфікації громадян третіх країн чи осіб без громадянства, як бенефіціарів міжнародного захисту, єдиного статусу для біженців або для осіб, що мають право на додатковий захист і стосовно змісту захисту» [36] та Директивою Ради ЄС 2001/55/ЄС. Зазначеними змінами було

переглянуте поняття «додатковий захист» та «тимчасовий захист», що суттєво розширило коло іноземців та осіб без громадянства, які мають підстави для отримання додаткового та тимчасового захисту в Україні.

Так, відповідно до п. 14 ст. 1 вказаного Закону особами, які потребують тимчасового захисту, визнаються іноземці та особи без громадянства, 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. Однак дослідниками звертається увага на розмитість критеріїв та проблематичність обґрунтування потреби у наданні тимчасового захисту [37, с. 77], а також на те, що вирішення питання практично повністю залежить від адміністративного розсуду посадових осіб Державної міграційної служби України [38, с.132]. Відтак, зрозумілим стає той факт, що за статистичною інформацією ДМС України у 2015-2016 роках жоден іноземець чи апатрид в Україні не оформив посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист, а з 2017 року ця позиція взагалі не фігурує у статистичних звітах. За цими ж даними у 2017 році ДМС України прийняла рішення про відмову 228 особам у наданні різних форм захисту, а за перші 9 місяців 2018 року – 177 особам [39]. На жаль, інформацію щодо причин відмов та обставин, якими обґрунтовували заявники необхідність отримання захисту, ДМС України не оприлюднює, однак, думається, що не в останню чергу відмови пов'язані з недостатньо чіткою адміністративною процедурою і складністю доведення наявності підстав для надання захисту.

Навряд, чи можна погодитися з позицією Г. Тимчика, який, пропонуючи внесення змін до законодавства шляхом розширення підстав надання статусу біженців та запровадження адміністративної процедури надання статусу екологічних біженців, обстоює можливість застосування до цих обставин положення Конвенції про статус біженців та Протоколу до неї [40, с. 240]. Єдино можливим варіантом надання захисту в Україні іноземцям чи особам без

громадянства, які покинули країну проживання через екологічні причини, є передбачений законом тимчасовий захист.

З огляду на викладене вважаємо, що окремий статус для екологічних біженців все ж має бути впроваджений у міжнародне право і національні законодавства держав. При цьому від екологічних біженців слід відрізняти осіб, які вимушено, в силу екологічних факторів змінюють місце проживання в межах країни. Варто погодитися з розглянутою вище позицією ІОМ стосовно того, що права таких мігрантів можуть бути захищені через механізм національних законодавств на основі стандартів Керівних принципів з питань внутрішнього переміщення. Однак транскордонні вимушені екологічні мігранти, зростання кількості яких у найближчі роки прогнозується низкою експертів, залишаються незахищеними і потребують посиленої уваги міжнародної спільноти.

Для відмежування екологічних біженців від інших категорій мігрантів пропонуємо визначати їх як осіб, які вимушені тимчасово або назавжди покинути країну свого постійного проживання, через значні природні або техногенні катастрофи, інші екологічні порушення раптового або тривалого характеру, природні та/або спричинені людьми, які загрожують їхньому життю, здоров'ю або і інший спосіб унеможливають існування людей у звичному для них середовищі.

Для визнання екологічним біженцем, на нашу думку, неважливо, чи зберігається правовий зв'язок із державою, яку особа покинула, чи продовжує користуватися її захистом, чи вживає ця держава зусиль до відновлення стану довкілля чи ні. На жаль, низка держав, які нині зазнають масштабних екологічних лих та потерпають від зміни клімату, зникнення території, посух, які унеможливають землеробство та є причиною голоду тощо, є бідними країнами і не в змозі самотійно виправити ситуацію. Засоби масової інформації періодично висвітлюють діяльність президентів і уряду Кірібаті, країни, що зникає під водами Тихого океану. З одного боку, політики постійно закликають партнерів по ООН надати ресурси і технології, яка дозволила б

