

УДК 325.1:341.24

ОЛІЙНИК С. М.,

**здобувач кафедри теорії та історії держави і права
юридичного факультету
Національної академії управління**

ІНСТИТУТ РЕАДМІСІЇ ОСІБ У СИСТЕМІ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

Анотація. У статті досліджено наукові підходи щодо місця реадмісії осіб у правовій системі. Визначено, що реадмісія осіб є інститутом міжнародного міграційного права як комплексної галузі міжнародного права. До її структури входять норми інших базових галузей міжнародного права та вторинних для неї галузей внутрішньодержавного права, що стосуються приймання-передавання або транзитного перевезення осіб, які відповідно до законодавства держави-передавача (транзитера) нелегально прибули або перебувають на її території.

Ключові слова: система міжнародного права, міжнародне міграційне право, реадмісія.

Постановка проблеми. Інститут реадмісії 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 міжнародної спільноти 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.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Діалектика утворення та розвитку інституту реадмісії осіб демонструє широту поглядів на його поняття, сутність і зміст. При цьому значна кількість вітчизняних (Л. Ананко [1], С. Книш [2], Я. Костюченко [3], Н. Тиндик [4] та ін.) і зарубіжних (О. Кажаєва [5], К. Кисельова [6], І. Чабаєва [7] та ін.) дослідників вважають реадмісію осіб інститутом саме міжнародного права.

О. Кажаєва, зокрема, відзначає, що норми міжнародного права, які стосуються реадмісії, є множинними та регулюють цілу низку матеріальних і процесуальних аспектів. З цієї причини вона припустила, що реадмісія являє собою інститут міжнародного права [5, с. 76].

Водночас деякі дослідники стверджують, що реадмісія є інститутом конституційного права (С. Герасімов [8]), а інші – адміністративного

(О. Білоконь [9]). Водночас є такі адміністративісти (Т. Пешкова [10]), які доводять, що реадмісія є міжнародно-правовим інститутом.

Зазначені розбіжності в думках дослідників потребують ґрунтовного розгляду та формування єдиного підходу щодо місця реадмісії осіб у правовій системі, що є метою цієї статті.

Виклад основного матеріалу. Очевидно, що право та його галузі (у т. ч. міжнародне право) були б не здатні виконувати очікувану роль регулятора, якщо б норми права перебували в хаотичному стані.

У більшій мірі, ніж іншим формам соціального нормування, правовому регулюванню притаманна системність, яка передбачає чітку узгодженість дії та взаємну підтримку залучених до нього правових явищ [11, с. 210]. Норми та принципи права об'єднані у певні структурні підрозділи і пов'язані між собою різноманітними ієрархічними, генетичними та функціональними зв'язками [11, с. 150]. Мову про право як ієрархічну структуру дозволяє вести той факт, що система права складається з елементів, які перебувають у певному взаємозв'язку та розкривають структуру права на різних рівнях [12, с. 302].

Система права, відмічає А. Супруновський, є тією парадигмою, яка дає активній свідомості змогу пізнати право через його інституційні утворення, у відокремленні та поєднанні численних груп нормативних приписів закономірними взаємозв'язками для реалізації його інституційно-визначених функцій. Інституційні та функціональні характеристики права, визначаючи побудову його системи, стають основою для утворення компонентів цієї системи [13, с. 53].

Зміст вітчизняної та зарубіжної міжнародно-правової літератури дозволяє дійти висновку про відсутність єдиної сталої думки щодо структурної побудови системи міжнародного права [14, с. 28]. К. Бекашев відмічає, що міжнародне право – одна з найдавніших галузей права, однак немає загально визначених параметрів розподілу її на галузі [15, с. 16–17].

Сучасна доктрина, характеризуючи систему міжнародного права, виділяє переважно ознаки статичної системи, зосереджуючись на структурних елементах системи міжнародного права: нормах та інститутах, підгалузях і галузях. Уявлення про статику системи міжнародного права як композицію відповідних асоціацій (інститутів, підгалузей і галузей) у тому чи іншому курсі дисципліни міжнародного права можна отримати, подивившись зміст будь-якого підручника з міжнародного права. Динаміка ж цієї дисципліни стає очевидною, коли порівняти композицію тем курсу в авторів різних підручників. Як відмічають В. Антипенко та О. Радзівілл, така «динаміка» відображає скоріше стихійні процеси пошуку критеріїв більш адекватної сучасної систематизації, яка б об'єктивно усунула різнобій в інтерпретації системних характеристик і структури міжнародного права [16, с. 15].

