

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

ГРАБОВА Яніна Олександрівна



УДК 342.721:314.745.26(477)

**ПРАВО ОСОБИ НА ПРИТУЛОК В УКРАЇНІ:
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

12.00.02 – конституційне право; муніципальне право
(081 – Право)

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник

доктор юридичних наук, доцент
АФАНАСЬЄВА Мар'яна Володимирівна,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
професор кафедри конституційного права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
ВОЛОШИН Юрій Олексійович,
Національний авіаційний університет,
завідувач кафедри міжнародного права
Навчально-наукового інституту міжнародних
відносин;

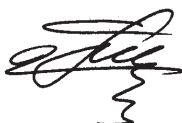
кандидат юридичних наук, доцент
КУШНІРЕНКО Олександр Георгійович,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
доцент кафедри конституційного права

Захист відбудеться «17» листопада 2017 р. о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Академічна, 2.

Автореферат розісланий «13» жовтня 2017 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Міграційні тенденції розглядаються як один із важливих чинників формування національної державної міграційної політики у контексті участі України в європейському та світовому міграційному просторі. Необхідність удосконалення конституційно-правового забезпечення права особи на притулок обумовлена прагненням України у перспективі набути членство в Європейському Союзі. Це прагнення, окрім іншого, передбачає поступове наближення законодавства, у тому числі й у сфері права особи на притулок, до стандартів Європейського Союзу, спрямованих на створення Загальної європейської системи притулку. Вбачається, що теорія і практика конституційно-правового забезпечення права особи на притулок в Україні вимагають суттєвого удосконалення.

Аналіз наукових праць свідчить про наявність у вітчизняних та зарубіжних вчених інтересу до питань, пов'язаних із правом особи на притулок. Свої позиції із цього приводу висловлювали: В.П. Босий, Л.Р. Біла-Тіунова, Л.А. Васильєва, Л.Н. Галенська, О.А. Гончаренко, Г.-С. Гудвін-Гілл, А.П. Зливко, Л.О. Копиленко, С.В. Ківалов, І.Г. Ковалишин, І.І. Лукашук, З.М. Макаруха, К.О. Нестеренко, О.О. Поєдинок, Ю.І. Римаренко, К.В. Сазон, І.І. Серова, М.М. Сірант, Ю.М. Тодика, С.Б. Чехович та ін. Однак, на теперішній час відсутнім є наукове дослідження питань, пов'язаних із конституційно-правовим забезпеченням права особи на притулок в Україні, співвідношенням форм захисту, які можуть отримати шукачі притулку. Праці зазначених науковців не містять єдиного підходу щодо визначення категорій «притулок», «право особи на притулок» та щодо природи конституційних повноважень Президента України у сфері права на притулок.

Слід зазначити, що наукові дослідження названих вчених здійснено до прийняття та удосконалення чинного Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», внесення на його основі змін до інших законодавчих актів і схвалення останніх директив Європейського Союзу, що затвердили нові стандарти у цій сфері. Відсутність достатньої наукової розробки та необхідність удосконалення законодавства України у сфері права особи на притулок в Україні зумовлюють актуальність та практичну потребу комплексного наукового дослідження цієї тематики, розкриття сутності та змісту притулку, практики реалізації особою права на притулок в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано в рамках науково-дослідної теми кафедри конституційного права «Конституційна модернізація та реформування в Україні», що пов'язана з планом наукових досліджень

Національного університету «Одеська юридична академія» на 2011–2015 рр. «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 0110U000671) та науково-дослідної теми кафедри конституційного права «Конституційна реформа та модернізація в умовах інтеграційного розвитку України», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2016–2020 рр. «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження 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.

Визначена мета зумовила постановку та вирішення таких задач:

простежити генезу та виокремити етапи становлення права особи на притулок;

узагальнити сучасний стан наукової думки стосовно конституційно-правового забезпечення права особи на притулок та джерельну базу дослідження;

здійснити класифікацію видів притулку та охарактеризувати їх особливості;

визначити сутність категорій «притулок», «право особи на притулок»;

надати конституційно-правову характеристику права притулку як інституту права;

виокремити принципи права особи на притулок та надати їх сутнісну характеристику;

охарактеризувати співвідношення форм захисту вимушених мігрантів з точки зору конституційного права;

охарактеризувати стан конституційно-правового забезпечення права особи на притулок та розкрити особливості механізму реалізації конституційного права особи на притулок в Україні;

визначити напрямки удосконалення законодавства про притулок в Україні.

Об'єктом дослідження є притулок як правове явище.

Предметом дослідження є право особи на притулок в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є система підходів, принципів і методів наукового пізнання. Теоретико-методологічна база роботи містить у собі обґрунтування обраних підходів, характеристику принципів та аналіз обраних методів дослідження. Предмет дослідження обумовив застосування комплексного, діалектичного, системного, структурно-функціонального та

інформаційного підходів. Відповідно до зазначених підходів, дослідження базується на принципах системності, цілісності, структурності тощо. Підходи та принципи знаходять своє тактичне втілення у методах дослідження. Поставлені задачі досягнуто за допомогою методів дослідження, які за ступенем узагальнення даних про об'єкт пізнання можна класифікувати на філософські, загальнонаукові та спеціальні.

