

Мельничук Олена Ігорівна,
кандидат юридичних наук, старший науковий
співробітник відділу міжнародного права
та порівняльного правознавства Інституту
держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МІГРАЦІЙНОЇ КРИЗИ

Розглянуто історичні передумови виникнення міжнародно-правового регулювання міграційних відносин, у тому числі статусу біженців, аналізу міжнародних, у тому числі європейських, нормативних документів цієї сфери. Робиться висновок, що існування достатньо розгалуженої міжнародно-правової системи захисту прав біженців та визначення їх статусу не гарантує вирішення проблем таких осіб. Європейська міграційна криза 2015 р. продемонструвала, що держави Європи не мають змогу вирішити ці питання лише за рахунок надання їм захисту. Це є справа спільних зусиль всього міжнародного співтовариства. Вирішення проблем біженців має не лише економічну та гуманітарну складову, а й більшою мірою залежить від узгодження політичної волі держав.

Ключові слова: біженці, міграційна криза, Конвенція про статус біженців 1951 р., Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, Дублінські правила ЄС 2003 р.

Мельничук Е. И.

Международно-правовые аспекты миграционного кризиса.

Рассматриваются исторические предпосылки возникновения международно-правового регулирования миграционных отношений, в том числе статуса беженцев, анализа международных, в том числе европейских, нормативных документов этой сферы. Делается вывод, что существование достаточно разветвленной международно-правовой системы защиты прав беженцев и определение их статуса не гарантирует решения проблем таких лиц. Европейский миграционный кризис 2015 г. продемонстрировал, что государства Европы не могут решить эти вопросы только за счет предоставления защиты беженцам. Это дело совместных усилий всего международного сообщества. Решение проблем беженцев имеет не только экономическую и гуманитарную составляющую, но и в большей степени зависит от согласования политической воли государств.

Ключевые слова: беженцы, миграционный кризис, Конвенция о статусе беженцев 1951 г., Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев, Дублинские правила ЕС 2003 г.

Melnychuk O.

International legal aspects of migration crisis.

The article examines the historical background of international legal regulation of migration issues, including the status of refugees, the analysis of international, including European, regulations in this area. It is concluded that the existence of quite an extensive international legal system to protect the rights of refugees and determining their status does not guarantee the resolution of their problems. European migration crisis 2015 demonstrated that European countries are not able to solve these problems only by providing them with protection. It is a matter of joint efforts of the international community. It has not only economic and humanitarian component, but also largely depends on the coordination of political will of States.

Keywords: refugees, migration crisis, the Refugee Convention 1951, United Nations High Commissioner for Refugees, Dublin Regulation.

Постановка проблеми. Сьогодні Європа переживає найбільшу міграційну кризу з часів Другої світової війни. Термін «криза» щодо до біженців і мігрантів вперше був використаний у квітні 2015 р., коли в Середземному морі сталася серія морських катастроф. Так, протягом короткого часу (13, 16, 19 і 20 квітня) по дорозі до Європи затонули як мінімум п'ять човнів, на борту яких перебувало понад 1200 мігрантів з Африки. За оцінками ООН, щодня до Європи прибуває близько 8000 біженців. Всього з початку 2015 р. в пошуках кращого життя в Європу приїхали близько півмільйона осіб. У зв'язку з багаторазовим збільшенням потоку біженців та нелегальних мігрантів в Європейський союз (ЄС) з країн Північної Африки, Близького Сходу та Південної Азії та неготовністю ЄС до їх прийому і розподілу виник термін «європейська міграційна криза 2015».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Міжнародно-правові проблеми, пов'язані зі статусом біженців та переміщених осіб, є предметом дослідження багатьох як вітчизняних (М. В. Буроменський, М. О. Баймуратов, О. А. Гончаренко, Т. Квашілава, О. І. Піскун, О. А. Малиновська та ін.), так і зарубіжних (Дж. Вернант, Л. Горденкер, Г. Гудвін-Гілл, Я. Макдональдс, Г. Меландер, Ю. Сарашевський, Г. Стенберг та ін.) науковців, а також ці питання розглядаються в рамках вивчення міжнародного гуманітарного права.

