

І.Г. Козинець, ст. викладач кафедри історії та теорії держави і права,
конституційного та адміністративного права

Навчально-науковий інститут права і соціальних технологій ЧНТУ, Чернігів, Україна

ШУКАЧІ ПРИТУЛКУ В КОНТЕКСТІ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОГО ЗАХИСТУ БІЖЕНЦІВ

***Анотація.** У статті аналізується правовий статус шукачів притулку та його особливості. Відзначається, що де-юре ця категорія осіб відсутня в міжнародному праві. Розглянуті мінімальні стандарти поводження з шукачами притулку, яких необхідно дотримуватися державам до подання заяви про визнання особи біженцем. Наголошується про необхідність вирішення проблемних питань щодо шукачів притулку.*

***Ключові слова:** біженці, шукачі притулку, правовий статус, міжнародний захист.*

***Аннотация.** В статье анализируется правовой статус лиц, ищущих убежище и его особенности. Отмечается, что де-юре эта категория лиц отсутствует в международном праве. Рассмотрены минимальные стандарты обращения с лицами, ищущими убежище, которые необходимо соблюдать государствам до подачи заявления о признании лица беженцем. Отмечается о необходимости решения ряда вопросов относительно лиц, ищущих убежище.*

***Ключевые слова:** беженцы, лица, ищущие убежище, правовой статус, международная защита.*

***Summary.** The article analyzes the legal status of asylum seekers and its features. It is noted that de jure this category of persons missing in international law. Considered minimum standards for the treatment of asylum seekers that must be followed by state before applying for recognition of person as a refugee. Noted about the necessity of decision a number of issues related to asylum seekers*

***Key words:** refugees, asylum seekers, legal status, international protection.*

Характерною рисою сучасного світу є різні за характером та інтенсивністю збройні конфлікти, екологічні та техногенні катастрофи, внаслідок яких виникає така категорія осіб, як біженці. Немає такого регіону, який не зіткнувся б із цією проблемою.

У ХХ ст. міжнародне співтовариство визнало за необхідне надавати цій категорії осіб міжнародний захист. Але створена на підставі чисельних універсальних та регіональних міжнародних договорів система міжнародного захисту біженців охоплює лише частину вимушених

переселенців [1, с.32-58]. Усі інші залишилися за межами міжнародно-правового регулювання, в тому числі шукачі притулку.

У системі міжнародного захисту біженців шукачі притулку займають особливе місце. Положення таких осіб за своїм характером є тимчасовим та перехідним. Фактично шукачі притулку, – це потенційні біженці згідно чинних міжнародних договорів, але ще не визнані такими через невиконання всіх процедурних вимог, що є умовою для надання статусу біженця за національним правом. Надання таким особам міжнародного захисту викликано необхідністю гарантувати дотримання прав та задоволення мінімальних потреб, у тому числі визнання за ними статусу біженців. Проте не завжди країна, до якої шукач притулку звертається про визнання його біженцем, може задовольнити таку заяву. Досить часто такій особі надається тимчасовий захист, і вона ще довгий час залишається у стані шукача притулку.

Так, на кінець 2013 року за даними УВКБ ООН вимушено переміщеними особами (біженці, шукачі притулку, внутрішньо переміщені особи) стали 51,2 млн. чоловік. Серед них кількість біженців досягла 16,7 млн. осіб, разом із біженцями у 2013 році налічувалося 1,1 млн. осіб, що звернулися із заявами про надання притулку [2].

Тенденція до збільшення шукачів притулку ще зросте на кінець 2014 року, оскільки «Ми вступаємо в епоху конфліктів, що розростаються», - сказав Верховний комісар ООН у справах біженців Антоніу Гутерріш. «Глобальна гуманітарна система переживає складні часи. Міжнародному співтовариству необхідно підготувати народи своїх країн до того факту, що в найближчі місяці і роки, за відсутності можливості вирішення конфліктів, все більша кількість людей буде потребувати на притулок і допомогу. На жаль, неясно, чи буде достатньо ресурсів і доступу до притулку, щоб їм допомогти» [3].

Необхідно зазначити, що далеко не всі особи, що шукають притулок, відповідають критеріям надання статусу біженця, багатьом із них відмовляють у наданні такого статусу або можуть визнати такими, що потребують додаткового або тимчасового захисту [4]. Таким чином, надання міжнародного захисту шукачам притулку, визначення їх правового статусу, є важливим комплексним аспектом функціонування системи міжнародного захисту біженців.

Шукачі притулку, безперечно, користуються основними правами людини. Проте їх правовий статус має свої особливості, оскільки до офіційного визнання їх біженцями вони не мають повного обсягу прав і пільг, що закріплені Конвенцією про статус біженців 1951 року та регіональними міжнародними угодами. Але міжнародне право передбачає мінімальні стандарти поведіння з шукачами притулку, яких необхідно дотримуватися державам до подання заяви про визнання особи біженцем.

