

## РОЗДІЛ 2 КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.7

### ДУАЛІСТИЧНЕ ТРАКТУВАННЯ КАТЕГОРІЇ «БІЖЕНЕЦЬ» У РОЗРІЗІ НАЦІОНАЛЬНОГО КОНСТИТУЦІЙНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

#### THE DUALISTIC INTERPRETATION OF THE CATEGORY "REFUGEE" IN THE CONTEXT OF NATIONAL CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL LAW

Андрела А.-М.В.,

*аспірант кафедри конституційного права та порівняльного правознавства  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті розглянуто категорію «біженець» як у національному, так і в міжнародному правовому полі. Здійснено детальний аналіз базового визначення даної категорії, від якого формуються всі можливі трактування в різних нормативно-правових документах. Також окреслено основні правові інституції, які регулюють та захищають дану категорію осіб.

**Ключові слова:** біженець, право, конституція, іноземець, держава, захист.

В статье рассмотрена категория «беженец» как в национальном, так и в международном правовом поле. Осуществлен подробный анализ базового определения данной категории, от которого формируются все возможные трактовки в различных нормативно-правовых документах. Также определены основные правовые институты, регулирующие и защищающие данную категорию лиц.

**Ключевые слова:** беженец, право, конституция, иностранец, государство, защита.

This article examines the refugee category, both in the national and international legal field. A detailed analysis of the basic definition of this category has been carried out, from which all possible interpretations in the various normative legal documents are formed. It also outlines the main legal institutions that regulate and protect this category of persons.

**Key words:** refugee, law, constitution, foreigner, state, defense.

**Постановка проблеми.** «Ніхто не має права нікого обмежувати у власних правах та свободах», – з таким гаслом виступають усі політичні та громадські діячі, ідеологічні лідери, голови релігійних чи нерелігійних організацій світу. Але на практиці ми зустрічаємо повністю протилежну ситуацію. У світі, станом на кінець 2016 року, 65,5 мільйонів людей потерпають від переслідувань своїх основоположних прав, у результаті чого вони стають біженцями, насильно переселеними особами. На захист цих прав стають міжнародні нормативно-правові акти та основні джерела права національного законодавства різних країн, оскільки категорія «біженець» підпадає під юрисдикцію як міжнародного права, так і національного законодавства країни можливого притулку.

**Стан опрацювання.** Теоретичні та практичні питання визначення поняття «біженець» знаходять відображення в наукових працях таких дослідників: М.О. Баймуратов, М.В. Буроменський, В.Г. Буткевич, В.Д. Андрієнко, Л.Р. Біла-Тіунова, О.А. Гончаренко, В.С. Гринчак, В.Н. Денисов, О.І. Піскун, В.Ф. Погорілко, С.П. Мацко, В.Н. Ратушний, Ю.М. Тодика, С.Б. Чехович, В.М. Шаповал, В.В. Шепель, М.О. Шульга та інші. Більшість з них займалися дослідженням правового статусу осіб, які у зв'язку з важкими життєвими обставинами вимушені були покинути постійне місце проживання. Але, на жаль, у національній науковій думці немає комплексних досліджень поняття «біженець».

Актуальність даної статті полягає в тому, що чим далі, тим більша кількість осіб стає жертвами військових, техногенних катаклізмів, а також економічної диференціації світового соціуму. В пошуках безпечного та економічно сприятливого життя люди мають наміри змінити звичайне середовище проживання. Але їхнє бажання не завжди знаходиться в правовому полі, оскільки зазвичай таке переміщення осіб носить стихійний і масовий характер. Для врегулювання даного явища потрібно проводити глибокий аналіз його та впроваджувати в національне законодавство і міжнародну практику механізми по їх організації та стримуванню у світовому масштабі.

**Метою статті** є базовий аналіз категорії «біженець» для виокремлення кола осіб, які підпадають під неї, задля формування їхніх прав і свобод на законодавчому рівні, адже ці особи є вразливими та незахищеними з юридичної точки зору.