мешканцям його країни пом'якшити наслідки зміни клімату та підготуватися до майбутнього, з іншого, – у країні здійснюються заходи з підготовки до переселення, навчання затребуваним у світі професіям, навичкам виживання у надзвичайних ситуаціях тощо [41]. Однак, радикально вирішити проблему (наприклад, побудувавши штучні острови на місці затоплених атолів) маленька острівна держава не може. При цьому ні Паризька кліматична угода [42], ні Кіотський протокол [43], ні інші міжнародні договори у сфері зміни клімату не передбачають жодних положень щодо вирішення гуманітарних аспектів проблеми. Лише деякі акти «м'якого права», наприклад, прийнята у 2015 році на III Всесвітній конференції в Сендаї (Японія) Сендайська рамкова програма щодо зниження ризиків катастроф на 2015–2030 роки [44], стосуються екологічних лих та їхніх наслідків, однак вони не є юридично обов'язковими і не містять комплексного вирішення питання.

РОЗДІЛ III. ПЕРСПЕКТИВИ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ЕКОЛОГІЧНИХ БІЖЕНЦІВ

Як видно із попередніх розділів роботи чинне міжнародне право не здійснює правовий захист осіб, що вимушені покидати свої країни через екологічні фактори. Незважаючи на певні побоювання щодо можливостей зловживання особами, які мігрують добровільно і з економічних причин у пошуках кращої долі, та пересторог з боку держав, які можуть опинитися перед загрозою масового потоку переселенців, Комісія ООН з міжнародного права все ж включила з 2006 року до свого порядку денного питання про захист осіб у разі екологічних катастроф. 4 серпня 2016 року Комісія прийняла Проект статей про захист людей у випадках катастроф [45]. Відповідно до статті 2 Проекту його метою є полегшення належного і ефективного реагування на катастрофи, зниження їх ризику з тим, щоб задовольнити потреби людей, яких вони зачіпають при повній повазі до їхніх прав.

Стаття 3 Проекту статей дає визначення поняття «катастрофа» (англ. – disaster), яке означає катастрофічну подію або серію подій, які призводять до масової загибелі людей, великих людських страждань і бід або масштабного матеріальної чи екологічної шкоди, серйозно порушуючи тим самим функціонування суспільства. Проект передбачає форми співробітництва, заходи щодо надання допомоги постраждалій державі, права і обов'язки як цієї держави, так і держав, що надають допомогу, вимагає поваги до постраждалих осіб, їхньої людської гідності та інших прав.

Однак навіть схвалення цього Проекту навряд чи забезпечить комплексний захист екологічних біженців. По-перше, положення його мають досить загальний характер і не містять чітких гарантій прав постраждалих. По-друге, документ розрахований лише на надзвичайні події – катастрофи, екологічні лиха. Відтак, він не може бути застосований до ситуацій поступового екологічного погіршення, наприклад, затоплення території, чи перетворення її на пустелю.

У 2011 році уряди Норвегії і Швейцарії заснували кампанію на підтримку розробки керівних принципів реагування на комплексні проблеми переміщення населення у контексті зміни клімату та інших екологічних загроз, яка пізніше була названа Ініціативою Нансена (на честь норвезького полярного дослідника Фрітьйофа Нансена (1861-1930)). До Ініціативи приєдналося понад 100 країн, у 2015 році – УВБК ООН. У 2016 році Ініціатива Нансена перетворена на Платформу з питань переміщення населення через катастрофи (Platform on Disaster Displacement). Нині Платформа спрямовує свою діяльність на досягнення консенсусу щодо захисту прав людей, які переміщуються через кордони держав через екологічні лиха і зміну клімату [46].

Певною мірою надії на успіх спроб визначення міжнародно-правового статусу екологічних біженців дало прийняття Генеральною Асамблеєю ООН Нью-Йоркської декларації про біженців і мігрантів [46]. Декларація стала виразом волі держав щодо захисту прав людей та розподілу відповідальності у глобальному масштабі для вирішення як сучасних, так і майбутніх проблем. У

документі, зокрема, визнається позитивний внесок міграції у зростання та сталий розвиток, констатується необхідність гарантування захисту прав біженців і мігрантів, висловлено заклик до підтримки тих країн, які рятують постраждалих і приймають велику кількість мігрантів. Декларація включає два додатки. Перший з них описує комплекс заходів щодо надання допомоги біженцям, другий містить поетапний план дій у напрямку укладення Глобального договору про безпечну, впорядковану і регульовану міграцію.