Постановка завдання. Стаття спрямована на з'ясування історичних передумов виникнення міжнародно-правового регулювання міграційних питань, у тому числі статусу біженців, аналізу міжнародних, у тому числі європейських, нормативних документів цієї сфери та визначення шляхів подолання міграційної кризи.

Виклад основного матеріалу дослідження. У широкому розумінні до поняття «біженці» відносять усіх осіб, які вимушено переселилися з одного місця проживання на інше: переміщені особи (зокрема, примусово вивезені для праці в нацистську Німеччину), вимушені переселенці, особи, що шукають притулку (які ще не набули статусу біженця), т. зв. «кліматичні біженці» (особи, що вимушено залишили своє місце проживання внаслідок стихійного лиха). У міжнародному гуманітарному праві біженцями вважаються особи, змушені залишити свою країну в результаті військових дій та захоплення ворогом місця їх постійного проживання. Біженців слід відрізняти від апатридів (осіб без громадянства), статус яких набувається в результаті ширшого кола підстав, ніж статус біженця.

Існують історичні свідчення, що звичай толерантного ставлення до біженців застосовувалися у стародавніх ацтеків, асирійців, греків, євреїв та інших народів, хоча явище ксенофобії, тобто страху перед чужоземцями і ненависті до них, існувало в усі часи. Грецький філософ Платон ще понад XXIII ст. тому писав: «Люди та боги повинні виявляти більшу любов до іноземців, віддалених од своїх співвітчизників та родини, тому потрібно вжити усіх заходів, щоб іноземцям не чинили лиха». У Біблії є опис втечі поневолених ізраїльтян з Єгипту. У Середньовіччі в Європі практично скрізь визнавалося право притулку в церквах, хоча воно поширювалось лише на кримінальних злочинців. Пізніше, у XV ст., маври та євреї змушені були залишати Іспанію через інквізицію. У пошуках релігійної свободи у 17 ст. пуритани знайшли притулок у заокеанській колонії Пенсільванії, яка нині є штатом США. А у XVIII ст. знать Франції змушена була емігрувати через Французьку буржуазну революцію.

Власне термін «біженці» з'явився в період Першої світової війни, коли відбулося масове переміщення людей з Малої Азії, Російської імперії та Балкан. У 1921 р. Ліга Націй засновує посаду комісара зі справ біженця, а у 1922 р. ухвалює 1-шу угоду (доповнену угодами 1924, 1926 і 1928) про статус російських та вірменських біженців, де було вперше визначено їхні права і, зокрема, отримання проїзного документа особливого зразка – «нансенівського паспорта» (за ім'ям відомого полярного дослідника та 1-го комісара Ліги Націй зі справ біженців Фрیتьофа Нансена). Згодом дію угод було поширено на всіх турецьких, асирійських, асиро-халдейських біженців. Після смерті Ф. Нансена за рішенням Ліги Націй у 1931 р. як автономний орган було засновано Міжнародне управління Нансена зі справ біженців, що проіснувало до 1938 р.

Встановлення фашистського режиму в Німеччині стало причиною нових потоків біженців. До цієї категорії належать також особи, які змушені були залишити Італію, Іспанію через жорстокий терор, здійснюваний урядами цих держав. Для надання допомоги таким особам у 1938 р. поза межами Ліги Націй було створено Міжурядову раду з питань біженців. У цей період розробляється нова Конвенція про статус біженців 1933 р., що об'єднала попередні угоди з цього питання і доповнилася положеннями щодо їх особистого статусу, зайнятості, соціальних прав та обмежила практику висилання біженців. Конвенція 1933 р. згодом стала моделлю для майбутніх міжнародних актів з питань статусу біженців [1, с. 34].

Після Другої світової війни проблема біженців стала надзвичайно гострою, що потребувало укладення нового міжнародного документа з цього питання. За рекомендацією заснованої у 1946 р. Комісії ООН з прав людини з 1947 по 1950 рр. Спеціальним комітетом у справах біженців і апатридів був розроблений проект конвенції. Відповідно до Резолюції ГА ООН 429 (V)1 від 14.12.1950 була проведена Конференція з питання статусу біженців та апатридів для її розгляду, у роботі якої взяли участь представники 26 держав.

