

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

ЧУСНКО ВАЛЕНТИНА ІВАНІВНА

УДК 341.43(4-672ЄЄ)

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ
В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: СУЧАСНИЙ СТАН
І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

12.00.11 «Міжнародне право»

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2019

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, професор **Яковюк Іван Васильович**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, завідувач кафедри міжнародного права.

Офіційні опоненти:

– доктор юридичних наук, доцент **Смирнова Ксенія Володимирівна**, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, професор кафедри порівняльного і європейського права Інституту міжнародних відносин;

– кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник **Савчук Костянтин Олександрович**, Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, старший науковий співробітник відділу міжнародного права та порівняльного правознавства.

Захист відбудеться «27» лютого 2019 р. о 14.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.03 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитися у Навчально-бібліотечному комплексі Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 84а.

Автореферат розіслано «25» січня 2019 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

Н. П. Матюхіна

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. На сучасному етапі проблема біженців є однією з найбільш актуальних. До регіонів, тісно пов'язаних із міжнародною міграцією, належить Європа, передусім Європейський Союз, в якому створені привабливі умови для проживання та розвитку. У зв'язку із цим держави-члени ЄС стали місцем потужного притягнення мігрантів із усього світу.

Проблема міграції є однією з найбільш гострих для Європейського Союзу. Вона досягла свого апогею у 2015 р. З огляду на масштаби, динаміку та негативні наслідки таке явище отримало назву європейської міграційної кризи, що стало безпрецедентним за часів Другої світової війни та продемонструвало неготовність ЄС та держав-членів ефективно впоратися з таким викликом. Хоча упродовж останніх років, за даними Євростату, спостерігається поступове зменшення потоку осіб, що претендують на міжнародний захист, кількість заяв про надання статусу біженців все ще залишається значною, як і кількість осіб, що набули такого статусу.

Міграційна політика, права біженців і пов'язані з ними правові механізми традиційно викликають підвищений інтерес в академічному середовищі. У науці міжнародного права варто відзначити роботи М. В. Буроменського, Ю. Ф. Гаврушко, О. О. Поединок, К. О. Савчука, К. В. Смирнової, О. Я. Трагнюк, А. Л. Чернявського. Значна частина досліджень зосереджена на окремих аспектах цієї проблематики в рамках ЄС: простір свободи, безпеки та юстиції (З. М. Макаруха), шенгенський *acquis* (Н. Б. Мушак), свобода руху осіб в ЄС (О. М. Поліванова), трудова міграція (О. В. Київець), міжнародно-правові механізми протидії нелегальній міграції в ЄС (І. І. Серова). Актуальні питання правового статусу біженців на універсальному та регіональному рівні розглядали науковці пострадянського простору Н. М. Анісімова, Д. В. Іванов, В. А. Лянной, А. О. Четверіков, О. І. Шумакова та ін. і представники європейської та американської доктрини Л. Барнетт, П. Бонді, К. Босвелл, Е. Гілд, Г. С. Гудвін-Гілл, С. Карц, С. Пірс та ін. Водночас спеціальних досліджень правового статусу біженців у праві ЄС порівняно небагато. В українській науці міжнародного права можна згадати лише роботи О. А. Гончаренко і М. М. Сірант.

З набранням чинності Лісабонським договором у 2009 р. відбулася модернізація правопорядку ЄС. Ухвалено низку нормативних актів та представлено нові законодавчі пропозиції, спрямовані на подолання європейської міграційної кризи. Очевидно, що проблематика правового статусу біженців у ЄС потребує комплексного дослідження. Актуальність теми зумовлена також стратегічним курсом України на вступ до ЄС та виконанням зобов'язань за Угодою про асоціацію, зокрема щодо співробітництва у сфері міграції, притулку та управління кордонами.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Напрямок дисертаційного дослідження визначено згідно з планом науково-дослідних робіт Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого у межах фундаментальної теми «Теоретичні та практичні проблеми сучасного міжнародного права та іноземного конституційного права» (державна реєстрація №0111U000954). Тема дисертації затверджена вченою радою Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого 25 грудня 2015 р. (протокол № 5).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертації полягає у з'ясуванні особливостей правового регулювання статусу біженців у Європейському Союзі на основі універсальних норм міжнародного права, права ЄС та національного законодавства держав-членів, а також визначення перспектив його розвитку.

Для досягнення зазначеної мети поставлено й послідовно вирішуються такі основні завдання:

- дослідити еволюцію універсальних та регіональних стандартів визнання особи біженцем у міжнародному праві;
- розкрити поняття та структуру статусу біженців у міжнародному праві на основі сучасних доктринальних підходів;
- виявити специфіку інституційних гарантій прав біженців у системі міжнародного захисту;
- встановити основні тенденції у розвитку правового регулювання статусу біженців у ЄС та здійснити його періодизацію;
- визначити специфіку правового регулювання статусу біженців у праві ЄС;
- встановити особливості правового статусу біженців у праві ЄС порівняно з іншими категоріями осіб, що не можуть належним

чином реалізувати свої права в межах конституційних гарантій у країнах походження;

– охарактеризувати специфіку правового регулювання статусу біженців в умовах європейської міграційної кризи;

– на основі аналізу проектів змін до нормативних актів ЄС Європейської Комісії виявити основні напрями реформування у сфері притулку.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері правового регулювання статусу біженців у Європейському Союзі.

