

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.215.4

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2023.2/27>**Бучинська А.Й.**

Поліський національний університет

ПРАВОВИЙ СТАТУС БІЖЕНЦЯ В ПОЛЬСЬКОМУ ПРАВІ

У статті проведено дослідження нормативно-правового закріплення правового статусу біженців на території Польщі. Оскільки, Польща ратифікувала Женевську конвенцію про статус біженців і Нью-Йоркський протокол до неї, було проаналізовано ці документи, які мають фундаментальне значення у сфері захисту біженців на території Польщі. Особлива цінність цих актів зумовлена тим, що вони визначають принципи і порядок визначення статусу біженця на основі узагальнення поняття «біженець», а також регулюють основні права і обов'язки осіб, визнаних біженцями. Акцентовано увагу, що ключовим пунктом у наданні особі статусу біженця є переслідування її за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів. Норми міжнародного права щодо регулювання статусу біженців знайшли своє відображення в Конституції Польщі, положення якої гарантують іноземцю, який шукає в Республіці Польщі захисту від переслідувань, надання статусу біженця відповідно до міжнародних договорів.

Членство Польщі в ЄС також зумовило застосування первинного і вторинного права Європейського Союзу у сфері захисту біженців на своїй території. Необхідно звернути увагу, що Європейський Союз на рівні Договору про утворення Європейського Союзу, Договору про функціонування Європейського Союзу, Хартії основних прав розробляє спільну політику щодо надання притулку, допоміжного та тимчасового захисту з метою надання належного статусу будь-якому громадянину третньої країни, що потребує міжнародного захисту, і забезпечення дотримання принципу не видворення у відповідності міжнародних норм про статус біженців. Регламенти і директиви, які приймаються органами Європейського Союзу, більш детально регламентують загальні стандарти і процедури, що підлягають застосуванню в державах-членах для надання громадянам третіх країн статусу біженців.

Війна, яку розв'язала рф на території України, зумовила необхідність швидкого реагування польського законодавця на процес тимчасового переміщення громадян України на територію Польщі внаслідок окупації України військами рф, Аби уникнути громіздкої і довготривалої процедури надання статусу біженця громадянам України на території Польщі, був прийнятий спеціальний Закон про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом на території цієї країни, який легалізував перебування громадян України, які змушені були втікати від російської агресії на територію Польщі,

Ключові слова: біженець, переслідування, міжнародний договір, міжнародний захист, Європейський Союз, іноземець, держава, регламенти, директиви, закони.

Постановка проблеми. Переслідування осіб на території певної держави за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів на території держави перебування, зумовлювало потребу залишити дану територію в пошуку юридичного захисту на території інших держав. Оскільки, ці відносини не обмежувались кордонами однієї держави, вони набували міжнародного характеру, що в свою чергу обумовило необхід-

ність міжнародного врегулювання захисту переслідуваних осіб за вищезазначеними ознаками, а в подальшому імплементацію міжнародно-правових норм в регіональне і національне право.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання закріплення статусу біженця на території Європейського Союзу, в т.ч. Польщі, яка є державою-членом ЄС є актуальним з практичної точки зору, оскільки внаслідок розв'язаної рф війни на території України, багато українських

громадян змушені були шукати захисту в країнах ЄС, в т.ч. на території Польщі, а також вивчення права ЄС у даній сфері, є необхідним, оскільки Україна отримала статус держави-кандидата, і має адаптувати свою правову систему до права Європейського Союзу. В українській юридичній літературі не проводилось досліджень щодо закріплення статусу біженця на території Польщі.

Метою статті є дослідити нормативно-правові акти, що регулюють статус біженця на території Польщі, імплементацію міжнародних норм до національного законодавства та акти первинного і вторинного права Європейського Союзу, які гарантують отримання такого статусу на території держав-членів ЄС, до яких також належить Польща.