Особливі розбіжності в ході роботи Конференції викликало саме визначення поняття «біженець». Держави, що брали участь у розробці цієї конвенції, прагнули обмежити це визначення тими категоріями біженців, щодо яких вони були готові взяти на себе правові зобов'язання. Деякі держави виступали за вузьке визначення терміна, прагнучи уникнути правових зобов'язань, які виникли б у разі прийняття більш широкого визначення. У той же час велика група держав відстоювала необхідність прийняття ширшого визначення.

Зрештою було прийнято компромісне формулювання і в липні 1951 р. була ухвалена Конвенція про статус біженців (далі – Конвенція 1951 р.). Держави погодилися ввести загальне, універсально застосовне визначення терміна «біженець», що базується на понятті «цілком обґрунтоване побоювання стати жертвою переслідування». Під терміном «біженець» у Конвенції розумілись особи, які через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів перебувають за межами держави своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї держави або не бажають користуватися таким захистом унаслідок таких побоювань; або, не маючи певного громадянства і перебуваючи за межами держави свого колишнього місця проживання в результаті подібних подій, не можуть чи не бажають повернутися до неї через такі побоювання.

Прийняття такого визначення терміна «біженець» ознаменувало важливе зрушення в політиці, оскільки це означало, що тепер статус біженця буде встановлюватися не тільки на груповій основі, як було в попередні роки, а й індивідуально у кожному конкретному випадку. Крім того, визначення вже мало загальний характер, а не стосувалося окремих груп осіб таких, як росіяни з СРСР, євреї з Німеччини, вірмени або греки з Туреччини, як це було в період між Першою і Другою світовими війнами.

Конвенція 1951 р. також визначила права та обов'язки біженців та встановила стандарти поведінки з ними. Особистий статус біженця визначається законами країни його domicilium або, якщо у нього такого немає, законами держав його проживання (ст. 12). Конвенція 1951 р. регулює відносини, що стосуються прав біженців на заняття, що приносять дохід (ст. 17–19) і соціальне піклування (ст. 20–24). У ній містяться положення про надання посвідчення особи (ст. 27) і проїзних документів біженців (ст. 28), про стягнення з них податків (ст. 29) і право біженців на вивезення свого майна в іншу країну (ст. 30). У Конвенції 1951 р. розглядаються такі права біженців, як право звернення до суду (ст. 16) і свободу пересування (ст. 26). Держави зобов'язуються в міру можливості полегшувати асиміляцію та натуралізацію біженців (ст. 34).

Визначаючи правовий статус біженців, Конвенція 1951 р. встановлює, що частиною прав біженці користуються нарівні з громадянами приймаючої їх держави, частиною – на тих же умовах, що й іноземці. Водночас у кожного біженця є зобов'язання перед державою, в якій він знаходиться, згідно з якими, зокрема, він повинен дотримуватися законів цієї держави, а також заходів, які застосовуються для підтримання громадського порядку (ст. 2).

Конвенція 1951 р. забороняє дискримінацію біженців за ознакою їхньої раси, релігії або держави їхнього походження (ст. 3). Держави зобов'язуються надати біженцям, які знаходяться на їхніх територіях, принаймні таке ж сприятливе становище, як і своїм власним громадянам щодо свободи сповідувати свою релігію і свободи надавати своїм дітям релігійне виховання (ст. 4).

