

Козинець І. Г.,
старший викладач кафедри цивільного, господарського права та процесу
Чернігівського національного технологічного університету

Козинець О. Г.,
кандидат історичних наук, доцент,
завідувач кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права
Чернігівського національного технологічного університету

ПРАВА БІЖЕНЦІВ В КОНТЕКСТІ ПРАВ ЛЮДИНИ В СУЧАСНОМУ СВІТІ

THE RIGHTS OF REFUGEES IN THE CONTEXT OF HUMAN RIGHTS IN THE MODERN WORLD

У статті зазначено, що законодавство про біженців є складовою частиною законодавства з прав людини. Проаналізовано міжнародні норми щодо захисту біженців, які діють всередині більш загальної структури міжнародного права з прав людини. Підкреслено, що законодавство з прав людини може бути використано в інтерпретації, посиленні та підтримці законодавства з питань біженців.

Ключові слова: основні права і свободи людини, міжнародне законодавство з прав людини, законодавство про біженців, біженець.

В статье указано, что законодательство о беженцах является составной частью законодательства по правам человека. Проанализированы международные нормы по защите беженцев, действующее внутри более общей структуры международного права по правам человека. Подчеркнуто, что законодательство по правам человека может быть использовано в интерпретации, усилении и поддержке законодательства по вопросам беженцев.

Ключевые слова: основные права и свободы человека, международное законодательство по правам человека, законодательство о беженцах, беженец.

In this article it is stated that the legislation on refugees is an integral part of the legislation on human rights. Here are also analyzed international standards on the protection of refugees that operate within the more general structures of international law on human rights. Moreover, it is emphasized that the legislation on human rights can be used as an interpretation, enhancing and support of legislation on refugees.

Key words: fundamental human rights and freedoms, international legislation on human rights, legislation on refugees, refugee.

Сучасний світ, на нинішньому етапі його розвитку, цілком обґрунтовано можна охарактеризувати як епоху глобальних переміщень та міграції населення. Причини, форми та наслідки таких переміщень різноманітні й обумовлені глобальними геополітичними змінами, війнами та конфліктами, соціальними, економічними кризами та іншими загрозливими явищами. Особливе занепокоєння у світовій спільноті викликає вимушена міграція, що породжує мільйони біженців. Більше ніж 60 млн. чоловік – половина з яких діти – втекли від насильства та переслідувань і зараз знаходяться на положенні біженців і внутрішньо переміщених осіб. Ще 225 млн. стали мігрантами [1, с. 6], які покинули свої країни у пошуках захисту та кращої долі або просто для того, щоб вижити.

Вся структура міжнародного захисту біженців ґрунтується на концепціях прав людини. Законодавство про права людини є, свого роду, виразом людських прагнень до вільного, гідного, мирного і безпечного життя та їх захистом, коли мають місце порушення, репресії та погрози, злидні та інші стани надзвичайного характеру, які породжують потоки біженців та вимушених переселенців.

Переважає більшість сучасних наукових досліджень присвячена аналізу міжнародно-правового співробітництва в галузі прав людини. Окремі

аспекти забезпечення прав біженців та шукачів притулку досліджували М.В. Буроменський, О.А. Гончаренко, В.А. Гринчак, Д.В. Іванов, О.А. Малиновська, О.Р. Поєдинок, В.І. Потапов, М.М. Сірант, С.Б. Чехович, зарубіжні науковці – Г.С. Гудвін-Гілл, Р. Дженнінгс, Дж. Хетеуей та ін.

Вивчення цієї проблеми має велике теоретичне й практичне значення, оскільки міжнародне законодавство з прав біженців потребує подальшого удосконалення. Це особливо важливо у зв'язку з кризою, викликану впливом біженців та мігрантів у різних кінцях світу. Сьогодні мільйони біженців позбавлені своїх основних прав, а світ позбавляє себе можливості в повній мірі використовувати ті переваги, з якими пов'язаний прийом біженців [2].

Метою статті є аналіз міжнародно-правових норм з прав людини, що складають основу захисту біженців.