**Виклад основного матеріалу.** Глобальна проблема біженців та осіб, переміщених всередині країни, – це одне з ключових питань, яке стоїть перед всіма демократичними країнами світу. З кожним роком у зв'язку з військовими діями, стихійними лихами, збіднінням ряду країн число біженців дуже стрімко зростає. Воно є предметом глибокого аналізу, дослідження та формування нових актуальних методів захисту та надання допомоги особам, які цього потребують, у зв'язку зі складними життєвими обставинами.

У загальному розумінні під поняттям «біженець» розуміється не тільки особа, яка отримала офіційний статус біженця, але й та, котра шукає притулку в результаті вимушеного переселення на інше місце.

Біженці (або утікачі) – особи, які внаслідок обґрунтованих побоювань стали жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебувають за межами своєї країни та не можуть або не бажають користуватися захистом цієї країни внаслідок таких побоювань [6, с. 15].

«Біженець» – міжнародно-правовий термін універсального характеру, визначений Конвенцією ООН про статус біженців (1951 р.), Протоколом ООН про статус біженців (1967 р.). Зміст поняття «біженець» визначається у відповідності з принципами міжнародного права. Зазвичай вживане поняття «біженець» значно відрізняється від міжнародно-визначеного визначення терміна «біженець» та означає будь-кого, хто прагне врятуватись втечею від обставин, які він вважає нестерпними: від небезпеки, несвободи, переслідувань, загрози життю, злиднів, війни чи громадянського конфлікту, стихійного лиха, посухи, землетрусу, голоду тощо [3, ст. 66].

Так, М.О. Баймуратов під терміном «біженець» визначав іноземця (в тому числі й особу без громадянства), що внаслідок обґрунтованих побоювань став жертвою переслідувань за ознаками расової, національної приналежності, відношенням до релігії або громадянства, приналежністю до певної соціальної групи або політичними переконаннями і змушений покинути територію держави, громадянином якої він є (або на території якої він постійно проживає), та не може або не бажає користуватися захистом цієї держави внаслідок указаних побоювань.

До даної категорії осіб не належать так звані «економічні біженці», що покидають свою країну в пошуках кращого економічного становища. Частіше всього біженці з'являються внаслідок міжнародних або внутрішніх військових конфліктів. У міжнародному праві термін «біженці» з'явився після Першої світової війни. Проте постійний ріст локальних і глобальних збройних конфліктів призвів до необхідності не тільки детальної регламентації правового статусу біженців, але й до створення міжнародних структур профільного характеру [2, с. 66].

Після Першої світової війни відбулося масове переміщення людей з малої Азії, Російської імперії та Балканів. У 1930-х роках багато хто виїхав з Китаю через вторгнення японської армії та з Іспанії через перемогу фашистів. Під час Другої світової війни за деякими підрахунками близько 7 млн євреїв та інших нацменшин через загрозу нацистів змушені були залишити свої країни.

Право шукати притулок є, з одного боку, правом особи, а з іншого – право забезпечувати притулок є суверенним правом кожної держави, яка його надає. С. Чехович, зокрема, зазначає, що право притулку є не що інше, як компетенція кожної держави, яка ґрунтується на її суверенітеті, територіальному

верховенстві. Тільки сама держава може вирішувати, користуватися цим правом чи ні, в чийх інтересах, які будуть форма і зміст права притулку, та визначити умови його застосування» [2, с. 70].

У Конституції України як у головному нормативно-правовому акті, на жаль, немає індивідуально визначеного поняття «біженець», дається загальне поняття згідно зі статтею 26: «Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом» [1, ст. 26].

Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011р., дає чітке визначення поняття «біженець» з точки зору національного законодавства: «Біженець – особа, яка не є громадянином України і 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» [2, ст. 3].

Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання щодо захисту біженців, приєднавшись у 2002 році до Конвенції ООН 1951 року і Протоколу 1967 року про статус біженців.

