



Наталія ЗІНЧЕНКО,  
студентка ІV курсу Інституту  
міжнародних відносин Київського  
національного університету  
імені Тараса Шевченка

## Становлення інституту захисту прав біженців у системі міжнародного права: сучасний етап

**Міграційні процеси стали невід'ємною ознакою розвитку людства від самого його зародження. Здебільшого люди залишали обжиті місця не з власної волі, а для того, щоб вижити, захистити життя. Глобального характеру міграція набула з кінця 80-х – початку 90-х років ХХ століття, коли під впливом цього явища опинилися всі континенти. За даними ООН, сьогодні у світі налічується близько 15 мільйонів біженців: це мешканці різних регіонів, які через конфлікти, стихійні лиха, грубе порушення прав людини були змушені залишити свої домівки й шукати притулку чи захисту в інших країнах. Саме тому розв'язання проблеми біженців наразі в епіцентрі міжнародного життя. А однією з конфліктогенних проблем міжнародної міграції нині вважається інститут біженців [7, с. 6].**

Історично біженці відомі ще у стародавньому світі: у 695 році до н. е. 50 тисяч осіб утекли до Єгипту, рятуючись від асирійської армії царя Сеннахериба, що окупувала територію Іудеї. На початку нової ери майже 300 тисяч готів рятувалися від навали кочівників-гунів на землях Римської імперії. В результаті спустошливих вторгнень вікінгів до Британії у VII–IX століттях майже 40 тисяч місцевих жителів мігрували на територію Франції.

Падіння Великої Римської імперії під нищівними ударами варварів супроводжувалося безпрецедентним переміщенням значних мас людей («велике переселення народів»). Перший хрестовий похід (1096–1099 рр.) спричинив масову міграцію мусульман із захоплених лицарями «святих місць»: більш як півмільйона арабів і турків стають біженцями. Справжня масова втеча відбулася в першій половині XIII століття, коли монгольські орди, сіючи смерть і розруху, смерчем пройшли від Тихого океану до Середземного моря. Сотні тисяч китайців, арабів, русичів, персів, поляків та угорців утікали до сусідніх країн, намагаючись урятуватися від страшної навали. Однак появу біженців спричиняли не лише воєнні дії. Тисячі людей у Європі та Азії досить часто змінювали місце проживання через епідемії чуми [3, с. 25–36].

У 1960-х роках проблема біженців гостро постає в Африці, а вже наступні два десятиліття характеризуються виникненням великих міграційних потоків у Південно-Східній Азії та Латинській Америці. Визначальною рисою конфліктів на цих територіях було те, що міграція визнавалася чи не основною метою ворогуючих сторін, котрі прагнули перехопити якомога більші земельні площі або просто захопити власність біженців. До Європи багато іммігрантів прибували з азійських та африканських країн, проте найбільший з часів Другої світової війни приплив біженців був пов'язаний із внутрішньоєвропейськими подіями – появою нових акторів міжнародних відносин після розпаду СРСР, війною у колишній Югославії тощо [2, с. 60–62].

Універсалізація проблеми біженців потребувала створення механізмів їх захисту й ухвалення відповідних міжнародно-правових документів у цій царині на глобальному та регіональному рівнях. Норми, що стосуються біженців, містяться в Женевських конвенціях про захист жертв війни 1949 року та двох додаткових протоколах до них 1977 року; у Конвенції про врегулювання специфічних аспектів проблем біженців в Африці 1969 року;

спеціальні питання щодо поведження з переміщеними особами містяться у Протоколі про захист біженців до Європейської конвенції про консульські функції 1967 року та в Європейській угоді про передачу відповідальності щодо біженців 1980 року.

Універсальним міжнародно-правовим актом є Конвенція ООН про статус біженців 1951 року, доповнена спеціальним Протоколом 1967 року. Обидва документи вважаються значним здобутком міжнародного співтовариства та є наймасштабнішою кодифікацією правових норм, що регулюють питання переміщення біженців і подальшого поведження з ними. Їх базовий характер визнано в усьому світі на глобальному та регіональному рівнях. Відповідно до Конвенції, біженцями визнаються особи, які:

- 1) перебувають поза межами країни походження;
- 2) не можуть або не бажають користуватися захистом цієї країни чи повертатися туди;
- 3) мають цілком обґрунтовані побоювання бути підданими переслідуванню;
- 4) можуть стати жертвою переслідування за ознаками раси, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних переконань.