Предметом дослідження є правове регулювання статусу біженців у Європейському Союзі на сучасному етапі та перспективи його розвитку.

Методи дослідження. Підгрунття методології дослідження становлять міждисциплінарний і комплексний підходи до аналізу статусу біженців у ЄС, які полягають у застосуванні загальнонаукових і спеціально-наукових методів, зумовлених специфікою теми дисертації та поставленими задачами. Діалектичний метод використовувався для виявлення тенденцій у розвитку правового регулювання статусу біженців у міжнародному праві та праві ЄС. Системний метод застосовувався при розробці понятійних і методологічних проблем визначення правового статусу біженців. Антропологічний метод був спрямований на розкриття концепції правового регулювання статусу біженців в ЄС. Герменевтичний – для тлумачення нормативних актів та судової практики на універсальному та регіональному рівні в аспекті визначення змісту статусу біженців у ЄС. Історичний метод використовувався при з'ясуванні особливостей правового регулювання статусу біженців у міжнародному праві і праві ЄС. Формально-юридичний метод застосовувався для конкретизації змісту окремих правових понять, використаних у роботі. Порівняльно-правовий метод використано при розкритті генези та специфіки правової регламентації статусу біженців у праві ЄС і порівнянні його з підходом, що використано у Женевській конвенції про статус біженців 1951 р. Визначення перспектив правового регулювання статусу біженців в ЄС базувалося на методі правового прогнозування.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є кваліфікаційною науковою працею, у якій здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення наукового

завдання, яке полягало у з'ясуванні особливостей правового регулювання статусу біженців у Європейському Союзі на основі універсальних норм міжнародного права, права ЄС та національного законодавства держав-членів, а також у визначенні перспектив його розвитку. На основі проведеного дослідження сформульовано нові положення, які можуть стати внеском у розвиток доктрини міжнародного та європейського права.

Уперше:

– обґрунтовано, що сучасна концепція правового регулювання статусу біженців у ЄС має як гуманітарний вимір, що ґрунтується на повазі до фундаментальних цінностей ЄС, зокрема, визнанні та захисті прав осіб, що не можуть належним чином реалізувати свої права у державах походження, так і безпековий;

– визначено особливості сучасної правової регламентації статусу біженців у ЄС: за колом осіб (*ratione personae*); дією у просторі (*ratione loci*); за співвідношенням повноважень ЄС і держав-членів у сфері притулку;

– розкрито правову природу Європейського офісу з підтримки притулку (EASO) – агенції ЄС, що забезпечує ефективну реалізацію завдань і цілей Спільної європейської системи притулку, а також сприяє розвитку *acquis* ЄС у сфері біженства;

– встановлено особливості правового регулювання статусу біженців в умовах європейської міграційної кризи на основі пакета із семи проєктів нормативних актів щодо реформування Спільної європейської системи притулку 2016 р., які полягають у посиленні уніфікації національного законодавства держав-членів за рахунок переходу до регламентного регулювання та передбачають розширення повноважень ЄС у сфері біженства;

– доведено, що за умов відсутності політичної згоди держав-членів стосовно основних напрямів реформування Спільної європейської системи притулку найбільш доцільним є запровадження механізму посиленої співпраці для тих держав-членів, що підтримують ідею вдосконалення наднаціонального регулювання у сфері біженства.

Удосконалено:

– наукові підходи щодо визначення ключових елементів міжнародно-правового статусу біженців: принципів, прав, обов'язків та гарантій;

– розуміння міжнародної системи захисту прав біженців, яка має комплементарний характер, що полягає у поширенні на біженця прав і привілеїв, встановлених міжнародним правом людини, міжнародним гуманітарним правом і міжнародним правом біженців;

– визначення системи гарантій міжнародно-правового статусу біженців як системи міжнародних механізмів забезпечення належної реалізації прав біженців; виокремлено нормативно-матеріальні гарантії, нормативно-процесуальні та інституційні гарантії;

– періодизацію правового регулювання статусу біженців у Європейському Союзі, зокрема, запропоновано виділяти шість основних історичних етапів: I етап (1951–1985 рр.) – формування правових засад на основі Женевської конвенції 1951 р.; II етап (1986–1992 рр.) – започаткування міждержавного співробітництва держав-членів за межами правопорядку Європейських Співтовариств у зв'язку з переходом до Спільного ринку і скасуванням перевірок на внутрішніх кордонах; III етап (1993–1998 рр.) – регламентація статусу біженців у рамках Європейського Союзу на основі Маастрихтського договору без використання механізмів наднаціонального регулювання; IV етап (1999–2008 рр.) – перехід від міждержавного до наднаціонального регулювання статусу біженців у ЄС за Амстердамським договором на основі єдиних мінімальних правових стандартів; V етап (2009 – 2014 рр.) – модернізація правового регулювання статусу біженців на основі Лісабонського договору із переходом до більш високих правових стандартів ЄС; VI етап (з 2015 р.) – пошук ефективної моделі правового регулювання в умовах європейської міграційної кризи.

