

Козинець І. Г.

Чернігівський державний інститут права, соціальних технологій та праці

ПОНЯТТЯ “БІЖЕНЕЦЬ” У МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ

Термін “біженець”, у сучасному міжнародному праві конкретним за своїм характером, оскільки його правовий зміст визначається чітко у відповідності з принципами і нормами загального міжнародного права.

Для міжнародного права причини, з яких особа залишає свій дім у пошуках притулку, та категорія цих осіб мають суттєве значення для надання особі статусу біженця.

Визначення поняття “біженець” у міжнародних документах у різних варіантах з’явилося ще до створення Організації Об’єднаних Націй, зокрема, у договорах та угодах, які були укладені під егідою Ліги Націй. У них використовувався “груповий підхід”. Необхідними при цьому були такі умови: а) перебування особи за межами країни свого походження; б) невикористання захисту цієї країни.

Цілком очевидно, що держава намагалася надати поняттю “біженець” політичного характеру. Так, у відповідності зі Статутом Міжнародної організації у справах біженців, яка була створена 20 серпня 1948 р., до біженців відносилися: а) жертви нацистського чи фашистського режимів чи режимів, які брали участь у Другій світовій війні на боці фашистських режимів, чи жертви квіслінгівських або подібних ним режимів, які допомагали фашистським режимам у їх боротьбі проти Об’єднаних Націй, незалежно від того, користуються вони міжнародним статусом біженців, чи ні; б) іспанські республіканці та інші жертви фалангистського режиму в Іспанії; в) особи, визнані біженцями до початку Другої світової війни за національною чи расовою належністю, віросповіданням чи політичними переконаннями [1, с.46]. Особливість визначення поняття “біженець” за Статутом МОБ полягала в тому, що воно поєднало груповий підхід попередніх угод при визначенні зазначеного

поняття і політичний аспект проблеми біженців, який мав тоді, безперечно, прогресивний характер.

У 1949 р. ООН розпочала роботу щодо створення нової організації, яка мала замінити МОБ. Цією організацією стало Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, а документом, який дає нове визначення поняття “біженець”, – Статут цієї установи.

У цьому документі було узагальнено і розширено критерії існуючих визначень поняття “біженець”. Так, у відповідності до Статуту компетенція Верховного комісара ООН у справах біженців поширюється “ на всіх осіб, що внаслідок подій, які відбулися до 1 січня 1951 року, і через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою раси, віросповідання, громадянства або політичних поглядів знаходяться за межами країни своєї громадянської належності і не можуть користуватися захистом уряду цієї країни або не бажають користуватися таким захистом, чи внаслідок таких побоювань, чи причин, не пов’язаних з міркуванням особистої вигоди, або, не маючи відповідного громадянства і перебуваючи за межами країни свого звичайного проживання, не можуть або не бажають повернутися до неї внаслідок таких побоювань, чи з причин, які не пов’язані з міркуванням особистої вигоди”[2, с.278]. Крім того, під захистом УВКБ ООН також були біженці, які отримали цей статус відповідно до договорів, прийнятих під егідою Ліги Націй, та біженці, які підпадають під компетенцію МОБ.

Визначення поняття “біженець”, закріплене у Статуті УВКБ має універсальний характер за сферою застосування, оскільки не має будь-яких часових чи географічних обмежень.

Однак, на думку Гая С. Гудвіна-Гілла, Статут має явне протиріччя. З одного боку, діяльність Управління поширюється на групи та категорії біженців, а з іншого, - Статут вимагає оцінки обставин того, як особа стала біженцем у кожному конкретному випадку. Наступні події примусили УВКБ ООН досить гнучко застосовувати свій мандат, внаслідок чого відбулося

істотна зміна концепції “біженців, які стали предметом уваги міжнародного співтовариства” [3, с.22].

Окрім визначення поняття “біженець”, яке зафіксоване у Статуті УВКБ ООН, існує ще одне, закріплене в Конвенції про статус біженців 1951 р. [2, с.283]. Дане визначення стало результатом тривалих та бурхливих дискусій між державами, які проходили у Спеціальному комітеті з проблем біженців.

Держави-учасниці Конвенції 1951 р. погодилися, що термін “біженець” має застосовуватись до осіб, які визнані біженцями у відповідності з прийнятими раніше міжнародними угодами (ст. 1 А (1) Конвенції про статус біженців 1951 р.), а також до будь-якої особи, зазначеної в п.2 розділу А ст. 1 Конвенції, а саме біженцем вважається особа, яка “внаслідок подій, які відбулися до 1 січня 1951 р., і через цілком обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за расову приналежність, віросповідання, громадянство, належність до певної соціальної групи чи політичні переконання перебуває за межами країни своєї громадянської належності і не може користуватися захистом цієї країни чи не бажає цього внаслідок таких побоювань”.

