

# МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ПРАВО



*Світлана Олійник,  
здобувач кафедри  
теорії та історії держави і права  
Національної академії управління*

УДК 325.1:341.43

## ***Діяльність Комісії міжнародного права ООН щодо міжнародно-правового регулювання реадмісії осіб***

Інститут реадмісії осіб є новим як для міжнародного права взагалі, так і для права України зокрема, і його актуалізація обумовлена експоненціальним зростанням світових міграційних процесів, які потребують спільних зусиль міжнародного співтовариства щодо їх урегулювання. Одним із сучасних інститутів міжнародних відносин держав, що може суттєво вплинути на процеси нелегальної міграції, стала реадмісія осіб. Водночас розширення сфер взаємовідносин держав стає предметом міжнародно-правового регулювання.

Діалектика утворення та розвитку інституту реадмісії осіб демонструє широту поглядів на його поняття, сутність і зміст. При цьому, доволі незначна кількість вітчизняних (Л. Ананко, О. Білоконь, С. Книш, Я. Костюченко, З. Макаруха, В. Муравйов та ін.) і зарубіжних (А. Абашидзе, О. Кажаєва, Н. Колман, К. Кисельова та ін.) дослідників проблеми міжнародно-правового регулювання реадмісії осіб не приділили уваги розгляду проблеми

інституційного забезпечення реадмісії.

Допомогти державам ефективніше використовувати можливість проведення узгодженої політики у міграційній сфері покликані міжнародні організації. Водночас, як відмічають Є. Кисельова і О. Голованов, на теперішній час не існує єдиної міжнародної організації, яка б охоплювала своєю компетенцією усі питання, пов'язані з міжнародною міграцією, чи виконувала координуючу функцію за ними всіма. І це зрозуміло, оскільки міграційний потік є неоднорідним, що вимагає різних інструментів та механізмів взаємодії держав у кожному конкретному випадку [1, с. 386].

Еволюція міжнародних організацій відбивається у різних сферах суспільного буття. Унікальне місце серед них за обсягом повноважень і масштабами діяльності, наголошує В. Мицик, посідає ООН [2, с. 37].

Відомий дослідник діяльності ООН М. Бертран, у зв'язку з цим відзначає, наявність різних підходів

до розвитку міжнародних організацій. ООН відіграє унікальну роль у соціальному секторі у зв'язку з гуманітарною діяльністю, особливо щодо проблем біженців та прав людини [3, с. 7]. У книзі Г. Кларка і Л. Сона «Всесвітній мир через світове право» дослідники взагалі обґрунтовують необхідність перетворення ООН у «світовий уряд» [4].

ООН як універсальна організація загальної компетенції торкається міжнародно-правового регулювання міграції як у діяльності своїх головних органів, так і різних установ, фондів, програм, що відносяться до системи ООН. Організація є майданчиком для обговорення різноманітних аспектів, ініціатором проведення конференцій та розроблення міжнародно-правових норм, що зачіпають міграцію населення [1, с. 388].

Не можна залишити без уваги й діяльність допоміжного органу Генеральної Асамблеї ООН – Комісії міжнародного права (далі – КМП ООН чи Комісія), пов'язану з вирішенням певних проблем міжнародно-правового регулювання реадмісії осіб. Як слушно відмічає Ю. Марченко, для юриста робота КМП ООН представляє особливий інтерес, одним із завдань якої є, як відомо, сприяння прогресивному розвитку міжнародного права та його кодифікації (стаття 13 Статуту ООН) [5, с. 17].

КМП ООН займає важливу роль у формуванні норм звичаєвого права. Узагальнюючи практику держав і враховуючи потреби прогресивного розвитку міжнародного права Комісія готує відповідні проекти документів для Генеральної Асамблеї. І. Лукашук зауважив, що ще до прийняття цих проектів Асамблеєю вони розглядаються як авторитетне свідчення існування відповідних норм, а Міжнародний Суд у своїх рішеннях широко використовує документи Комісії. Після підтвердження Судом сформульованих Комісією норм вони стають частиною позитивного міжнародного права за мовчазної згоди їх державами [6, с. 108].

За власної ініціативи Комісія робить огляд усіх галузей міжнародного права з метою вибору тем для кодифікації міжнародного права, а вибравши тему, яку вважає необхідною, призначає спеціального доповідача, котрий вивчає її, а згодом розробляє низку проектів статей, що супроводжують пояснювальними доповідями [7, с. 182].