Відомо, що основні права людини мають універсальний характер. Особливого значення вони набувають для біженців, які стали такими внаслідок порушення прав людини в країні їх походження і положення яких є особливо вразливим.

Основним чинником втечі особи з країни походження і перешкоди для її можливого, безпечного і добровільного повернення додому є порушення прав

людини – саме вони знаходяться в основі такого явища, як «біженці». І саме тому захист прав людини в країнах походження біженців є вирішальним для захисту і вирішення проблем біженців. Особи, котрі залишають свою країну в пошуках захисту за її межами, роблять це в першу чергу тому, що їхні права порушуються. І рішення про те, що людина має «цілком обґрунтовані побоювання переслідувань», є наслідком того, що одне або більше з його основних прав людини не дотримуються. Повага до прав людини становить також суть захисту біженців і в країнах їх притулку. Держави, які надають притулок, визначають права біженців та їх обов'язки, виходячи з норм загального й конвенційного міжнародного права [3, с. 47]. Але необхідно також відзначити, що статус біженців у міжнародному праві знаходиться у правовому полі між загальноновизнаними принципами суверенітету, територіального верховенства та принципами прав людини. Однак на перше місце повинно ставитися саме забезпечення прав людини наголошує Генеральний секретар ООН Пан Гі Мун. У своєму докладі «В умовах безпеки і гідності: рішення проблеми переміщень великих груп біженців і мігрантів» він закликає держави-члени забезпечувати «захист, збереження гідності і дотримання прав людини стосовно біженців та мігрантів відповідно до дев'яти основних міжнародних договорів у сфері прав людини і відповідних положень міжнародного гуманітарного права, міжнародного біженського права і трудового права» [1, с. 29].

Насамперед необхідно відзначити, що біженці володіють всіма основними правами і свободами, проголошеними в міжнародно-правових документах з прав людини. З іншого боку, мають спеціальні права і привілеї, властиві тільки їм, і якими вони володіють на підставі універсальних та регіональних міжнародних угод, що стосуються правового статусу біженців [4, с. 250].

Основоположними документами у сфері міжнародного захисту біженців є Конвенція 1951 року про статус біженців і Протокол до неї 1967 року [5, с. 56].

Разом із Протоколом 1967 Конвенція встановлює ряд універсальних правил поведінки з біженцями, вимушеними залишити свої країни внаслідок переслідувань, насильницьких конфліктів, порушень прав людини або інших порушень. У преамбулі Конвенції 1951 року підкреслюється тісний взаємозв'язок між загальним контекстом прав людини і змістом законодавства про біженців. Мається на увазі принцип, за яким кожна людина має право користуватися основними правами і свободами. Основоположні принципи Конвенції – це неприпустимість дискримінації, заборона вислання, незастосування стягнень за незаконний в'їзд або перебування, набуття згодом прав і їх здійснення [6, с. 40].

На додаток до прав, викладених у Конвенції 1951 р., біженці також, як і будь-які інші особи, користуються основними правами людини, викладеними в різних міжнародних документах, включаючи ряд регіональних конвенцій, які були підписані і ратифіковані багатьма державами. Найбільш важливими із цих документів є: Міжнародна конвенція з ліквідації всіх форм расової дискримінації (1965); Міжнародний

пакт про громадянські і політичні права (1966); Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966); Конвенція ООН з ліквідації всіх форм дискримінації жінок (1979); Конвенція ООН проти катувань та іншого жорстокого, негуманного або принизливого поводження чи покарання (1984); Конвенція ООН з прав дитини (1989); Міжнародна конвенція про захист прав всіх трудящих-мігрантів і членів їх сімей (1990); Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень (2006); і Конвенція ООН про права інвалідів (2006).

Біженці, як й інші категорії осіб, мають повне право користуватися невід'ємними правами людини, які закріплені в Загальній декларації прав людини 1948 р. [7, с. 1]. Загальна декларація – це перший в історії міжнародних відносин акт, в якому проголошено широке коло основних громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав і свобод людини, що підлягають загальній повазі і дотриманню, зокрема це право на життя, свободу й особисту недоторканність; свободу від катувань або жорстоких нелюдських або тих, що принижують гідність людини видів поводження і покарання; свободу від рабства і підневільного стану; свободу думки, свободу совісті, релігії; свободу від необґрунтованого арешту і затримки; свободу від незаконного втручання в особисте і сімейне життя, посягання на житло; свободу на пересування.

