
Трибуна молодого науковця

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-4.8>

А. С. Волков, аспірант 3 року навчання
Державного податкового університету

ПРЕДМЕТ ДОКАЗУВАННЯ У СПРАВАХ ПРО ВИЗНАННЯ БІЖЕНЦЕМ АБО ОСОБОЮ, ЯКА ПОТРЕБУЄ ДОДАТКОВОГО ЧИ ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ

У статті досліджуються питання захисту іноземних громадян та осіб без громадянства, які його шукають на території України, шляхом визнання біженцем, особою, яка потребує додаткового захисту або особою, яка потребує тимчасового захисту. Зазначається, що надання захисту відбувається не автоматично, а шляхом визнання, тобто надання особі певного правового статусу з дотриманням певної передбаченої законом процедури, під час якої уповноважені органи державної влади за заявою особи – шукача захисту з'ясовують факти та обставини, що відповідають передбаченим законом підставам для визнання за такою особою того чи іншого правового статусу.

Стверджується, що під час розгляду заяви особи, уповноважений орган державної влади не вправі вірити заявнику на слово та не може задовольнити його заяву лише тому, що вважає його чесною та порядною людиною, рівно як не може й відмовити йому у задоволенні заяви на тій підставі, що моральні якості заявника не заслуговують на довіру. Уповноважений орган повинен прийняти лише ті твердження заявника, які визнає істинними.

Дано авторське визначення поняття «доказування у справах про надання статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту», яке запропоновано розміти як врегульовану законодавством діяльність заявника, уповноваженого органу та інших учасників справи, спрямовану на з'ясування кола фактів та обставин, що утворюють визначені законом підстави для визнання за заявником статусу біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, або відмови у визнанні за нею такого статусу.

Звернуто увагу на те, що факти та обставини утворюють умови для отримання статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, які заявник має довести уповноваженому державному органу, з однієї сторони, обставини, що передбачені статтею 6 Закону, які виключають можливість надання особі статусу біженця чи особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, а також факти зловживань з боку заявника у попередні періоди, які має з'ясувати уповноважений державний орган, з іншої сторони, становлять предмет з'ясування (дослідження) у справах про визнання статусу біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту.

Ключові слова: доказування, доказування у адміністративних справах, біженець, особа без громадянства, правовий захист, тимчасовий захист, додатковий захист, адміністративна процедура, адміністративне судочинство.

A. S. Volkov. The subject of proof in cases of recognition as a refugee or a person in need of additional or temporary protection

This article explores issues related to the protection of foreign citizens and stateless persons seeking refuge in Ukraine, whether through recognition as refugees, individuals in need of additional or temporary protection. Emphasizing that protection is not automatic but achieved through recognition, the article outlines a legal procedure during which authorized state bodies, upon the applicant's request, examine facts and circumstances corresponding to legal grounds for granting a specific legal status. It asserts that the authorized state body, while processing the applicant's request, cannot blindly trust the applicant's statements or solely deny the application based on perceived moral qualities. The authorized body must accept only those statements from the applicant that it deems true. The article provides an authorial definition of the concept of "evidence in cases of granting refugee status and status of a person in need of additional or temporary protection." This is identified as a legislatively regulated activity involving the applicant, authorized bodies, and other participants, aimed at elucidating a range of facts and circumstances forming the legal grounds for recognizing the applicant's refugee status or the status of a person in need of additional or temporary protection, or denying such status. It emphasizes that the applicant must prove to the authorized state body the conditions for obtaining refugee status or the status of a person in need of additional protection. On one hand, these conditions are specified by law and exclude the possibility of granting refugee or additional protection status under certain circumstances defined by Article 6 of the Law. On the other hand, facts of abuse by the applicant in previous periods are subject to investigation by the authorized state body.

Key words: evidence, evidence in administrative cases, refugee, stateless person, legal protection, temporary protection, additional protection, administrative proceeding, administrative justice.

Постановка проблеми. У результаті збройного нападу Росії на Україну та повномасштабне вторгнення збройних сил агресора на територію нашої Країни 24 лютого 2022 року мільйони українських громадян були змушені покинути свої домівки у пошуках безпеки, захисту та допомоги на території інших країн світу.

© А. С. Волков, 2023

У той же час існує багато іноземців, які попри розв'язану війну, вважають Україну більш безпечною та привабливою, ніж країна їх походження, тому шукають притулку на території нашої країни.