Набули подальшого розвитку наукові положення щодо:

– еволюції інституту біженства з урахуванням підходів до формування критеріїв визнання особи біженцем у міжнародному праві;

– змісту спеціальних принципів правової регламентації статусу біженців у праві ЄС: принципу рівного ставлення держав-членів до осіб, що потребують міжнародного захисту; принципу солідарності і справедливого розподілу відповідальності між державами-членами, у тому числі щодо фінансових наслідків;

– особливостей трирівневого правового регулювання статусу біженців у ЄС: міжнародний рівень; наднаціональний рівень (рівень ЄС); національний рівень держав-членів;

– змісту основних правових статусів, що можуть визнаватися за громадянами третіх країн та особами без громадянства, які не можуть належним чином реалізувати свої права в межах конституційних гарантій у країнах походження: статус шукача притулку; статус біженця; статус особи, якій надається додатковий захист; статус особи, якій надається тимчасовий захист.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть становити основу для подальших наукових розробок у цій сфері і бути використані:

– у *науково-дослідницькій сфері* – як основа для подальших досліджень правового регулювання статусу біженців у ЄС;

– у *нормотворчій діяльності* – для наукового обґрунтування проєктів нормативно-правових актів і вдосконалення законодавства України у зв'язку з його адаптацією до *acquis* ЄС у сфері притулку;

– у *навчальному процесі* – при підготовці підручників і посібників з міжнародного права та права Європейського Союзу, конституційного права України;

– у *інформаційно-аналітичній сфері* – для поширення знань про статус біженців у ЄС серед науковців, працівників державних органів, широкого загалу.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення, висновки і пропозиції, які містяться у дисертації, обговорювалися та були схвалені на засіданнях кафедри міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Ключові положення роботи доповідалися на всеукраїнській науково-практичній конференції «Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки XXI століття» (м. Одеса, 26–27 лютого 2016 р.); всеукраїнській конференції «Актуальні питання сучасного розвитку юридичної науки» (м. Харків, 14 квітня 2016 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (м. Одеса, 12–13 серпня 2016 р.); науково-практичній конференції «Римська декларація ЄС: нові пріоритети розвитку об'єднаної Європи» (м. Харків, 12 травня 2017 р.); XIV міжнародній науково-практичній конференції «Від громадянського суспільства – до правової держави» (м. Харків, 27 квітня 2018 р.); «круглому столі» «Економіко-правові проблеми розвитку та сприяння господарській діяльності в сучасних умовах»

(м. Харків, 25 травня 2018 р.); II Харківському міжнародному юридичному форумі (м. Харків, 28 вересня 2018 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертації викладені у 12 наукових працях, з яких чотири наукові статті – у наукових фахових виданнях України, одна – у зарубіжному періодичному виданні, а також тезах семи наукових доповідей.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (345 найменувань), додатку. Загальний обсяг роботи становить 224 сторінки, з яких 185 сторінок основного тексту.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначається її зв'язок з науковими планами та програмами, мета й завдання, об'єкт і предмет, методологія дослідження, новизна та практичне значення одержаних результатів, їх апробація, наводяться відомості про публікації.

Розділ 1 «Поняття і значення міжнародно-правового статусу біженців у сучасному світі» складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Становлення та розвиток універсальних і регіональних стандартів визнання особи біженцем у міжнародному праві»* досліджуються передумови запровадження правового регулювання інституту біженців та його генеза в міжнародному праві і на регіональному рівні. Виокремлено періоди становлення права біженців з урахуванням підходів до формування критеріїв визнання особи біженцем у міжнародному праві; виявлено характерні риси кожного періоду, а також новітні тенденції щодо розвитку можливостей отримання людиною міжнародно-правового статусу біженця. Основоположними міжнародними документами, які вплинули на еволюцію універсальних і регіональних стандартів визначення статусу біженців, є Статут УВКБ ООН 1950 р., Женевська конвенція про статус біженців 1951 р. і Протокол до неї 1967 р. Ускладнення ситуації в різних країнах світу, масові переміщення осіб, які шукають захисту, виявили невідповідність стану міжнародно-правової регламентації становища біженців викликам сучасності, а отже, необхідність розробки нової концепції

функціонування механізму міжнародної системи захисту біженців і формування додаткового захисту в праві ЄС.

У підрозділі 1.2 «Поняття і структура статусу біженців у міжнародному праві: сучасні підходи до розуміння» розкрито сучасні підходи до визначення поняття і структури міжнародно-правового статусу біженців, а також специфіку регламентації ключових елементів статусу біженців у міжнародних актах, якими є принципи, права, обов'язки та гарантії, що містяться в основних міжнародних документах із прав біженців.

Виокремлено чотири режими забезпечення прав біженців: національний, режим, який надається громадянам країни звичайного місця проживання біженців, режим найбільшого сприяння та преференційний режим. Женевська конвенція про статус біженців 1951 р. не містить конкретних механізмів впровадження зазначених режимів на внутрішньодержавному рівні. Тому існує розбіжність між цими стандартами та національною практикою їх застосування. Держави по-різному регулюють питання особистого статусу біженця (можливість реєстрації шлюбу, сімейні права, успадкування тощо).