Поняття «біженець» у міжнародно-правовому сенсі пов'язане з міграцією населення, що переміщається з однієї держави в іншу. Тому біженці – це особи, що вимушено покинули територію держави свого громадянства або постійного місця проживання. Біженців можна умовно розділити на дві категорії: 1) особи, що вимушено покинули територію своєї держави через переслідування; 2) особи, що покинули свою державу внаслідок інших причин (тобто їх ніхто не переслідував, і вони покинули батьківщину добровільно, хоча до цього їх підштовхнули такі обставини, як: зовнішня агресія, окупація, іноземне панування або події, що серйозно змінили публічний порядок у державі або на певній частині його території; явища природного характеру (землетрус, повінь, засуха тощо), що підірвали матеріальні основи існування населення [4, с. 66].

Таким чином, аналіз змісту поняття «біженець» у міжнародно-правових нормах дозволяє повністю скласти уявлення про його обсяг. Деякі елементи цього терміну мають різне тлумачення в наукових працях, у практиці країн та в позиціях УВКБ ООН – органу, який забезпечує захист біженцям, але, незважаючи на це, міжнародна стурбованість про стан таких катего-

рій людей призвела до вироблення єдиного поняття, яким зараз користуються практично всі країни світу.

Перший крок на шляху до міжнародно-правової регламентації поняття «біженець» та визначення їхнього статусу було зроблено в 1920-х рр. Лігою Націй. У 1921 р. перший Верховний комісар у справах біженців Фритзьоф Нансен реалізував ідею щодо розроблення міжнародно-визнаних проїзних документів для біженців, що пізніше отримали назву «паспорт Нансена». Також було здійснено спробу офіційно визначити правовий статус біженців, організувати їх репатріацію чи розселення [4, с. 70].

Законодавство про біженців охоплює як звичаєве право, імперативні норми, так і міжнародні правові документи. Єдиними міжнародними документами, що безпосередньо стосуються біженців, є Конвенція ООН 1951 року щодо статусу біженців та Протокол 1967 року, що стосується статусу біженців. І Конвенція, і Протокол відкриті для держав, але кожен може бути підписаний окремо. 145 держав ратифікували Конвенцію і 146 країн ратифікували Протокол. Ці документи застосовуються лише в тих державах, які ратифікували цей документ, а деякі країни ратифікували ці документи з різними застереженнями.

Для детального аналізу категорії «біженець» доцільно провести аналіз базового поняття «біженець», сформульованого у Статті 1 Конвенції в редакції Протоколу про статус біженців 1967 року.

Ключовим елементом у трактуванні поняття «біженець» є фраза «цілком обґрунтовані побоювання переслідувань». Саме під терміном «переслідування» відображається вся суть проблеми біженців, і це є основним підґрунтям, на якому базується інтерпретація даної категорії.

Наступною складовою частиною аналізованого визначення є поняття «цілком обґрунтовані побоювання», що об'єднує суб'єктивний елемент – побоювання – з об'єктивним чинником їхньої обґрунтованості, визначеним по незалежних від індивіда обставинах.

Керівництво Управління Верховного Комісара по справах біженців (далі – УВКБ) ООН і фахівці в області права біженців розкривають психологічну природу побоювань та їх індивідуальний характер, підкреслюючи необхідність окремого розгляду кожного прохання про надання міжнародного захисту [3].

Важливе значення має також обґрунтованість певних побоювань, причиною яких є гнітюча ситуація з правами людини в країні проживання, що свідчить про ймовірну загрозу майбутніх переслідувань. Додатковим аргументом на користь виділення поняття «цілком обґрунтовані побоювання» в окрему ознаку визначення біженця є та обставина, що саме ймовірність переслідувань, а не вже пережиті порушення прав людини дозволяє ототожнювати конкретний індивідуальний випадок з міжнародно-правовою категорією «біженець».