Однак дане визначення мало два обмеження: перше (часове) полягало в тому, що згідно з Конвенцією право вважатися біженцем не поширювалось на осіб, які стали біженцями внаслідок подій, що мали місце після першого січня 1951 р. (ст.1 А (2) Конвенції про статус біженців 1951 р.), а друге (географічне) передбачало, що згаданими подіями могли бути або “події, що відбувалися у Європі до 1 січня 1951 р.”, або “події, що відбулися у Європі чи інших місцях до 1 січня 1951 р.” (ст.1 В (1) Конвенції про статус біженців 1951 р.). Дані обмеження ускладнювали вирішення проблеми біженців, виключаючи із сфери застосування Конвенції мільйони фактичних біженців.

Для вирішення назрілих проблем у 1967 р. був прийнятий Протокол про статус біженців [2, с.300]. Протокол зняв положення Конвенції 1951 р. про обмеження строку 1951 р., що зробило Конвенцію дійсно універсальною угодою.

Існування одночасно трьох універсальних угод – Статуту, УВКБ, Конвенції 1951 р. та Протоколу 1967 р., які дають визначення поняття “біженець”, спричинило до виникнення ще однієї правової проблеми, а саме: у теперішній час існують дві категорії біженців. Перша категорія – так звані “мандатні біженці”, тобто особи, що підпадають під сферу дії положень Статуту УВКБ ООН. Вони можуть отримувати допомогу лише безпосередньо від Управління. Друга категорія - “конвенційні біженці”, тобто особи, за якими визнаний статус біженців державою притулку, що є учасником Конвенції 1951 р. і (або) Протоколу 1967 р. Вони користуються всіма правами і благами, які держави зобов’язалися надавати біженцям на підставі норм міжнародного права.

Отже, біженцем у відповідності з міжнародним правом може бути визнана особа, яка:

- 1) перебуває за межами країни своєї громадянської належності;
- 2) має цілком обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань.

Ці побоювання повинні ґрунтуватися на одній з п’яти ознак: расова приналежність, віросповідання, громадянство, належність до певної соціальної групи, політичні переконання;

- 3) не має можливості чи бажання користуватися захистом країни своєї громадянської належності чи повернутися в цю країну внаслідок побоювання стати жертвою переслідування.

Спеціальні розділи Конвенції (ст.1 С, D, E, F) присвячені обставинам, за яких особа не потрапляє у сферу її застосування.

Визначення поняття “біженець” у Конвенції 1951 р. надалі стало відправною точкою для всіх держав світу при визначенні того, кому може надаватися вказаний статус. Це визначення багато держав майже без змін внесли до свого національного законодавства, наприклад, Бельгія, Канада, Велика Британія, Данія, Україна. Але багато держав при розробці національного законодавства про біженців вносили зміни в це визначення, зокрема, розширено його тлумачили, наприклад, Конвенція ОАЄ 1969 р. [1, с.134-141], Картагенська Декларація про допомогу біженцям 1984 р. [1, с.142-

149], Каракаська Конвенція про дипломатичний притулок 1954 р. [3, с.484], Угода про допомогу біженцям і вимушеним переселенцям (м.Бішкек) 1993 р. [4, с.100] та інші. Це обумовлено, перш за все, прагненням держав певного регіону вирішити проблему біженців власними силами.

Разом з тим, окремі держави, зокрема ті, що мають високий рівень життя, наполягають на використанні поняття “біженець”, яке закріплене в Конвенції 1951 р., це дає їм можливість захистити себе від напливу біженців. У будь-якому разі вирішення проблеми біженців, яка належить до найбільш масштабних і важливих проблем сучасності, потребує скоординованих спільних зусиль міжнародного співтовариства. Однак, найважливішим є дотримання державами учасницями своїх зобов’язань за Конвенцією про біженців 1951 р.

.....

Література

1. Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев / Сост. Ю.Л.Сарашевский, А.В. Селиванов. – Минск,2000. – 464 с.
2. Действующее международное право: В 3-х т. / Сост. Ю.М.Колосов, Э.С.Кривчикова. – М.,1996. – Т.1.
3. Гудвин-Гилл Г.С. Статус беженца в международном праве. – М.,1997. – 643 с.
4. Беженцы и вынужденные переселенцы в странах СНГ / под ред. В.Мукомеля, Э.Паина. – М.,1995. – 143 с.