Філософські методи пізнання використано в усіх розділах дисертаційного дослідження. Діалектичний метод сприяв виявленню і характеристиці загальних закономірностей виникнення, становлення та розвитку інституту притулку, регулювання права особи на притулок в Україні (р.р. 1–3). При проектуванні структури дисертаційного дослідження незамінним став метод формальної логіки. Антропологічний метод знайшов застосування при аналізові концепцій права особи на притулок та їх місця серед парадигм прав людини (п. 1.2). Для аналізу генези інституту притулку використано історичний метод, який також став основним при характеристиці реформування законодавства у сфері притулку (п.п. 1.1, 2.3). Нормативно-догматичний метод у тісному зв'язку з методами аналізу та синтезу дозволив проаналізувати нормативно-правові акти у сфері права особи на притулок (п. 2.3, р. 3). Системний метод застосовано для дослідження стану регулювання права особи на притулок у міжнародному та національному праві (р.р. 1–3). Методи аналізу та синтезу використано під час дослідження особливостей реалізації особою права на притулок в Україні, при конституційно-правовій характеристиці форм реалізації права особи на притулок (р. 3). Статистичний метод використано з метою аналізу якості законодавчого регулювання конституційного права особи на притулок (р.р. 2–3). Порівняльно-правовий метод дозволив здійснити аналіз досвіду зарубіжних країн у регулюванні права особи на притулок та міжнародно-правових стандартів у цій сфері, який може бути корисним для України (р.р. 1–3).

Теоретичну основу дисертації становлять праці відомих вітчизняних та зарубіжних учених-юристів: В.П. Босого, М.О. Баймуратова, Ю.Г. Барабаша, М.В. Буроменського, Г.С. Гудвин-Гилла, Л.Н. Галенської, А.П. Зливко, А.М. Колодія, О.Л. Копиленка, О.А. Лукашева, М.О. Любченко, М.П. Орзіха, О.П. Огурцова, В.Ф. Погорілка, О.О. Поєдинок, П.М. Рабіновича, Ю.І. Римаренка, Ю.М. Тодики, В.Л. Федоренка, О.Ф. Фрицького, В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка, С.Б. Чеховича та ін.

Нормативну основу дослідження становлять міжнародні правові документи, законодавство України і законодавство зарубіжних країн.

Емпіричну базу дослідження становлять матеріали судової практики, правозастосовної практики Європейського суду з прав людини та матеріали звітів Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців щодо України.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційна робота є першим монографічним конституційно-правовим дослідженням у контексті оновлення Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», в якому системно, з урахуванням новітніх досягнень правової науки досліджено право особи на притулок. Здійснене дослідження дозволило обґрунтувати і сформулювати ряд нових наукових положень та практичних рекомендацій щодо конституційно-правового забезпечення права особи на притулок у контексті адаптації законодавства України до стандартів Європейського Союзу.

Наукова новизна одержаних результатів знаходить свій прояв у таких теоретичних положеннях і висновках, що виносяться на захист:

уперше:

запропоновано періодизацію розвитку права на притулок, виокремлено чотири періоди: становлення (передісторія), розвиток (історія), системне формування, уніфікація правового регулювання;

запропоновано наукове визначення поняття «право особи на притулок» як забезпечене Конституцією і міжнародними договорами України право особи шукати захист і користуватися ним за межами держави 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 надання їй притулку та прийняти відповідне рішення;

з'ясовано, 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 переслідування, забезпечити особі належні умови перебування на своїй території;

виокремлено принципи конституційного права особи на притулок в Україні: персоніфікованості, добровільності, невислання, третьої безпечної країни, забезпечення єдності сім'ї, конфіденційності та розкрито їх змістовну характеристику на основі законодавства України та міжнародно-правових стандартів.

удосконалено:

періодизацію формування системи законодавства України у сфері притулку, зокрема запропоновано виокремлювати такі періоди: 1) 1991–1996 рр. – початок формування системи законодавства України у сфері міграції; 2) 1996–2011 рр. – прийняття основних нормативно правових актів у цій сфері; 3) 2011–2014 рр. – приведення системи законодавства у сфері притулку у відповідність до міжнародних стандартів, 4) з 2014 р. і до теперішнього часу – удосконалення системи законодавства України у сфері притулку, формування нової стратегії міграційної політики;

нормативно-правове регулювання механізму надання притулку в Україні шляхом розробки пропозицій щодо удосконалення діючого законодавства України у міграційній сфері;

понятійно-категоріальний апарат у сфері права особи на притулок шляхом визначення та розмежування понять «притулок», «право притулку», «інститут права притулку»;

набули подальшого розвитку:

теза 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;

твердження щодо того, що внутрішньо переміщені особи не належать до категорії шукачів притулку, оскільки такі особи не втрачають можливості користуватися захистом держави свого походження (громадянства, підданства чи постійного проживання);

запропоновано пропозиції щодо внесення змін до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту».