В. Буткевич умовно поділив галузі міжнародного права на основні, профільні, традиційні та комплексні. Зокрема, до традиційних (т. зв. «ста-

рих») галузей міжнародного права він відносить дипломатичне право, право міжнародних договорів, міжнародне морське право тощо. Учений також наголошує на наявній сьогодні плутанині в номенклатурі галузей міжнародного права, що зумовлюється існуванням міжгалузевих інститутів міжнародного права [17, с. 157].

Останнім часом виявляється тенденція трансформації міжнародного публічного права та виділення з його підгалузі самостійної галузі міжнародного права – міжнародного міграційного права. Зокрема, Ю. Пархомова пояснює це тим, що міжнародне міграційне право являє собою цілісне утворення з автономними суб'єктами та об'єктами і регламентує специфічний вид відносин, а саме міжнародні міграційні відносини [18, с. 30].

Водночас К. Кисельова наголошує на передчасності виділення міжнародно-правового регулювання міграції навіть як галузі міжнародного права, що формується. На думку авторки, найбільш коректним буде віднести його до міжгалузевого комплексу як такого, що поєднує елементи міжнародно-правового захисту прав людини, права біженців, міжнародно-правового співробітництва у боротьбі зі злочинністю, міжнародно-правового регулювання економічної інтеграції [19, с. 75].

Розглядаючи взаємозв'язок між політичним режимом та міжнародною міграцією, І. Мамедов виходить з того, що індивіди, як правило, надають перевагу проживанню в тих державах, де поважають їх громадянські права та свободи (насамперед це свобода вираження думок і зібрань, доступ до справедливого суду, релігійна свобода та право обирати публічні органи влади), а також захищаються економічні права, особливо право власності. З іншого боку, міграційне право, на думку експертів Міжнародної організації з міграції (далі – МОМ), саме тісно пов'язане зі сферою захисту прав людини [20, с. 7].

Підтвердженням є позиція професора Ю. Римаренка, який відзначав, що започаткування міжнародного права пов'язане саме зі зростанням координуючої функції міжнародного права з питань міграції. Вона полягає в тому, що саме воно створює для національних законодавств загальновизнані норми або стандарти їх міжнародної поведінки, у тому числі в галузях і сферах міграційної політики [21, с. 7].

Повага до прав і свобод людини є універсальною правовою нормою, відповідно до якої всі держави світу мають їх не лише гарантувати, але й практично забезпечувати, щоб упереджувати як дискримінацію, так і утиски. Отже, ця норма служить країнам взірцем, еталоном, стандартом, згідно з яким розробляється національне законодавство, що становить індивіда в центрі суб'єктних відносин міграційного права [22, с. 129]. Універсальні норми міграційного права – це нормативно-правові документи (декларації, конвенції, пакти, угоди), які регулюють відносини між усіма суб'єктами міграційних відносин, складають загальновизнане міжнародне право з питань соціального переміщення та соціальної мобільності населення. Вони базуються на універсальних принципах міжнародного права,

що сприяють захисту та охороні прав і свобод людини. Як універсальні норми міграційного права, так і їх визначальні принципи лежать в основі національних законодавств із питань міграції [21, с. 9].

Більшістю вітчизняних вчених визнається «багатоваріантність» системи міжнародного права. Це пояснюється тим, що його галузі взаємно проникаючі, оскільки одні й ті ж самі норми та інститути можуть бути віднесені до різних сфер правового регулювання [14, с. 28]. У теорії права це дозволяє говорити про комплексність як галузей права, так і окремих правових інститутів.

Зокрема, С. Алексєєв відзначив, що юридичні норми, які входять до комплексного утворення, залишаються за своїми вихідними моментами у головній структурі, в основних галузях, і на них поширюються загальні положення відповідних основних галузей. У вторинну структуру вони входять, водночас будучи нормами, наприклад, цивільного, кримінального, адміністративного, трудового права [23, с. 110].