Мета міжнародно-правового захисту – забезпечення дотримання прав людини, а не тільки реакція на допущені в конкретній ситуації порушення. Визначення поняття «біженець» направлене на захист особи, що обґрунтовано побоюється переслідувань, а не тільки

що перенесла таке ставлення. Ключовим моментом тут виступає майбутня ймовірність небезпечної ситуації, пережитий суспільний досвід є лише додатковим підтвердженням загрози життю чи здоров'ю особи.

Причиною «переслідування» в понятті «біженець» виділено 5 категорій:

- раса;
- віросповідання;
- громадянство;
- приналежність до певної соціальної групи;
- політичні переконання [8, с. 200].

Кожна з цих категорій може виступати причиною порушень прав людини та провокувати загрозу життю чи здоров'ю особи з боку третіх осіб.

Питання біженців є глобальним і зачіпає всю світову спільноту, тому для його регулювання найефективніше застосовувати норми міжнародного права. Далі наведено перелік міжнародних договорів, конвенцій та декларацій, які ратифікувала Україна, що можна віднести до нормативно-правової бази, котра трактує поняття «біженці»:

- Загальна декларація прав людини 1948 року;
- Конвенція про статус біженців 1951 року;
- Протокол 1967 року щодо статусу біженців;
- Декларація про територіальний притулок Генеральної Асамблеї ООН 1967 року;
- Декларація ООН про захист жінок і дітей у разі надзвичайних обставин та під час збройних конфліктів 1974 року;
- **Висновок** виконавчого комітету Програми Верховного комісара про міжнародний захист 1998 року;
- Конвенція про скорочення безгромадянства 1961 року;
- Нью-Йоркська Декларація щодо біженців та мігрантів 2016 року.

Визначення поняття «біженець» та організація правового інституту навколо нього відбувалась не лише на Європейському континенті, а й у цілому світі. Особливо гостро це питання постає на Африканському континенті, оскільки значний відсоток осіб, які покидають місце проживання, припадає саме на країни Африки, що зумовлено поганими та важкими умовами життя. З огляду на це 1963 р. Організація африканської єдності (ОАЄ, тепер – Африканський Союз, АС) прийняла рішення про необхідність розробки спеціальної регіональної конвенції з питань захисту прав біженців, в якій було враховано регіональні особливості проблем біженців [8, с. 405].

**Висновки.** Отже, біженці завжди були актуальним питанням, яке стояло перед світовою спільнотою. Катаклізми, війни та стихійні лиха в різні епохи змушували людей покидати звичне середовище життя. Задля врегулювання суспільних відносин, які виникали між особою, яка потребує захисту, і народом – в особі держави, яка надає притулок, на міжнародному рівні було введено в дію нормативно-правову базу, у вигляді міжнародних договорів, угод та декларацій, що є обов'язковими для виконання державами, які їх ратифікували, та норми яких впроваджуються в національне законодавство країн.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України / Верховна Рада України; Закон від 28.06.1996 р., ст. 26. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту / Верховна Рада України; Закон від 08.07.2011 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>
3. Конвенція про статус біженців ООН; Міжнародний документ 28.07.1951 р. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_011)
4. Баймуратов М.О. Міжнародне право: підруч. 3-е вид. Х.: Одісей, 2008. 331 с.
5. Біженець. Політологічний енциклопедичний словник / уклад.: Л.М. Герасіна, В.Л. Погрібна, І.О. Поліщук та ін.; за ред. М.П. Требіна. Х.: Право, 2015. 512 с.
6. Павлова Л.В., Сарашевський Ю.Л. К вопросу о понятии «беженец» в международном праве. Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1998. № 2. С. 15–20.
7. Триунов О.И. Международное гуманитарное право: учебник для вузов. Москва, 1999. 436 с.
8. Чехович С.Б. Юридичні аспекти міграційних процесів в Україні. К., 2001. 287 с.
9. Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженца. М.: МГУ, 2000. 564 с.