

Any classification is arbitrary, due to objective circumstances, because it can encompass the variety of situations. Also controversial is the question of the conceptual apparatus, which is still not unified by any international acts.

**Key words:** an emergency case, marine adventures, failure is at the seaside, types of marine failures, emergency marine events with ships.

УДК 342.71(477)

**В. П. БОСИЙ**

## **ДО ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «БІЖЕНЕЦЬ» У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

*Проаналізовано еволюцію визначення поняття «біженець» у законодавстві України. З'ясовано його узгодженість з визначенням цього терміну у міжнародному праві. Досліджено дефініції поняття «біженець» у регіональних міжнародних актах. Розглянуто пропозиції щодо можливого удосконалення законодавчої дефініції поняття «біженець». Обґрунтовано висновок з цього питання у контексті європейської інтеграції України.*

**Ключові слова:** біженець, національне законодавство, законодавче визначення, міжнародні стандарти, європейська інтеграція.

**Босий В.П.** К вопросу усовершенствования законодательного определения понятия «беженец» в контексте европейской интеграции Украины

*Осуществлен анализ эволюции определения понятия «беженец» в законодательстве Украины. Выяснена его согласованность с определением данного термина в международном праве. Исследованы дефиниции понятия «беженец» в региональных международных актах. Рассмотрены предложения в отношении возможного усовершенствования законодательной дефиниции понятия «беженец». Обоснован вывод по данному вопросу в контексте европейской интеграции Украины.*

**Ключевые слова:** беженец, национальное законодательство, законодательное определение, международные стандарты, европейская интеграция.

**Bosyi Vadym.** The improvement of a legal definition of the concept of “refugee” in the context of the european integration of Ukraine

*The article analyses of the evolution of the definition of “refugee” in the legislation of Ukraine. Ascertained its consistency with the definition of the term in international law. Definitions of the concepts analyzed “refugee” in regional international instruments. Considered proposals for possible improvements of the legislative definition of the term “refugee”. Justified conclusion on this issue in the context of the European integration of Ukraine.*

**Key words:** *refugee national legislation, the legislative definition, international standards, european integration.*

Одним із актуальних завдань, які має вирішити Україна у контексті євроінтеграції є приведення національного законодавства України, що визначає правове становище біженців, у відповідність до стандартів Європейського Союзу. Це повною мірою стосується й уніфікації понятійного апарату у даній сфері, що потребує належного наукового забезпечення і зумовлює необхідність з'ясувати, насамперед, кого слід віднести до категорії «біженець».

Питанню визначення терміну «біженець» приділялася певна увага у вітчизняній конституційно-правовій літературі у публікаціях С.Б. Чеховича, І.Г. Ковалишина, О.Л. Копиленко, Ю.М. Тодики та ін. Однак їхні наукові дослідження було здійснено до прийняття та вдосконалення Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року та схвалення останніх директив Євросоюзу (2011, 2013 рр.), що затвердили нові стандарти поведіння з біженцями та іншими особами, які потребують міжнародного захисту.

Не можна не погодитися з думкою деяких науковців про те, що застосування законодавчих дефініцій є способом забезпечення ясності нормативного припису та зрозумілості наміру законодавця<sup>1</sup>.

Варто відзначити, що визначення терміну «біженець» у національному законодавстві України зазнало певної еволюції. Вперше його було визначено у Тимчасовому положенні про порядок визначення статусу біженців з Республіки Молдова і надання їм допомоги, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 8 липня 1992 року № 378. Відповідно до зазначеного Тимчасового положення біженцями визнавалися особи, які вимушено залишили місця свого постійного проживання в районах бойових дій у Республіці Молдова внаслідок загрози для свого життя і здоров'я та прибули на територію України з метою тимчасового перебування.

Прийняття зазначеної Постанови було значною мірою ситуативним, зумовленим масовим прибуттям влітку 1992 року біженців внаслідок бойових дій у Придністров'ї. На той час в Україні не було досвіду законодавчого регулювання суспільних відносин у міграційній сфері, у зв'язку чим наведене визначення було недосконалим, оскільки не містило чіткої критерії визнання особи біженцем, вже закріпленні на той час у Конвенції про статус біженців від 28 липня 1951 року та Протоколу щодо статусу біженців від 31 січ-

ня 1967 року, які вважаються світовим співтовариством основою міжнародного захисту біженців.