За таких обставин досить обґрунтованою є позиція Н. Зінченко, яка, здійснивши комплексне теоретичне дослідження основних інститутів міжнародно-правового регулювання зовнішньої міграції, дійшла висновку, що в сучасних умовах на базі низки галузей міжнародного права, насамперед таких, як міжнародне право прав людини, право міжнародних організацій, міжнародне право в період збройних конфліктів, спільно та у взаємодії з принципами і нормами внутрішньодержавного права склалося та діє міжнародне міграційне право, що являє собою міжгалузевий інститут права, спеціальні норми якого вступають в особливі функціональні зв'язки, забезпечуючи режим правового регулювання широкого спектру міграційних відносин і маючи тенденцію до еволюціонування в якісно нове правове утворення – спеціалізовану підгалузь міжнародного права прав людини [14, с. 18].

Міжнародне міграційне право, відзначає Ю. Прокопчук, охоплює систему правових відносин між державами, а також між державами та фізичними особами; діє на двосторонньому, регіональному та багатосторонньому рівнях [24, с. 213]. Ю. Римаренко зауважує, що універсальні норми міграційного права створюють формальні джерела міграційного права – власне, саме ті нормативно-правові акти, у яких відображаються міжнародні та національні законодавчі ініціативи [21, с. 9].

Формальними та обов'язковими джерелами для інституту реадмісії осіб є відповідні міжнародні договори про реадмісію (приймання-передання) через державний кордон осіб, які нелегально в'їжджають чи перебувають у державі або втратили законні підстави перебування у ній.

Мільйони людей щорічно перетинають державні кордони у пошуках нового місця проживання або роботи, інші їдуть з метою навчання, відпочинку чи лікування, треті рятуються від політичних, дискримінаційних та інших переслідувань або екологічних катаклізмів. Усі ці та інші види міграційного руху часто поєднуються в поняття «міжнародна міграція насе-

лення» [25, с. 70]. Головною відмінною ознакою міжнародної міграції населення порівняно з внутрішньою міграцією є факт перетинання людьми державного кордону [26, с. 108]. Саме тому реадмісія осіб завжди розглядається в контексті міжнародної міграції.

У цьому контексті виявляється слушною позиція С. Герасімова про те, що предметною областю реадмісії осіб є правові відносини, що виникають саме в процесі міграції населення з однієї держави в іншу [27, с. 8]. На сьогодні традиційним є укладання угод про реадмісію між Європейським Союзом та державами, які вважаються для нього країнами міграційного ризику. Як правило, це пострадянські й африканські країни. Звісно ж, такі документи є джерелами міжнародного права.

Іншими джерелами правового регулювання досліджуваного нами інституту є внутрішньодержавні нормативно-правові акти в цій сфері. В Україні це деякі положення Кодексу адміністративного судочинства України, що стосуються порядку подання та розгляду адміністративних позовів про затримання іноземців та осіб без громадянства з метою їх ідентифікації та забезпечення передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію, норми статті 1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», якими розкривається поняття реадмісії та посвідчення на повернення з метою реадмісії, а також деякі особливості перебування на території держави іноземців та осіб без громадянства, які підлягають реадмісії. Порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України положень міжнародних договорів про реадмісію, укладених між Україною та іншими державами, а також порядок їх взаємодії під час здійснення реадмісійних процедур врегульований відомчим підзаконним нормативно-правовим актом – відповідною Інструкцією, затвердженою наказом МВС від 16.02.2015 р. № 158, зареєстрованою в Мінюсті 05.03.2015 р. за № 260/26705. Останні нормативно-правові акти є джерелами адміністративного права. При цьому деякі дослідники це заперечують.

Так, Т. Пешкова, провівши детальне дослідження адміністративних справ щодо розміщення в місцях тимчасового перебування іноземних громадян, які підлягають реадмісії, виділила декілька особливостей таких справ, які не дозволяють розглядати їх в порядку адміністративного судочинства. Рeadмісія, наголошує авторка, – це інститут міжнародного права, а сам предмет справ про реадмісію не належить до сфери дії норм адміністративного права. Безумовно, продовжує Т. Пешкова, норми адміністративного права тісно пов'язані з багатьма галузями права, однак у цій категорії справ переважно торкаються норми міграційного та міжнародного права, тому це слід вважати однією з підстав для виключення таких справ з числа адміністративних. Рeadмісія здійснюється на підставі норм міграційного права та угод з іншими державами, тому в правовідносинах, які виникають, управлінські відносини, тобто відносини безпосередньо між органами виконавчої влади, що входять в предмет регулювання адміністративного права, відходять на другий план [28, с. 123, 125].