У підрозділі 1.3 «Інституційні гарантії прав біженців у системі міжнародного захисту» досліджено поняття та специфіку діяльності органів, що здійснюють захист біженців у міжнародному праві. Доведено, що інституційні гарантії прав біженців включають дві категорії органів: створені спеціально для захисту прав біженців та міжнародні інституції, які діють на основі універсальних і регіональних угод з прав людини. Центральним інституційним елементом міжнародної системи є УВКБ ООН, основні функції якого – надання міжнародного захисту біженцям і пошук сучасного вирішення проблеми біженців. Юрисдикція Верховного комісара щодо надання гуманітарної допомоги охоплює «мандатних» біженців, «конвенційних» біженців, колишніх біженців (репатріантів), біженців – осіб без громадянства, а також шукачів притулку, статус яких ще не визначений. У ХХІ ст. УВКБ ООН перейшло до активної позиції з орієнтацією на країну походження біженця і почало використовувати цілісний підхід, який передбачає поширення мандата УВКБ ООН на внутрішньо переміщених осіб; боротьбу проти торгівлі людьми; реалізацію «Десятикомпонентного плану дій щодо захисту біженців і змішаної міграції»; координацію зусиль державних і приватних установ, спрямованих на допомогу

біженцям; здійснення нагляду за застосуванням Конвенції про статус біженців.

Розділ 2 «Правове регулювання статусу біженців в Європейському Союзі» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Гене́за правового регулювання статусу біженців у Європейському Союзі»* досліджуються передумови та визначаються основні історичні етапи правового регулювання інституту біженства в праві ЄС з урахуванням укладених міжнародних угод, нормативних актів, законодавчих пропозицій та політичних документів, що дали поштовх до перегляду існуючих або пошуку нових правових інструментів регулювання статусу біженців, а також відобразили рівень співробітництва держав-членів та специфіку співвідношення повноважень Союзу (Співтовариств) та держав-членів. Відлік у запропонованій періодизації здійснено від прийняття Женевської конвенції про статус біженців 1951 р. як основи гармонізації національного права держав-членів. Розвиток правового регулювання статусу біженців в Європейських Співтовариствах/ЄС відображає поступове розширення компетенції ЄС у цій сфері і, відповідно, звуження національних повноважень.

У підрозділі 2.2 *«Загальні засади регулювання статусу біженців у праві ЄС»* розкрито правове регулювання статусу біженців на міжнародному, наднаціональному і національному рівні держав-членів. Міжнародний рівень є основоположним. Його юридичною основою є універсальні норми міжнародного права. Правовою основою наднаціонального рівня є норми установчих договорів ЄС та Хартії про основоположні права 2000 р. На їх виконання прийнято нормативно-правові акти, що становлять інституційне і матеріальне право ЄС у сфері притулку. Регламентація правового статусу біженців на національному рівні характеризується відсутністю єдиних законодавчих підходів, що розглядається як негативне явище.

Виокремлено спеціальні принципи правової регламентації статусу біженців у праві ЄС: принцип рівного ставлення держав-членів до осіб, що потребують міжнародного захисту, принцип солідарності і справедливого розподілу відповідальності між державами-членами, у тому числі щодо фінансових наслідків. Встановлено, що специфіка правової регламентації статусу біженців у ЄС зумовлена дією норм права ЄС за колом осіб та у просторі; охопленням сфери притулку спільною компетенцією ЄС і держав-

членів; запровадженням нормами права ЄС лише базових стандартів з питань біженства; відмінностями у законодавчих підходах держав-членів у сфері притулку; визнанням головної відповідальності держав-членів у забезпеченні прав біженців щодо надання статусу шукача притулку, біженця, реалізації їхніх прав і свобод.

У підрозділі 2.3 «Особливості правового статусу біженців в Європейському Союзі» досліджуються особливості правового статусу біженців у ЄС у порівнянні з іншими правовими статусами, що виділяються у праві ЄС: статус шукача притулку; статус біженця; статус особи, якій надається додатковий захист; статус особи, якій надається тимчасовий захист. Крім того, національним законодавством окремих держав-членів визнається статус гуманітарного захисту як допоміжної форми захисту.

Статус біженця та статус особи, якій надається додатковий захист, є формами міжнародного захисту. Зазначені статуси ґрунтуються на режимі найбільшого сприяння та є близькими до статусу громадян третіх країн, які на законних підставах перебувають на території ЄС. Правовий статус біженців та осіб, яким надається додатковий захист, є досить близьким, однак відрізняється обсягом гарантованих прав і свобод. Права шукачів притулку є більш обмеженими. Тимчасовий захист надається на період дії обставин, у зв'язку з якими особи були вимушені залишити територію своєї країни, і передбачає принципи та заходи щодо повернення до країни походження. Надання особі тимчасового захисту не обмежує її право звернутися із запитом про отримання статусу біженця.