Так, станом на 30.09.2023 року на обліку в Державній митній службі України (далі – ДМС України) перебуває 1 477 іноземців та осіб без громадянства (далі – ОБГ), яких визнано біженцями в Україні, з них: чоловіки 1052 особи та 425 жінок. Також на обліку в ДМС України перебувають 1051 іноземців та ОБГ, яких визнано особами, які потребують додаткового захисту в Україні, з них: чоловіки 779 осіб та 272 жінки [1]. Тобто це ті особи, які пройшли всю процедуру набуття статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту.

Але багато є біженців та ОБГ, які шукаючи притулок у державах відносної стабільності, стикаються з юридичними межами надання статусу біженців та намагаються подолати правову завісу, за якою знаходиться бажаний захист їх прав та законних інтересів. Оскільки Україна визнається державою призначення та транзитом для осіб, які потребують міжнародного захисту, чинним законодавством передбачається відповідний правовий механізм надання таким особам статусу біженця [2], який ми розглянемо далі.

Стан дослідження. Питаннями доказування у справах про надання статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту були предметом дослідження низки науковців. Серед учених, які досліджували окремі аспекти цієї проблеми, доцільно виокремити праці А. Бірвчак, В. Бевзенка, Н. Бортник, М. Джафарової, Н. Добрянської, Я. Калмикової, Р. Калюжного, Т. Коломоєць, Р. Мельника, Ю. Педька, А. Солодько та інших.

Метою даного дослідження є визначення предмету доказування у справах про надання статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту.

Виклад основного матеріалу. Україна у 2002 році приєдналася до Конвенції ООН про статус біженців від 28 липня 1951 року [3] та Протоколу щодо статусу біженців від 16 грудня 1966 року [4].

У 2011 році Верховна Рада України ухвалила Закону України від 08.07.2011 № 3671-VI “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” (далі – Закон), що набув чинності 04 серпня 2011 року [5], який визначає порядок регулювання суспільних відносин у сфері визнання особи біженцем, особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, втрати та позбавлення цього статусу, процедуру встановлення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту і яким надано тимчасовий захист в Україні, повноваження органів державної влади, що беруть участь у вирішенні питань, пов'язаних із біженцями та особами, які потребують додаткового або тимчасового захисту, а також підстави та випадки, за яких особи мають право звернутися до суду за захистом порушеного права.

Україна, згідно із зазначеним законодавчим актом, надає захист іноземним громадянам та особам без громадянства, які його шукають на її території, шляхом визнання біженцем, особою, яка потребує додаткового захисту або особою, яка потребує тимчасового захисту.

Не можна не помітити, що надання перелічених форм захисту відбувається не автоматично, а шляхом визнання, тобто надання особі певного правового статусу з дотриманням певної передбаченої законом процедури, під час якої уповноважені органи державної влади за заявою особи – шукача захисту з'ясовують факти та обставини, що відповідають передбаченим законом підставам для визнання за такою особою того чи іншого правового статусу.

Для того аби правильно розглянути заяву особи, яка опинилася на території України та звернулася до влади України із заявою про визнання її біженцем або особою, яка потребує додаткового чи тимчасового захисту, уповноваженому органу державної влади необхідно, по-перше, встановити певні факти та/або обставини, тобто отримати достовірні знання про ці факти та/або обставини в результаті виконання встановленої законом процедури; по-друге, правильно кваліфікувати ці факти та/або обставини (визначити норми права, які підлягають застосуванню); по-третє, правильно застосувати норми матеріального права відповідно до встановлених фактів та/або обставин.

Під час розгляду заяви особи, уповноважений орган державної влади не вправі вірити заявнику на слово та не може задовольнити його заяву лише тому, що вважає його чесною та порядною людиною, рівно як не може й відмовити йому у задоволенні заяви на тій підставі, що моральні якості заявника не заслуговують на довіру. Уповноважений орган повинен прийняти лише ті твердження заявника, які визнає істинними.

Закон не містить визначення процедури (діяльності), виконуючи (здійснюючи) яку уповноважений орган державної влади розглядає заяву особи визнання її біженцем або особи, яка потребує додаткового чи тимчасового захисту, та приймає рішення за результатом розгляду такої заяви, але вказує на дії, які вчиняють заявник та уповноважений орган. Так, до заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, додаються документи, що посвідчують особу заявника, а також документи та матеріали, що можуть бути доказом наявності умов для визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту (ч. 7 ст. 7 Закону); центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, проводить співбесіду із заявником, розглядає відомості, наведені в заяві, та інші документи, вимагає додаткові відомості та приймає рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, або про відмову в оформленні документів для вирішення зазначеного питання (ч. 1 ст. 8 Закону); у разі виникнення сумнівів щодо достовірності інформації,

поданої заявником, необхідності у встановленні справжності і дійсності поданих ним документів центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, має право звертатися з відповідними запитами до органів Служби безпеки України, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян, які можуть сприяти встановленню справжніх фактів стосовно особи, заява якої розглядається (ч. 8 ст. 9 Закону).