Необхідно виокремити положення Конвенції 1951 р., за якими держави зобов'язали не накладати покарання за незаконне проникнення без дотримання встановленого порядку на територію держав щодо біженців, які прибули безпосередньо з території, де їхньому життю і свободі загрожувала небезпека (ст. 31). Водночас Конвенція 1951 р. забороняє висилання або примусове повернення осіб, які мають статус біженців. Так, у ст. 33 Конвенції 1951 р. передбачається, що «договірні держави не будуть жодним чином висилати або повертати біженців до кордонів країни, де їхньому життю чи свободі загрожуватиме небезпека через расу, релігію, громадянство, належність до певної соціальної групи або політичних переконань». Слід зазначити, що обов'язки щодо невисилання, покладені на держави Конвенцією 1951 р. (ст. 33), не обмежують держави в праві самостійно приймати рішення про допуск біженців на свою територію. Конвенція 1951 р. допускає депортацію біженця в інтересах державної безпеки, але забороняє їх повернення в державу, з якої вони бігли, побоюючись переслідування.

Це свідчить про те, що держави, які розробляли цей документ, не були готові закріпити в ній безумовне право на притулок. Таким чином, «право на притулок» у Конвенції 1951 р. не розглядається.

Водночас Конвенція 1951 р. містить також ряд обмежень. Зокрема, право вважатися біженцем не поширюється абсолютно на всіх осіб, які підпадають під таке визначення. Йдеться лише про біженців, що стали такими внаслідок подій, що відбулися до 01.01.1951 р. Крім того, при приєднанні до Конвенції 1951 р. держава має можливість зробити заяву, що обмежує її зобов'язання про прийом біженців Європейським регіоном (так зване «географічне» застереження – підпункт 1 пункту В ст. 1 Конвенції 1951 р.). Таким чином, сфера дії Конвенції 1951 р. часто обмежена географічно, надаючи сторонам можливість звузити виконання зобов'язань тільки щодо осіб, які стали біженцями внаслідок подій у Європі.

Проте згодом виявилось, що потоки біженців є не лише тимчасовим результатом Першої і Другої світових війн та їх наслідків на території Європи. Наприкінці 50-60-х ХХ ст. у світі з'явилися нові групи

біженців, особливо багато їх було в Африці. Ці біженці потребували захисту, який не міг бути їм наданий з урахуванням обмежених часових рамок Конвенції 1951 р. У міру появи нових груп біженців зростала необхідність зміни Конвенції щодо її застосування до нових ситуацій, пов'язаних з біженцями [2, с. 187].

У 1967 р. був прийнятий Протокол, що спростив положення Конвенції 1951 р. та зробив останню дійсно загальною у сфері її застосування. Протокол 1967 р. поширив дію Конвенції на «нових біженців», тобто осіб, які, підпадаючи під визначення, що міститься в Конвенції, стали біженцями внаслідок подій, що відбулися після 1 січня 1951 р. Протокол 1967 р. є самостійним документом, до якого будь-яка держава може приєднатися, не будучи учасником Конвенції 1951 р. Водночас, якщо яка-небудь держава приєднується лише до Протоколу 1967 р., вона не може робити географічне застереження.

Крім того, при приєднанні до Конвенції 1951 р. та/або Протоколу 1967 р. держави можуть робити застереження до статей, які вони не можуть виконати. Водночас ст. 42 Конвенції 1951 р. визначає перелік статей, застереження до яких виключаються. До них відносяться: ст. 1 (визначення поняття «біженець»), ст. 3 (неприпустимість дискримінації біженців за ознакою раси, релігії чи країни походження), ст. 4 (свобода віросповідання), ст. 16 (право звернення до суду), ст. 33 (заборона примусового повернення біженця), ст. 36–46 (відомості про національне законодавство; прикінцеві положення Конвенції).

Дія Конвенції 1951 р. також не поширюється на таких біженців, якими безпосередньо займаються інші установи ООН, крім Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців, як, наприклад, біженці з Кореї (раніше існувало Агентство ООН з відновлення Кореї) та Палестини (Близькосхідне агентство ООН для допомоги палестинським біженцям та організації робіт).