Наступним етапом розвитку законодавчої дефініції поняття «біженець» було прийняття 24 грудня 1993 року Закону України «Про біженців». Згідно з його статтею 1 під терміном «біженець» розумівся іноземець (іноземний громадянин чи особа без громадянства), який внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками расової, національної належності, ставлення до релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи або політичних переконань вимушений залишити територію держави, громадянином якої він є (або територію країни свого постійного проживання), і не може або не бажає користуватися захистом цієї держави внаслідок зазначених побоювань та щодо якого в порядку та за умов, визначених цим Законом, прийнято рішення про надання йому статусу біженця.

Це визначення значною мірою узгоджувалося з конвенційним визначенням, за деякими винятками. Так, воно не поширювалося на так званих «біженців на місці», тобто на осіб, які вже перебували в Україні на час виникнення підстав для визнання їх біженцями.

Крім того, на відміну від Конвенції 1951 року, одним із критеріїв визнання особи біженцем законодавче визначення передбачало прийняття рішення про надання йому статусу біженця. Водночас Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців звернуло увагу на те, що особа є біженцем у сенсі Конвенції 1951 року, коли вона відповідає критеріям, що містяться у визначенні. Це неминуче відбувається до того моменту, коли його статус біженця визначено офіційно. Отже, визнання статусу біженця ще не робить його біженцем, а просто оголошує його таким. Особа стає біженцем не в силу визнання, а визнається таким, оскільки є біженцем<sup>2</sup>.

Включення законодавцем у визначення терміну «біженець» одним із його критеріїв прийняття рішення про надання особі статусу біженця було піддано критиці у вітчизняній науковій літературі<sup>3</sup>.

У зазначеному Законі мали місце суттєві недоліки не лише стосовно визначення поняття біженець, а й з інших питань, у зв'язку з чим постало завдання підготувати його нову редакцію. Крім того, в Основних напрямках соціальної політики на 1997-2000 рр., схвалених Указом Президента України № 1166 від 18 жовтня 1997 року, у розділі «Міграційна політика» передбачалося вжиття заходів для поступового створення умов для приєднання України до Конвенції ООН 1951 року та Протоколу до неї 1967 року. А в Програмі інтег-

рації України до Європейського Союзу, затвердженій Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072, передбачалося приєднання України до цих актів після прийняття Закону України «Про біженців» у новій редакції з відповідними змінами та доповненнями.

Позиція нашої держави, як слушно зазначали деякі науковці, полягала в тому, що перш, ніж брати на себе зобов'язання за Конвенцією, необхідно створити відповідні умови захисту біженців в Україні<sup>4</sup>. Вона стосувалася і законодавчого закріплення визначення терміну «біженець», узгодженого з конвенційною дефініцією.

Це завдання було вирішено шляхом прийняття Закону України «Про біженців» від 21 червня 2001 року. Відповідно до його статті 1 біженцем визнавалася особа, яка не є громадянином України і внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань. Наведене визначення узгоджувалося з конвенційною дефініцією терміну «біженець».

Верховна Рада України 10 липня 2002 року прийняла Закон України «Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців». Зазначені міжнародні акти, у тому числі й їхні положення стосовно визначення терміну «біженець», стали частиною національного законодавства України.

Слід відзначити, що у вітчизняній науці були висловлені думки про те, що конвенційне визначення поняття «біженець» (а, відповідно, й законодавча дефініція – *авт.*) не відповідає викликам сьогодення у цій сфері.

Так, І.Г. Ковалишин відзначив, що воно спрямоване, насамперед, на захист політичних біженців – категорії, яка отримала назву «класичні біженці» та була визначена з точки зору міжнародно-правового захисту, як найбільш вразливої групи. Це визначення укорінилося в практиці держав і закріпилося в національному законодавстві України, породивши досить складну проблему, оскільки існуючий правовий механізм захисту біженців, створений у 40–50 роках

XX століття, не відповідає сучасним вимогам. На його погляд, якщо під загрозою знаходиться життя, свобода чи безпека людини, то немає жодного значення, чи є ця загроза результатом переслідування чи іншої форми небезпеки, такої як військовий конфлікт<sup>5</sup>. Науковець вважає, що є необхідність у конкретизації, доповненні цього поняття, у зв'язку з чим доцільно внести до Закону України «Про біженців» у частині визначення поняття біженця<sup>6</sup>.