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – як основа для поглиблення подальших наукових досліджень конституційного права особи на притулок в Україні;

законодавчій діяльності – як теоретико-правове підґрунтя для удосконалення чинного законодавства України шляхом внесення змін і доповнень до нього, розроблення проектів нормативно-правових актів, спрямованих на удосконалення конституційно-правового регулювання та практики надання притулку в Україні;

правозастосовчій діяльності – для удосконалення механізму надання притулку в Україні;

навчальному процесі – при підготовці підручників і навчальних посібників із конституційного права України, конституційного права зарубіжних країн, конституційних прав і свобод людини і громадянина та при викладанні вищезначених навчальних дисциплін для студентів вищих навчальних закладів України;

правовиховній роботі – для підвищення загального рівня правової культури громадян України, іноземців та осіб без громадянства, обізнаності у своїх правах та обов'язках, правового виховання та правосвідомості громадянського суспільства в цілому.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію обговорено на засідання кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія». Основні положення і висновки

дисертаційного дослідження доповідалися на: Міжнар. наук.-практ. конф. «Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України» (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.), Міжнар. наук.-практ. конф. «Юридична наука та практика: виклики сучасних євроінтеграційних процесів» (м. Братислава, Словачка Республіка, 27–28 листопада 2015 р.), Наук.-практ. симпозіумі «Міграційна політика ЄС: стан, виклики та перспективи» (м. Одеса, 18 грудня 2015 р.), Міжнар. наук.-практ. конф. «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реальності та перспективи» (м. Київ, 11–12 березня 2016 р.), Міжнар. наук.-практ. конф. «Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку» (м. Харків, 5–6 серпня 2016 р.), Міжнар. наук.-практ. конф. «Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні» (м. Львів, 19–20 серпня 2016 р.), засіданнях круглих столів на тему: «Конституція України як запорука стабільності та розвитку держави і суспільства» (м. Одеса, 24 червня 2016 р.) і «Практичні аспекти захисту прав людини в судовому порядку» (м. Одеса, 9 грудня 2016 р.). Взято участь у навчальному курсі «Законодавство Європейського Союзу щодо притулку та правозастосовна практика» («European Union Asylum Law and Practice») (м. Одеса, 20 квітня – 19 травня 2016 р.).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження відображено у 15 публікаціях, 5 із яких опубліковано 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, та 8 тезах доповідей.

Структура дисертації обумовлена метою і задачами дослідження. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, які містять у собі дев'ять підрозділів, висновків, додатків та списків використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 216 сторінок. Із них основного тексту 178 сторінок. Список використаних джерел містить 276 найменувань і розміщений на 30 сторінках, додатки розміщено на 8 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, визначено її зв'язок з науковими планами та програмами, поставлено мету та визначено задачі дослідження, його об'єкт, предмет та методи, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, визначено особистий внесок здобувача у їх одержанні, наведено дані про апробацію результатів роботи та їх опублікування.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади права особи на притулок» складається з трьох підрозділів.

Підрозділ 1.1. «Гене́за права на притулок у вітчизняній та зарубіжній конституційно-правовій доктрині і практиці» присвячений науковому аналізу розвитку та становлення права на притулок.

Зазначено, що у кожен історичний період праву на притулок була властивою особлива іпостась, яка відповідала конкретним потребам суспільства у певний час. Виокремлено основні особливості кожного періоду генези права особи на притулок, на основі яких запропоновано періодизацію розвитку права особи на притулок. Зокрема, у залежності від зміни форми та змісту притулку перший період поділено на три етапи. Протягом першого етапу, із стародавніх часів – до Х ст., домінувала релігійна форма притулку, певні прояви права притулку були властивими майже усім релігіям. На цьому етапі розвитку право на притулок мало стихійний характер. Оскільки зв'язки між державами були безсистемними, право на притулок було переважно інститутом внутрішньодержавного права. Протягом другого етапу, з Х ст. – до 1793 р., відбувалися суттєві зміни змісту притулку. У зазначений проміжок часу притулок починає набирати дипломатичного та політичного характеру, переважає світська форма. Третій етап першого періоду тривав з 1793 р. – до 1948 р., право на притулок для політичних емігрантів відображено у Конституції Франції 1793 р., після чого це положення відтворено конституціями багатьох держав. Після закінчення Другої світової війни право особи на притулок набуло міжнародного значення, результатом стало закріплення права притулку, передусім, у Загальній декларації прав людини від 10 грудня 1948 р.

Встановлено, що другий період генези права на притулок припадає на період з 1948 р. – до 1967 р., протягом якого відбувається удосконалення норм, що регулюють механізм надання притулку державами. Наслідком цього процесу стало прийняття на універсальному рівні Декларації Організації Об'єднаних Націй «Про територіальний притулок» від 14 грудня 1967 р.

Третій період характеризується формуванням сучасного розуміння права особи на притулок. Він починається у 1967 р. і триває до 90-х рр. ХХ ст. Відбувається розвиток законодавства, що регулює притулок, розширюються критерії надання особі права на отримання притулку.

Четвертий період розпочався в 90-х рр. ХХ ст. і триває до теперішнього часу. Акцентовано увагу на тому, що в цей період відбувається уніфікація регулювання права на притулок з метою створення єдиної Європейської системи притулку.

У ***підрозділі 1.2. «Типологізація притулку та його видова характеристика»*** зазначено, що історично сформувалися світська та релігійна форми притулку. Однак, із часом світська форма витіснила релігійну. На теперішній час виокремлюють два види притулку: територіальний та дипломатичний.

З'ясовано, що Україна, будучи учасницею Віденської конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. та Віденської конвенції про дипломатичні зносини від 18 квітня 1961 р., не надає дипломатичного притулку.

Акцентовано увагу на тому, що притулок можна класифікувати на певні типи за періодом часу, в який він надається, або ж за умовами його надання: притулок під час збройних конфліктів та притулок за мирного часу. Ці типи, у свою чергу, поділяються на окремі види. Зокрема, притулок за мирного часу може бути територіальним або дипломатичним, а під час збройних конфліктів – сухопутним та морським. Мова йде про сучасну світську форму права на притулок. Зазначено, що територіальний та дипломатичний види притулку почали виокремлювати історично, проте, на теперішній час виокремлення дипломатичного притулку, із розвитком дипломатичного імунітету, у багатьох державах стало виключатися із практики.

