

продвижение Еврорегиона «Буг» вперед, необходимо умело и эффективно задействовать все имеющиеся механизмы и финансовые источники.

Ключевые слова: еврорегионы, Еврорегион «Буг», интеграция, региональное сотрудничество, трансграничное сотрудничество, Украина.

Horot A. Characterization of Regional Cooperation Sources of Ukraine within the Euroregion «Bug». The article analyzes the basic acts which have begun the development of Ukrainian regional cooperation within the Euroregion «Bug». It is determined that the regulatory work of regional cooperation of the two states has become much closer to the best European models, especially from the second half of the 1990s. This made it possible to effectively establish regional cooperation of the Euroregions. The results of the Euroregion «Bug» convincingly show us the significant potential of such a model of cross-border cooperation, but its further development requires smart tools and resources, primarily human and financial. In order to ensure the steady progress of the Euroregion «Bug», all available mechanisms and financial resources need to be skillfully and efficiently used.

Key words: Euroregions, Euroregion «Bug», integration, regional cooperation, cross-border cooperation, Ukraine.

УДК 341.43

В. Колодяжна, М. Трофимчук

Становлення та розвиток інституту «право притулку» у міжнародному праві

У роботі висвітлено становлення та розвиток інституту права притулку та досліджено формування терміну «право притулку», охарактеризовано його зміст та значення. Здійснено аналіз міжнародних нормативно-правових актів, які регулюють відносини, пов'язані з наданням притулку. Отримано висновок, що право притулку є традиційним інститутом міжнародного права, що реалізується державою через надання особі, що зазнає переслідувань з боку іноземної держави чи групи, права на проживання на своїй території без залучення особи до кримінальної відповідальності. Єдиного міжнародно-правового акта щодо процедури надання притулку наразі немає, тому існує гостра потреба у розробці уніфікованих підходів до вирішення цієї актуальної проблеми.

Ключові слова: право притулку, релігійний притулок, територіальний притулок, Загальна декларація прав людини, Конвенція про статус біженців.

Постановка проблеми та її значення. З огляду на нестабільну політичну ситуацію в світі, зокрема у країнах Європейського Союзу, проблема біженців сьогодні набула глобального характеру. Через різноманітні труднощі на своїй батьківщині ці особи шукають притулку і захисту на території інших держав. Тим часом інститут права притулку виник саме для врегулювання подібних питань, бо виконує функцію механізму захисту порушених із боку держави громадянських прав і свобод людини. Незважаючи на те, що право на притулок відоме з давніх-давен, остаточне нормативно-правове його закріплення у міжнародному праві відбулося порівняно нещодавно. Та навіть попри це, єдиного законодавчого акта або ж конвенції щодо процедури надання притулку досі не існує. Тому зараз доволі важко вирішувати цю проблему, адже у кожній країні існують свої правила та власне законодавство, які регулюють право надання притулку. Саме наведені вище обставини і зумовлюють актуальність дослідження інституту притулку у міжнародному праві.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Незважаючи на те, що право на притулок є одним із найбільш проблемних питань сьогодення, у юридичній науці йому приділяється недостатньо уваги. Здебільшого воно розглядається як частина інституту громадянства, правового статусу іноземця, історії та теорії міжнародного права, змісту суверенітету держави. Проблеми права притулку відображені в працях О.А. Гончаренка, Л.А. Васильєвої, Л.Н. Галенської,

А.Л. Чернявського, М.А. Баймуратов, Т.Є. Анісімова, В.М. Стешенко, В.М. Шаповал, С.В. Крижанівського. У роботах цих науковців закладено теоретичні підвалини для подальших досліджень правової природи інституту права притулку.

Метою статті є спроба проведення комплексного аналізу інституту права притулку у міжнародному праві, включаючи особливості становлення та розвитку, формування самого поняття та механізми закріплення його в міжнародних нормативно-правових актах.

Виклад основного матеріалу. Історичний розвиток інституту права притулку тісно пов'язаний з історією держав, міжнародних відносин та міжнародного права. Право притулку було відоме на всіх етапах розвитку інституту держави та міждержавних відносин. Але в кожен історичний період мало особливі риси [1, с. 5].