Приділення уваги КМП ООН проблемі вислання, у т.ч. реадмісії осіб, і спроба розроблення статей з цієї проблеми призвели до напрацювання стандартних положень, що забезпечують найбільш повне дотримання прав і свобод людини, для їх включення у майбутні угоди про реадмісію осіб.

Зокрема 1998 року на п'ятдесятій сесії КМП ООН прийняла до уваги доповідь Групи з планування, одне з питань якої присвячене темі «Вислання іноземців» із подальшим включенням у довгострокову програму роботи Комісії (це було здійснено на 52-й сесії). Комісією було прийняте рішення щодо опрацювання проектів статей за зазначеною темою, що повинні розкрити вичерпний правовий режим, заснований на фундаментальних принципах міжнародного права, та утворюючих правову базу для вислання іноземців [8].

На 52-й сесії КМП ООН питання реадмісії іноземців розглядалося у контексті боротьби з тероризмом і нелегальної міграції. Під час розгляду цього питання через призму боротьби з тероризмом було відмічено, що у зв'язку із збільшенням вимог щодо боротьби з тероризмом зростає недовіра до іноземних громадян з боку багатьох держав, які стали вносити поправки у своє національне законодавство у сфері обмежень, що стосуються в'їзду та перебування таких осіб на своїй території [8].

Під час роботи на сесії КМП ООН 2000 року було відмічено, що рішення уряду про вислання іноземців не викликає будь-яких зобов'язань з боку інших держав щодо

їх прийняття. Також було порушено питання й щодо транзитних держав і запропоновано, що ці держави також не зобов'язані знову приймати висланих іноземців на свою територію [8].

Уже 2004 року під час 56-ї сесії КМП ООН ухвалила рішення щодо включення теми «Вислання іноземців» у свою програму роботи та призначила Спеціальним доповідачем за цією темою Моріса Камто (Камерун) [9].

Слід відзначити той факт, що М. Камто, ілюструючи зв'язок нелегальної міграції та вислання, встановив, що угоди про реадмісію осіб і про транзит є двома новими правовими явищами, утвореними європейськими країнами для зниження рівня міграції у цілому та боротьби з нелегальною міграцією [8].

Він також відмітив, що угоди про реадмісію є двосторонніми угодами, що створюють правові рамки й умови для вислання нелегальних мігрантів з країни їх перебування. Мова йде про договір, укладений між приймаючою нелегального мігранта державою та державою походження цих мігрантів (або припускати як таку), відповідно до якого остання зобов'язується здійснити приймання цих мігрантів, виявлених і переміщених під відповідальність та за рахунок держави, що їх висилає. Така політика набуває певного розповсюдження [8].

Меморандумом Секретаріату Генеральної Асамблеї ООН 10 липня 2006 року (A/CN.4/565) відзначено, що кожна держава має право висилати іноземців, однак таке право не є абсолютним. Наприклад, воно обмежується заборонаю зловживання правом, принципом добросовісності, заборонаю свавілля та стандартами, що стосуються поводження з іноземцями [10].

На своїй шістдесятій ювілейній сесії КМП було розглянуто вісім тем [11, с. 137], одна з яких присвячена четвертій доповіді Спеціального доповідача щодо вислання іноземців

(A/CN.4/594). У ході обговорення цієї теми Комісією вирішено утворити робочу групу, що розгляне питання реадмісії осіб, які мають подвійне чи множинне громадянство [12].

Уже на шістдесят четвертій сесії КМП ООН у попередній редакції в першому читанні були схвалені тексти проектів статей з 1 по 32, присвячених висланню іноземців [13]. Звісно, як слушно відмічає О. Кажаяєва, у проекті цих статей не міститься визначення реадмісії, однак є дві групи положень: одна опосередкована, а друга – безпосередньо пов'язані з реадмісією. Перша група положень визначає підстави вислання іноземців, захисту прав іноземних громадян, які підлягають висланню, тощо. Безпосередньо реадмісії присвячена одна стаття в Проекті статей з вислання (стаття 29) [14, с. 198–199].

Так, вказаними статтями визначено, що їх положення стосуються іноземців, які законно чи незаконно перебувають на території іноземної держави (стаття 1). При цьому, держава може висилати іноземця тільки з підстав, передбачених законами, а також не повинна висилати іноземців з підстав, що йдуть у розріз з нормами міжнародного права (стаття 5). Також мають місце інші заборони щодо вислання. Зокрема це стосується невислання біженців (стаття 6), недопустимості колективного вислання (стаття 10) та з метою конфіскації активів іноземця (стаття 12), а також вислання в обхід уже існуючої процедури екстрадиції (стаття 13).