Глобальний договір було прийнятий на конференції в Марракеші (Марокко) і схвалений 19 грудня 2018 року Генеральною Асамблеєю ООН [48]. 152 держави підтримали документ, 12 утрималося, 5 проголосувало проти (США, Чехія, Угорщина, Польща, Ізраїль), представники 24 держав, серед яких і Україна, не були присутні при голосуванні. За повідомленням МЗС України, з огляду на те, що наша держава зіткнулася в останні роки з російською агресією, через що понад 1,5 млн громадян стали вимушеними переселенцями, прийнято рішення поки утриматися від підписання Глобального договору та розглянути можливість приєднатися до нього на іншому етапі за більш сприятливих умов [49].

Договір спрямований на сприяння міжнародному співробітництву шляхом визначення керівних принципів і багатосторонніх політичних механізмів, він охоплює широке коло питань, які стосуються міграції, зокрема, прикордонний контроль, незаконне ввезення людей, торгівля людьми, оформлення документів мігрантів, реадмісія тощо. В основі Договору – 10 принципів, серед яких визнання і повага до прав людини, суверенітет держав в питаннях міграційної політики, а також 23 завдання щодо безпечної, впорядкованої та легальної міграції, якими повинні керуватися держави. Завдання охоплюють широке коло питань, які загалом стосуються міграції (збір і використання точних даних як основи для вироблення обґрунтованої політики, зведення до мінімуму сил і факторів, які змушують людей покидати країни свого походження, надання точної і своєчасної інформації на всіх етапах міграції, спрощення доступу до каналів легальної міграції, сприяння

справедливому і етичному найму працівників, забезпечення їм гідної роботи, дослідження факторів вразливості в процесі міграції, рятування людей, вирішення проблеми зниклих без вісті мігрантів, підвищення ступеня визначеності і передбачуваності міграційних процедур, застосування практики поміщення мігрантів у центри тимчасового утримання винятково як крайнього заходу і пошук альтернатив, підвищення ефективності консульського захисту, охоплення мігрантів базовими послугами, створення сприятливих умов для їхньої повної соціальної інтеграції, викорінення дискримінації, заохочення громадського обговорення, заснованого на об'єктивних фактичних даних і формування в такий спосіб громадської думки про міграцію, інвестування розвитку навичок і сприяння взаємному визнанню кваліфікації і компетенцій, створення для мігрантів і діаспор умов, які дозволяють їм повною мірою сприяти досягненню сталого розвитку в усіх країнах, підвищення оперативності і зниження вартості фінансових переказів, сприяння фінансовій інтеграції мігрантів, сприяння в цілях забезпечення безпечного і гідного повергнення і реадмісії, планомірної реінтеграції, створення механізмів переведення матеріальних прав у сфері соціального забезпечення) [50]

Певною мірою Глобальний договір створює підстави для міжнародно-правового захисту екологічних біженців, оскільки визначає юридичні передумови для охорони прав усіх мігрантів, незалежно від категорії, причин, що спонукали до міграції та інших обставин. Однак, проблему він, безумовно, не вирішує. По-перше, він не має обов'язкового характеру, по-друге, не визначає специфічних аспектів статусу осіб, що вимушені покинути свої країни через дію екологічних факторів.

Відзначаючи важливість і прогресивність глобального підходу до міграції, все ж вважаємо, що екологічні біженці мають бути визнані юридично як окрема категорія вимушених мігрантів з відповідним наділенням їх правовим статусом.

Вбачається, що вносити зміни до чинних міжнародних договорів, перш за все, Конвенції про статус біженців 1951 року та Протоколу до неї 1967 року, і

розширювати визначення терміну «біженець», як це пропонують, наприклад, Р. Калюжний та Г. Тимчик [51, с. 18] не є доцільним. Кількість біженців, навіть у рамках чинного їх визначення, достатньо велика, не всі держави-учасниці здатні та бажають надавати їм захист, а розширення цього поняття може взагалі призвести до втрати значущості Конвенції. Крім того, в основі поняття «біженець» у Конвенції лежить концепція переслідування. Тож, особи, які вимушені змінювати місце проживання через екологічні фактори, у жодному разі під цю концепцію не підпадають. Розширення поняття «біженець» з метою включення до нього вимушених екологічних мігрантів означало б повну трансформацію та перегляд Конвенції.