У підрозділі 1.3. *«Теоретико-методологічні засади дослідження права особи на притулок»* визначено, що теоретико-методологічна база роботи містить у собі обґрунтування обраних підходів, характеристику принципів та аналіз обраних методів дослідження. В основу роботи покладено також дослідницькі принципи системності, об'єктивності, логічності, наступності, історизму тощо, а також систему методик збирання, аналізу та обробки фактичної інформації.

Визначено, що в науковій доктрині сформовано дві основні теорії щодо юридичних підстав існування права на притулок. Зокрема, одні автори вбачають такою підставою визнання фізичних осіб суб'єктами міжнародного права. Друга теорія полягає у тому, що саме така особлива риса як суверенітет держави і стала підставою виникнення інституту притулку.

Аргументовано, що притулок – це захист, який отримують особи, що його потребують, на території держави, яка погодилася такий захист надати, що містить у собі невислання, забезпечення безпеки переслідуваних осіб та дотримання їх прав та свобод, відмову держави від переслідування осіб за нелегальний перетин кордону. Підкреслено, що це є формою захисту вимушених мігрантів, яка передбачає надання особі особливого правового статусу.

Розділ 2 «Конституційно-правовий інститут права притулку в Україні» складається з трьох підрозділів, в яких досліджено місце інституту притулку в системі інститутів права, принципи права особи на притулок, а також конституційно-правове забезпечення права особи на притулок в Україні.

Підрозділ 2.1. «Сутність права притулку як конституційно-правового інституту» висвітлює право притулку як самостійний

правовий інститут. Встановлено, що до предмета регулювання цього інституту належать відносини між: 1) шукачем притулку та його патримоніальною державою; 2) шукачем притулку та державою, яка його надає; 3) державою, яка надає притулок, та іншими державами, серед яких і держава громадянської належності шукача притулку.

Доведено, що основний зміст інституту права притулку становлять саме норми конституційного права стосовно права особи на притулок, що і є предметом цього дослідження, оскільки норми міжнародного права, які регулюють реалізацію особою права на притулок, є частиною національного законодавства, згідно з ч. 1 ст. 9 Конституції України. Нератифіковані державою міжнародні норми не є складовою частиною відповідних правових інститутів. Таким чином, право притулку як інститут права інституційно належить до системи конституційного права.

У *підрозділі 2.2. «Принципи права особи на притулок»* розкрито поняття та надано змістовну характеристику принципів права особи на притулок. Встановлено, що принципи права особи на притулок – це основні засади, на яких відбувається реалізація права особи за певних, нормативно визначених умов та підстав звернутися до держави, з якою вона не має патримоніального зв'язку, за захистом від переслідування.

Підкреслено, що принципи притулку та принципи права особи на притулок є не тотожними поняттями. З'ясовано, що принципи притулку – це основоположні засади, на яких ґрунтується визначення підстав, умов та порядку надання особі захисту та реалізації суверенного права держави вирішувати питання про його надання.

Обґрунтовано, що до принципів права особи на притулок належать принципи: персоніфікованості; добровільності; невислання; третьою безпечною країною; забезпечення єдності сім'ї; конфіденційності. Охарактеризовано зміст кожного з перерахованих принципів. Так, принцип персоніфікованості означає, що з метою реалізації права на притулок особа повинна особисто звернутися до компетентних органів держави з письмовою заявою. У свою чергу, принцип добровільності полягає у тому, що ніхто не може бути змушений звернутися за захистом уступеч власній волі. Принцип невислання передбачає, що біженець чи особа, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, не може бути вислана або примусово повернута до країни, де їх життю або свободі загрожує небезпека за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, а також з інших причин, що визнаються міжнародними договорами чи міжнародними організаціями, учасниками яких є Україна, як такі, що не можуть бути повернуті до країн походження. Принцип третьою безпечною країною полягає в тому, що особі, яка шукає притулок, буде відмовлено у його наданні, якщо вона уже користувалася,

або могла і повинна була звернутися за наданням притулку та у разі відповідності критеріям, то вона дійсно отримала б відповідний правовий статус в іншій країні. Принцип забезпечення єдності сім'ї передбачає, що члени сім'ї особи, яку визнано біженцем в Україні, або особи, яка потребує додаткового захисту, або якій надано тимчасовий захист в Україні, мають право в'їхати на територію України з метою возз'єднання сім'ї і бути визнаними біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, або отримати тимчасовий захист. Принцип конфіденційності полягає у тому, що органи державної влади під час проведення заходів щодо визначення відповідності особи критеріям надання їм захисту повинні уникати надсилання запитів з персональними даними заявників до спеціальних правоохоронних органів (служб) країни походження заявників.

Підрозділ 2.3. «Конституційно-правове забезпечення права на притулок в Україні» присвячено аналізу становлення та стану системи законодавства України у сфері притулку, виявлення перспектив удосконалення правового регулювання права на притулок в Україні.

Встановлено, що до нормативно-правових джерел права особи на притулок в Україні слід віднести: Конституцію України; норми міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України; закони; підзаконні акти. Удосконалено періодизацію становлення системи законодавства України у сфері надання притулку, визначено основні напрямки його удосконалення.

