

**Козиньць І.Г.**

ст. викладач кафедри історії та теорії держави і права, конституційного та адміністративного права Чернігівського державного інституту права, соціальних технологій та праці

## **ЩОДО ПИТАННЯ ПРИЄДНАННЯ ДО КОНВЕНЦІЇ ООН ПРО СТАТУС БІЖЕНЦІВ 1951 РОКУ ТА ПРОТОКОЛУ 1967 РОКУ ДО ЦЬОЇ КОНВЕНЦІЇ**

Останнім часом про біженців і шукачів притулку в Україні пишеться і говориться багато. Ці люди живуть серед нас і потребують не тільки уваги і допомоги держави, але інколи – просто людського співчуття і доброзичливого ставлення. Поки існують війни, переслідування, дискримінація і нетерпимість, будуть існувати і біженці. Сьогодні біженці перестали бути екзотичною і малочисельною групою людей.

Біженці стали світовою проблемою, але держави довгий час не робили спроб вирішити її загальними зусиллями. Обов'язок міжнародного співтовариства забезпечити біженцям захист і допомогти їм бере свій початок лише у минулому столітті. З цією метою був розроблений і прийнятий ряд міжнародно-правових документів, основними серед яких є Конвенція ООН про статус біженців 1951 р. та Протокол щодо статусу біженців 1967 р. [1, 278-302].

Ці міжнародні акти отримали широке визнання, хоча на практиці вони поширюються не на всі категорії біженців і в багатьох випадках дають лише основні гарантії.

10 січня 2002 року Україна приєдналася до вказаних документів [2]. Конвенція про статус біженців набула чинності для України 10.07.2002 року. Протокол щодо статусу біженців – 04.04.2002 року.

Ратифікація Конвенції про статус біженців 1967 р. безпосередньо вплинула на національне право. Деякими країнами застосовується практика рецепції, тобто вони сприймають вищезгадані міжнародні акти без зміни шляхом прийняття закону про введення цих актів. Але частіше країни використовують спосіб трансформації, тобто вони видають спеціальний закон, що регулює статус біженця. В Україні перша редакція Закону „Про біженців” була прийнята ще до приєднання до Конвенції про статус біженців та Протоколу 1967р. Виникла необхідність привести національне законодавство у відповідність до міжнародних норм, і це було однією з причин прийняття нової редакції Закону України “Про

біженців" у 2001 році. При ратифікації, приєднанні до Конвенції про статус біженців і Протоколу 1967 р. ряд держав зробили застереження. Так, багато держав підкреслили, що згадку про режим найбільшого сприяння не можна трактувати як надання біженцям переваг, передбачених окремими чи регіональними звичаями, економічними чи політичними угодами. Інші держави прямо відкинули норму про режим найбільшого сприяння, забезпечили лише стандарт, уживаний до іноземців взагалі, а треті бачать у статті 7 просто рекомендацію чи погоджуються застосовувати її в тій мірі, в якій це допускає закон. Ряд держав зробили застереження про незастосування національного режиму до біженців із широкого спектру питань: сповідання релігії і релігійна освіта, авторські права і права промислової власності, право на звертання в суд, безкоштовну юридичну допомогу і звільнення від забезпечення сплати судових витрат (застави), користування системою пільг та ін. [3, 1]. Верховна Рада України прийняла рішення приєднатися до Конвенції і Протоколу без усяких застережень. Законодавство України закріплює національний правовий режим біженців та іноземців в Україні, якому притаманні такі риси:

1. Правовий режим має загальний характер і поширюється на всі категорії іноземців.

2. Іноземці й особи без громадянства користуються тими ж правами, що й громадяни України.

3. Дія національного правового режиму щодо іноземців та біженців має певні межі: вони повністю не прирівнюються у правах та обов'язках до громадян України, зокрема, іноземці, особи без громадянства та біженці не користуються в Україні більшістю політичних прав, а саме: не можуть об'єднуватися у політичні партії, не беруть участь в управлінні державними справами; не мають виборчих прав; не можуть брати участь у референдумах; не мають права рівного доступу до державної служби; не можуть створювати профспілки тощо; на них не поширюється обов'язок відбувати військову службу.

4. Національний правовий режим України має безумовний характер, він поширюється на іноземців та біженців незалежно від того, чи мають громадяни України подібні права у відповідних країнах.

Однак, незалежно від способу реалізації Конвенції про статус біженців у національному праві, держави, ратифікувавши її, узяли на себе надзвичайно важливі зобов'язання, що стосуються: правового визначення терміна "біженець"; застосування Конвенції до біженців без дискримінації; видачі біженцям проїзних документів; дотримання принципу non-refoulement у відношенні біженців.