Наведена точка зору поділяється й деякими іншими авторами. Так, на думку М.М. Сірант, недолік у визначенні статусу біженця в Конвенції 1951 року полягає в тому, що це визначення надто вузьке і цей факт не дає змоги віднести до біженців осіб, які стали жертвами війни, а також людей, які рятуються масовими втечами від порушень прав людини, екологічних катастроф, зовнішньої агресії, окупації, різних форм насильства та інших подібних проявів<sup>7</sup>.

Варто відзначити, що на розгляд Верховної Ради України було внесено проект Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про біженців» (реєстраційний № 4002-1 від 15 жовтня 1999 року), в якому до категорії біженців відносилися також «жертви збройних конфліктів, великого стихійного лиха, значних катастроф техногенного характеру». Однак згідно з Постановою Верховної Ради України від 1 червня 2000 року № 1758-III за основу було взято інший законопроект, в якому визначення поняття «біженець» було узгоджене з конвенційною дефініцією.

Слід зауважити, що міжнародні організації як на універсальному, так і на регіональному рівнях розуміли, що універсальне визначення поняття «біженець» не охоплює всі категорії вимушених мігрантів, які потребують захисту.

Так, ще у Заключному акті скликаної Організацією Об'єднаних Націй конференції повноважних представників з питання про статус біженців і апатридів (конференція відбулася з 2 по 25 липня 1951 року) висловлювалося сподівання, що Конвенція про статус біженців слугуватиме прикладом, який виходить за рамки самого договору, що всі держави будуть керуватися нею та, наскільки це можливо, створять для осіб, які знаходяться на їх територіях в якості біженців і не підпадають під положення Конвенції, передбачений у ній режим.

У документах УВКБ ООН вживається термін «біженці війни», до яких належать особи, змушені залишити країну походження внаслідок внутрішніх і міжнародних збройних конфліктів. Вони не розглядаються як біженці у сенсі Конвенції 1951 року і Протоколу

1967 року, але користуються міжнародним захистом, передбаченим іншими міжнародними документами, такими як Женевські конвенції 1949 року про захист жертв війни і Додатковий протокол 1977 року до Женевських конвенцій 1949 року стосовно захисту жертв міжнародних конфліктів<sup>8</sup>.

Виконавчий комітет УВКБ ООН у Висновку № 22 (XXXII) «Захист осіб, які шукають притулку, у випадках їх масового притоку» 1981 року зазначив, що в умовах масового притоку особи, які шукають притулок повинні бути допущені в державу, у крайній мірі на тимчасовій основі, та їм має бути надано захист.

УВКБ ООН протягом тривалого часу виступає за введення додаткових форм захисту для досягнення гармонізованого підходу та правових рамок для осіб, які потребують міжнародного захисту і які не підпадають під статус біженця, визначений Конвенцією 1951 року. Декількома резолюціями Генеральної Асамблеї ООН УВКБ ООН було уповноважено захищати і допомагати ширшій категорії біженців, ніж особи, які підпадають під дію Статуту ООН чи Конвенції 1951 року. Йдеться, зокрема, про резолюції Генеральної Асамблеї ООН GA/49/169 від 23 грудня 1994 року та GA/50/152 від 21 грудня 1995 року та ін.

Крім гармонізованого підходу та правових рамок для зазначених осіб, УВКБ ООН прагнуло досягнення узгодженого визначення осіб, що потребують глобального міжнародного захисту; статусу на основі прав людини, що задовольнятиме потреби осіб, які потребують міжнародного захисту і не охоплюються Конвенцією 1951 року; установлення всіх потреб у захисті (насамперед, згідно з Конвенцією 1951 року на додатковій основі) у ході єдиної процедури<sup>9</sup>.

Деякі регіони обрали інший шлях і розширили універсальне визначення поняття «біженець». Так, Конвенція 1969 року з конкретних аспектів проблем біженців у Африці (набрала чинності 20 червня 1970 року), повторивши у статті 1 визначення цього поняття, що міститься у Конвенції про статус біженця, зазначила, що термін «біженець» застосовується також до будь-якої особи, яка внаслідок зовнішньої агресії, окупації, іноземного панування чи подій, що серйозно порушують громадський порядок у будь-якій частині країни або у всій країні її походження чи громадянської належності, змушена залишити місце свого звичайного проживання і шукати притулок в іншому місці за межами країни свого походження чи громадянської належності.