На думку Б.А. Тураєва і І. Авдєєва, «першим джерелом, в якому згадується про існування права притулку, є «Розповідь про Синухете», яка була написана в період Середнього Царства (2000-1580 роки до н.е.) [2]. На той час притулком користувалося широке коло осіб, передовсім ненавмисні або випадкові убивці, раби, а також усі ті, хто шукав порятунку від переслідувань. Притулок з'явився для виконання соціальної функції обмеження сваволі, хоча ним часто зловживали; він також виконував превентивну міру щодо застосування смертної кари, неконтрольованого пролиття крові та покарання без належної судової процедури [3].

За часів рабовласництва притулок був як релігійний, так і світський. Релігійна форма передбачала можливість скористатися ним у храмах або священних місцях. У такому випадку людина нічого не вимагала, не просила, не шукала захисту від неправомірних дій іншої сторони правовідносин, а лише власними діями набувала захисту. Процес отримання притулку був формальний. Основним суб'єктом при реалізації релігійної форми притулку ставала людина, яка його шукає. Держава ж, на території якої особа отримувала притулок, брала опосередковану участь у процесі, бо не втручалася і не регулювала його [3]. Територіальний притулок виражається в заступництві втікача з боку іншої держави, яка дала йому захист від переслідування.

Незважаючи на серйозні відмінності, обидві форми права притулку мали спільну рису – класовий характер. Притулок зазвичай надавався вільним людям, щодо рабів він фактично не застосовувався. Такий характер права притулку відповідав рабовласницькому ладу, за якого раб вважався річчю і не мав ніяких прав [1].

У стародавньому Ізраїлі, а пізніше – Юдеї, за законом Мойсея були визначені кілька міст для притулку, але не для всіх злочинців, а тільки для винних у кровній помсті, котрі у свою чергу побоювалися того ж від родичів ними вбитого [4].

А.І. Дмитрієв, характеризуючи міжнародне право Стародавньої Греції, звертає увагу на інститут проксенії, який полягав у тому, що «громадянин держави (проксен) добровільно зобов'язувався надавати у своєму домі притулок і захист іноземцям (переважно послам та купцям), які приїздили до його країни». Як бачимо, тут основною метою надання притулку є забезпечення державою захисту іноземців від можливих насильницьких чи недружніх дій з боку населення чи органів влади самої держави перебування [5].

Д.П. Нікольський у своїх працях описав, які форми мав територіальний притулок у Стародавній Греції. «Афіни надавали притулок усім гнаним. Але особливу популярність через широке застосування права притулку отримало місто Теос. Грецькі міста-держави укладали багато договорів з іншими державами щодо притулку та видачі злочинців. Найбільш ранні з них датовані 1496 роком до н. е.» [2].

Римські християнські імператори офіційно узаконили право церковного притулку і водночас встановили для нього ряд обмежень. Згідно із законом Феодосія II (432 рік) раб, який утік, міг переховуватися в укрітті тільки один день. Наступного його належало видати господарю, але з обов'язковим взяттям з останнього клятви-обіцянки пробачити раба. Юстиніан (535 рік) забороняв надавати притулок убивцям, клятвопорушникам, викрадачам людей. За законом Феодосія II місцем притулку були не тільки вівтар і внутрішня частина храму, а й усе, що перебувало в межах церковної огорожі – сади, площі, лазні, інші будови, щоб втікачі могли тут їсти і спати [6].

У Стародавній Індії інституту притулку практично не існувало. Зубожіння і політична ворожнеча в цій країні часто спонукали людей до вимушеної втечі. Як зазначає А.Н. Антипов, в Індії відмова прийняти особу, яка потребувала притулку, вважалася ганьбою, за винятком рабів, які не були суб'єктом права і взагалі не вважалися людьми – їх у Стародавній Індії зараховували до семи домашніх тварин [7].

У часи середньовіччя римські папи, користуючись своїм авторитетом, розширили церковне право притулку на кладовища, монастирі, будинки єпископів. Той, хто порушував недоторканність

притулку, був підданий анафемі й цивільному покаранню. Злочинці в пошуках притулку могли видаватися цивільним суддям, але з умовою не страчувати їх і не калічити.