На сьогодні Конвенцію ратифікували 145 держав. Ратифікація Конвенції 1951 р. та Протоколу 1967 р. безпосередньо впливає на національне право. Деякі держави застосовують практику рецепції, тобто прийняття вищеназваних актів без зміни шляхом ухвалення закону про введення цих актів. Наприклад, парламент Бельгії 26.06.1953 р. прийняв закон про схвалення Конвенції 1951 р. Та сама процедура була застосована в ФРН (Федеральний закон від 01.09.1953 р.), Австрії, Франції, Швейцарії. Іноді використовують спосіб трансформації, тобто ухвалення спеціального закону, який регулює статус біженців. Крім того, держави можуть вводити відповідні адміністративні процедури, які, наприклад, були у Великобританії до введення в 1993 р. спеціального закону про біженців [3, с. 64].

При ратифікації або приєднанні до Конвенції 1951 р. та Протоколу 1967 р. ряд держав зробили застереження. Так, багато з них підкреслили, що норму про режим найбільшого сприяння не можна трактувати як надання біженцям переваг, передбачених особливими або регіональними звичаями, економічними чи політичними угодами. Інші держави прямо відкинули цю норму, зобов'язавшись забезпечити лише стандарт, застосовний до іноземців взагалі, а треті підкреслюють рекомендаційний характер ст. 7 (яка стосується вилучення з принципу взаємності, тобто надання біженцям прав і переваг без взаємності) і погоджуються її застосовувати тією мірою, якою це дозволяє закон. Ряд держав зробили застереження про незастосування національного режиму до біженців з широкого спектра питань: сповідання релігії і релігійна освіта, авторські права і права промислової власності, право на звернення до суду, безкоштовна юридична допомога і звільнення від забезпечення сплати судових витрат (застава), користування системою пільг та ін.

Країни СНД сприйняли практику або паралельного прийняття Конвенції 1951 р. і закону, або прийняття національного закону з подальшою ратифікацією Конвенції 1951 р. Такі питання в державах Західної Європи та Америки регулюються переважно імміграційним правом або законами про іноземців. Країни Східної Європи регулюють вищевказані питання спеціальними законами про біженців. Варто відзначити, що Конвенція 1951 р. стала також основою для розроблення африканської Конвенції про біженців 1969 р. та латиноамериканської Картахенської декларації 1984 р.

Зі створенням ООН у 1946 р. було засновано Міжнародну організацію зі справ біженців, перетворену в 1951 р. на Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН). Планувалося, що Управління проіснує 3 роки з перспективою його розпуску, керуючись міркуванням, що невдовзі біженці адаптуються в суспільствах, які надали їм притулок. Враховуючи, що кількість біженців постійно і стрімко зростає, воно продовжує функціонувати (у 1975 р. налічувалось близько 2,4 млн. біженців, у 1985 р. – 10,5 млн., у 1995 р. – 27,4 млн.). У 2010 р. під опікою УВКБ ООН перебувало 34,4 млн. осіб, з них – 14,4 млн. переміщених осіб, 10,5 млн. власне біженців, 2 млн. тих, що повертаються, 6,6 млн. апатридів та понад 800 тис. осіб, які шукають притулку. Зросла кількість біженців з Афганістану, Іраку, Сомалі, Китаю, Сербії, Нігерії, РФ. За 1984–2003 рр. щорічні витрати УВКБ ООН зросли від 444 млн. до 1,16 млрд. дол. США. Відповідно до резолюції Генеральної Асамблеї ООН A/RES/55/7, щороку 20 червня відзначається Всесвітній день біженців [4, с. 348].

Крім УВКБ ООН, допомогою біженцям, переміщеним особам та вимушеним переселенцям займається Міжнародний комітет Червоного Хреста. Особи, що рятуються на території іншої держави від наслідків збройних конфліктів, користуються захистом міжнародного гуманітарного права, а саме – норм Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни 1949 (ст. 44, 45, 49, 70), Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів 1977 (ст. 73, 85), Додаткового протоколу II до Женевських конвенцій, що стосується жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру 1977 (ст. 17), де їх статус визначається як статус «іноземців на території сторони конфлікту».