У підрозділі 2.4 «Правове регулювання статусу біженців в умовах європейської міграційної кризи та перспективи його розвитку» аналізуються найважливіші акти, що ухвалювалися в рамках ЄС від березня 2015 р. Характеризується зміст ч. 3 ст. 78 ДФЄС, що передбачає можливість застосування обмежувальних заходів, адресованих державам-членам, у випадку масової незаконної міграції до ЄС. Досліджено основні напрями реформування у сфері притулку: корегування «Дублінської системи»; удосконалення бази даних «Eurodac»; заснування повномасштабної Агенції ЄС у сфері притулку; уніфікація процедурних норм щодо надання та позбавлення міжнародного захисту; уніфікація законодавства держав-членів про визнання особи біженцем та стандартів захисту прав шукачів притулку; уніфікація норм держав-членів про умови

перебування шукачів притулку на їхній території; запровадження постійної системи переселення в межах ЄС.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення наукового завдання, яке полягало в з'ясуванні особливостей правового регулювання статусу біженців у ЄС на основі універсальних норм міжнародного права, права ЄС та національного законодавства держав-членів, а також у визначенні перспектив його розвитку під впливом європейської міграційної кризи 2015 р. Основні наукові висновки дослідження є такими:

1. Зародження права біженців як сучасного інституту міжнародного права припадає на час укладення угод про Вестфальський мир 1648 р. Перший режим біженців, специфіка якого була зумовлена принципом державного суверенітету, отримав назву режим невтручання «Laissez-faire». У рамках другого режиму біженців – міжнародного, налічується п'ять основних періодів розвитку стандартів визнання особи біженцем: I період «зародження» (1921–1936 рр.) – груповий підхід до визначення категорії біженців на основі країни походження та національності; II період (1937–1945 рр.) – виникнення передумов індивідуального підходу у визнанні особи біженцем; III – період функціонування Міжнародної організації у справах біженців (1946–1950 рр.) із поступовим переходом до індивідуального підходу у визначенні особи біженцем; IV період (1951–1960-ті рр.) – формування універсальних критеріїв встановлення статусу біженця при застосуванні індивідуального підходу; V період (1970-ті рр. і дотепер) – запровадження різноманітних організаційно-правових механізмів, що розширюють можливості отримати міжнародний захист. Його новаціями стало скасування географічного та часового критеріїв; введення групового підходу визначення статусу біженця за принципом *prima facie*; зосередження функціонування УВКБ ООН на подоланні розриву між біженцями *de facto* і «конвенційними» і «мандатними» біженцями; розробка та ухвалення регіональних документів, що розширили універсальні стандарти набуття статусу біженця і стали частиною комплементарного захисту біженців;

запровадження нового підходу до встановлення статусу біженця – визнання біженцем на місці (*refugee sur place*).

2. Більшість дослідників розглядають правовий статус біженця в аспекті системи закріплених міжнародно-правовими нормами прав і обов'язків особи. Зазначений доктринальний підхід до структури міжнародно-правового статусу біженців є дещо неповним. Як сучасні елементи міжнародно-правового статусу біженця варто розглядати принципи, права, обов'язки та гарантії.

3. Систему принципів міжнародно-правового статусу біженців можна поділити на дві групи: 1) загальні, які виходять із природно-правової концепції прав людини, мають універсальний характер та розглядаються як стандарт для країн різних регіонів світу (повага до прав людини, рівність та заборона дискримінації); 2) спеціальні, які спільно розроблені державами для захисту біженців і є основою для реалізації матеріальних і процесуальних норм права біженців (принципи невисилання, невидачі, добровільної репатріації та возз'єднання сімей біженців).

4. Сучасні гарантії є системою міжнародних механізмів забезпечення гідної реалізації прав біженців, що визначені універсальними і регіональними міжнародними договорами у сфері прав людини та зі спеціальних питань, правом ЄС і внутрішньодержавним правом. Ця система складається із нормативних гарантій (матеріальних і процесуальних) та інституційних. Нормативні матеріальні гарантії закріплюють міру можливої поведінки осіб, визнаних світовою спільнотою біженцями, і зобов'язання держав поважати права біженців. Нормативні процесуальні гарантії, як правило, сформульовані у висновках Виконавчого комітету УВКБ ООН як організаційно-правові механізми забезпечення особистої недоторканності та свободи пересування під час процедури визначення статусу біженця, надання притулку, утримання, висилання, видачі та репатріації. Інституційні гарантії прав біженців втілюються у структурний механізм міжнародної системи захисту біженців, який функціонує на основі принципів міжнародної солідарності та рівного розподілу відповідальності за прийом та влаштування біженців. Міжнародні інституційні гарантії прав біженців включають дві категорії органів: 1) створені спеціально для захисту прав біженців; 2) міжнародні інституції, які діють на основі універсальних і регіональних угод.