У Картахенській декларації про біженців, підписаній 22 листопада 1984 року десятьма латиноамериканськими країнами, визнано

доцільним розглянути питання про розширення поняття біженця. Для застосування у регіоні рекомендовано поняття, яке, включаючи в себе елементи Конвенції 1951 року і Протоколу 1967 року, відносить до числа біженців тих осіб, які залишили країну, оскільки їхньому життю, безпеці чи свободі загрожували загальне насильство, іноземна агресія, внутрішні конфлікти, масові порушення прав людини або інші обставини, що призводили до серйозного порушення громадського порядку.

Азіатсько-африканська юридична консультативна організація 24 червня 2001 року прийняла низку принципів стосовно поводження з біженцями, що застосовуються в регіоні, і згідно з якими, зокрема, поняття «біженець», має застосовуватися до будь-якої особи, яка в силу зовнішньої агресії, окупації, іноземного домінування чи подій, що серйозно порушують громадський порядок в частині або в усій країні походження чи громадянської належності такої особи змушена залишити своє місце постійного проживання у пошуках рятування в іншому місці за межами країни походження чи громадянської належності<sup>10</sup>.

Водночас у прийнятих на європейському рівні міжнародних документах поняття «біженець» визначено у відповідності з Конвенцією 1951 року та Протоколом до неї 1967 року.

Деякі науковці відзначають, що, як свідчить міжнародна практика, більшість європейських держав висловлюється проти розширення конвенційного визначення поняття «біженець», оскільки міграційна ситуація останніх років у багатьох європейських країнах досить напружена<sup>11</sup>.

Збереження в європейському регіоні конвенційного визначення поняття «біженець» не означає, що європейські організації не приділяють уваги захисту інших категорій вимушених мігрантів.

Вивчення документів, розроблених Радою Європи і Європейським Союзом, свідчить про те, що ними приділяється значна увага іншим категоріям осіб, крім визнаних біженцями відповідно до Конвенції 1951 року, які потребують і мають отримати захист.

Так, Парламентська Асамблея Ради Європи 26 січня 1976 року схвалила Рекомендацію 773 (1976) про становище де-факто біженців, присвячену питанням захисту осіб, не визнаних як біженці у значенні Конвенції 1951 року, які не можуть або не бажають з огляду на політичні, расові, релігійні мотиви або в силу інших причин повертатися в країні походження.

Парламентська Асамблея Ради Європи 7 листопада 1997 року схвалила Рекомендацію 1348 (1997) про тимчасовий захист осіб,

вимушених втікати зі своєї країни. У документі йдеться про ставлення держав до ситуації із масовим припливом осіб, які вимушені були втікати із країн, занепокоєні війною, громадянськими заворушеннями, широко поширеним насильством або стихійним лихом і які не завжди можуть бути визнані біженцями у значенні, прописаному Конвенцією 1951 року. Асамблея закликала держави-члени надавати таким особам тимчасовий захист і забезпечити стосовно них дотримання прав людини.

У Рекомендації № R (2001)18 від 27 листопада 2001 року Комітет міністрів Ради Європи закликав держави-члени, у яких відсутні юридичні механізми для забезпечення додаткового захисту особам, що потребують міжнародного захисту, але не підпадають під дію Конвенції 1951 року та Протоколу до неї 1967 року, створити такі механізми.

У рамках Європейського Союзу варто відзначити, зокрема, Директиву Європейської Ради щодо мінімальних стандартів для надання тимчасового захисту у випадку масового притоку переміщених осіб та про заходи, що забезпечують баланс зусиль держав-членів під час прийняття таких осіб і несення наслідків їх прийняття, від 20 червня 2001 року. За цією Директивою «переміщені особи» означають громадян третьої країни чи осіб без громадянства, вимушених залишити країну чи регіон свого походження, чи евакуйованих, зокрема, у відповідь на заклик міжнародних організацій, і які не можуть повернутися у безпечні та стабільні умови з причини домінуючої в країні ситуації та можуть підпадати під дію статті 1 а Женевської конвенції, а також інших міжнародних чи національних документів, що надають міжнародний захист, зокрема: особи, які врятувалися втечею із зон збройного конфлікту чи спалахів насилля; особи, яким загрожує серйозний ризик чи які стали жертвами систематичних чи повсюдних порушень прав людини.