Діяльність заявника, що має на меті переконати уповноважений орган державної влади в істинності своїх тверджень, у теорії процесуального права традиційно визначають уніфікованим терміном “доказування”.

Наприклад, М. Штефан під доказуванням визначає процесуальну та розумову діяльність суб'єктів доказування, яка відбувається в урегульованому процесуальному порядку та спрямована на з'ясування дійсних обставин справа, прав та обов'язків сторін, встановлення певних обставин шляхом ствердження юридичних фактів, зазначення доказів, збирання, витребування, дослідження і оцінки доказів [6, с. 608].

В. Матвійчук та І. Хар у контексті судового доказування вважають, що процес доказування – це подання для аналізу суду певної інформації про певні події, дії або стан (юридичні обставини), що здійснюють суб'єкти, які беруть участь у розгляді справи [7, с. 787].

У той же час, Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX “Про адміністративну процедуру” [8], який має набути чинності 01.01.2024 та регулюватиме відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів, таку процедуру називає “дослідження обставин справи та збирання доказів”, не надаючи при цьому визначення цій процедурі та не розкриваючи її зміст.

На законодавчому рівні зміст терміну “доказування” розкривається у частині другій статті 91 Кримінального процесуального кодексу України, згідно з якою доказування полягає у збиранні, перевірці та оцінці доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження [9].

За приписами Закону біженцем може бути визнана особа, яка не є громадянином України і яка внаслідок 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.

Особою, яка потребує додаткового захисту, може бути визнана особа, яка не є біженцем відповідно до Конвенції про статус біженців 1951 року і Протоколу щодо статусу біженців 1967 року та вищезазначеного 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.

Особами, які потребують тимчасового захисту, можуть бути визнані особи – 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.

Статтею 6 Закону визначено хто не може бути визнаним біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, а саме, особа:

- яка вчинила злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людства і людяності, як їх визначено у міжнародному праві;
- яка вчинила злочин неполітичного характеру за межами України до прибуття в Україну з метою бути визнаною біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, якщо таке діяння відповідно до Кримінального кодексу України належить до тяжких або особливо тяжких злочинів;
- яка винна у вчиненні дій, що суперечать меті та принципам Організації Об'єднаних Націй;
- стосовно якої встановлено, що умови, передбачені пунктами 1 чи 13 частини першої статті 1 цього Закону, відсутні;
- яка до прибуття в Україну була визнана в іншій країні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;
- яка до прибуття в Україну з наміром бути визнаною біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, перебувала в третій безпечній країні. Дія цього абзацу не поширюється на дітей, розлучених із сім'ями, а також на осіб, які народилися чи постійно проживали на території України, а також їх нащадків (дітей, онуків).

Зі змісту статей 8, 9, 10 Закону вбачається, що процедура визнання за особою статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту складається з декількох стадій: 1) попередній розгляд заяви особи та вирішення питання про прийняття заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, та оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту (стаття 8 Закону); 2) безпосередній розгляд заяви після прийняття рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту (стаття 9 Закону); 3) прийняття рішення за заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту (стаття 10 Закону).

Під час цих стадій виникають певні процесуальні правовідносини між особою, яка намагається отримати статус біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, з однієї сторони, та посадовими особами органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, з другої сторони.

Особа, яка намагається отримати статус біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, з однієї сторони, має підтвердити свою особу, а також надати докази наявності умов для визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту (ч. 7 ст. 7 Закону). Посадові особи органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, з іншої сторони, мають встановити особу заявника, перевірити обґрунтованість заяви на предмет відповідності наведених у ній фактів та обставин ознакам статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту згідно з положеннями Закону, встановити достовірність фактів та обставин, неведених заявником, перевірити наявність обставин, передбачених статтею 6 Закону, за наявності яких особі не може бути наданий статус біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, а також перевірити заяву особи на предмет зловживань, зокрема: якщо заявник з метою визнання його біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, видає себе за іншу особу; якщо із заявою звернулась особа, якій раніше вже було відмовлено у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, у зв'язку з відсутністю передбачених законом підстав, якщо відповідні умови не змінилися.