Виклад основного матеріалу. Збройні конфлікти, переслідування, яких в історії людства було не мало, призводили до вимушених транскордонних міграцій людей. Оскільки, рух біженців має транскордонний характер, тому на певному етапі розвитку і регулювання міжнародних відносин, виникла необхідність міжнародного врегулювання даних правовідносин. Польща, яка є частиною міжнародної спільноти, також шляхом ратифікації приєдналась до міжнародних договорів, які регулюють статус біженців. Таким чином, найважливішим міжнародним документом фундаментального значення у сфері захисту біженців на території Польщі є Женевська конвенція, ухвалена 28 липня 1951 року в Женеві Конференцією повноважних представників (набула чинності 22 квітня 1954 року) і Нью-Йоркський протокол, прийнятий 31 січня 1967 року Генеральною Асамблеєю ООН. Особлива цінність цих актів зумовлена тим, що вони визначають принципи і порядок визначення статусу біженця на основі узагальнення поняття «біженець», а також регулюють основні права та обов'язки осіб, визнаних біженцями. Польща приєдналось до цієї Конвенції шляхом складення документа про приєднання Республіки Польща до вищезазначеної Конвенції від 27 вересня 1991 року, який було передано на зберігання Генеральному секретарю ООН, і відповідно Конвенція набула чинності для Республіки Польщі 26 грудня 1991 року [1, с. 32-33].

Відповідно до ст. 1 цієї Конвенції, «біженцем вважається особа, яка внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів знаходиться за межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає корист-

уватися таким захистом внаслідок таких побоювань; або, не маючи визначеного громадянства і знаходячись за межами країни свого колишнього місця проживання в результаті подібних подій, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань» [2].

Як виникає з вищенаведеної дефініції, Женевська конвенція не є підставою для надання захисту у всіх потенційних ситуаціях, які призводять до необхідності покинути країну походження через обставини, які не залежать від волі людини. Такі обставини можуть поділяються на дві групи: техногенні катастрофи (аварія на атомного реакторі) та катастрофи безпосередньо спричинені силами природи (стихійні лиха), такі як посуха, землетруси, цунамі, повені тощо. Це означає, що особи, які шукають захисту за межами території своєї країни з приводу різних стихійних лих не можуть вважатися біженцями у значенні цієї Конвенції. Отже, лише переслідування і з підстав, вичерпно перелічених у статті 1А, можуть обумовлювати надання статусу біженця. Наведений вище аналіз показує, що Женевська конвенція здатна забезпечити захист лише незначної частини мігрантів, які змушені залишити батьківщину в пошуках кращих умов життя. Особи, які змушені покинути країну походження внаслідок збройного конфлікту зазвичай не вважаються біженцями в розумінні Конвенції 1951 року чи Протоколу 1967 року, однак окупація країни іноземними військами може (хоча не обов'язково) може створювати передумови для визнання особи біженцем відповідно до положень даної Конвенції [1, с. 33-34].

Окрім вищезазначеної Конвенції і Протоколу до неї, на території Польщі діють інші міжнародні акти, які регулюють питання біженців, Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р.; Протокол 4 до цієї Конвенції, який в ст. 4 забороняє колективне вислання іноземців, відповідно до Протоколу 7 цієї ж Конвенції іноземець, який законно проживає на території держави, не може бути висланий за її межі інакше ніж на виконання рішення, прийнятого відповідно до закону, і повинен мати можливість: а) наведення доводів проти свого вислання; б) перегляду своєї справи; і с) представлення з цією метою перед компетентним органом або перед особою чи особами, призначеними цим органом; Конвенція про права дитини від 1989 р., ст. 22 якої забезпечує дитині, яка бажає одержати статус біженця або яка вважається біженцем, належний захист і гуманітарну допомогу в користуванні застосовуваними правами [3, с. 64].

Оскільки, з 01 травня 2004 році Польща стала державою-членом Європейського Союзу, також акти Європейської спільноти щодо регулювання статусу біженців стали частиною її національного права. Серед них найбільше значення для регулювання статусу біженців в ЄС, а звідси і в Польщі, має Дублінський регламент від 15 червня 1990 року, який визначив державу-члена Європейського Союзу, відповідальну за розгляд запиту на надання притулку відповідно до Женевської конвенції в Європейському Союзі.