Аргументовано, що у вітчизняній правовій доктрині та практиці відсутньою є єдність щодо розуміння механізму реалізації Президентом України свого конституційного повноваження надавати особам притулок. Зазначено, що до такої ситуації призвели, у першу чергу, прогалини законодавчого врегулювання цього механізму. З метою підвищення якості захисту прав людини та приведення законодавства України у відповідність до Європейських та універсальних стандартів у цій сфері необхідно внести зміни до Конституції України. Можливими є два шляхи: перший – прийняття відповідного закону, який визначив би, який вид притулку може надавати Президент України, або ж виключення цього конституційного повноваження взагалі.

Обґрунтовано, що доцільною є систематизація нормативно-правових актів у досліджуваній сфері шляхом розробки і прийняття Міграційного кодексу України. Такий кодекс міг би упорядкувати відповідні юридичні інститути, усунути суперечності між правовими нормами, сприяти створенню нових нормативно-правових актів, які відповідатимуть сучасним потребам у зазначеній сфері.

Розділ 3 «Конституційно-правовий механізм реалізації права особи на притулок в Україні» складається з трьох підрозділів, в яких

послідовно розглянуто форми реалізації права особи на притулок в Україні.

Підрозділ 3.1. «Співвідношення притулку з іншими формами захисту вимушених мігрантів» присвячено виокремленню та порівняльному аналізу форм захисту вимушених мігрантів в Україні.

Зазначено, що до форм захисту вимушених мігрантів в Україні належать надання особі статусу біженця, додаткового або тимчасового захисту, або ж надання особі особливого правового статусу внаслідок визнання її внутрішньо переміщеною особою. Аргументовано, що внутрішньо переміщені особи не є шукачами притулку, оскільки не здійснювали виходу з-під юрисдикції держави свого постійного проживання або громадянської належності. Внутрішньо переміщені особи здійснюють міграцію, не перетинаючи кордону держави, що є обов'язковою ознакою для шукачів притулку, тобто їх основна відмінність виявляється у суті технічних і правових аспектах. Водночас, причини переселення можуть бути цілком однаковими з причинами інших категорій вимушених мігрантів.

Акцентовано увагу на визначенні шукачів притулку як самостійної категорії осіб, що звернулися за захистом від переслідування або на підставі цілком обґрунтованих побоювань за своє життя і здоров'я, яких вони зазнали або могли зазнати у країні свого походження або постійного проживання.

Встановлено, що кожен біженець, або особа, якій надано додатковий або тимчасовий захист, спочатку є шукачем притулку, однак не кожен шукач притулку може бути кваліфікований як біженець, або особа, що потребує захисту. Зазначено, що відсутність нормативного визначення притулку в Україні та на міжнародному рівні обумовила виникнення плюралізму поглядів на його співвідношення з наданням особі статусу біженця, додаткового, або тимчасового захисту.

У **підрозділі 3.2. «Надання конституційно правового статусу біженця як форма реалізації особою права на притулок»** розглянуто особливості реалізації права особи на притулок шляхом надання їй статусу біженця.

Встановлено, що надання особі статусу біженця, як форма реалізації особою права на притулок, передбачає надання захисту особам, які побоюються переслідування за ознаками раси, віросповідання, громадянства, належності до певної соціальної групи або ж через політичні переконання. Розкрито зміст критеріїв визнання особи біженцем, виявлено відсутність тлумачення таких базових критеріїв для визначення особи біженцем як «цілком обґрунтовані побоювання», «переслідування».

З'ясовано, що законодавство України розмежовує правовий статус осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для

вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та правовий статус осіб, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, хоча УВКБ ООН наголошує на тому, що особа є біженцем не з моменту надання їй офіційного статусу, а з моменту встановлення факту відповідності її критеріям даного правового статусу.

Підкреслено важливість процесу інтеграції біженців, яка пояснюється тією обставиною, що не завжди надання статусу біженця стає підставою для його подальшої адаптації у суспільстві.

У *підрозділі 3.3. «Додатковий захист та тимчасовий захист як форми реалізації права особи на притулок в Україні»* надано характеристику стану правового забезпечення додаткового та тимчасового захисту в Україні.

З'ясовано, що додатковий і тимчасовий захист є формами реалізації особою права на притулок в Україні. Зазначено, що додатковий захист розглядається як захист індивідуального характеру, а його надання потребує індивідуальної оцінки ситуації. Водночас, тимчасовий захист містить у собі групову оцінку потреби захисту на основі обставин, які склалися у країні походження. Аргументовано необхідність внесення змін до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», що зумовлено колізією між правовими нормами, що розкривають зміст додаткового захисту, та нормами, що регламентують порядок його надання.

ВИСНОВКИ

Одержані у ході дисертаційного дослідження результати дали змогу сформулювати такі основні наукові **Висновки**:

1. У генезі права особи на притулок виокремлено чотири періоди (з відповідними етапами), залежно від зміни форм та змісту притулку: становлення (передісторія), розвиток (історія), системне формування, уніфікація законодавчого регулювання. Витоки ідеї притулку простежуються, починаючи із стародавніх часів, коли притулок, звичайно, не мав сучасного розуміння. Період до прийняття Загальної декларації прав людини 1948 р. – це передісторія права на притулок. У рамках цього періоду можна виокремити етапи: перший етап – до X ст. (домінувала релігійна форма притулку, акти надання притулку мали стихійний характер); другий етап – з X ст. до 1793 р. (переважає світська форма притулку, притулок набув більш сучасного вигляду, однак відсутньою була системність його надання); третій етап з 1793 р. до 1948 р. (нормативне закріплення права на притулок, право на притулок набуває міжнародного значення). Розвиток права на притулок припадає на період