Християнський храм досить довго слугував головним притулком і мав особливо велике значення у варварських державах, що прийняли християнство. Але поступово церковний притулок став втрачати своє значення [4]. Під час Реформації XVI століття його вже надавали не тільки храми та монастирі, а й державні установи з мотивів релігійної та політичної доцільності. Згодом політичний мотив надання притулку став домінуючим [5].

У 1760 році в Баварії на підставі папської булли вийшло розпорядження про видачу дезертирів із притулків з умовою, що вони не будуть піддані страті чи іншому тяжкому покаранню. Схожі накази були видані у 1788 році курфюрстом-архієпископом Трірським, загальним розпорядженням в Пруссії 1794 року, в Вюртемберзі (1804) і в Саксонії (1827). Папський циркуляр 1852 року обмежував право притулку трьома днями і повністю скасовував його в окремих випадках. Довше за інших право притулку протрималося в посольських будинках [6].

Інститут права притулку у сучасному розумінні сформувався після Великої французької революції. Зокрема, у Конституції Франції 1793 року говорилося, що Франція надає «притулок іноземцям, вигнаним зі своєї батьківщини за справу свободи» [8]. У 1922 році з ініціативи норвезького мореплавця-дослідника Фрітьофа Нансена, тоді комісара Ліги Націй у справах біженців, був започаткований міжнародний документ, котрий засвідчував особу без громадянства. Спочатку він видавався так званим білоемігрантам, а згодом – іншим біженцям, які не могли отримати звичайний паспорт [9].

На VI панамериканській конференції в Гавані (Куба) в січні-лютому 1928 року було прийнято кілька конвенцій із питань дипломатичного права: 1) про дипломатичних посадових осіб; 2) про консульських службових осіб; 3) про право притулку [10].

Генеральна Асамблея ООН 10 грудня 1948 року затвердила «Загальну декларацію прав людини», в якій ідеться про те, «що зневажання і нехтування правами людини призвели до варварських актів, які обурюють совість людства». Праву притулку у ній присвячена ст. 14: «Кожна людина має право шукати притулку від переслідувань в інших країнах і користуватися цим притулком. Це право не може бути використане в разі переслідування, яке в дійсності ґрунтується на вчиненні не політичного злочину, або діяння, що суперечить цілям і принципам Організації Об'єднаних Націй» [11].

Цікаво, що під час обговорення початкового проекту названої статті пропонувалося замість словосполучення «користуватися притулком» (англ. вар. – to enjoy asylum) використовувати словосполучення «отримувати притулок» (англ. вар. — to be granted asylum). Однак пропозиція не мала належної підтримки. Держави не погодилися взяти на себе навіть морального зобов'язання з надання притулку, під яким у цілому розуміється прийняття на проживання і довгостроковий захист від юрисдикції іншої держави. Також не була підтримана пропозиція про те, щоб наділити повноваженнями надання притулку безпосередньо Організацію Об'єднаних Націй [12].

28 липня 1951 року в Женеві на конференції ООН був прийнятий міжнародний договір – «Конвенція про статус біженців», яка набрала чинності 22 квітня 1954 року [13]. Вона дала визначення поняття «біженець», встановила загальні правила, на основі яких надається цей статус, заборонила будь-яку дискримінацію осіб, які отримують права частково нарівні з громадянами приймаючої їх країни і частково на тих же умовах, що й іноземці. Конвенція допускає видворення біженців в інтересах державної безпеки, але забороняє їхнє повернення в державу, з якої вони втекли, побоюючись переслідування [14].

31 січня 1967 року Конвенція була доповнена прийнятим у Нью-Йорку Протоколом. Цей документ підтвердив визначення біженця, дане в Конвенції, за винятком слів «у результаті подій, що відбулися до 1 січня 1951 року» та «у результаті подібних подій». Протокол зобов'язав держави-учасниці співпрацювати з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців [15].