Для осіб, які залишають країну національної належності, велике значення має перетин міждержавного кордону з причин конфліктів або радикальних політичних, соціальних чи економічних змін у державі. Адже ті з них, хто пускається в мандри з економічних мотивів, задля власної користі чи зі злочинними намірами, не підпадають під захист Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБ) [5, с. 54].

Згідно з Конвенцією 1951 року, біженцям надаються ті ж самі права, що й іноземцям, якщо для них не передбачені сприятливіші умови перебування. У деяких правах (наприклад, право на початкову освіту, винагороду за працю, урядову допомогу) вони навіть зрівнюються з громадянами країни, яка їх приймає, якщо, звісно, перебувають на її території на законних підставах.

Важливим, із точки зору міжнародного права, є визначення конкретних прав біженців. До них насамперед необхідно віднести право жити в безпеці, яке є важливішим за право залишатись у власній громаді чи країні за наявності там певних загроз; право на громадянство – процес його набуття та втрати; право притулку – захист національними урядами особи, яка переслідується, від

конкретних посягань на її гідність, честь, життя та здоров'я, внаслідок чого може виникнути загроза її природним правам; право *non-refoulement* (право «невислання») – держава повинні забезпечувати захист біженців і не повертати на територію, де їхньому життю чи свободі загрожує небезпека; право отримання біженцями тимчасового захисту, яке полягає в негайному наданні притулку [6, с. 206–212].

Конвенція визначила правовий статус біженця, зокрема особистісний статус, вирішила питання рухомого й нерухомого майна, авторських та промислових прав, право на асоціацію та звернення до суду. Передбачено й зобов'язання біженців дотримуватися порядків країни, на території якої вони перебувають, виконувати закони та розпорядження, а також підкорятися заходам, що вживаються для підтримки громадського спокою та недискримінації осіб за ознаками раси, статі чи релігії [6, с. 179].

З огляду на те, що Конвенцію було прийнято після Другої світової війни, держави-учасниці мали на меті передусім захистити осіб, котрі стали біженцями під час та внаслідок військових дій. Однак деякі особи, причетні до розв'язання агресії та воєнних злочинів, також намагалися скористатися захистом іноземних держав, аби уникнути відповідальності за власні діяння. Відповідно Женевська конвенція про статус біженців 1951 року містила застереження щодо неможливості зловживання наданим захистом. Логічним було і запровадження положення про захист, що як виняток надається в разі необхідності, аби механізми захисту в окремих державах не припиняли своєї дії. Міжнародне співтовариство сподівалося, що Конвенція знадобиться йому на порівняно короткий термін – допоки не буде остаточно розв'язано проблеми військових біженців. На жаль, ці надії не справдилися. Біженців ставало дедалі більше, а Конвенція, наразі змінена та доповнена протоколом, і сьогодні є універсальним документом, що регулює питання переміщення осіб у всьому світі [5, с. 52–53].

Починаючи з 1 січня 1951 року зусилля міжнародного співтовариства з надання допомоги біженцям координує Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБ), яке відповідно до свого Статуту є неполітичною установою, а діяльність її має соціальний та гуманітарний характер. Завданнями управління є забезпечення міжнародного захисту біженців під егідою ООН і пошук розв'язання їхніх проблем на довготривалу перспективу через надання допомоги урядам і неурядовим організаціям під час добровільної репатріації біженців або їхнього облаштування у нових країнах перебування [9, с. 82–84].

Задля розв'язання проблеми біженців, міжнародна спільнота вклала чимало коштів у створення розгалуженої мережі установ та розробку пакета правових документів, що регулювали б питання надання допомоги вимушеним переселенцям. Ураховувалися реакція на ситуацію, увага до біженців та умови перебування в країні, що їх приймає. До компетенції УВКБ людина потрапляла лише тоді, коли перетинала кордон іншої держави та шукала притулку на її території. Однак майже нічого не робили для того, щоб запобігти появі біженців, усунувши самі причини переміщення населення.

У 1950–80-х роках держави світу дійшли консенсусу щодо виконання УВКБ своєї гуманітарної функції лише стосовно наявних потоків біженців. Будь-які зусилля із запобігання цим рухам вважалися «політичними» і тому недієвими, адже концепція УВКБ як суто гуманітарної організації передбачала наявність уже переміщеного населення і фактичних проблем його влаштування, а не розв'язання проблем біженців узагалі [5, с. 224]. До того ж УВКБ орієнтувалося майже винятково на тих, хто підпадав під визначення Конвенції 1951 року. Поза увагою та без можливості отримувати матеріальну допомогу залишилися інші вразливі групи: біженці у власних країнах; колишні біженці, які повернулися додому; особи, які шукали притулку, та їм було відмовлено в його наданні; особи, які емігрували до інших країн з економічних причин.