з 1948 р. до 1967 р. (відбувається удосконалення норм, які регулюють надання притулку державами особам, закінчується період прийняттям Декларації ООН «Про територіальний притулок» від 14 грудня 1967 р.). Системне формування сучасного розуміння права на притулок тривало з 1967 р. до 90-х рр. XX ст. (відбувається розвиток законодавства, що регулює притулок як на міжнародному, так і на національному рівні, розширюються критерії, які надають особі право на отримання притулку). Уніфікація законодавчого регулювання права на притулок розпочинається з 90-х рр. XX ст. і триває до теперішнього часу (приймається низка міжнародно-правових документів, спрямованих на створення єдиної системи притулку). Ключовими питаннями цього періоду є розподіл значної кількості біженців між державами-членами Європейського Союзу, боротьба з високим рівнем нелегальної економічної міграції, неспроможність держав забезпечити особам, яким надано притулок, належних умов та інтегрувати їх у суспільство.

2. Притулок – це захист, що отримують особи, які його потребують, на території держави, яка погодилася такий захист надати, що містить у собі невислання, забезпечення безпеки переслідуваних осіб та дотримання їх прав та свобод, відмову держави від переслідування осіб за нелегальний перетин кордону. Це є форма захисту вимушених мігрантів, яка передбачає надання особі особливого правового статусу державою притулку.

3. Запропоновано визначити поняття «право особи на притулок» як забезпечене Конституцією і міжнародними договорами України право особи шукати захист і користуватися ним за межами держави походження, за умови переслідування або іншої загрози життю, здоров'ю, правам та свободам.

4. З'ясовано, що праву особи на притулок відповідає обов'язок держави, до якої особа звернулася, розглянути клопотання особи про надання їй притулку та прийняти відповідне рішення. 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 переслідування, забезпечити особі належні умови перебування на своїй території.

5. Принципи права особи на притулок – це основні засади, на яких відбувається реалізація права особи за певних, визначених нормативно, умов та підстав звернутися до держави, з якою вони не мають патримоніального зв'язку, за захистом від переслідування. Виокремлено такі принципи: персоніфікованості (особа повинна особисто звернутися); добровільності (ніхто не може бути змушений звернутися за захистом у супереч власній волі); невислання (зобов'язання держави-притулку

відмовитися від примусового повернення особи на територію тієї держави, де їй може загрожувати небезпека); третьої безпечної країни (особі, яка шукає притулок, буде відмовлено у його наданні, якщо вона уже користувалася, або могла і повинна була звернутися за наданням притулку); забезпечення єдності сім'ї (члени сім'ї особи, яку визнано біженцем в Україні, або особи, яка потребує додаткового захисту, або якій надано тимчасовий захист в Україні, мають право в'їхати на територію України з метою возз'єднання сім'ї і бути визнаними біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, або отримати тимчасовий захист); конфіденційності (з метою забезпечення конфіденційності інформації про заявників та захисту членів їх сімей, які можуть залишатися у країні їх походження, органи державної влади під час проведення заходів щодо визначення відповідності особи критеріям надання їм захисту, повинні уникати надсилання запитів з персональними даними заявників до спеціальних правоохоронних органів (служб) країни походження заявників).

6. Встановлено, що система законодавства України у сфері реалізації права особи на притулок в Україні формувалася у декілька етапів: 1) 1991–1996 рр.: після здобуття незалежності Україна стала не лише країною походження для численних шукачів притулку, але й державою призначення; 2) 1996–2011 рр.: 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»; 3) 2011–2014 рр.: прийнято Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»; 4) з 2014 р. внаслідок суспільно-політичних процесів у середині держави, міграційної кризи в ЄС, внесено ряд змін до законодавства України у сфері притулку, де на перший план виходить гармонізація законодавства України із законодавством ЄС з метою створення єдиної Європейської системи притулку. Одним із шляхів удосконалення вітчизняного законодавства у сфері реалізації особами права на притулок в Україні є систематизація нормативно-правових актів у досліджуваній сфері шляхом розробки і прийняття Міграційного кодексу України, який міг би упорядкувати відповідні юридичні інститути, усунути суперечності між правовими нормами, сприяти створенню нових нормативно-правових актів, які відповідатимуть сучасним потребам у зазначеній сфері.

7. Встановлено, що шукачі притулку є самостійною категорією осіб, до якої належать іноземці або особи без громадянства, що звернулися за захистом від переслідування або на підставі цілком обґрунтованих побоювань за своє життя і здоров'я, яких вони зазнали у країні свого походження або постійного проживання. Шукач притулку внаслідок

задоволення свого клопотання в Україні може отримати статус біженця, або особи, що потребує додаткового або тимчасового захисту. Кожен біженець, або особа, якій надано додатковий чи тимчасовий захист, спочатку є шукачем притулку, однак не кожен шукач притулку може бути кваліфікований як біженець, або особа, що потребує захисту. Саме доки особа очікує рішення за своїм клопотанням про надання їй захисту, вона є шукачем притулку.

8. З'ясовано, що внутрішньо переміщені особи не належать до категорії шукачів притулку, хоча вони і є вимушеними мігрантами. Такі особи втратили свої соціальні зв'язки, майно та були змушені покинути місце постійного проживання, не перетинаючи кордону держави свого громадянства або постійного проживання. Таким чином, оскільки вони не втрачають можливості користуватися захистом держави свого походження (громадянства, підданства чи постійного проживання), права на притулок у них не виникає.