Порушення зазначених прав людини робить подальше перебування особи в цій країні небезпечним і, як наслідок, спричинює її втечу з країни.

Таким чином, існує тісний зв'язок між дотриманням прав людини та запобіганням і вирішенням проблем біженців. Відповідний захист прав людини дозволяє виключати сам ризик появи біженців або зростання їх чисельності, а відновлення порушених прав шукачів притулку створює умови для реалізації їх прав на безпечне повернення в країну походження.

Статті 13, 14 і 15 Декларації є спеціальними і присвячені біженцям, їх правам на свободу пересування і вибір місця проживання, на пошук притулку та користування ним, на громадянство.

Положення Декларації в подальшому були деталізовані в конкретних договорах, що створюють відповідні правові зобов'язання для держав. Таким чином, були прийняті в 1966 році Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права і Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [7, с. 11–53], що є найважливішими договорами прав людини. Вони мають глобальний характер і охоплюють основні універсальні права і фундаментальні свободи людини. Загальна декларація прав людини і два вищезазначені Пакти відомі також як Міжнародний Білль про права людини.

Існують і інші міжнародні договори і стандарти, вони присвячені специфічним правам і свободам чи спеціальним групам людей і спрямовані на запобігання їх дискримінації більш детально, ніж це роблять Пакти. Деякі із цих документів відносяться до біженців або містять специфічні рекомендації щодо них:

1) Міжнародна конвенція з ліквідації всіх форм расової дискримінації 1965 р. важлива визначенням

расової дискримінації, під якою розуміється «будь-яке розрізнення, виняток, обмеження або перевага, заснований на ознаках раси, кольору шкіри, родового, національного чи етнічного походження, мають метою чи наслідком знищення або применшення визнання, використання чи здійснення ... прав людини та основних свобод» [7, с. 179]. Держави-учасниці домовилися засудити расизм і вжити заходів для його ліквідації у всіх формах;

2) Конвенція ООН з ліквідації всіх форм дискримінації жінок 1979 [7, с. 237] містить серію положень щодо допомоги жінкам і створює основи для захисту жінок-біженок;

3) Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність видів поводження чи покарання 1984 р. [8], передбачає захист від вислання або примусового повернення в ситуаціях, коли є значний ризик зазнати катувань. Положення про невислання (non-refoulement) у Конвенції проти катувань є абсолютним, на відміну від положення про невислання в Конвенції про біженців, яка встановлює, що захист надається у зв'язку з побоюванням переслідування за ознаками раси, віросповідання, громадянства, належності до певної соціальної групи або політичних переконань людини. Крім того, на відміну від Конвенції про біженців, Конвенція проти катувань не містить положення, за яким би особи, які вчинили особливо тяжкі злочини, та інші особи не мали б права на захист.

Отже, за відсутності підстав для отримання захисту, передбачених Конвенцією 1951 року, можливо отримати такий захист відповідно до положень Конвенції проти катувань, яка також надає гарантію від депортації. При цьому особи, що депортуються, мають право подати клопотання до Комісії, заснованої відповідно до Конвенції проти катувань;

4) Конвенція ООН про права дитини 1989 р., учасником якої є майже кожна держава у світі, застосовується по відношенню до всіх дітей без будь-якої дискримінації, включаючи дітей-біженців та осіб, які шукають притулку. У Конвенції особливо наголошується, що кожна дитина, яка шукає статусу біженця, має право на захист і гуманітарну допомогу відповідно до прав, що визначені в цій та інших конвенціях, учасником яких є держава [7, с. 277];

5) Міжнародна Конвенція про захист прав всіх працівників-мігрантів і членів їх сімей 1990 р. [9] містить усі основні принципи міжнародного трудового права. Вона застосовується до всіх працівників-мігрантів і членів їх сімей, незалежно від ознак статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії чи переконань, політичних чи інших поглядів, національного, етнічного чи соціального походження, громадянства, віку, економічного, майнового, сімейного і станового положення чи за будь-якою іншою ознакою протягом усього процесу міграції працівників-мігрантів та членів їх сімей, що включає, їх підготовку до міграції, виїзд, транзит і весь період перебування та оплатної діяльності в державі роботи за наймом, а також повернення до держави походження чи державу звичайного проживання (ст. 1). Міжнародна Конвенція про захист