Нині проблеми біженців розв'язують дещо інакше, аніж колись. По-перше, УВКБ зазнало організаційних

змін, згідно з якими його компетенція поширилася на нові «нестандартні» галузі діяльності: надання захисту та допомоги населенню, що постраждало під час війни; нагляд за задоволенням потреб повернених осіб та осіб, переміщених усередині країни; надання точної інформації про міграційні можливості потенційним шукачам притулку. Усе це перетворило УВКБ ООН із спеціалізованого управління у справах біженців на поліфункціональну організацію. Водночас до розв'язання проблеми біженців було залучено й інші інституції: Раду Безпеки ООН, НАТО, ОБСЄ, регіональні установи (Економічна співдружність західноафриканських держав, Європейський Союз) і спеціалізовані угруповання (Центр з прав людини ООН, Програма розвитку ООН, Світовий банк). Це сприяє всебічному розв'язанню проблеми, забезпечуючи захист людини, підтримку стабільного економічного розвитку, контроль за масовими міграційними рухами. Ідеться про комбінований регіональний підхід, за якого поєднуються зусилля країн порятунку та країн, що приймають, а також інших урядів, міжнародних і волонтерських організацій [6, с. 225].

Сьогодні зусилля УВКБ спрямовані на врегулювання ситуації, яка склалася на Африканському континенті. Внаслідок революцій, що прокотилися 2011 року територіями Тунісу, Єгипту, Лівії, Бахрейну, Ємену, континентальна Європа потерпає від напливу мігрантів. Тільки на острові Лампедуза у південній Італії перебувають близько 4 тисяч осіб. Для прибулих створено спеціальні табори, проте кількість біженців щоденно зростає. Цивільне населення, основним заробітком якого є туризм і рибальство, занепокоєне ситуацією, адже надмірна кількість мігрантів може значно погіршити матеріальне становище місцевих жителів. У зв'язку з цим Італія погодилася розпочати гуманітарну місію, виділила 5 мільйонів євро на закупівлю продуктів харчування та предметів першої необхідності і навіть планує спорудити на території Тунісу наметовий табір, аби на місці координувати надання допомоги постраждалим. Країна має стати прикладом для інших держав, які сприятимуть розв'язанню цієї проблеми, адже тільки спільними зусиллями можна упередити подальше переміщення біженців з Італії на територію інших держав ЄС [8].

Кризова ситуація склалася й щодо переселенців із Лівії. Близько 320 тисяч лівійців утекли до Єгипту, Тунісу, Нігеру й Алжиру. Люди побоюються переслідувань та нападів із боку прибічників уряду в західних регіонах держави. Тож УВКБ спрямовує свої зусилля на врегулювання проблеми як усередині країни, так і поза її межами. Управління надало гуманітарну допомогу в рамках Всесвітньої продовольчої програми ООН (із бюджетом у 39,2 мільйона доларів). Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ), зважаючи на значну кількість жінок та дітей, постраждалих унаслідок воєнних сутичок, також доставив на лівійсько-туніський кордон товари першої необхідності [1].

Прикро констатувати, але саме конфлікти (міжнародні або внутрішні) спричиняють масові порушення прав і свобод людини, спонукаючи населення шукати притулку й захисту за кордоном. Водночас вимушене переміщення великих мас людей загрожує виникненням додаткової напруженості, нових кризових ситуацій, може призвести до поширення конфлікту за межі країни-епіцентру, дестабілізації ситуації у ширших масштабах. Інакше кажучи, біженство – наслідок і водночас причина виникнення загроз особистій, колективній та міжнародній безпеці. Тому розв'язання проблеми біженців фактично дорівнює відновленню безпеки на всіх рівнях, що відповідає як життєво важливим інтересам окремої особи, так і пріоритетам глобалізованого світу.