До первинного права ЄС, яке регулює статус біженців, слід віднести Договір про утворення Європейського Союзу (Маастрихтський договір), в якому політика надання притулку і міграції як сфера співпраці була віднесена до третьої опори Європейського Союзу (співпраця у сфері правосуддя та внутрішніх справ), однак, в подальшому, зважаючи на важливість цієї сфери, співпраця в даній сфері була віднесена до першої опори (спільна сільськогосподарська політика, митний союз та спільний ринок, економічний та монетарний союз тощо). Договором про функціонування Європейського Союзу визначено, що Союз розробляє спільну політику надання притулку, імміграції та контролю на зовнішніх кордонах на основі солідарності держав-членів та справедливого ставлення до громадян третіх країн [4, ст. 67]. Статтею 78 цього ж Договору гарантовано, що Союз розвиває спільну політику притулку, допоміжного та тимчасового захисту з метою надання належного статусу будь-якому громадянину третієї країни, що потребує міжнародного захисту, і забезпечення дотримання принципу не видворення у відповідності до положень Женевської конвенції від 28 липня 1951 року та Протоколу від 31 січня 1967 року про статус біженців, а також іншим договорам у цій сфері [4, ст. 67]. Хартією основних прав Європейського Союзу гарантується право на притулок відповідно до положень Женевської конвенції та Протоколу до неї щодо статусу біженців та відповідно до Договору про функціонування Європейського Союзу [5, ст. 18], а також забороняється колективне видворення та підтверджується принцип, що жодна особа не може бути переміщена, видворена або екстрадована до держави, де існує серйозний ризик того, що її буде піддано смертній карі, тортурам або іншому нелюдському або принизливому поводженню або покаранню [5, ст. 18].

До вторинного права ЄС у сфері статусу біженців та політики притулку можна віднести: Регламент Ради 2725/2000 від 11 грудня 2000 р.

про створення бази даних EURODAC з відбитками пальців осіб, які подають клопотання на отримання статусу біженця; Регламент Ради ЄС 343/2003 від 18 лютого 2003 р., що встановлює критерії та механізми визначення держави-члена, відповідальної за розгляд заяви про надання притулку, поданої в одній із держав-членів громадянином третьої країни; Директива Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 р. про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому; Директива Ради ЄС 2003/9/ЄС від 27 січня 2003 р., що визначає мінімальні стандарти приймання осіб, які шукають притулку; Директива Ради 2004/83/ЄС від 29 квітня 2004 р., що встановлює мінімальні стандарти для кваліфікації та статусу громадян третіх країн або осіб без громадянства як біженців або осіб, які потребують міжнародного захисту; Директива Ради 2005/85/ЄС від 01 грудня 2005 р. щодо мінімальних стандартів поведінки в процедурі надання та скасування статусу біженця в державах-членах; Директива Європейського Парламенту і Ради 2008/115/ЄС щодо загальних стандартів і процедур, що підлягають застосуванню в державах-членах для повернення незаконно перебуваючих громадян третіх країн та інші.

Аналіз нормативно-правових актів, прийнятих Європейським Союзом дає підстави стверджувати, що незважаючи на закріплення і гарантування статусу біженців актами первинного права, що в свою чергу відповідає нормам міжнародного права, вторинне право ЄС запроваджує обмежувальні заходи отримання статусу біженців, зокрема запобігаючи зловживанням з боку осіб, які звертаються про визнання їх біженцями, у тому числі це стосується права вибору тільки однієї країни, в якій заявник бажає подати заявку на отримання статусу біженця. Хоча, в цілому, можна констатувати, що держави-члени ЄС визнавши особі статус біженця створюють належні умови для проживання цих осіб на їх території, зокрема створюються відповідні фонди, розробляються програми, між іншим діє Агентство Європейського Союзу з питань притулку (ECAA) [6, с. 389-390].