Основні положення Закону України "Про біженців" [4] відповідають стандартам і принципам, закріпленим Конвенцією про статус біженців. Більше того, зобов'язання щодо захисту біженців, які взяла на себе Україна відповід-

но до національного законодавства, певною мірою є ширшими, ніж передбачені Конвенцією, вважає Малиновська О.А.[5, 257].

На сьогодні Конвенція про статус біженців залишається найбільш важливим юридичним інструментом у сфері міжнародного права з питань біженців. У цій універсальній угоді сформульовані основні норми, що встановлюють порядок поводження з біженцями.

1. Конвенція дає загальне визначення терміна "біженець", визначає умови, за яких біженець втрачає свій статус, а також категорії осіб, на яких дія Конвенції не поширюється. Прийняття такого визначення терміна "біженець" ознаменувало важливі зрушення в політиці, оскільки це означало, що тепер статус біженця буде встановлюватися не тільки на груповій основі, як було в попередні роки, але й індивідуально, у кожному конкретному випадку. Крім того, визначення стало носити загальний характер, а не відноситися до окремих груп, таких, як росіяни з СРСР, євреї з Німеччини, чи вірмени або греки з Туреччини, як це було в період між діяльністю Ліги Націй і Другою світовою війною.

2. Конвенція забороняє висилку чи примусове повернення осіб, що мають статус біженців. У статті 33 Конвенції передбачається, що "договірні держави не будуть ніяким чином висилати чи повертати біженців на кордонні країни, де їхньому життю чи свободі загрожує небезпека внаслідок раси, релігії, громадянства, приналежності до певної соціальної групи чи політичних переконань". Проте, слід зазначити, що обов'язки щодо невисилання, покладені на держави Конвенцією (ст. 33), не обмежують право держави самостійно приймати рішення про допуск біженців на свою територію. Це свідчить про те, що держави, які розробляли Конвенцію, не були готові закріпити в ній безумовне право на притулок. Таким чином, "право на притулок" у Конвенції про статус біженців не розглядається.

3. Конвенція встановлює мінімально необхідні норми поводження з біженцями, у тому числі основні права й обов'язки біженців стосовно країн, що надали їм притулок. Зокрема, необхідно виділити положення Конвенції, згідно з якими держави не накладають покарання за незаконне проникнення без дотримання встановленого порядку на територію держав у відношенні біженців, що прибули безпосередньо з території, на якій їх життю і свободі загрозувала небезпека. Крім того, держави зобов'язуються не висилати біженців, що законно проживають на їх території.

4. У Конвенції закріплюється правовий статус біженців і містяться положення про їх право на заняття, що приносять прибуток, і соціальне забезпечення.

5. У Конвенції містяться положення про посвідчення особи і проїзні документи біженців, про застосування податків і право біженців на вивіз свого майна в іншу країну, куди їх було прийнято з метою переселення.

6. У Конвенції розглядаються такі права біженців, як право звернення до суду, право на освіту, соціальне забезпечення, житло та свободу пересування. Порушуються також питання натуралізації її асиміляції біженців.

7. Конвенція зобов'язує держави співпрацювати з УВКБ ООН у здійсненні його функцій і сприяти виконанню завдань щодо нагляду за застосуванням положень Конвенції.

Конвенція про статус біженців містить ряд обмежень. Так, відповідно до Конвенції, право вважатися біженцем не поширювалося абсолютно на всіх осіб, які підпадали під визначення. Мова йшла тільки про біженців, котрі стали такими в результаті подій, що відбулися до 1 січня 1951 р., в основному, подій Першої світової війни. Крім того, при приєднанні до Конвенції держави мають можливість зробити заяву, яка обмежує їх зобов'язання щодо прийому біженців Європейським регіоном (так зване "географічне" застереження – підпункт 1 пункту В статті I Конвенції). Таким чином, сфера дії Конвенції про статус біженців обмежена географічно. Сторонам надається можливість звужити виконання зобов'язань тільки у відношенні осіб, які стали біженцями в результаті подій у Європі. Однак, надалі виявилось, що потоки біженців є не тільки тимчасовим результатом Другої світової війни та її наслідків на території Європи. Наприкінці 50-х – 60-ті рр. у світі з'явилися нові групи біженців (особливо багато їх було в Африці). Ці біженці мали потребу в захисті, що не міг бути їм наданий з урахуванням часових обмежень Конвенції 1951 р. Із появою нових груп біженців зростала необхідність зміни Конвенції з метою її застосування до нових ситуацій, пов'язаних з біженцями.