9. Аргументовано, що необхідним є удосконалення регулювання правового становища осіб, які прибули в Україну з метою отримання статусу біженця, однак рішення про оформлення документів щодо визнання їх біженцями ще не прийнято. Доцільно розширити комплекс прав зазначених осіб, доповнивши його правом на безоплатну медичну допомогу, тимчасове працевлаштування, проживання у готелі, піднайом житлового приміщення.

10. З'ясовано, що в Україні немає правової визначеності щодо розуміння механізму реалізації Президентом України свого конституційного повноваження надавати особам притулок. До такої ситуації призвели, у першу чергу, прогалини законодавчого врегулювання цього механізму. Існує декілька варіантів вирішення проблеми і всі вони пов'язані з удосконаленням конституційних положень щодо надання притулку. Одним із них могло би бути скасування у ході конституційної реформи повноваження глави держави щодо прийняття рішення про надання притулку в Україні, оскільки практика надання притулку уже сформувалася в інший спосіб. Необхідно також у такому разі внести зміни до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» щодо закріплення нормативного визначення категорії «притулок», співвідношення категорії «притулок» з іншими формами захисту вимушених мігрантів. Другий варіант передбачає внесення зміни до п. 26 ч. 1 ст. 106 Конституції України, яка полягатиме у визначенні виду притулку, рішення про надання якого приймає Президент України, та внесенні відповідних змін до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту».

11. Встановлено, що Законом України «Про внесення змін до ст. 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або

тимчасового захисту» від 13 травня 2014 р. внесено зміни до визначення особи, яка потребує тимчасового захисту, а саме виключено обмеження щодо можливості надання такого захисту лише особам із держав, що мають спільний кордон з Україною. Відповідно до нової редакції ст. 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» особи, які потребують тимчасового захисту – це іноземці та особи без громадянства, які масово вимушені шукати захисту в Україні внаслідок зовнішньої агресії, іноземної окупації, громадянської війни, зіткнень на етнічній основі, природних або техногенних катастроф або інших подій, що порушують громадський порядок у певній частині або на всій території країни походження. Однак існує колізія із ч. 1 ст. 18 цього Закону, оскільки із тексту цієї норми не виключили положення, що стосується обмеження кола осіб, які можуть отримати тимчасовий захист в Україні за ознакою походження лише із країн, що мають спільний з Україною державний кордон. Для її усунення ч. 1 ст. 18 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні» необхідно викласти у такій редакції: «У разі, якщо на територію України масово прибувають особи у зв'язку із зазначеними подіями, за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, Кабінет Міністрів України приймає постанову про надання таким особам тимчасового захисту».

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації у наукових фахових виданнях та виданнях, внесених до наукометричних баз:

1. Грабова Я.О. Конституційно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Митна справа*. 2015. № 2. Ч. 2 С. 47–51.

2. Грабова Я.О. Додатковий та тимчасовий захист як форми захисту вимушених мігрантів в Україні. Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія Право: *Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*, 2016. Т. 2. № 39 (2016). С. 75–79.

3. Грабова Я.О. Співвідношення інституту притулку та конституційно-правового статусу біженців. *Слово національної школи суддів України*, 2015. № 3(12)2015. С. 70–78.

4. Грабова Я.О. Невисилка як принцип конституційного права особи на притулок. *Молодий вчений*, 2016. № 8. С. 79–83.

5. Грабова Я.О. Особливості правового регулювання реалізації особою конституційного права на притулок в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*, 2016. № 6. С. 29–32.

6. Грабова Я.О. Окремі аспекти конституційного повноваження Президента України щодо надання притулку та проблем його реалізації. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*, 2017. № 1 С. 40–45.

7. Grabova I. Concept of non-refoulement as a principle of asylum. *European political and law discourse*, 2016. Т. 3. Вип. 4. Р. 48–52.

Публікації апробаційного характеру

8. Грабова Я.О. Визначання внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.). у 2 т. Т.1 / відп. ред. М.В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. л-ра, 2015. С. 314–316.

9. Грабова Я.О. Проблеми регламентації інституту притулку в Україні. *Юридична наука та практика: виклики сучасних євроінтеграційних процесів*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Братислава, 27–28 листопада 2015 р.). Bratislava: Paneurópska vysoká škola, 2015. С. 107–108.

10. Грабова Я.А. Концепция non-refoulement как принцип убежища. *Жизнь права: правовая теория, правовая традиция и правовая реальность*: материалы I Междунар. науч.-практ. конф. (Кубанский государственный университет) (г. Краснодар, 02–04 июня 2016 г.). Очерки новейшей камералистики, 2016. № 4. С. 107–111.

11. Грабова Я.О. Проблеми нормативно-правового регулювання додаткового та тимчасового захисту в Україні. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 11–12 березня 2016 р.). Київ: Центр правових наукових досліджень, 2016. С. 12–14.

12. Грабова Я.О. Право на притулок як право особи. *Національні та міжнародні стандарти сучасного державотворення: тенденції та перспективи розвитку*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 5–6 серпня 2016 р.). Харків: Східноукр. юрид. організація, 2016. С. 20–23.

13. Грабова Я.О. Визначення поняття «Притулок». *Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 19–20 серпня 2016 р.). Львів: Західноукр. організ. «Центр правничих ініціатив», 2016. С. 18–20.