прав всіх трудящих-мігрантів і членів їх сімей може сприяти створенню процедур захисту соціально-економічних прав та інтересів біженців;

6) Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень 2006 р. – це універсальний міжнародний договір, який визначає право кожної людини, в тому числі і біженців, не бути підданим насильницькому зникненню. Ч. 2 ст. 1 закріплює абсолютний характер даного права: «Ні війна, ні політична нестабільність, ні надзвичайний стан у державі не можуть використовуватися як виправдання порушення зазначеного права людини» [10].

Ст. 2 Конвенції надає визначення «насильницького зникнення». Це визначення містить у собі наступні складові елементи, які є сутністю цього поняття: 1) позбавлення особи свободи проти її волі; 2) суб'єктами вчинення насильницького зникнення є виключно представники держави або особи, які діють із дозволу або за підтримки держави; 3) відмова визнати факт позбавлення волі та повідомити про долю та місцезнаходження такої особи [11, с. 128];

7) Конвенція ООН про права інвалідів 2006 р. гарантує, що особи з інвалідністю мають користуватися тими ж правами, що всі інші люди, тобто впроваджує гасло: всі різні, але всі рівні [12].

Положення Конвенції спрямовані на захист та заохочення прав інвалідів, ліквідацію дискримінації щодо них, забезпечення їх права на роботу й освіту, медичне обслуговування, повну участь у житті суспільства, доступ до правосуддя, свободу пересування, особисту недоторканність, свободу від експлуатації та зловживань і тим самим створює основи для захисту інвалідів-біженців. Держави зобов'язані вживати всіх законодавчих адміністративних заходів для забезпечення прав, записаних у цій Конвенції.

У багатьох випадках права людини не носять безумовного характеру. До таких належить, наприклад, випадок, коли заборона на примусове повернення (Ст. 33 Конвенції 1951 р.) не застосовується до осіб, що становлять загрозу для безпеки приймаючої країни або є засудженими за вчинення особливо тяжкого злочину і становлять загрозу суспільству. Дані обмеження можуть носити загальний характер і застосовуватися до всіх прав, зазначених у документі. Наприклад, Загальна декларація прав людини в статті 29 передбачає, що «при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві» [7, с. 8].

Обмеження можуть носити і специфічний характер. Наприклад, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права гарантує свободу пересування і вибору місця проживання. Але передбачає, що ці права підлягають обмеженням, «які передбачено законом, і є необхідними для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення або прав та свобод інших і є сумісними з іншими правами, визначеними в цьому Пакті» [7, с. 27].

Зазначені обмеження в міжнародному праві з прав людини не носять надзвичайного характеру, національні конституції так само часто вводять подібні обмеження. У цілому цивільні права можуть обмежуватися з метою захисту громадського порядку, здоров'я суспільства і моралі, або прав та свобод інших членів суспільства.

Але у всіх випадках обмеження повинні бути встановлені законодавством і викладені досить докладно, щоб знати їх параметри. Ці закони повинні бути необхідними для досягнення однієї з перерахованих цілей, зокрема захист здоров'я суспільства. Таким чином, обов'язок доведення необхідності обмежень, їх відповідності специфічній меті лежить на державі [13, с. 25].

Міжнародне право з прав людини дозволяє державам у ситуаціях надзвичайного характеру виконувати частково свої зобов'язання. Так, стаття 4 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права передбачає, що держави під час надзвичайного стану в країні можуть вживати заходів щодо відступу від своїх зобов'язань за цим Пактом за умови, що такі заходи не є несумісними з їх іншими зобов'язаннями за міжнародним правом і не тягнуть за собою дискримінації виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження [7, с. 27].