У 1967 р. був прийнятий Протокол про статус біженців, що спрощує положення 1951 року і робить Конвенцію дійсно всеохопною, універсальною у сфері її застосування. Протокол 1967 р. поширив дію Конвенції на "нових біженців", тобто осіб, які, підпадаючи під визначення, що міститься в Конвенції, стали біженцями в результаті подій, котрі сталися після 1 січня 1951 року. Протокол 1967 р. є самостійним документом, до якого будь-яка держава може приєднатися, навіть коли не є учасником Конвенції. Будь-яка держава, що приєдналася до Протоколу, бере на себе зобов'язання застосовувати положення Конвенції у відношенні осіб, які підпадають під визначення Конвенції і стали біженцями у результаті подій, що сталися після 1 січня 1951 р. Якщо яка-небудь держава приєднується тільки до Протоколу, вона не може внести географічне застереження. Крім того, при приєднанні до Конвенції та/або Протоколу держави можуть робити застереження до статей, які вони не можуть виконати. У той же час, стаття 42 Конвенції визначає перелік статей, застереження до яких виключаються. До них відносяться:

- стаття I (визначення поняття "біженець");

- стаття 3 (неприпустимість дискримінації біженців за ознаками раси, релігії чи країни походження);
- стаття 4 (свобода віросповідання);
- стаття 16 (право звернення до суду);
- стаття 33 (заборона примусового повернення біженців);
- статті 36–46 (інформація про національне законодавство; заключні положення Конвенції).

Дія Конвенції не поширюється на таких біженців, якими безпосередньо займаються інші установи ООН крім УВКБ ООН, як, наприклад, у даний час біженці з Палестини.

Першою країною, яка ратифікувала Конвенцію у грудні 1952 р., стала Данія. Після ратифікації документа Норвегією, Бельгією, Люксембургом, Німеччиною та Австралією Конвенція офіційно набула сили 22 квітня 1954 року.

Нині до Конвенції та/або Протоколу приєдналися близько 150 країн світу. Першою з так званих країн східного блоку це зробила Угорщина в 1989 році. Пострадянські країни також приєдналися до Конвенції: Росія у 1992 р., Вірменія, Азербайджан, Таджикистан у 1993 р., Киргизстан у 1996 р., Латвія, Литва, Естонія у 1997 р., Туркменістан у 1998 р., Грузія, Казахстан у 1999 р., Білорусь, Молдова у 2001 р. та Україна у 2002 році.

Конвенція 1951 р. регулює не тільки особистий статус біженців як спеціальної (особливої) категорії іноземців. Ця угода наділяє біженців певними правами, такими, як недискримінація і свобода пересування. Ці права були надаті закріплені і розширені в регіональних і універсальних документах про захист прав і свобод людини. Буроменський М.В. зазначає, що порівняння переліку прав людини у Конвенції про статус біженців у Загальній декларації прав людини, яка була на той час єдиним міжнародним документом, який містив перелік прав людини, вказує на те, що Конвенція спрямована проти обмеження прав біженців як прав людини [6, 119]. У Конвенції були запропоновані п'ять стандартів щодо прав біженців. Перший полягає в тому, що біженці мають право на таке поводження, як і інші іноземці, за винятком тих випадків, коли Конвенцією передбачене більш пільгове положення. Другий включає низку прав, що договірні сторони надають біженцям на своїй території на тих же умовах, що і власним громадянам. Третій складається в праві на, принаймні, такі ж сприятливі умови, як і для громадян у відношенні релігії. Четвертий відноситься до умов не гірших, ніж для будь-яких іноземців. П'ятий пов'язаний із правами, якими країни-учасниці наділяють біженців, забезпечуючи максимально сприятливі умови, ні в якому разі не гірші, ніж ті, котрим користуються іноземці в аналогічних ситуаціях [6, 124].