Фактори, що зумовлюють вимушену екологічну міграцію, як і потреби захисту екологічних біженців, є настільки специфічними, що вимагають інших підходів і принципів співробітництва держав, розподілу відповідальності за наслідки екологічних проблем, визначення критеріїв і підстав надання захисту. Відтак, необхідним є прийняття окремого міжнародного договору, який врегулював ці питання.

З огляду на планетарний характер екологічних загроз, договір має бути універсальним, відображати глобальне усвідомлення проблеми і відповідальності світової спільноти. Уже зараз зрозуміло, що, наприклад, Африка і Тихоокеанський регіон більшою мірою страждають від зміни клімату, ніж, наприклад, Північна Америка чи Європа. Відтак, створення механізму захисту екологічних мігрантів у рамках більш вразливого регіону буде по-перше, більш складно, по-друге, порушиться принцип справедливості, адже відповідальність за зміну клімату несуть тією чи іншою мірою всі держави. Крім того, в майбутньому ситуація може змінитися (через танення полярних льодовиків або інші обставини) і в небезпеці ризикують опинитися будь-яка частина світу чи географічний регіон, тож регіональні угоди навряд чи будуть достатнім засобом регулювання.

Думається, що доцільним було б впровадження квотного принципу розподілу екологічних біженців між країнами залежно від розміру території,

щільності населення та фінансово-економічних ресурсів. Такий підхід апробував Європейський Союз при розподілі мігрантів, тож, з певним доопрацюванням, він може бути впроваджений і на універсальному рівні за умови політичної волі, в першу чергу, благополучних і високорозвинених держав.

Крім того, договір про екологічних біженців міг би передбачити визначення держав або територій, що потребують першочергової допомоги, ініціювати фінансування спільних міждержавних проектів, таких, як будівництво штучних островів, відновлення затоплених територій. Такі проекти могли б не лише створити для екологічних біженців нові місця проживання, але й забезпечити робочі місця для тих, хто зіткнувся з необхідністю покинути свою країну через екологічні фактори і готовий активно працювати для облаштування на новому місці.

Договір також повинен чітко визначити поняття екологічного біженця і підстави набуття особою такого статусу, які ми окреслили у другому розділі роботи. На наш погляд, не має суттєвих підстав для того, щоб серед прав, обов'язків та гарантій для екологічних біженців виділяти щось відмінне від прав, обов'язків та гарантій для «класичних» біженців та загальновизнаними правами людини.

ВИСНОВКИ

Проведене в рамках роботи дослідження дало змогу зробити наступні висновки.

1. Міжнародно-правові норми, що регулюють питання пов'язані зі статусом біженців, шукачів притулку, вимушених переселенців на регіональному рівні, а також положення двосторонніх угод є численними та різноманітними. Так само, як і в універсальних міжнародних договорах, в них не міститься визначення поняття вимушених мігрантів та не систематизуються їхні категорії. Правове закріплення цього поняття є необхідним, так само, як і введення загальних критеріїв для віднесення особи до вимушених мігрантів.

2. Вимушеним мігрантом слід вважати особу яка під тиском обставин виняткового характеру змушена покинути своє звичне місце проживання з метою переселення на постійній чи довготривалій основі в іншу країну чи інший регіон в межах країни місця проживання. При цьому до обставин виняткового характеру слід віднести такі, що несуть безпосередню загрозу життю і здоров'ю вимушених мігрантів.