5. Еволюція правового регулювання статусу біженців у Європейському Союзі свідчить про поступове розширення компетенції ЄС щодо регулювання статусу біженців. Історія становлення та розвитку *acquis* ЄС у сфері притулку налічує шість основних етапів: I етап (1951–1985 рр.) – формування правових засад на основі Женевської конвенції 1951 р.; II етап (1986–1992 рр.) – започаткування міждержавного співробітництва держав-членів за межами правопорядку Європейських Співтовариств у зв'язку з переходом до Спільного ринку і скасуванням перевірок на внутрішніх кордонах; III етап (1993–1998 рр.) – регламентація статусу біженців у рамках Європейського Союзу на основі Маастрихтського договору без використання механізмів наднаціонального регулювання; IV етап (1999–2008 рр.) – перехід від міждержавного до наднаціонального регулювання статусу біженців у ЄС за Амстердамським договором на основі єдиних мінімальних правових стандартів; V етап (2009–2014 рр.) – модернізація правового регулювання статусу біженців на основі Лісабонського договору із переходом до більш високих правових стандартів ЄС; VI етап (з 2015 р.) – пошук ефективної моделі правового регулювання в умовах європейської міграційної кризи.

6. Сучасна концепція правового регулювання статусу біженців в ЄС має не лише безпековий, але й гуманітарний вимір; вона ґрунтується на повазі до фундаментальних цінностей Європейського Союзу, зокрема, визнанні та захисті прав осіб, що не можуть належним чином реалізувати свої права у державах походження.

7. Серед найголовніших принципів правової регламентації статусу біженців у праві ЄС – принцип рівного ставлення держав-членів до осіб, що потребують міжнародного захисту; принцип солідарності і справедливого розподілу відповідальності між державами-членами, у тому числі щодо фінансових наслідків.

8. Правова регламентація статусу біженців у ЄС здійснюється на трьох рівнях правового регулювання: 1) міжнародному рівні, що ґрунтується на універсальних нормах Женевської конвенції 1951 р. та Протоколу до неї 1967 р.; 2) рівні ЄС на основі установчих договорів ЄС, Хартії ЄС про основоположні права, а також нормах вторинного права ЄС у рамках Спільної європейської системи притулку, спрямованої на забезпечення однакового обсягу прав і свобод осіб, які потребують захисту, в усіх державах-членах;

3) національному рівні, у межах якого спостерігаються відмінності у законодавчих підходах держав-членів до сфери притулку, що розглядається як негативне явище. Взаємозв'язок між зазначеними рівнями зумовлює складність правової регламентації статусу біженців у Європейському Союзі.

9. Специфіка правового регулювання статусу біженців у ЄС зумовлена тим, що сфера притулку охоплюється спільною компетенцією Союзу і держав-членів. Норми права ЄС передбачають лише базові стандарти з питань біженства. При цьому саме на держави-члени покладається головна відповідальність у забезпеченні прав біженців. Держави-члени зберігають широкі законодавчі повноваження у сфері притулку і не готові передавати на наднаціональний рівень усі свої суверенні повноваження у сфері біженства – політично чутливій сфері, що торкається функцій та прерогатив сучасної держави.

10. Особливості правової регламентації статусу біженців зумовлені специфікою дії норм права ЄС за колом осіб та у просторі. За колом осіб норми права ЄС у сфері притулку адресуються невизначеному колу громадян третіх країн та прирівняних до них апатридів. Щодо громадян ЄС застосовується інший підхід: право на притулок гарантується у виключних випадках, оскільки кожна із держав-членів загалом розглядається як надійна країна походження. Специфіка *ratione loci* зумовлена тим, що норми права ЄС у сфері притулку не поширюються на Данію та мають обмежене застосування щодо Великої Британії та Ірландії, що зберігають широкі дискреційні повноваження у виборі зобов'язуючих нормативних актів ЄС за принципом *opt in*. Водночас окремі норми права ЄС у сфері притулку мають екстратериторіальну дію щодо Ісландії, Ліхтенштейна, Норвегії та Швейцарії.

11. У праві ЄС розрізняється декілька правових статусів, що можуть визнаватися за громадянами третіх країн та особами без громадянства як найбільш вразливими категоріями осіб, які не можуть належним чином реалізувати свої права в межах конституційних гарантій у країнах походження: 1) статус шукача притулку; 2) статус біженця; 3) статус особи, якій надається додатковий захист; 4) статус особи, якій надається тимчасовий захист. Правовий статус кожної із зазначених категорій осіб відрізняється обсягом гарантованих прав і свобод. Найширший

комплекс прав у праві ЄС гарантується біженцям. Статус таких осіб є близьким до статусу громадян третіх країн, які на законних підставах перебувають на території ЄС.

12. Законодавством окремих держав-членів ЄС (Австрії, Італії, Нідерландів, Словаччини, Чехії, Швеції) визнається статус гуманітарного захисту. Він є допоміжною формою захисту, що може надаватися громадянам третіх країн, які не підпадають під категорію біженців або осіб, яким гарантується додатковий захист, з огляду на їх особисті або об'єктивні обставини (вік або стан здоров'я, політична нестабільність, голод, природні або екологічні катастрофи тощо), та є проявом дискреційних повноважень держав-членів. Зміст та обсяг прав, що випливають з гуманітарного статусу, як і його тривалість, по-різному визначаються державами-членами. У праві ЄС зазначений статус не отримав нормативного закріплення.