Основні положення Конвенції про статус біженців і Протоколу можливо об'єднати в наступні групи: положення, що містять основне визначення

того, хто є біженцем; хто більше не є біженцем і кого виключено з числа тих, хто має право на статус біженця; положення, які визначають правовий статус біженців, їхні права та обов'язки; положення, які визначають обов'язки держав; заключні статті. Існували побоювання, що приєднання України до Конвенції про статус біженців спричинить масове прибуття мігрантів на її територію [7]. Але цього не сталося. Необхідно зазначити, що сусідні з Україною держави ще до її приєднання до цього документа вже були членами Конвенції, тобто несли певні зобов'язання і приймали біженців на своїй території. Отже, приєднання України до Конвенції про статус біженців не могло призвести до переселення на її територію біженців з інших держав, оскільки суть Конвенції якраз і полягає в солідарному міжнародному розподілі тягара допомоги біженцям. З іншого боку, кількість біженців у світі не залежить від приєднання тієї чи іншої країни до міжнародних угод з питань біженців, а залежить від індивідуального переслідування осіб з боку власних держав у вигляді насильства і порушень прав людини, що несе реальну загрозу життю і здоров'ю особи. Наслідком приєднання до Конвенції не могло також бути збільшення кількості економічних мігрантів в Україну, які не потребують міжнародного захисту від переслідувань, а намагаються відшукати сприятливіші можливості для працевлаштування, кращі умови життя. Конвенція не передбачає жодних зобов'язань щодо прийому таких осіб, а запроваджені новим Законом України "Про біженців" нововведення щодо посилення контролю за процедурою розгляду заяв шукачів статусу біженця дають змогу значно посилити контроль за прийняттям рішень про надання статусу біженця в Україні [5, 258].

Крім того, захист, який надається відповідно до Конвенції, автоматично не стає постійним і не означає обов'язкове залишення біженців на території держави для постійного проживання. Особа втрачає статус біженця, коли зникли підстави, за яких його було надано. Це так звані норми припинення, що містяться у Конвенції і відображені в Законі України "Про біженців". Добровільна репатріація в країні походження вигнаних із точки зору міжнародного товариства є найкращим рішенням.

Таким чином, приєднання до Конвенції про статус біженців 1951 р. та Протоколу 1967 р. було виправданим, відповідає інтересам України, демонструвало повагу нашої держави до норм і принципів міжнародного права, насамперед у галузі прав людини, підтверджувало її орієнтацію на поглиблення міжнародного співробітництва та інтеграцію до європейського співтовариства.

**Література:** 1. Действующее международное право [Текст] : в 3-х томах. Том 1 / сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривичкова. – М., 1996. 2. Про приєднання України до Конвенції про статус біженців 1951 року та Протоколу 1967 року щодо статусу біженців [Текст] : Закон України від 10.01.2002 р. // Офіційний вісник України. –

2002. – №5. – Ст. 178. 3. Казін, В. Багатостраждальна Україна та біженці [Текст] / Казін В. // Київський вісник. – 1996. – 30 квітня. 4. Про біженців [Текст] : Закон України від 21.06.2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №47. – Ст. 250. 5. Малиновська, О.А. Біженці у світі та в Україні: моделі вирішення проблеми [Текст] / Малиновська О.А. – К., 2003. – 288 с. 6. Буроменський, М.В. Міжнародний захист прав людини та права біженців [Текст] / Буроменський М.В. – К., 2002. – 160 с. 7. "PRO" и "CONTRA" присоединения Украины к Конвенции ООН о статусе беженцев [Текст] // Зеркало недели. – 2001. – №44. – 10 ноября.

**Полулях В.В.,**

викладач кафедри права та методики викладання історико-правознавчих дисциплін Ніжинського державного університету імені М. Гоголя

## **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ У ГАЛУЗІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Адміністративна відповідальність є одним з видів встановлюваної нормами права юридичної відповідальності. Адміністративно-правові норми визначають перелік адміністративних правопорушень, заходів, застосованих до правопорушників, органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, порядок розгляду таких справ.

За останні роки значно активізувалася підприємницька діяльність, збільшилося число господарюючих суб'єктів, а також кількість адміністративних правопорушень у даній сфері. Стали виникати проблеми, пов'язані з появою такого суб'єкта-правопорушника, як юридична особа. Цим пояснюється підвищений інтерес до питань адміністративної відповідальності у сфері підприємницької діяльності.

Основним нормативно-правовим актом, що регулює дані питання, є Кодекс України про адміністративні правопорушення і ряд інших нормативних актів.

Значна частина нормативно-правових актів передбачає адміністративну відповідальність як фізичних, так і юридичних осіб.

Аналіз чинного законодавства України дозволяє класифікувати заходи адміністративної відповідальності у сфері підприємницької діяльності таке чином. Заходи адміністративної відповідальності за порушення: податкового законодавства; банківського законодавства; земельного законодавства; у галузі будівництва; антимонопольного законодавства; у сфері захисту прав споживачів; пожежної безпеки; за порушення санітарних і інших правил.

© Полулях В.В.