Останніми роками практика надання притулку в Європі продемонструвала наявність двох можливих шляхів розв'язання цієї проблеми. Більшість європейських країн надають притулок не лише категоріям осіб, визначених Конвенцією 1951 року, а й з гуманітарних міркувань. Тобто особа, що за нормами Конвенції не є



біженцем, за наявності вагомих причин (загроза тортури чи смертної кари на батьківщині, хвороба, вагітність, відсутність документів) може отримати дозвіл на проживання на території іноземної держави до часу усунення перешкод для повернення в країну походження.

Іншою формою компромісу можна назвати практику «тимчасового» притулку, коли допомога надається за умови, що після закінчення воєнних дій і нормалізації ситуації біженці повернуться до країни походження або повинні будуть урегулювати свій статус у країні, що їх приймає, відповідно до вимог Конвенції 1951 року, тобто доведуть, що їхнє повернення неможливе, оскільки на батьківщині їм загрожує переслідування.

Окрім тактики обмеження доступу шукачів притулку на територію іноземної держави та відгородження від них національними кордонами, на міжнародних форумах і конференціях розробляють й інші методи скорочення припливу біженців. Ідеться про застосування усіх можливих економічних, політичних, дипломатичних важелів впливу, спрямованих на розв'язання конфлікту з метою уникнення загрози життю людей. Превентивні довгострокові заходи, наприклад, програми розвитку, можуть узагалі допомогти уникнути конфлікту. Якщо ж він розпочався, а люди рятуються масовою втечею, нормалізацію цього процесу уможлиблює інтенсивна допомога населенню через надання притулку й локалізацію проблеми в місці її виникнення.

Правові норми, що стосуються захисту прав біженців у сучасному світі, досить численні й неоднорідні, тому єдиної точки зору щодо їхнього місця в системі міжнародного права немає. Специфіка правового статусу біженців полягає у тому, що на них поширюються основні права людини, які застосовуються до всіх осіб незалежно від статусу і мають загальний характер. Водночас вони користуються правами та привілеями, що надаються на підставі спеціальних універсальних і регіональних міжнародних угод лише переміщеним особам [4, с. 9].

Відповідно, міжнародне право захисту прав біженців можна вважати інститутом у системі міжнародного права захисту прав людини. Принаймні, вирішення питання біженців, яке належить до наймасштабніших і найбільш важливих, потребує скоординованих зусиль міжнародного співтовариства. Тільки об'єднавшись, спільними зусиллями можна наблизитися до єдиного правильного врегулювання ситуації, що склалася.

#### Джерела

1. Ливия: ООН-беженцы-помощь. – 22.03.11 // <http://ru.euronews.net/newswires/812947-newswire/>
2. *Малиновська О. А.* Проблема біженців у світі та в Україні: масштаби, шляхи вирішення / Стратегічна панорама. – 2002. – № 1. – С. 60–62.
3. *Моргун Ю. Ф.* УВКБ ООН: міжнародная защита беженцев / Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2000. – № 2. – С. 24–39.
4. *Поєдинок О. Р.* Права біженців у контексті фрагментації міжнародного права / Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – К., 2010. – 20 с.
5. Практическое руководство по вопросам убежища. – Проект Европейского Союза, 2005. – С. 52–54.
6. *Римаренко Ю. І.* Міжнародне міграційне право. Підручник: Університетський курс. – К.: КНТ, 2007. – 640 с.
7. *Тиндик Н. П.* Біженці як невід'ємний елемент сучасного світового міграційного процесу: Монографія. – Львів, 2007. – 608 с.
8. УВКБ: количество беженцев из Северной Африки может вырасти. – 16.02.11 // <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/detail/79959.html>
9. Устав Управления Верховного Комиссара ООН / Сб. международных правовых документов, регулирующих вопросы миграции. – М.: Международная организация по миграции, 1994. – С. 82–85.

4



## Близькосхідний вектор зовнішньої політики Німеччини після завершення Жасминової революції

Тетяна МАРУСИЧ,  
студентка IV курсу Інституту міжнародних відносин  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

**Революційні події у Північній Африці сколихнули світову спільноту, вплинувши не лише на внутрішньополітичний розвиток країн регіону, а й на їхні подальші взаємини з іншими суб'єктами міжнародних відносин. Незалежно від того, які сили прийдуть до влади після стабілізації ситуації у цих державах, систему зовнішніх зносин їм доведеться розвивати на базі нинішніх зв'язків. З огляду на це стає зрозумілим взаємний інтерес країн Північної Африки та європейських держав. Зокрема, варто звернути увагу на формування нової близькосхідної стратегії ФРН, що якраз і пов'язано з революційними зрушеннями.**