Отже, факти та обставини, що утворюють умови для отримання статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, які заявник має довести уповноваженому державному органу, з однієї сторони, обставини, що передбачені статтею 6 Закону, які виключають можливість надання особі статусу біженця чи особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, а також факти зловживань з боку заявника у попередні періоди, які має з'ясувати уповноважений держаний орган, з іншої сторони, становлять предмет з'ясування (дослідження) у справах про визнання статусу біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту.

Коло таких фактів та обставин, що підлягають з'ясуванню (дослідженню) у випадку вирішення питання про визнання за особою статусу біженця, становлять:

- відомості про особу заявника;
- відсутність у особи громадянства України;
- належність заявника до громадянства (підданства) певної країни або до кола осіб без громадянства;
- відомості про країну попереднього постійного проживання (перебування) особи;
- належність особи до певної раси, віросповідання, національності, соціальної групи або політичних переконань, з якими особа пов'язує переслідування у країні своєї громадянської належності або країни свого попереднього постійного проживання;
- відомості про факти або обґрунтовану загрозу переслідування заявника або інших осіб за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань у країні громадянської належності заявника або країні його попереднього постійного проживання;
- наявність причинно-наслідкового зв'язку між належністю особи до певної раси, віросповідання, національності, соціальної групи або політичних переконань та обґрунтованою загрозою переслідування;
- наявність у заявника обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань у країні громадянської належності або країні попереднього постійного проживання;
- непідтвердження відомостей про вчинення заявником злочинів проти миру, воєнних злочинів або злочинів проти людства і людяності, як їх визначено у міжнародному праві;
- непідтвердження відомостей про вчинення заявником злочинів неполітичного характеру за межами України до прибуття в Україну з метою бути визнаною біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, якщо такі діяння відповідно до Кримінального кодексу України належать до тяжких або особливо тяжких злочинів;
- непідтвердження відомостей про винне у вчиненні дій, що суперечать меті та принципам Організації Об'єднаних Націй;
- відсутність відомостей про перебування заявника в третій безпечній країні перед прибуттям до України з наміром бути визнаною біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

– відсутність фактів зловживань з боку заявника: намагання видати себе за іншу особу або повторне звернення із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, з підстав, які вже заявлялися раніше та буди визнані необґрунтованими, якщо відповідні умови не змінилися.

Коло фактів та обставин, що підлягають з'ясуванню (дослідженню) у випадку вирішення питання про визнання заявника особою, яка потребує додаткового захисту, становлять:

- відомості про особу заявника;
- відсутність у особи громадянства України;
- належність заявника до громадянства (підданства) певної країни або до кола осіб без громадянства;
- відомості про країну попереднього походження (проживання, перебування) заявника;
- відсутність факту звернення особи із заявою про визнання біженцем;
- відомості про загрозу життю, безпеці чи свободі в країні походження, проживання (перебування) заявника у зв'язку з обґрунтованим побоюванням застосування щодо нього:
 - смертної кари або виконання вироку про смертну кару;
 - тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання;
 - загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту;
 - систематичного порушення прав людини;
 - неможливість чи небажання заявника повернутися до країни походження (проживання, перебування) у зв'язку із зазначеними побоюваннями.

Висновок. Таким чином, доказуванням у справах про надання статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту варто розміти врегульовану законодавством діяльність заявника, уповноваженого органу та інших учасників справи, спрямовану на з'ясування кола фактів та обставин, що утворюють визначені законом підстави для визнання за заявником статусу біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, або відмови у визнанні за нею такого статусу.

Список використаних джерел:

1. Показники діяльності ДМС за 9 місяців 2023 року. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2023_9.pdf (дата звернення 16.12.2023).
2. Як отримати статус біженця в Україні? URL: <https://minjust.gov.ua/m/yak-otrimati-status-bijentsya-v-ukraini> (дата звернення 16.12.2023).
3. Конвенція про статус біженців (укр/рос) | Конвенція від 28.07.1951 (rada.gov.ua). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text (дата звернення 14.12.2023).
4. Протокол щодо статусу біженців (укр/рос) | від 16.12.1966 (rada.gov.ua). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_363#Text (дата звернення – 14.12.2023).
5. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 08.07.2011 № 3671-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text> (дата звернення 14.12.2023).
6. Штефан М. Й. Цивільний процес. К. : Ін Юре, 1997. 608 с.
7. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. / за заг. ред. В. К. Матвійчука, І. О. Хар. Вид. 2-ге, змін. та доповн. Т. 1. К. : Алерта; КНТ. 2008. 787 с.
8. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX (rada.gov.ua). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#n371> (дата звернення 14.12.2023).
9. Кримінальний процесуальний кодекс України / Кодекс від 13.14.2012 № 4651-VI (rada.gov.ua). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>