Протягом усього часу становлення та розвитку права притулку воно не було достатньою мірою висвітлено в юридичній та історичній літературі, а в навчальній взагалі не розглядалося. У роботах на цю тему, як справедливо вказував М.В. Баглай, є лише розрізнені згадки, пов'язані з інститутом громадянства, правовим статусом іноземців, біженців, екстрадицією. Але вони не можуть сформувати цілісного уявлення про існуючий інститут права притулку [16].

Достатньо дискусійним є питання змісту права притулку у сучасному міжнародному праві. У вітчизняній науці з цього приводу домінує погляд, згідно з яким інститут права притулку визначається як суверенне право держави надавати чи не надавати притулок іноземцям. Тоді як в європейських країнах, наприклад Італії та Франції, переважає погляд на цей інститут як на право

особи, що зазнає переслідувань з боку своєї держави, отримати притулок в іншій країні [5].

М.Д. Шаргородський у роботі «Кримінальний закон» пише: «Право притулку — це право держави надати особі, яку переслідують в іншій державі за вчинення злочину, право проживання на своїй території без залучення особи до кримінальної відповідальності». Натомість, В.О. Селіваненко вважає, що це визначення повинне бути більш широким і охопити цілий ряд істотних властивостей, притаманних інституту права притулку. По-перше, притулок може надаватися не тільки тим особам, які переслідуються за вчинення злочину. На притулок не можуть претендувати особи, які вчинили злочин не політичного характеру. З іншого боку, особа, яка не вчиняла жодного злочину, але переслідується за ознакою раси, віросповідання, громадянства, політичних переконань, має право розраховувати на надання притулку. По-друге, необхідно сказати про обов'язок держави-притулку надати біженцю право безпечного проживання на своїй території і гарантувати йому основні права і свободи людини [15].

Ще одне визначення права притулку дав А. Рів'є: «Це право держави гостинно приймати чужинців, вигнанців і втікачів, надавати їм притулок у своїх володіннях. Це право держава застосовує так, як вважає за потрібне: може інтернувати політичних втікачів; вказувати їм певне місце проживання; підпорядковувати їх особливому нагляду. Крім того, іноземець може бути виданий». Але такий підхід до розуміння права притулку повністю виключає індивіда з правовідносин, ставить його в беззастережну залежність від державної волі і тим самим зводить до суттєвого обмеження прав і свобод індивіда та повного контролю за ним, що доходить до свавілля з боку держави [16].

Законодавство ЄС, зокрема, ст. 18 «Хартії основних прав ЄС», гарантує право на притулок. Особи, які шукають його, визначені як «особи, які подали клопотання щодо надання міжнародного захисту». Ст. 78 «Договору про функціонування Європейського Союзу» передбачає створення загальноєвропейської системи надання притулку, яка повинна відповідати зобов'язанням держав, як того вимагає Женевська конвенція 1951 року. Для реалізації цього положення прийнято низку законодавчих актів, у яких передбачено в тому числі захист від висилки відповідно до ст. 33 Женевської Конвенції 1951 року [18].

Л. Оппенгейм та Г. Лаутерпахт право притулку визначають як «компетенцію кожної держави, що впливає з її територіального верховенства, дозволяти іноземцю, що зазнає переслідування, в'їзд і перебування на своїй території» [17]. Територіальне верховенство, тобто суверенітет держави, є основою надання притулку переслідуваній особі. Проте в цьому визначенні бракує доповнення про обов'язок держави гарантувати основні права і свободи особі, якій вона надала притулок.

М.Д. Шаргородський зазначає: «Право притулку – це право держави надавати особі, котру переслідують в іншій державі за вчинення злочину, право проживання на своїй території без залучення її до кримінальної відповідальності». Такий підхід обумовлювався низкою факторів: по-перше, існуючою суспільно-політичною системою; по-друге, тим, що в цій системі людина не розглядається ні як суб'єкт внутрішньодержавного, ні як суб'єкт міжнародного права. Аналогічну позицію висловлював С.П. Мокринський, який розумів політичний притулок як невидачу політичних злочинців [18].