У той же час даний Пакт передбачає, що держави не можуть жодним чином і ні за яких обставин обмежувати такі права як право на життя; право не бути підданим болісного або жорстокому, нелюдському або принизливому поведженню або покаранню; право на свободу від рабства і непосильної роботи; право на свободу думки, совісті і віросповідання.

Стаття 9 Конвенції про статус біженців 1951 року також дозволяє державам вживати спеціальних захо-

дів щодо біженців «під час війни або інших серйозних і виняткових обставин» [5, с. 61].

Необхідно відзначити, що для обмеження прав людини державами недостатньо одного лише оголошення надзвичайного стану. Рішення про обмеження цих прав і вжиті заходи повинні відповідати міжнародним зобов'язанням держав. Для виправдання подібних обмежень необхідно, щоб положення мало характер «надзвичайності із загрозою життю нації». Погроза повинна бути такою, щоб саме існування держави перебувало під питанням – це може бути, наприклад, збройний конфлікт, що загрожує цілісності держави та її населенню, його основним організаційним структурам та органам, і загроза ця повинна бути актуальною і серйозною [13, с. 26].

Обмеження повинні носити тимчасовий характер. На додаток до всього, ці заходи повинні бути офіційно оголошені і законодавчо закріплені. Вжиті заходи не повинні ґрунтуватися на дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, віри чи соціального походження.

Отже, законодавство про біженців та права людини тісно взаємопов'язані. По суті, саме таке явище, як «біженці», є наслідком переслідувань, пригнічення особистості людини, обмежень її основних прав і свобод. Фактично законодавство про біженців є складовою частиною законодавства про права людини і адресовано воно такій специфічній групі, як біженці. Міжнародні норми щодо захисту біженців діють усередині більш загальної структури міжнародного права з прав людини. Відповідно до цієї структури захист біженців здійснюється через інститути та інструменти з прав людини. Таким чином, законодавство з прав людини може бути використано в інтерпретації, посиленні та підтримці законодавства з питань біженців.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Доклад Генерального секретаря Генеральной ассамблеи ООН: док. А/70/59 «В условиях безопасности и достоинства: решение проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов». – 35 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/sg_report_russian.pdf.
2. Пан Ги Мун «О положении мигрантов и беженцев в мире» // Коммерсантъ. – № 87. – 20.05.2016. – С. 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kommersant.ru/doc/2990885>.
3. Потапов В.И. Беженцы и международное право / В.И. Потапов. – М. : Межд. отношения, 1986. – 104 с.
4. Поединок О.Р. Институт міжнародно-правового захисту прав біженців: місце у системі міжнародного права, сучасний стан і перспективи розвитку / О.Р. Поединок // Альманах міжнародного права. – 2010. – Випуск 2. – С. 250–262 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://intlawalmanac.net/v2/21.pdf>.
5. Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев / Сост. Ю.Л. Сарашевский, А.В. Селиванов. – Минск : Тесей, 2000. – 464 с.
6. Козинець І.Г. Щодо питання приєднання до Конвенції ООН про статус біженців 1951 року та Протоколу 1967 року до цієї Конвенції / І.Г. Козинець // Вісник Чернігівського державного інституту права, соціальних технологій та праці: шокартальний науковий збірник. – 2009. – № 1. – Чернігів : ЧДПСТП, 2009. – С. 36–42.
7. Права человека. Сборник международных договоров. Том I (часть первая (А)) Универсальные договоры. – Нью-Йорк, Женева : ООН, 2002. – 349 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.refworld.org.ru/pdfid/5537a5e04.pdf>.
8. Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність видів поведження чи покарання 1984 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/995_085.
9. Міжнародна Конвенція про захист прав всіх працівників-мігрантів і членів їх сімей 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_203.
10. Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_154/para2#n2.
11. Цвікі В.Ю. Міжнародно-правовий захист осіб від насильницьких зникнень / Ю.В. Цвікі // Європейські перспективи. – 2015. – № 2. – С. 124–129. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2015_2_24.
12. Конвенція ООН про права інвалідів 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_g71.
13. Международная защита беженцев: пособие для вузов / отв. ред. Джакупова Ч.И. – Бишкек : «ПК «Адилет», 2007. – 259 с.