Крім того, на особливу увагу заслуговують Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС 2011/95/EU від 13 грудня 2011 року щодо стандартів для кваліфікації громадян третіх країн чи осіб без громадянства в якості бенефіціарів міжнародного захисту та щодо єдиного статусу для біженців чи для осіб, які мають право на додатковий захист, та щодо змісту захисту, який надається (перероблена), і Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС 2013/32/EU від 26 червня 2013 року щодо загальних процедур надання та позбавлення міжнародного захисту (перероблена).

Однією з цілей Директиви 2011/95/EU визначено викладення стандартів для визначення та змісту статусу додаткового захисту як



допоміжного та додаткового стосовно захисту біженців, закріпленого у Конвенції 1951 року. Головною ціллю Директиви 013/32/EU визначено подальше розроблення стандартів процедур надання та позбавлення міжнародного захисту (за Директивою – статусу біженця чи статусу додаткового захисту – авт.) у державах членах з метою встановлення єдиної процедури надання притулку в Європейському Союзі на основі Директиви 2011/95/EU.

Міжнародні експерти виділяють дві групи осіб, які потребують додаткового захисту. Першу групу визначено на основі абсолютно зобов'язання держав надавати захист особам, яким у разі повернення у країну походження загрожує смертна кара; тортури; нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання; загальнопоширене насильство в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту. Водночас особи, що знаходяться на території країни, що їх приймає, тривалий час із сімейними зв'язками; особи, які зіткнулися з практичною неможливістю повернення; жертви природних і техногенних катастроф; заявники похилого віку; діти без супроводу та діти, розлучені із сім'єю, а також їхні опікуни також можуть підпадати під дію додаткового захисту, але тільки, якщо держава дозволить їхнє перебування з гуманітарних міркувань. Міжнародне право не зобов'язує держави надавати додатковий/допоміжний захист зазначеним категоріям осіб, залишаючи це на розсуд держави<sup>12</sup>.

В Україні про необхідність запровадження додаткових форм захисту осіб, які вимушено залишили країну громадянської належності або країну постійного проживання (гуманітарний захист, тимчасовий захист), йшлося ще в Програмі регулювання міграційних процесів на 2003-2005 роки, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України № 1296 від 20 серпня 2003 року. Актуалізувалася ця проблема у зв'язку з необхідністю виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, який було схвалено на саміті Україна – Європейський Союз 22 листопада 2010 року. Згідно з ним Україна мала прийняти законодавство в сфері притулку, що відповідало б міжнародним стандартам (Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців) і стандартам ЄС та забезпечувало б умови для міжнародного захисту (включаючи додаткові форми захисту), норми, процедурні правила розгляду заяв про надання міжнародного захисту, а також права шукачів статусу біженця і біженців.

З метою виконання зазначених зобов'язань 8 липня 2011 року Верховна Рада України прийняла чинний нині Закон України «Про

біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Закон залишив визначення поняття «біженець» в редакції Закону України «Про біженців» 2001 року, оскільки воно узгоджується з Конвенцією 1951 року. Водночас він визначив правовий статус осіб, які потребують додаткового захисту, значною мірою зрівнявши його зі статусом осіб, визнаних біженцями. Більш того, Закон унормував також правовий статус осіб, які потребують тимчасового захисту.

Розмежування додаткового та тимчасового захисту у Законі здійснено у відповідності з міжнародними стандартами. Додатковий захист за ним є категорією індивідуального захисту, тобто надається на основі індивідуального розгляду справи у тих випадках, коли особа потребує захисту з інших причин, ніж зазначено у Конвенції 1951 року. А тимчасовий захист згідно із Законом надається на груповій основі без індивідуального розгляду кожної справи та є виключним практичним заходом, обмеженим у часі, що застосовується лише у ситуаціях масового і раптового прибуття.