3. Швидка й інтенсивна зміна клімату разом з іншими екологічними негараздами та техногенними катастрофами вже спричинила і надалі спричинятиме міграцію людей з регіонів, що стають непридатними чи майже непридатними для життя. Сучасне міжнародне право не має засобів для оцінки правового статусу таких мігрантів, не передбачає їхнього особливого захисту. Міжнародно-правовий захист біженців відповідно до Конвенції ООН 1951 року не може бути поширений на цю категорію вимушених мігрантів. Регіональні системи захисту прав людини також не створюють підстав для визнання статусу екологічних біженців. Лише в рамках ЄС відповідно до Директиви Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 року серед осіб, що потребують міжнародного захисту виділяються громадяни третіх країн або особи без громадянства, котрі були вимушені покинути власну країну чи регіон походження або були евакуйовані, зокрема, за наполяганням міжнародних організацій, і які не

можуть повернутися у безпечні та стабільні умови з причин ситуації, що превалює в країні. Оскільки така ситуація може бути спричинена різними обставинами, в тому числі, й екологічною катастрофою, Директива дозволяє надати тимчасовий захист також і екологічним біженцям. У той же час, документ стосується лише випадків «масового напливу» осіб, що вимушено переміщуються і надає змогу отримати тільки тимчасовий захист.

4. У законодавстві України в результаті гармонізації його з правом ЄС передбачена можливість надання тимчасового захисту іноземцям і особам без громадянства, у разі якщо вони були вимушені шукати захисту в Україні внаслідок, у тому числі, природних чи техногенних катастроф. Однак розмитість критеріїв та проблематичність обґрунтування потреби у наданні тимчасового захисту, а також на те, що вирішення питання практично повністю залежить від адміністративного розсуду посадових осіб Державної міграційної служби України, практично унеможливлює використання цього механізму.

5. Для відмежування екологічних біженців від інших категорій мігрантів пропонуємо визначати їх як осіб, які вимушені тимчасово або назавжди покинути країну свого постійного проживання, через значні природні або техногенні катастрофи, інші екологічні порушення раптового або тривалого характеру, природні та/або спричинені людьми, які загрожують їхньому життю, здоров'ю або і інший спосіб унеможливлюють існування людей у звичному для них середовищі. Для визнання екологічним біженцем, на нашу думку, неважливо, чи зберігається правовий зв'язок із державою, яку особа покинула, чи продовжує користуватися її захистом, чи вживає ця держава зусиль до відновлення стану довкілля чи ні.

6. Певною мірою створює підстави для міжнародно-правового захисту екологічних біженців Глобальний договір про безпечну, впорядковану і регульовану міграцію, прийнятий у 2018 році. Він передбачає юридичні передумови для охорони прав усіх мігрантів, незалежно від категорії, причин, що спонукали до міграції та інших обставин. Однак він, по-перше, не має

обов'язкового характеру, по-друге, не визначає специфічних аспектів статусу осіб, що вимушені покинути свої країни через дію екологічних факторів.

7. Фактори, що зумовлюють вимушену екологічну міграцію, як і потреби захисту екологічних біженців, є специфічними, і вимагають окремих підходів і принципів співробітництва держав, розподілу відповідальності за наслідки екологічних проблем, визначення критеріїв і підстав надання захисту. Відтак, необхідним є прийняття окремого міжнародного договору, який врегулював ці питання. З огляду на планетарний характер екологічних загроз, договір має бути універсальним, відображати глобальне усвідомлення проблеми і відповідальності світової спільноти.

8. Доцільним було б впровадження квотного принципу розподілу екологічних біженців між країнами залежно від розміру території, щільності населення та фінансово-економічних ресурсів. Договір про екологічних біженців має передбачити визначення держав або територій, що потребують першочергової допомоги, ініціювати фінансування спільних міждержавних проектів, таких, як будівництво штучних островів, відновлення затоплених територій. Такі проекти могли б не лише створити для екологічних біженців нові місця проживання, але й забезпечити робочі місця для тих, хто зіткнувся з необхідністю покинути свою країну через екологічні фактори і готовий активно працювати для облаштування на новому місці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. The Environment & Climate Change Updated Version / UNHCR, October 2015. URL: <http://www.unhcr.org/540854f49>
2. World Disasters Report. 2013 / IFR. URL: https://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201610/WDR%202016-FINAL_web.pdf
3. Бакаєв О. В., Римаренко Ю. І. Міграція / Юридична енциклопедія в 6-ти томах. Київ: Видавництво «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 2002. Т. 3. С. 641-642.
4. What is forced migration? Forced migration online. Web-sight. URL: <http://www.forcedmigration.org>
5. Бекашев Д. К., Иванов Д. В. Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции: монография. Москва: Проспект, 2013. 479 с.
6. Соглашение о выдаче удостоверений личности русским и армянским беженцам: от 5 июля 1922 года и 31 мая 1924 года. URL: <http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/Agreement%201926.pdf>
7. Конвенция о международном статусе беженцев : Подписана в Женеве 28 октября 1933 года. URL: <http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/Convention%201933.pdf>
8. Временное соглашение о статусе беженцев, прибывающих из Германии: Подписано в Женеве 4 июля 1936 года. URL: <http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/Temp%20Agreement%201936.pdf>
9. Конвенция о статусе беженцев, прибывающих из Германии: Подписана в Женеве 10 февраля 1938 года. URL: <http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/Convention%20Germany%201938.pdf>
10. Соглашение о правовом статусе русских и армянских беженцев: Подписано в Женеве 30 июня 1928 года. URL: <http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/Agreement%201928.pdf>
11. Котляр О. І. Утворення та розвиток міжнародних організацій у наданні допомоги біженцям. *Адвокат*. 2013. № 2 (149). С. 21-25.
12. Вопрос о беженцах : Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 12 февраля 1946 года A/RES/8 (I). URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/034/65/IMG/NR003465.pdf?OpenElement>
13. Устав Международной организации по делам беженцев : от 20 августа 1948 года. URL: http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/1946%20Statute_3.pdf

14. Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев : утвержден Резолюцией ГА ООН 428 (V) от 14 декабря 1950 года. URL: <http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/UNHCR%20Statute.pdf>
15. Котляр О. І. Визначення поняття «біженець» у міжнародних документах. *Адвокат*. 2013. № 6 (153). С. 36-40.
16. Конвенція про статус біженців: ухвалена 28 липня 1951 року Конференцією повноважних представників з питань біженців і апатридів. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_011/page
17. Протокол щодо статусу біженців : від 16 грудня 1966 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_363
18. OAU Convention governing the specific aspects of refugee problems in Africa adopted by the Assembly of Heads of State and Government at its Sixth Ordinary Session Addis-Ababa, 10 September 1969. URL: <http://www.unhcr.org/about-us/background/45dc1a682/oau-convention-governing-specific-aspects-refugee-problems-africa-adopted.html>
19. Фесенко О. А. Адміністративно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні: дис. ... канд. юрид наук: 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2016. 256 с.
20. Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення: прийняті в 1998 році. URL: http://unhcr.org.ua/attachments/article/1293/guiding_principles_on_internal_displacement_ua.pdf
21. Введение в международные вопросы защиты беженцев: Департамент Международной Защиты Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев від 1 августа 2005 года. URL: http://www.unhcr.ru/files/SS1_Protection.pdf
22. Stern N. Review on the Economics of Climate Change, HM Treasury, London. 2006. URL: http://unionsforenergydemocracy.org/wp-content/uploads/2015/08/sternreview_report_complete.pdf
23. El-Hinnawi, E. Environmental Refugees. United National Environmental Programme. Nairobi, 1985. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/121267>
24. Tetrick S. Climate Refugees: Establishing Legal Responses and U.S. Policy Possibilities. *Scholarly Horizons: University of Minnesota, Morris Undergraduate Journal*. 2018. Vol. 5 : Iss. 2. URL: <https://digitalcommons.morris.umn.edu/horizons/vol5/iss2/8>
25. Migration, Environment and Climate Change: Evidence for Policy. Glossary / International Organization for Migration (IOM), July, 2014. 30 p. URL:

- http://publications.iom.int/system/files/pdf/meclep_glossary_en.pdf?language=en
26. Migration and Climate Change. Definitional Issues / IOM UN Migration official site. URL: <https://www.iom.int/definitional-issues>
 27. New Zealand: 'Climate Change Refugee' Case Overview. July 2015 / The Law Library of Congress, Global Legal Research Center. URL: <https://www.loc.gov/law/help/climate-change-refugee/new-zealand-climate-change-refugee-case.pdf>
 28. Васильева, А. А. Международно-правовые последствия исчезновения территорий государств: автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. юрид. наук: 12.00.10 международное право; европейское право. М., 2018. 26 с.
 29. Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa ("OAU Convention"), 10 September 1969, 1001 U.N.T.S. 45, URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>
 30. Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, 22 November 1984. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html>
 31. Kenig-Witkowska M. M. Problematyka «uchodźców środowiskowych» w prawie międzynarodowym. *Panstwo i prawo*. W-wa, 2013. N 10. S. 5–20. URL: <http://czytelniaonline.pl/magazine/16777547/2013/10/toc>
 32. Apap J. The concept of 'climate refugee'. Towards a possible definition / European Parliamentary Research Service. European Union, May 2018. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621893/EPRS_BR I\(2018\)621893_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621893/EPRS_BR I(2018)621893_EN.pdf)
 33. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. Консолідовані версії станом на 30.03.2010 / Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994_b06
 34. 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. EurLex. Access to European Union Law. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32001L0055>
 35. Закон Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту від 8 липня 2011 року / Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>