Низка статей присвячені захисту прав іноземців, що підлягають висланню. Це, зокрема, обов'язок поваги прав людини таких іноземців (стаття 14), недискримінації (стаття 15), захисту вразливої категорії груп осіб (стаття 16) та права на життя (стаття 17) тощо.

Як уже відмічалось, статтею, яка безпосередньо пов'язана з досліджуваною нами проблемою, є проект статті 29, що й має відповідну назву «Реадмісія для держави вислання»

(Readmission to the expelling State) та встановлює:

«1. Іноземець, який законно перебуває на території будь-якої держави, та висилається цією державою має право бути реадмісованих у висилаючи державу, якщо компетентним органом буде встановлено, що вислання було незаконним, за виключенням випадків, коли його повернення не загрожує національній безпеці чи суспільному порядку, або коли іноземець у протилежному випадку більше не відповідає умовам приймання відповідно до законодавства висилаючої держави.

2. У жодному випадку раніше прийняте незаконне рішення про вислання не може бути перепорою щодо реадмісії іноземця» [9].

Коментарем до цієї статті зазначено, що іноземець, який був вимушений покинути територію держави унаслідок незаконного вислання, має право на повторний в'їзд на територію висилаючої держави. Хоча визнання цього права можна помітити у законодавстві деяких держав і на міжнародному рівні, на практиці відсутній єдиний підхід, завдяки якому можна було б стверджувати про наявність у позитивному праві право на реадмісію як індивідуального права іноземця, який був незаконно висланий.

Крім того, у цьому ж коментарі твердженням Спеціального доповідача про те, що «проект статті 29 визнає право іноземця на реадмісію з метою прогресивного розвитку міжнародного права» [9], є певним підтвердженням раніше наведеної нами тези щодо пріоритетності реадмісії осіб над іншими видами вислання як більш гуманного та перспективного інституту міжнародного міграційного права.

Проекти вищенаведених статей відповідно до статей 16–21 Положення про КМП ООН були надіслані через Генерального секретаря до представництв держав для надан-

ня коментарів та зауважень до 1 січня 2014 року. Вже на 66-тій сесії (5 травня – 6 червня та 7 липня – 8 серпня 2014 року) Комісія розглянула зауваження, отримані від держав, до змісту цих статей.

Так, Грецією було запропоновано «врахувати у проектах статей угоди про реадмісію осіб з огляду на їх важливу роль щодо визначення країни призначення», однак ця пропозиція була відхилена з огляду на те, що «це питання не може бути предметом розгляду окремого проекту статті, оскільки подібні угоди відносяться до прямих (двосторонніх) відносин між державами». Республікою Корея взагалі було запропоновано виключити проект статті 29 через те, що «держава володіє суверенним правом вирішувати чи дозволяти висланому іноземцю повторний в'їзд на свою територію, навіть якщо компетентний орган визнав його вислання незаконним». Така пропозиція була відхилена та Спеціальний доповідач відмітив, що у цьому випадку мова йде про міжнародне зобов'язання держави, тому держава зобов'язана його дотримуватися [15].

Підсумовуючи, зауважимо, що, на думку О. Кажасової, надалі КМП ООН продовжить свою роботу з опрацювання цього напрямку, що також пов'язано з украй скупкою теоретичною пропрацьованістю цього питання, що важливе для практичного застосування реадмісії [14, с. 199].

Однак, на жаль, на нашу думку, найближчим часом від Комісії не варто очікувати якихось нових норм і роз'яснень у сфері реадмісії осіб, оскільки, як наголошено у доповіді А/CN.4/670, «питання щодо угод про реадмісію належним чином було вже досліджене Спеціальним доповідачем у його сьомій доповіді та згадане у коментарі до статті 29» [15].