У зв'язку із війною, яку розв'язала рф проти України від 24 лютого 2022 року громадяни України можуть звертатися за міжнародним захистом до держав-членів Європейського Союзу,

в т. ч. Польщі. Рада ЄС на засіданні в Брюсселі 4 березня 2022 року, проголосувала за застосування Директиви від 20 липня 2001 року № 2001/55/ЄС про мінімальні стандарти надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та несення їх наслідків [7]. Директива обходить традиційно перевантажену процедуру надання притулку (отримання статусу біженця/додаткового захисту) і пропонує швидкий і спрощений шлях доступу до захисту в країнах ЄС. Набуття тимчасового захисту в країнах ЄС не означає отримання статусу біженця в цих країнах відповідно до діючої Конвенції про статус біженців, який надає права, аналогічні посвідці на проживання. Проте, особи, які отримали тимчасовий захист в ЄС, можуть у будь-який час подати заяву на отримання статусу біженця.

Держави-члени вирішили, що особи, на яких поширюється тимчасовий захист, які вже отримали документи, що підтверджують використання такого захисту в даній державі, можуть пересуватися територією Європейського Союзу протягом 90 днів протягом наступних 180 днів. До отримання документів, що підтверджують використання тимчасового захисту, громадянин України може пересуватися країнами Європейського Союзу на тих самих умовах за наявності біометричного паспорта. Громадяни України не зобов'язані користуватися тимчасовим захистом на території першої держави-члена, до якої вони в'їхали. Вони можуть вибрати, де вони хочуть скористатися цим захистом. На громадян України, які отримали статус тимчасового захисту в країнах ЄС, поширюється дія безвізового режиму.

Внутрішніми нормативно-правовими актами, які покликані регулювати статус біженців в Польщі є, передусім Конституція Польщі та Закон про надання захисту іноземцям на території Республіки Польща, Закон про в'їзд на територію Республіки Польща, перебування та виїзд з цієї території громадян держав-членів Європейського Союзу та членів їхніх сімей і Закон про іноземців. Відповідно ч. 1 ст. 56 Конституції містить положення: «Іноземці можуть користуватися правом притулку в Республіці Польща на умовах, визначених Законом», а ч. 2 ст. 56 передбачає, що «Іноземцю, який шукає в Республіці Польщі захисту від переслідувань, може бути надано статус біженця відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Республікою Польщі» [8].

Як зазначається в польській науковій літературі, Закони Польщі, що регулюють питання закріплення правового статусу біженців і право притулку в Польщі, вимагають швидкого реагування на політику, яка проводиться в Європейському Союзі у сфері регулювання статусу біженців, тому польському законодавцю досить таки часто приходится вносити зміни до діючих законодавчих актів [9, с. 61-62].

В світлі останніх подій пов'язаних з повномасштабним вторгненням росії на територію України, Польща однією з перших країн в Європейському Союзі і з перших годин вторгнення відчула на собі весь тягар потоку громадян України, які втікаючи від агресивних дій російських військ, шукали безпеки, і зрозуміло найкоротший шлях, який гарантував цю безпеку була територія саме Польщі. Щоб легалізувати перебування громадян України, які змушені були втікати на територію Польщі, польський законодавець вже 12 березня 2022 року приймає спеціальний Закон «Про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом на території цієї країни» [10]. Цим Законом були створені передумови для тимчасового захисту громадян України на території Польщі, без застосування процедури надання статусу біженця, оскільки дана процедура є громіздкою, а в даному випадку необхідно було швидко реагувати на потік біженців з України.

Відповідно до положень цього Закону, громадяни України можуть перебувати на території Польщі 18 місяців, якщо вони легально прибули до Польщі з території України в період з 24 лютого 2022 року у зв'язку зі збройним конфліктом незалежно від того, чи прибули безпосередньо з території України чи через територію іншої країни, і заявили про свій намір залишитися на території Польщі, або є чоловіком/дружиною громадянина України, і в'їхали до Польщі на вищевказаних умовах (навіть якщо відсутнє українське громадянство).

Якщо особа належить до вищезазначеної групи людей, протягом максимум 30 днів після перетину кордону їй слід звернутися до будь-якого органу гміни та подати заяву на отримання номера PESEL UKR (це польський унікальний номер). На основі цього номера відкривається доступ до довіреного профілю, який полегшить виконання багатьох подальших формальностей. У майбутньому номер PESEL і довірений профіль також дозволяють отримати доступ до електронного документа, що підтверджує особу та статус проживання. Разом з тим, виїзд громадянина

України з Польщі більше ніж на місяць позбавляє його права легально перебувати в Польщі на підставі цього спеціального закону.