Незважаючи на те, що Загальна декларація прав людини 1948 р. (п. 1 ст. 14) встановлює право кожної людини шукати притулок і скористатися ним, проте в нормах міжнародного права відсутні конкретні механізми його реалізації, а також обов'язок держав щодо прийняття біженця. Надання притулку не розглядається як недружній акт проти держави громадянства біженця або як недопустиме втручання в її внутрішні справи. Підстави для відмови в наданні притулку можуть впливати з договорів про видачу переслідуваних осіб або з договорів про боротьбу зі злочинами тероризму, необхідну в інтересах міжнародного співтовариства. Водночас у практиці держав формуються звичай надання допомоги, яку держави можуть обмежити з огляду на свої потреби або поставити в залежність від умов, зокрема надання допомоги третім державам. У деяких державах (Данія, Польща, Литва) як альтернатива статусу біженця існує особливий «гуманітарний статус», тобто тимчасовий притулок, що надається у разі масового напливу біженців або осіб, що не відповідають конвенційним критеріям, проте не можуть бути вислані з держав з міркувань гуманності.

У межах Ради Європи прийнято численні документи щодо захисту або поліпшення становища біженців: Європейська угода про відміну віз для біженців 1959 р., Європейська конвенція про перехід відповідальності за біженців 1980 р., Рекомендація про правовий статус осіб, що прирівнюються до біженців 1976 р. та ін. Вищезазначені акти спрямовані на уніфікацію національних процедур надання притулку для біженців, зокрема на проведення формалізованого провадження надання такого статусу, гарантію ефективної процедури розгляду скарги, право тимчасового перебування протягом строку провадження тощо.

Метою діяльності ЄС є, крім інших, створення і реалізація уніфікованої концепції з питань надання притулку біженцям та забезпечення їх єдиного статусу. Компетенцію ЄС щодо здійснення спільної політики в цій сфері визначають ст. 61–69 Амстердамського договору 1997 р., а право на притулок гарантує ст. 18 Хартії ЄС про основні права 2000 р. У свій час 26 країн Європи (22 держави-члена Європейського союзу з 28 і 4 члена ЄАВТ) об'єдналися, щоб сформувати зону, в якій прикордонний контроль на внутрішніх кордонах був скасований, обмежуючись лише контролем на зовнішніх кордонах зони, дотримання контролю на яких обов'язково. Так, Дублінські правила ЄС 2003 р. або Регламент Дублін-II, який є Регламентом Ради ЄС № 343/2003 від 18.02.2003 р., встановлюють критерії та механізми визначення відповідальної держави-члена за розгляд клопотання про надання біженцю притулку [5, с. 37; 6, с. 435; 7, с. 338].

Дублінські правила ґрунтуються на ст. 28–38 Конвенції про реалізацію Шенгенської угоди 1985 р. між урядами держав економічного союзу Бенілюкс, ФРГ, Франції про поступову відміну перевірок на спільних кордонах 1999 р. та Конвенції про визначення держави, відповідальної за розгляд клопотання про надання притулку, поданого в одній з держав-членів ЄС 1990 р. (Дублінська угода). До неї приєдналися всі держави-члени ЄС, а також Норвегія, Ісландія, Швейцарія.

Від вересня 2003 р. Дублінська угода була замінена Дублінськими правилами, які є основою Дублінської системи, до якої входять також правила ЄВРОДАК, затверджені Регламентом Ради ЄС № 2725/2000 від 11.12.2000 р., що встановлюють загальноєвропейську базу даних відбитків пальців осіб, які подали клопотання про надання притулку, та осіб, що незаконно перетнули кордон ЄС.

До цієї системи також входять: Директива № 2001/55/EG від 20.07.2001 р. про мінімальні вимоги для надання тимчасового захисту у випадку масового потоку переміщених осіб та заходи сприяння збалансованому розподілу зусиль, пов'язаних з прийманням таких осіб і наслідками такого приймання для держав-членів ЄС та Директива № 2003/9/EC від 27.01.2003 р., що встановлює єдині мінімальні умови приймання осіб, що клопочуть про надання притулку в державах-членах ЄС. У 2004 р. Рада ЄС прийняла також ще два документи, які мають завершити перший етап гармонізації законодавства про надання притулку, зокрема Директиву № 2005/85/EC від 01.01.2005 р. про мінімальні стандарти процедур надання та позбавлення статусу біженця в державах-членах ЄС та Директиву № 2004/83/EC від 29.04.2003 р. про мінімальні стандарти та статус громадян третіх держав, осіб без громадянства як біженців та осіб, які потребують міжнародного захисту.