Список використаних джерел

1. *Право* міжнародних організацій: учеб. Под ред. И. П. Блищенко, А. Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2013. 597 с.
2. *Мицик В. В.* Статут ООН про права людини та інституційне будівництво Ради ООН з прав людини // Сучасні механізми захисту прав людини (До 75-ліття проф. В. Василенка). За ред. М. Антонович, В. Мицика. К.: ВД «Києво-Могилянська академія», 2013. 172 с. С. 37–47.
3. *Мацейко Ю. М.* Історичний досвід реформування ООН і сучасність // ООН у системі міжнародних відносин: історичний досвід і перспективи: ювіл. наук. зб., присвяч. 50-річчю ООН. К.: Либідь, 1995. 128 с.
4. *Clark G., Sohn L.* World Peace through World Law. 2nd ed. (revised). Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1960. 387 p.
5. *Марченко Ю.* О роли и месте ООН в системе международного природоохранного сотрудничества // Журнал международного права и международных отношений. 1999. № 2. С. 17–25.
6. *Лукашук И. И.* Международное право. Общая часть: учеб. для студ. юрид. фак. и вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2008. 432 с.
7. *Мала* енциклопедія міжнародного права. За заг. ред. Ю. Л. Бошицького. К.: Кондор, 2013. 440 с.
8. *EXPULSION OF ALIENS: Second report on the expulsion of aliens by Mr. Maurice Kamto, Special Rapporteur. DOCUMENT A/CN.4/573.* URL: [http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a\\_cn4\\_573.pdf](http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_573.pdf)
9. *Report of the International Law Commission. Sixty-fourth session (7 May – 1 June and 2 July – 3 August 2012). DOCUMENT A/67/10.* URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/621/23/pdf/G1262123.pdf>
10. *EXPULSION OF ALIENS: Memorandum by the Secretariat. Fifty-eight session of International Law Commission General Assembly (1 May – 9 June and 3 July – 11 August 2006). DOCUMENT A/CN.4/565.* URL: [http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a\\_cn4\\_565.pdf](http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_565.pdf)
11. *Абашидзе А. Х., Солнцев А. М.* Камо грядеши... К 60-летию деятельности Комиссии международного права ООН. Московский журнал международного права. 2009. № 1 (73). С. 133–145.
12. *EXPULSION OF ALIENS: Fourth report on the expulsion of aliens, by Mr. Maurice Kamto, Special Rapporteur. DOCUMENT A/CN.4/594.* URL: [http://legal.un.org/docs/index.asp?path=../ilc/documentation/english/a\\_cn4\\_594.pdf](http://legal.un.org/docs/index.asp?path=../ilc/documentation/english/a_cn4_594.pdf)
13. *EXPULSION OF ALIENS: Texts of draft articles 1-32 provisionally adopted on first reading by the Drafting Committee at the sixty-fourth session of the International Law Commission. 24 May 2012. DOCUMENT A/CN.4/L.797.* URL: <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/CN.4/L.797>
14. *Кажаява О. С.* Институт реадмиссии в международном праве: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10. РУДН. М., 2014. 236 с.
15. *Ninth report on the expulsion of aliens. Submitted by Mr. Maurice Kamto, Special Rapporteur. DOCUMENT A/CN.4/670.* URL: <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/CN.4/670>

**Олійник С. М. Діяльність Комісії міжнародного права ООН щодо міжнародно-правового регулювання реадмісії осіб**

Анотація. У статті розглянуто діяльність допоміжного органу Генеральної Асамблеї ООН – Комісії міжнародного права в частині застосування державами інституту реадмісії осіб. Визначено, що приділення уваги Комісії проблемі вислання, у т.ч. реадмісії осіб, призвела до розроблення статей з цієї проблеми та напрацювання

стандартних положень, що забезпечують найбільш повне дотримання прав і свобод людини, для їх включення у майбутні угоди про реадмісію осіб.

**Ключові слова:** реадмісія осіб, Комісія міжнародного права ООН, міжнародна міграція.

**Олейник С. Н. Деятельность Комиссии международного права ООН по международно-правовому регулированию реадмиссии лиц**

Аннотация. В статье рассмотрена деятельность вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи ООН – Комиссии международного права в части применения государствами института реадмиссии лиц. Определено, что внимание, уделенное Комиссией проблеме высылки, в т.ч. реадмиссии лиц, привело к разработке статей по этой проблеме и стандартных положений, обеспечивающих соблюдение прав и свобод человека, для их включения в будущие соглашения о реадмиссии лиц.

**Ключевые слова:** реадмиссия лиц, Комиссия международного права ООН, международная миграция.

**Oliiynyk S. Activities of the UN International Law Commission regarding the international legal regulation of readmission of persons**

Abstract. In the article the activities of the subsidiary body of the General Assembly of the United Nations – the Commission of International Law in part of application of the institution of readmission of persons by States is considered. It was determined that paying attention of the Commission to the problem of expulsion, including readmission of individuals, led to drafting articles on this issue and the development of standard provisions that ensure the most complete observance of human rights and freedoms for their inclusion in readmission agreements in future.

**Key words:** readmission of persons, the UN International Law Commission, international migration.