На нашу думку, у цьому випадку не слід бути категоричним. Адже поряд з галузевою класифікацією інститутів існують і так звані міжгалузеві (змішані) [12, с. 303] інститути, що наближені до декількох галузей права. Як нами вже відзначалося вище, у науці стало вже традиційним існування внутрішньогалузевих комплексних інститутів, які характеризуються як інститути певної галузі права, яким притаманне так зване «вторинне перегрупування норм цієї галузі права», що включаються до різних галузевих інститутів [29].

Слушною є думка Ю. Паукової, яка, дослідивши адміністративно-правовий аспект видалення іноземних громадян та осіб без громадянства з території держави у випадку порушення міграційного законодавства, сформулювала положення про дуалістичний характер процедури їх приймання-передавання на підставі міжнародних договорів про реадмісію. Дослідниця запропонувала виділяти внутрішню та зовнішню реадмісію. Внутрішня реадмісія застосовується при передаванні державою іноземного громадянина іноземній державі. Зовнішня ж реадмісія не пов'язана з механізмом адміністративно-правового примусу, що здійснюється органами державної влади, а застосовується за ініціативою компетентних органів іноземних держав стосовно громадян третіх країн та осіб без громадянства [10, с. 9, 15]. Це дозволяє говорити про комплексність інституту реадмісії осіб.

Поняття комплексності галузі (інституту) означає, що її норми залишаються в головній структурі, у базових галузях і на них поширюються загальні положення відповідних базових галузей. Виділення цих норм має на меті продемонструвати міжгалузеві зв'язки, притаманні сучасному міжнародному праву в цілому. Галузева комплексність права не потребує «висмикування» тих чи інших міжнародно-правових норм з інших галузей права, у яких вони виконують свою інструментальну роль [30, с. 80].

Висновки. Проведене нами дослідження дає підстави стверджувати, що реадмісія осіб є інститутом міжнародного міграційного права як комплексної галузі міжнародного права. До його структури входять норми інших базових галузей міжнародного права, таких як міжнародне право захисту прав людини, міжнародне інформаційне право, право міжнародних договорів тощо, а також норми інших, вторинних для неї галузей внутрішньодержавного права (адміністративного, конституційного, інформаційного тощо), що стосуються приймання-передавання або транзитного перевезення осіб, які відповідно до законодавства держави-передавача (транзитера) нелегально прибули або перебувають на її території.

Література:

1. Ананко Л. Переваги та недоліки підписання угоди про реадмісію з Європейським Союзом для України / Л. Ананко // Зб. наук. праць Нац. акад. держ. управ. при Президенті України. – 2010. – Вип. 2. – С. 234–244.