Інститут міжнародного права на сесії 1950 року в Баті прийняв наступне визначення права притулку: «Притулок – захист, який держава надає на своїй території або в будь-якому іншому місці, що знаходиться під контролем його органів, особі, що прибуває в пошуках його» [19]. Але, на нашу думку, таке визначення трактує поняття притулку надто широко.

А.Ш. Войцехович, узагальнюючи та аналізуючи праці вчених, запропонував своє визначення права притулку. «Право притулку – це сукупність правових норм, що регулюють суверенне право держав надавати на своїй території притулку іноземцям, яких переслідують за політичними мотивами (з обмеженнями, що впливають з норм міжнародного права), а також регламентують право індивідів шукати притулок в інших країнах за гарантії невидачі і невислання політичних емігрантів і надання їм демократичних прав і основних свобод без будь-якої дискримінації» [19]. У цьому підході зроблений акцент на обмеження, пов'язані з нормами міжнародного права, а також закріплений принцип невидачі, що є основою існування цього права.

А.Я. Сухарев право політичного притулку визначає як «... право держави дозволяти в'їзд і перебування на своїй території іноземцям, яких переслідують за їхню політичну або іншу наукову діяльність» [20]. Подібну точку зору поділяли інші автори, які також вивчали право політичного притулку.

Л.Н. Галенська вважає, що право притулку повинно надаватися не тільки «переслідуваним особам», а й тим, «які не піддавалися і, можливо, не будуть піддаватися ніяким переслідуванням, але політичні погляди яких не дозволяють їм залишитися у себе на батьківщині». В.О. Селіваненко з цією

точкою зору не погоджується, оскільки переслідування або реальне побоювання стати жертвою переслідування є підставою для надання притулку [17].

Індійський юрист С. Патель вважає, що «притулок означає захист і активне заступництво держави політичному біженцю, яка прийняла його на його прохання від іншої держави». Однак ця точка зору є досить суперечливою. Адже, з одного боку, С. Патель пов'язує право притулку із захистом політичних біженців, а з іншого вважає, що й кримінальні злочинці можуть користуватися притулком, тобто не визнає політичного характеру цього інституту.

Складність та неоднозначність поняття права притулку зумовили безліч підходів до визначення та розуміння його сутності, міжгалузевий характер вплинув на місце в системі правового регулювання суспільних відносин, що визначаються як обсяг можливої самостійності особи по відношенню до іншої особи або об'єкта, або як свобода дій, юридична влада людини, «... індивідуальні можливості мати право і діяти відповідно і в межах установлених імперативів» [16].

Висновки. Право притулку є традиційним інститутом міжнародного права, що реалізується державою через надання особі, що зазнає переслідувань з боку іноземної держави чи групи, права проживання на своїй території без залучення особи до кримінальної відповідальності. Водночас у кожній країні існує своє законодавство з цього питання, що регулює право надання притулку. Єдиного міжнародного законодавчого акта або ж конвенції щодо процедури надання притулку наразі немає. Тому існує гостра потреба у розробці уніфікованих підходів до вирішення цієї актуальної проблеми.