Висновки. На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що Польща приєднавшись до Женевської конвенції про статус біженців і Нью-Йоркського протоколу, імплементувала їх положення до національного законодавства,

гарантуючи іноземцям, на конституційному рівні, захист від переслідувань, з можливістю надання статусу біженця цим особам у відповідності до міжнародних договорів. Як виникає зі здійсненого аналізу, в Європейському Союзі, державою-членом якого є Польща, також має місце закріплення і гарантування статусу біженців правом ЄС.

Список літератури:

1. A. Chrzanowska, K. Gracz Uchodźcy w Polsce. URL: file:///C:/Users/777/Desktop/uchodzcy-w-polsce.pdf (дата звернення 29.04.2023 р.)
2. Конвенція про статус біженців 28.07.1951 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text (дата звернення 09.04.2023 р.)
3. Бучинська А.Й. Особливості закріплення правового статусу біженців з України в польському праві. *Забезпечення правопорядку в умовах воєнного стану та мировідбудови*: зб. наук. ст. за матеріалами Всеукр. наук.-практ. конф. (Житомир, 21 квітня 2023 р.) / Мін-во освіти і науки України; Поліський нац. ун-т. Житомир, 2023. С. 64-68.
4. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/с 83/01). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text (дата звернення 02.05.2023 р.)
5. Karta praw podstawowych unii Europejskiej (2012/C 326/02) URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT> (дата звернення 03.05.2023 р.)
6. Agnieszka Florczak. Uchodźstwo URL: file:///C:/Users/777/Desktop/18_Agnieszka_Florczak.pdf (дата звернення 08.05.2023 р.)
7. Dyrektywa 2001/55/WE w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami. Dz.U.U.E.L.2001.212.12.
8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 02 kwietnia 1997 r. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (дата звернення 11.05.2023 р.)
9. Barbara Kowalczyk. Polski system azylowy URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (дата звернення 15.05.2023 р.)
10. Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Dz. U. 2022 poz. 583

Buchynska A.Y. THE LEGAL STATUS OF A REFUGEE IN POLISH LAW

The article examines the normative and legal consolidation of the legal status of refugees on the territory of Poland. Since Poland ratified the Convention relating to the Status of Refugees and the Protocol relating to the Status of Refugees, were analyzed these documents, which are of fundamental importance in the field of refugee protection on the territory of Poland. The special value of these acts is that they determine the principles and procedure for determining refugee status based on the generalization of the concept of "refugee", as well as regulate the basic rights and obligations of persons recognized as refugees. It was emphasized that the key point in granting refugee status to a person who is persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group, or political opinion. The norms of international law regarding the regulation of the status of refugees are reflected in the Constitution of Poland, the provisions of which guarantee a foreigner seeking protection from persecution in the Republic of Poland, the granting of refugee status following international treaties.

Poland's membership in the EU also led to the application of primary and secondary laws of the European Union in the field of refugee protection on its territory. It should be noted that the European Union, at the level of the Treaty on European Union, the Treaty on the Functioning of the European Union, and the Charter of Fundamental Rights of the European Union, develops a common policy on the provision of asylum, auxiliary and temporary protection to provide appropriate status to any citizen of a third country in need of international protection and ensure compliance with the principle of non-refoulement by international norms on the status of refugees. The regulations and directives adopted by the bodies of the European Union regulate in more detail the general standards and procedures to be applied in the member states for granting refugee status to citizens of third countries.

The war unleashed by the Russian federation on the territory of Ukraine made it necessary for the Polish legislator to quickly respond to the temporary relocation of Ukrainian citizens to the territory of Poland due to the occupation of Ukraine by Russian troops. In order to avoid a cumbersome and long-term procedure of refugee status for citizens of Ukraine on the territory of Poland, a particular Law on assistance to citizens of Ukraine in connection with the armed conflict on the part of this country was adopted, which legalized the stay of citizens of Ukraine who were forced to flee from Russian aggression to the territory of Poland.

Key words: *refugee, persecution, treaty, international protection, European Union, foreigner, country, regulations, directives, laws.*