Оскільки законодавчі дефініції, пов'язані з додатковим та тимчасовим захистом не повністю узгоджувалися з визначеннями, закріпленими у зазначених вище Директиві Європарламенту і Ради ЄС 2011/95 та Директиві Ради ЄС 2001/55/ЄС, 13 травня 2014 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до статті 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», який усунув ці невідповідності.

Закон визначає особу, яка потребує додаткового захисту, як особу, яка не є біженцем відповідно до Конвенції про статус біженців 1951 року і Протоколу щодо статусу біженців 1967 року та цього Закону, але потребує захисту, оскільки така особа змушена була прибути в Україну або залишитися в Україні внаслідок загрози її життю, безпеці чи свободі в країні походження через побоювання застосування щодо неї смертної кари або виконання вироку про смертну кару чи тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання або загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту чи систематичного порушення прав людини і не може чи не бажає повернутися до такої країни внаслідок зазначених побоювань.

Відповідно до Закону особами, які потребують тимчасового захисту, є іноземці та особи без громадянства, які масово вимушені шукати захисту в Україні внаслідок зовнішньої агресії, іноземної

окупації, громадянської війни, зіткнень на етнічній основі, природних чи техногенних катастроф або інших подій, що порушують громадський порядок у певній частині або на всій території країни походження.

Підсумовуючи, можна відзначити, що визначення поняття «біженець» пройшло тривалий еволюційний шлях, зумовлений прагненням національного законодавця створити ефективний правовий механізм захисту біженців. Законодавче запровадження додаткового та тимчасового захисту позбавило сенсу пропозиції щодо розширення у національному законодавстві України визначення поняття «біженець», оскільки категорії осіб, якими пропонувалося доповнити зазначене поняття, в основному охоплюються наведеними вище термінами.

Щодо деяких інших категорій іноземців та осіб без громадянства, стосовно яких Україна не має міжнародних зобов'язань надавати їм захист, але які його потребують: особи, які зіткнулися з практичною неможливістю повернення; жертви природних і техногенних катастроф; заявники похилого віку; діти без супроводу та діти, розлучені із сім'єю, а також їхні опікуни тощо, – проблема могла б бути вирішена шляхом запровадження додаткового захисту з гуманітарних причин в рамках створення механізму реалізації конституційних повноважень Президента України щодо надання притулку в Україні.

1. *Хворостянкіна А.* Дефініції в законодавчих текстах: питання теорії / А. Хворостянкіна // *Право України*. – 2005. – №11. – С. 28-32. 2. *Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев (согласно Конвенции 1951 года и Протокола 1967 года, касающихся статуса беженцев)*. – Женева: Управление Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, 1992. – 97 с. 3. *Чехович С. Б.* Юридичні аспекти міграційних процесів в Україні / Чехович С.Б. – К. : ЗАТ «ВІПОЛ» . – 2001. – 288 с.; *Суботенко Г.* Деякі аспекти сучасного стану законодавства України, що регулює правовий статус біженців / Г. П. Суботенко // *Проблеми міграції*. – 2001. – № 1 (15). – С. 36-45. 4. *Малиновська О. А.* Біженці у світі та в Україні: моделі вирішення проблеми / Малиновська О.А. – К. : Генеза, 2003. – 288 с. 5. *Ковалишин І. Г.* Поняття “біженець”: критерії визначення в законодавстві України / І. Г. Ковалишин // *Право України*. – 1999. – №11. – С. 112-117. 6. *Ковалишин І. Г.* Правовий статус біженців в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 / І. Г. Ковалишин ; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2005. – С. 7. 7. *Сірант М. М.* Генеза поняття «статус біженця / М. М. Сірант // *Митна справа*. – 2003. – № 4. – С. 89-96. 8. *Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев (согласно Конвенции 1951 года и Протокола*

1967 года, касающихся статуса беженцев). – Женева: Управление Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, 1992. – 97 с. **9.** *Дополнительные/вспомогательные* формы защиты: сборник аналитических материалов и международно-правовых документов. – К. : УВКБ ООН, 2004. – С. 18. **10.** Там же. – С. 22. **11.** *Сірант М. М.* Правовий статус біженців в Україні / М. М. Сірант // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2003. – № 1. – С. 273-282. **12.** *Дополнительные/вспомогательные* формы защиты: сборник аналитических материалов и международно-правовых документов. – К. : УВКБ ООН, 2004. – С. 9-10.