Джерела та література

1. Галенская Л.Н. Право политического убежища (международно-правовые вопросы) / Л.Н. Галенская. – Москва: Международные отношения, 1968. – С. 93.
2. Институт убежища в древних государствах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://repository.enu.kz/handle/123456789/6>.
3. Чехович С.Б. Элементарный курс миграционного права Украины : конспект лекций : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / С.Б. Чехович. – К.: МАУП, 2004. – С. 213.
4. Брокгауз Ф.А. Убежища на Востоке / Ф.А. Брокгауз, И.А. Эфрон // Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона: 82 т. и 4 доп., 1890. – С. 249.
5. Чернявський А.Л. Інститут права притулку в сучасному міжнародному праві / А.Л. Чернявський // Альманах міжнародного права. – № 5. – С. 52-58.
6. Энциклопедический словарь, составленный русскими учеными и литераторами / ред. В.М. Аничков и др. – СПб.: Типография И.И. Глазунова, 1862. – 752 с.
7. Антипов А.Н. Право убежища в государствах Древнего мира / А.Н. Антипов // Вопросы истории. – 2011. – № 1. – С. 54.
8. Фединак Г.С. Міжнародне приватне право (у запитаннях та відповідях). навчальний посібник. / Г.С. Фединак. – К.: Атіка, 2000. – 336 с.
9. Nansen's Inventions [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://pal.home.xs4all.nl/inventio.html>.
10. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
11. Зінченко Н.Н. Право убежища как международно-правовой институт [Электронный ресурс] / Н.Н. Зинченко – Режим доступа: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php-id=11&art=2578>.
12. States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b73b0d63/states-parties-1951-convention-its-1967-protocol.html>.
13. Конвенція про статус біженців від 28.07.1951 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_011.
14. Convention and protocol relating to the status of Published by: refugees [Электронный ресурс]. – Режим доступа до ресурсу: <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf>.
15. Селиваненко В.О. Основные черты права убежища [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.tisbi.ru/home/science/journal-of-tisbi/2000/4/23/>.
16. Справочник по европейскому законодательству об убежище, границах и иммиграции // Совет Европы /Европейский суд по правам человека, 2014 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/handbook-law-asylum-migration_ru.pdf.
17. The American journal of international Law. – 1951. – Vol. 45. – №2. – Suppl. – P.15.

18. Ушаков Н.А. Право убежища: автореф. дис. на соиск. ст. канд. юр. наук: 12.00.01 // Н.А. Ушаков. – Москва, 1950. – 23 с.
19. Войцехович А.Ш. О понятии института права убежища / А.Ш. Войцехович // Советское государство и право. – 1981. – № 4. – С. 13.
20. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева. – Москва: Инфра-М, 2009. – 864 с.
21. Міхавчук Л.Ф. Політика Великобританії у сфері надання притулку в кінці 1980-х – на початку 2000-х / Л.Ф. Міхавчук. // Молодий вчений. – 2014. – С. 289-292.

Колодяжная В., Трофимчук М. Становление и развитие института права убежища в международном праве. Институт права убежища в международном праве считается одним из самых главных и одновременно проблемных вопросов современности, ведь непосредственно связан с статусом беженцев во всем мире, но недостаточно исследован в исторических и юридических источниках. Решение проблемы невозможно без проведения комплексного анализа института права убежища в международном праве и развития законодательства в этом направлении. В научной работе исследуется проблема формирования института права убежища в международном праве. Осуществлен анализ истории его появления и развития в разное время, особенности применения. Исследована дефиниция «право убежища», охарактеризованы ее содержание и значение. Рассмотрены нормативно-правовые акты, закрепившие право на предоставление убежища, а именно «Всеобщая декларация прав человека», «Конвенция о статусе беженцев» и Протокол 1967 г. к ней. Единого международного акта или конвенции о процедуре предоставления убежища пока нет. Поэтому существует острая потребность в разработке унифицированных подходов к решению этой актуальной проблемы.

Ключевые слова: право убежища, религиозное убежище, территориальное убежище, Всеобщая декларация прав человека, Конвенция о статусе беженцев.

Kolodiazhna V., Trofymchuk M. Formation and Development of the Institute of the Right of Asylum in the International Law. Institute of the Refugee Rights in the international law is one of the most important and at the same problematic issues of the present day, directly related to the problem of refugees worldwide. Despite the significance of the right of asylum, few attempts have been made to investigate these issues in the historical sources and legal documents. The solution of this problem is impossible without a comprehensive analysis of the institution of asylum in the international law and legislation development in this field. The article sheds light on the problem of formation of the institution of the right of asylum in the international law and represents the analysis of the history of its emergence and development in different periods, laying emphasis on the peculiarities of this right utilization. The article describes the rights granting asylum in the Ancient East, Ancient Greece and Rome, in the Middle Ages and the Reformation times. The author highlights the definition of the «right of asylum», describes its content and meaning. The article also analyzes normative and legal acts governing asylum for refugees procedure at present, namely the «Universal Declaration of Human Rights», «Refugee Convention» and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees thereto.

Key words: the right of asylum, religious asylum, territorial asylum, the Universal Declaration of Human Rights, the Convention on the Status of Refugees