36. 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 / EurLex. Access to European Union Law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011L0095>
37. Грабова Я. О. Додатковий та тимчасовий захист як форми захисту вимушених мігрантів в Україні. *Юридичний вісник*. 2016. № 2(39). С. 75-79.
38. Полянська Є. А. Інститут надання додаткового або тимчасового захисту в Україні. *Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти: матеріали III Всеукраїнської за міжнародною участю науково-практичної конференції* (м. Полтава, 25-26 жовтня 2018 року). Полтава: Россава, 2018. С.130-131
39. Статистика з основної діяльності / Державна міграційна служба України. URL: <https://dmsu.gov.ua/diyalnist/statistichni-dani/statistika-z-osnovnoj-diyalnosti.html>
40. Тимчик Г.С. Правові проблеми визначення правового статусу екологічних біженців. *Правові проблеми подолання наслідків Чорнобильської катастрофи: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 25-м роковинам Чорнобильської катастрофи* ; 18 трав. 2011 р. М-во освіти і науки, молоді та спорту України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана» [та ін.]; відп. ред. В. Ф. Опришко, Ф. П. Шульженко. Київ: КНЕУ, 2011. С. 238–242.
41. Президент Кирибати: страна готовится к затоплению / Новости ООН. 27 сентября 2012 года. URL: <https://news.un.org/ru/story/2012/09/1209951>
42. Паризька угода ООН; Угода, Міжнародний документ від 12.12.2015 / Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_l61
43. Кіотський протокол до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату 11 грудня 1997 / Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_801
44. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг. Принята на Третьей Всемирной конференции в Сендае (Япония) 18 марта 2015 года / United Nations, 2015. URL: https://www.unisdr.org/files/43291_russiansendaiframeworkfordisasterri.pdf

45. Доклад Комиссии международного права Шестьдесят восьмая сессия (2 мая – 10 июня и 4 июля – 12 августа 2016 года) / Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 2016. URL: http://legal.un.org/ilc/reports/2016/russian/a_71_10.pdf
46. Platform on Disaster Displacement. Web-sight. URL: <https://disasterdisplacement.org/resources>
47. New York Declaration for Refugees and Migrants Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2016. URL: <https://refugeesmigrants.un.org/declaration>
48. General Assembly officially adopts roadmap for migrants to improve safety, ease suffering. *UN News*. URL: <https://news.un.org/en/story/2018/12/1028941>
49. Спільний коментар МЗС України і ДМС України у зв'язку із проведенням Конференції ООН для прийняття Глобальної угоди про безпечну, впорядковану та законну міграцію (10-11 грудня 2018 р., м. Марракеш, Марокко) / МЗС України. 10 грудня. <https://mfa.gov.ua/ua/press-center/news/69299-spilynij-komentar-mzs-ukrajini-i-derzhavnoji-migracijnoji-sluzhbi-ukrajini-u-zvjazku-iz-provedennyam-konferenciji-oon-dlya-prijnyattya-globalynoji-ugodi-pro-bezpechnu-vporyadkovanu-ta-zakonnu-migraciju-10-11-grudnya-2018-r-m-marrakesh-marokko>
50. Глобальный договор ООН о миграции: полный текст. URL: <https://rus.err.ee/877566/globalnyj-dogovor-oon-o-migracii-polnyj-tekst>
51. Калюжний Р.А., Тимчик Г.С. Адміністративно-правовий статус, осіб визнаних біженцями в Україні: монографія. К.: «МП Леся», 2015. 192 с.