***Bosyi Vadym. To the matter of improving the legislative definition of term «refugee» for the purpose of the European integration of Ukraine***

This article analyzes the problem of improving the legal definition of term “refugee” in the context for the purpose of the European integration of Ukraine. It is underlined the urgent character of the task to bring the national legislation defining the legal status of refugees, including the definition of this term in accordance with the standards of the European Union

Attention is directed to the fact that the application of legal definitions is a way to ensure the clarity of legal norms.

It is noted that the issue of the definition of term “refugee” was under consideration to some extent in the domestic constitutional and legal scientific literature in publications of S. Czechowicz, I. Kovalishina, O. Kopilenko, Yu. Todyka and others. However, their scientific studies have been performed prior to the adoption and the improvement of existing Law of Ukraine “On refugees and persons requiring an additional and temporary protection” dated July 08, 2011 and the adoption of the latest EU directives (2011, 2013) containing new standards for the treatment of refugees and other persons requiring an international defense. It requires a rethinking of published scientific views on this matter on an updated regulatory basis.

It is analyzed the evolution of the definition of term “refugee” in the legislation of Ukraine. It was determined its consistency with the definition of that term in international law. It is noted that, in comparison with the Convention on the Status of Refugees adopted by the UNO on July 28, 1951, the first legal definitions of the term “refugee” were imperfect making it difficult to implement them in practice.

It is stated that the Law of Ukraine “On Refugees” dated June 21, 2001 contains a definition of the said term, agreed with the provisions of the Convention 1951.

Attention is directed to the fact that on January 10, 2002, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law “On Ukraine joining the Convention relating to the Status of Refugees and the Protocol relating to the Status of Refugees.” The said international instruments, including their provisions in relation to the definition of term “refugee”, became a part of the national legislation.

There were considered proposals for possible improvement of the legislative definition of term “refugee”. It is noted that some scientists believe it is an imperfect, because by such law the persons fleeing from war aren’t qualified as a refugees, infringing human rights, etc. They offer to make appropriate changes in national legislation.

They offer to make appropriate changes to national legislation.

There were investigated the definition of term “refugee” in regional and international acts. It is stated that international organizations understand that a universal

definition of term “refugee” does not include all categories of forced migrants requiring the protection. The international instruments proved in Africa, Latin America and Asia have expanded the concept “refugee”, extending it to the victims of external aggression, foreign occupation and others.

It is noted that in the international instruments approved at the European level, the term “refugee” is defined in accordance with the Convention 1951. At the same time, the international instruments aimed at providing an additional protection for victims of aggression, occupation, etc. were adopted in Europe. In addition, according to the European international instruments there will be the provision of temporary protection in the event of a mass influx of people fleeing from external aggression, foreign occupation, civil war et al.

It is proved that the adoption of the current Law of Ukraine “On refugees and persons requiring an additional or temporary protection” dated July 08, 2011 is important for the problem under consideration. It is noted that the current Law defines the legal status not only refugees, but also two new categories of asylum-seekers: persons requiring an additional protection and persons requiring a temporary protection. Upon that, the Law has equalized the legal status of persons recognized as refugees with persons requiring an additional protection. At the same time, the rights and obligations of persons requiring a temporary protection were settled separately.

What is fully justified is the conclusion that the preservation of regulations on additional and temporary protection to persons who need it in the domestic law in accordance with the standards of the European Union defeated the meaning of legislative proposals to expand the legislative definition of term “refugee”. For certain other categories of forced migrants, the problem can be solved by introducing an additional protection on humanitarian grounds by creating a mechanism for the implementation of constitutional powers of the President of Ukraine on asylum in Ukraine.

**Key words:** refugee, national legislation, legislative definition, international law, European integration.

УДК 341.2

**К. Л. БІЛЛЯР**

## **ЗМІЦНЕННЯ КОНТРОЛЬНИХ ФУНКЦІЙ МІЖНАРОДНОЇ МОРСЬКОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ (ІМО) ШЛЯХОМ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СХЕМИ АУДИТУ ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ДЕРЖАВОЮ-ЧЛЕНОМ ІМО**

*Стаття присвячена механізмам контролю за виконанням інструментів, прийнятих Міжнародною морською організацією (ІМО). Розглянуто історію*

---

© БІЛЛЯР Костянтин Леонідович – здобувач Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України