14. Грабова Я.О. Цілком обґрунтовані побоювання як критерій визнання особи біженцем. *Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи*: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 7 квітня 2017 р.). Одеса : Націон. університет «Одеська юридична академія», 2017. С. 148–150.

15. Грабова Я.О. Природа конституційного повноваження Президента України щодо надання притулку. *Традиції та новачії юридичної науки*:

минуле, сучасність, майбутнє: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 травня 2017 р.). у 2 т. Т.1 / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2017. С. 307–309.

АНОТАЦІЯ

Грабова Я.О. Право особи на притулок в Україні: конституційно-правове дослідження. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2017.

Дисертацію присвячено дослідженню теоретичних та практичних проблем, пов'язаних з реалізацією права особи на притулок в Україні. Висвітлено розвиток права на притулок у вітчизняній та зарубіжній конституційно-правовій доктрині і практиці. Охарактеризовано типи і види притулку. Особливу увагу приділено дослідженню змісту права особи на притулок, його принципів. Докладно проаналізована сутність конституційно-правового інституту притулку в Україні.

Розглянуто співвідношення притулку з іншими формами захисту вимушених мігрантів. Розкрито особливості надання статусу біженців, додаткового та тимчасового захисту як форм реалізації особою права на притулок. Наведено конкретні пропозиції щодо удосконалення конституційно-правового забезпечення права особи на притулок в Україні.

Ключові слова: притулок; шукачі притулку; право на притулок; біженці; додатковий захист; тимчасовий захист.

АННОТАЦИЯ

Грабовая Я.А. Право лица на убежище в Украине: конституционно-правовое исследование. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2017.

Диссертация посвящена исследованию теоретических и практических проблем, связанных с реализацией права человека на убежище в Украине. Освещено развитие права на убежище в отечественной и в зарубежной конституционно-правовой доктрине и практике. Охарактеризованы типы и виды убежища. Особое внимание уделено исследованию содержания права человека на убежище, его принципов. Подробно проанализирована сущность конституционно-правового института убежища в Украине.

Рассмотрено соотношение убежища с другими формами защиты вынужденных мигрантов. Раскрыты особенности предоставления статуса беженцев, дополнительной и временной защиты как форм реализации лицом права на убежище. Приведены конкретные предложения по совершенствованию конституционно-правового обеспечения права человека на убежище в Украине.

Ключевые слова: убежище; искатели убежища; право на убежище; беженцы; дополнительная защита; временная защита.

SUMMARY

Hrabova Y.A. The right of a person to obtain asylum in Ukraine: a constitutional research. – Manuscript.

Thesis for obtaining a scientific degree of the Candidate of Science of Law (Doctor of Philosophy) in specialty 12.00.02 «Constitutional Law; Municipal law» (081–Law). – National University «Odessa Law Academy», Odessa, 2017.

Dissertation is devoted to theoretical and practical problems connected with a realization of the right of the person to obtain asylum in Ukraine. The development of the right to asylum in domestic and foreign constitutional-legal doctrine and practice is highlighted. Types and kinds of asylum are described. Particular attention is paid to the study of the content of the person's right to obtain asylum and its principles. The essence of the constitutional and legal institution of asylum in Ukraine is analyzed in detail.

The dissertation is a comprehensive, monographic constitutional legal study after the adoption of the Law of Ukraine «On Refugees and Persons in Need of Additional or Temporary Protection», in which a person's right to asylum is investigated comprehensively, taking into account the latest achievements of legal science. The study has formulated and provided rationale for a number of new scientific concepts and practical recommendations on the constitutional and legal provision of the right of a person to asylum in the context of adapting Ukrainian legislation to European Union standards.

The paper has suggested periodization of the development of the right to asylum, in particular, four periods (with appropriate stages) were identified: formation (prehistory), development (history), system formation and the fourth period of unification of legislative regulation.

The scientific definition of the concept of «the right of the person to asylum» has been offered, as provided by the Constitution and international treaties of Ukraine, the right of a person to seek protection and use it outside of the country of origin, subject to prosecution or other threat to life or health, rights and freedoms, which must be protected by the country to which the person has applied and which must consider the petition of the person for asylum and make an appropriate decision.

It is substantiated that in case of allowing the petition of a person granting her asylum, the state undertakes to refuse to prosecute the person for illegal crossing of its borders and from the forced extradition to the state in which the person was persecuted, and to provide the person with proper conditions of stay in its territories.

The principles of the constitutional right of a person to asylum in Ukraine were defined and systematized, their content characteristics were revealed on the basis of the legislation of Ukraine and international legal standards. Thus, to the principles of constitutional law of the right of a person to asylum include: personification; voluntary, the principle of non-refoulment; principle of a third safe country; principle of family integrity; the principle of confidentiality.

Concrete proposals on improving the constitutional and legal provision of the right of a person to asylum in Ukraine are presented. The author developed proposals for the improvement of the current legislation in the field of migration and the draft Law of Ukraine On Amendments to the Law of Ukraine «On Refugees and Persons in Need of Additional or Temporary Protection».

Key words: asylum; asylum seekers; right to obtain asylum; refugees; additional protection; temporary protection.

Підписано до друку 02.10.2017.
Формат 60х90/16. Ум.-друк. арк. 0,9. Наклад 100 прим.

Видавець і виготовлювач ПП «Фенікс»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.2002 р.
65009, м. Одеса, вул. Зоопаркова, 25. Тел. 7777-591.