13. Діяльність Європейського офісу з підтримки притулку (EASO) – агенції ЄС, що здійснює координаційні та дорадчо-експертні повноваження, має важливе значення для забезпечення ефективності реалізації завдань і цілей Спільної європейської системи притулку, передусім у випадках раптової незаконної міграції. Розширення мандата відповідно до проекту змін від 04.05.2016 р. із перетворенням на Агенцію ЄС у сфері притулку дозволить більш активно долучитися до процесу розвитку *acquis* ЄС у сфері біженства, а ухвалені нею акти «м'якого» права у формі рекомендацій, керівних принципів або кращих практик зможуть стати основою юридично обов'язкових актів ЄС. Тісний інституційний зв'язок Агенції з Європейською Комісією значно посилить практичне значення таких актів.

14. Європейська міграційна криза 2015 р. продемонструвала суттєві недоліки Спільної європейської системи притулку. Представлений Європейською Комісією пакет із семи проектів нормативних актів щодо реформування Спільної європейської системи притулку 2016 р. спрямований на скорочення відмінностей у законодавчих підходах держав-членів до сфери притулку, використовує метод уніфікації та передбачає перехід до регламентного правового регулювання із розширенням повноважень ЄС за рахунок встановлення додаткових зобов'язань для держав-членів. Оскільки прийняття законодавчих пропозицій може бути довготривалим процесом, найбільш доцільним є запровадження

механізму посиленої співпраці для держав-членів, що підтримують ідею розширення наднаціонального регулювання у сфері притулку.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких відображено основні результати дослідження:

1. Чуєнко В. І. Європейська криза біженців як найактуальніша проблема Європейського Союзу. *National law journal: theory and practice*. 2016. № 6. С. 212-216.

2. Чуєнко В. І. Історичні передумови виникнення та періодизація становлення правового статусу біженців у міжнародному праві. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 310-315.

3. Чуєнко В. І. Європейська криза біженства: причини формування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2017. Вип. 43. С. 211-215.

4. Чуєнко В. І. Принципи міжнародно-правового статусу біженців. *Право та інновації*. 2018. № 2 (22). С. 111-118.

5. Чуєнко В. І. Перспективи правового регулювання статусу біженців в Європейському Союзі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2018. Вип. 51. Т. 2. С. 176-179.

Публікації, які відображають апробацію результатів дослідження:

6. Чуєнко В. І. Міграційна криза в ЄС: проблеми правового регулювання біженства. Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки XXI століття : матеріали всеукр. наук.-практ. конф., 26-27 лют. 2016 р., м. Одеса. Одеса : Міжнар. гуманітар. ун-т, 2016. С. 165-167.

7. Чуєнко В. І. The Issue of Legal Regulation of Refugee Status in the European Union under Conditions of the Migration Crisis. *Актуальні питання сучасного розвитку юридичної науки* : матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 14 квіт. 2016 р.). Харків, 2016. С. 15-17.

8. Чуєнко В. І. Угода між Туреччиною та Європейським Союзом: характеристика та вплив на врегулювання Європейської кризи біженства. *Актуальні питання правової теорії та юридичної*

практики : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12-13 серп. 2016 р.). Одеса, 2016. С. 33-36.

9. Чуєнко В. І. Характеристика міжнародно-правового статусу біженців через призму обов'язків, як один із сучасних підходів до розуміння останнього. *Римська декларація ЄС: нові пріоритети розвитку об'єднаної Європи*: зб. наук. ст. за матеріалами наук.-практ. конф., м. Харків, 12 трав. 2017 р. : у 2 ч. Харків, 2017. Ч. 1. С. 69-72.

10. Чуєнко В. І. Правовий статус Європейського офісу з надання притулку. *Захист прав людини: національний та міжнародно-правовий виміри* : XIV міжнар. наук.-практ. конф. : зб. тез доп. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2018. С. 508-513.

11. Чуєнко В. І. Проблемні аспекти міжнародно-правового регулювання статусу біженця. *Економіко-правові проблеми розвитку та сприяння господарській діяльності в сучасних умовах*: зб. матеріалів «круглого столу» (м. Харків, 25 трав. 2018 р.). Харків : Право, 2018. С. 145-148.

12. Чуєнко В. І. Актуальні питання правового регулювання статусу біженців в Європейському Союзі. *Право і безпека у контексті європейської та євроатлантичної інтеграції*: зб. ст. та тез наук. повідомл. за матеріалами II Харків. міжнар. юрид. форуму, м. Харків, 28 верес. 2018 р. Харків : Право, 2018. С. 165-175.

АНОТАЦІЯ

Чуєнко В. І. Правове регулювання статусу біженців в Європейському Союзі: сучасний стан і перспективи розвитку. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.11 – «Міжнародне право». – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2018.

Дисертація присвячена дослідженню особливостей правового регулювання статусу біженців в ЄС на основі універсальних норм міжнародного права, права ЄС та національного законодавства держав-членів, а також перспектив його розвитку під впливом європейської міграційної кризи 2015 р.