Основним із таких стандартів є положення статті 33 Конвенції 1951 року про заборону вислання чи їх примусового повернення «на кордон країни, де їхньому життю чи свободі загрожує небезпека через расу, релігію, громадянство, належність до певної соціальної групи чи політичних переконань» [5, с. 69]. Це положення не застосовується до біженців, що представляють загрозу безпеці країни, в якій вони знаходяться, або є засудженими за вчинення особливо тілесного злочину і які представляють собою громадську небезпеку для цієї країни.

Конвенція 1951 року передбачила також випадок, коли шукач притулку, незаконно знаходиться в країні, що дає йому притулок. Згідно пункту 1 статті 31 Конвенції договірні держави не будуть накладати стягнень за незаконний в'їзд чи незаконне перебування біженців на їх території, які прибувши звідти, де їхньому життю чи свободі загрожувала небезпека, в'їжджають чи знаходяться на території цих держав без дозволу, за умови, що такі біженці без зволікань самі з'являться до влади і

подадуть задовільні пояснення щодо свого незаконного в'їзду чи перебування [5, с.68]. Пункт 2 статті 31 Конвенції передбачає, що держави учасники конвенції не будуть утискувати свободу пересування таких осіб, за виключенням коли статус таких біженців у цій країні не буде урегульований або коли вони не отримають права на в'їзд в іншу країну, для чого їм будуть надані всі необхідні умови для отримання такого дозволу.

Більш того, міжнародне право передбачає, що шукачі притулку, мають можливість оскаржити рішення національних органів влади щодо невизнання їх біженцями або у вищестоящій інстанції, або в суді.

Окрема проблема правового статусу шукачів притулку виникає у ситуаціях їх масового притоку [5, с.87-91]. У своєму Висновку (№22 (XXXII) 1981р. «Захист осіб, що шукають притулок, у ситуаціях їх масового притоку») Виконавчий Комітет по Програмі Верховного комісара зазначив, що у подібних ситуаціях дана категорія осіб має бути допущена до країни, де вони просять надання статусу біженців. При цьому повинен дотримуватися принцип невислання. Крім цього у Висновку викладений ряд норм, що стосуються правового статусу шукачів притулку.

Якщо розглядати правовий статус шукачів притулку у різних регіонах, то тут також є розбіжності. І перш за все існують різні визначення поняття «біженець» - від класичного, що закріплене в Конвенції 1951 року і Статуті УВКБ ООН, до розширеного, зафіксованого у Конвенції ОАЕ 1969 року і Картахенській декларації 1984 року, - що приводить до невизначеності правового статусу шукачів притулку [6, с.32-37]. Згідно одного документа особа може розраховувати на те, що її не вишлють з країни імовірного притулку і може претендувати на статус біженця, а у відповідності з іншим – вона не може претендувати на визнання за нею цього статусу.

Конвенція 1951 року та інші міжнародні угоди, що стосуються біженців, не використовують правової дефініції «шукачі притулку», де-

факто включаючи їх до категорії біженців. Правовому статусу цієї категорії осіб присвячено лише три статті, які практично не регламентують їхні права та обов'язки. Все це викликає небажані наслідки для таких осіб – невизначеність правового статусу за міжнародним правом веде до їх безправного становища в країнах імовірного притулку (затриманню, нападу, фізичному насильству тощо), де-юре ця категорія осіб відсутня в міжнародному праві.

Отже, для вирішення такої ситуації необхідно: внести поправки до основних міжнародних угод, що стосуються біженців, які юридично визначають правовий статус шукачів притулку, а також більш конкретно передбачать мінімальні права та обов'язки як цієї категорії осіб, так і держав, на території яких вони знаходяться.

Література

1. Иванов Д. В. Беженцы в современном международном праве /Д. В. Иванов. - М.: Междунар. отношения, 2006. – 200 с.
2. Кількість переміщених осіб перевищила 50 мільйонів вперше з кінця Другої світової війни – Доповідь УВКБ ООН. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [//http://unhcr.org.ua/uk/novini/novyny/1279-kilkist-peremishchenikh-osib-u-sviti-perevishchila-50-miljoniv-vpershe-z-kintsya-drugoji-svitovoji-vijni-dopovid-uvkb-oon](http://unhcr.org.ua/uk/novini/novyny/1279-kilkist-peremishchenikh-osib-u-sviti-perevishchila-50-miljoniv-vpershe-z-kintsya-drugoji-svitovoji-vijni-dopovid-uvkb-oon)
3. Доклад УВКБ ООН: В Европе, Северной Америке, ряде стран других регионов отмечен рост числа ходатайств от беженцев из Сирии, Ирака и других зон конфликтов. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [//http://unhcr.ru/index.php?id=10&tx_ttnews\[tt_news\]=453&cHash=76e68c01cd6783dd04fe7969cbdd9213](http://unhcr.ru/index.php?id=10&tx_ttnews[tt_news]=453&cHash=76e68c01cd6783dd04fe7969cbdd9213)
4. Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8.07.2011 р. // ВВРУ. – 2012. - N 16. - Ст.146.

5. Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев /Сост. Ю. Л. Сарашевский, А. В. Селиванов. – Мн. – Тесей», 2000. – 464 с.
6. Гудвин-Гилл, Гай С. Статус беженца в международном праве / Г. С. Гудвин-Гилл; пер. с англ. – М.: ЮНИТИ, 1997. – 647 с.