Визначення поняття «біженець» у цих директивах значною мірою ідентичне цьому поняттю в Конвенції 1951 р. Директиви встановлюють також ефективний механізм захисту осіб, які не підпадають під дефініцію «біженець», проте його потребують. Вони передбачають правові механізми визнання особи біженцем та її конкретний захист. Водночас зміст такого захисту відрізняється в кожній державі ЄС залежно від національних особливостей трактування цього поняття. Останнім часом Дублінські правила гостро критикуються як такі, що порушують права біженців та покладають на держави-члени ЄС, розташовані на кордонах, занадто багато відповідальності за прохачів про притулок (наприклад, Італію, Грецію, Угорщину) замість розробки системи розподілу тягаря між державами ЄС.

Проблема біженців також неодноразово поставала в українській історії. 1-й масовий виїзд українців за кордон пов'язаний з політичними подіями XVII ст., 2-й – під час та після Першої світової війни, коли українці залишали місця проживання через обставини воєнного часу. Проте чи не найбільша кількість біженців спостерігається у XX ст.: приблизно 200 тис. вихідців з України, які опинилися з політичних причин у Європі внаслідок Другої світової війни, відмовилися повернутися до СРСР і згодом розселилися в різних країнах світу [8, с. 29; 9, с. 48]. Водночас парадоксальним є те, що сьогодні велика кількість біженців з країн колишнього СРСР, Африки та Азії перебуває на території України. Наша держава є учасницею Конвенції 1951 р. та Протоколу 1967 р., а статус біженців визначається Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» 2011 р.

Висновки. Існування розгалуженої міжнародно-правової системи захисту прав біженців та визначення їх статусу не гарантує вирішення проблем цієї сфери. Навпаки європейська міграційна криза 2015 р. продемонструвала, що держави Європи не мають змоги вирішити проблеми всіх біженців лише за рахунок надання їм захисту. Проблеми біженців стали одним із центральних питань на 70-й сесії Генеральної Асамблеї ООН 2015 р., де було підкреслено, що подолання цієї кризи можливе лише спільними зусиллями всього міжнародного співтовариства. Вирішення проблем біженців має не лише економічну та гуманітарну складову, а й більшою мірою залежить від узгодження політичної волі держав.

Література

1. Сарашевский Ю. Роль Лиги Націй в формуванні права беженцев / Ю. Сарашевский // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2000. – № 1. – С. 33–37.
2. Ястребова А. Ю. Развитие международно-правовой системы защиты беженцев в современном мире / А. Ю. Ястребова // Советский ежегодник международного права. – 1989–91. М., 1992. – С. 185–188.
3. Хорекенс Д. Обзор проблем защиты беженцев в Западной Европе. Тенденции в области законодательства и позиция УВКБ / Хорекенс Д., Макнамара Д. – К., 1994. – 87 с.
4. Holborn L. W. *The International Refugee Organization* / L. W. Holborn. – London, 1956. – 805 p.
5. Frederic P. Vandome, John Mcbrewster. *Dublin Regulation* / Frederic P. Miller, Agnes F. – Alphascript Publishing, 2010. – 74 p.
6. *European Asylum Law and International Law*. Hemme Battjes. – Martinus Nijhoff Publishers, 2006. – 688 p.
7. *EU Immigration and Asylum Law: Commentary on EU Regulations and Directives*. Kay Hailbronner. – Hart Publishing, 2010. – 590 p.
8. Квашилава Т. Статус біженця в міжнародному праві (загальнотеоретичні аспекти) / Т. Квашилава // Біженці та міграція: український часопис права і політики. – 1998. – № 1. – С. 26–33.
9. Буроменський М. В. Міжнародний захист прав людини та права біженців / М. В. Буроменський – К., 2002. – 160 с.