Досліджено еволюцію універсальних та регіональних стандартів визнання особи біженцем у міжнародному праві. Розкрито поняття та

структуру статусу біженців у міжнародному праві на основі сучасних доктринальних підходів. З'ясовано специфіку інституційних гарантій прав біженців у системі міжнародного захисту. Виявлено основні тенденції у розвитку правового регулювання статусу біженців у Європейському Союзі та здійснено його періодизацію. Визначено специфіку правового регулювання статусу біженців у праві ЄС. Встановлено особливості правового статусу біженців у праві ЄС у порівнянні з іншими категоріями осіб, що не можуть належним чином реалізувати свої права в межах конституційних гарантій у державах походження. Охарактеризовано специфіку правового регулювання статусу біженців в умовах європейської міграційної кризи. На основі аналізу проектів змін до нормативних актів ЄС, представлених Європейською Комісією 2016 р., досліджено основні напрями реформування Спільної європейської системи притулку.

Ключові слова: біженці, притулок, міжнародний захист, Європейський Союз, статус біженців, Спільна європейська система притулку.

АННОТАЦИЯ

Чуенко В. И. Правовое регулирование статуса беженцев в Европейском Союзе: современное состояние и перспективы развития. – Квалификационная научная работа на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 «Международное право». – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2018.

Диссертация посвящена исследованию особенностей правового регулирования статуса беженцев в ЕС на основе универсальных норм международного права, права ЕС и национального законодательства государств-членов, а также перспектив его развития под влиянием европейского миграционного кризиса 2015 г.

Исследована эволюция универсальных и региональных стандартов признания лица беженцем в международном праве. Раскрыто понятие и структура статуса беженцев в международном праве на основе современных доктринальных подходов. Определена специфика институционных гарантий прав беженцев в системе международной защиты. Выявлены основные тенденции развития

правового регулирования статуса беженцев в Европейском Союзе и осуществлена его периодизация. Раскрыта специфика правового регулирования статуса беженцев в праве ЕС в сравнении с другими категориями лиц, которые не могут надлежащим образом реализовать свои права в пределах конституционных гарантий в государствах происхождения. Охарактеризована специфика правового регулирования статуса беженцев в условиях европейского миграционного кризиса. На основе анализа проектов изменений к нормативным актам ЕС, представленных Европейской Комиссией в 2016 г., исследованы основные направления реформирования Общей европейской системы убежища.

Ключевые слова: беженцы, убежище, международная защита, Европейский Союз, статус беженцев, Общая европейская система убежища.

SUMMARY

Chuienko V. I. Legal Regulation of Refugees Status in the European Union: Modern Stage and Perspectives of its Development. – Qualification Scientific Work on the Rights of Manuscript.

The thesis for a degree of Candidate of Legal Sciences, specialty 12.00.11 «International Law». – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2018.

The thesis is devoted to the study of particularities of legal regulation of refugees status in the European Union under the universal norms of International Law, EU Law, national legislation of member states as well as perspectives of its developments in consequences of European Migration Crisis 2015.

The evolution of the universal and regional standards of recognition of a person as a refugee in International Law is researched. The concept and structure of refugee status are revealed based on modern doctrinal approaches based on the provisions of the Geneva Convention on the Status of Refugees 1951.

The modern elements of the international legal status of refugee should consider principles, rights, obligations and guarantees. The system of principles of the international legal status of refugees is highlighted: 1) the general principles emerging from the natural legal concept of human rights (respect for human rights, equality and prohibition of discrimination); 2) special principles, jointly developed by States (non-

refoulement, non-expulsion, voluntary repatriation and reunification of refugee families). The specificity of institutional guarantees of refugee rights in the system of international protection is determined. The system of international mechanisms for ensuring the proper implementation of refugee rights consists of normative safeguards (material and procedural) and institutional.

The modern concept of legal regulation of refugee status in the EU has not only a security but also a humanitarian dimension; it is based on respect for the fundamental values of the European Union, in particular the recognition and protection of the rights of persons who cannot properly exercise their rights in the countries of origin. The special most important principles of legal regulation is the principle of equal treatment of Member States for persons in need of international protection, the principle of solidarity and the equitable sharing of responsibilities between Member States, including financial implications.

Legal regulation of refugees' status in the EU is provided on three levels: international level; EU level; domestic level (level of EU member-states). The specificity of the legal regulation is due to the effect of EU law on *ratione personae* and *ratione loci*; the coverage of shared competence of the EU and the Member States; the introduction of EU law only basic standards on refugee status; differences in the Member States' legislative approaches to asylum; recognition of the main responsibility of Member States in ensuring the rights of refugees and asylum seekers.

The European Migration Crisis 2015 has demonstrated serious shortcomings in the current Common European Asylum System. The actual task is to find an effective model of legal regulation of persons in need of international protection, which may be effective in the event of an mass illegal migration flows. As the adoption of submitted by the European Commission legislative proposals leads to political debates the most expedient is the introduction of a mechanism for enhanced cooperation for Member States supporting the idea of extending supranational regulation in the area of asylum.

Key words: refugees, asylum, international protection, European Union, status of refugees, Common European Asylum System.

Відповідальна за випуск
кандидат юридичних наук, доцент
О. Я. Трагнюк

Підписано до друку 23.01.2019 р. Формат 60х90 1/16.
Папір офсетний. Віддруковано на ризографі.
Ум. друк. арк. 0,7. Обл.-вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. Зам. № 380.

Друкарня
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
Україна, 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77