2. Книш С. Міжнародно-правове співробітництво держав у боротьбі з нелегальною міграцією : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / С. Книш ; КНУ ім. Т. Шевченка. – К., 2011. – 20 с.
3. Костюченко Я. Правові інструменти співробітництва між Україною та Європейським Союзом у сфері юстиції, свободи і безпеки / Я. Костюченко // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2009. – Вип. 87 (у 2 ч.). – Ч. II. – С. 127–134.
4. Тиндик Н. Угода про реадмісію – початок нового етапу міграційної політики України / Н. Тиндик // Митна справа. – 2008. – № 1. – С. 69–74.
5. Кажаяева О. Институт реадмиссии в международном праве : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право; европейское право» / О. Кажаяева ; РУДН. – М., 2014. – 236 с.
6. Киселева Е. Международно-правовые предпосылки установления безвизового режима между Российской Федерацией и Европейским Союзом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право; европейское право» / Е. Киселева ; РУДН. – М., 2007. – 24 с.
7. Чабаева И. Принципы международного экономического права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право; европейское право» / И. Чабаева ; МГЮА им. О.Е. Кутафина. – М., 2010. – 29 с.
8. Герасимов С. Рeadмиссия: конституционно-правовые основы возвращения незаконных мигрантов в государства их происхождения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право» / С. Герасимов ; МИ МВД России. – М., 2005. – 23 с.
9. Білоконь О. Адміністративно-правове регулювання реадмісії в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Білоконь ; НАВСУ. – К., 2015. – 16 с.
10. Пешкова Т. Административное судопроизводство в судах общей юрисдикции в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; административный процесс» / Т. Пешкова ; Воронеж. гос. ун-т. – Воронеж, 2014. – 249 с.
11. Авраменко Л. Загальна теорія держави і права : [підруч. для студ. юрид. вищих навч. закл.] / [Л. Авраменко, І. Бенедик, І. Биля-Сабадаш та ін.] ; за ред. М. Цвіка, О. Петришина. – Х. : Право, 2011. – 584 с.
12. Машков А. Теорія держави і права : [підруч.] / А. Машков. – К. : ВД «Дакор», 2014. – 492 с.
13. Супруновський А. Інституційна і функціональна характеристика системи права України в контексті становлення міграційного права як галузі права України / А. Супруновський // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юрид. науки. – 2014. – Вип. 6–2. – Т. 1. – С. 51–54.
14. Зинченко Н. Миграционное право в международно-правовой доктрине и практике: становление и перспективы развития : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право; европейское право» / Н. Зинченко ; Дип. акад. МИД России. – М., 2012. – 48 с.
15. Бекашев К. Международное публичное право : [учебник] / К. Бекашев. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2007. – 784 с.
16. Антипенко В. Міжнародне публічне право: підруч. [в 3-х т.] / [В. Антипенко, О. Белгий, Л. Тимченко та ін.] ; за ред. В. Антипенка. Т. 1. – К. : НАУ-друк, 2010. – 422 с.

17. Буткевич В. Міжнародне право. Основи теорії : [підруч.] / [В. Буткевич, В. Мицик, О. Задорожній] ; за ред. В. Буткевича. – К. : Либідь, 2002. – 608 с.
18. Пархомова Ю. Источники международного миграционного права / Ю. Пархомова // Журнал международного права и международных отношений. – 2008. – № 3. – С. 30–33.
19. Киселева Е. Международно-правовое регулирование миграции : [учеб. пособ.] / Е. Киселева. – М. : РУДН, 2012. – 398 с.
20. Мамедов І. Міжнародно-правове співробітництво держав у сфері міграції (на прикладі України та Азербайджану) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / І. Мамедов ; Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2013. – 20 с.
21. Римаренко Ю. Міжнародне міграційне право : [підруч.] / Ю. Римаренко. – К. : КНТ, 2007. – 640 с.
22. Акімов С. Міжнародно-правові проблеми нелегальної міграції та торгівлі жінками (теоретико-методологічний аналіз) / [С. Акімов, В. Вольвенд, В. Горбунова та ін.]; за ред. Ю. Римаренка, Я. Кондратюка, Ю. Шемшученка. – К. : Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 532 с.
23. Алексеев С. Теория права / С. Алексеев. – М. : Бек, 1993. – 223 с.
24. Денисов В. Мала енциклопедія міжнародного права / [В. Денисов, О. Чернецька, М. Глух та ін.]; за заг. ред. Ю. Бошицького. – К. : Кондор, 2013. – 440 с.
25. Олефір В. Міграція як правовий чинник міждержавного феномену / В. Олефір, Б. Сіренко // Адміністративне право і процес. – 2012. – № 1. – С. 70–77.
26. Юдина Т. Миграция: словарь основных терминов / Т. Юдина. – М. : Изд-во РГСУ; Академический Проект, 2007. – 472 с.
27. Правовые основы реадмиссии : [учеб. пособ.] / [С. Герасимов, Л. Белянская, С. Акимова]; под ред. И. Глебова, А. Прудникова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 159 с.
28. Паукова Ю. Удаление иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации в случае нарушения миграционного законодательства: административно-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, административный процесс» / Ю. Паукова ; РПА МЮ РФ. – М., 2011. – 18 с.
29. Зайчук О. Теорія держави і права. Академічний курс : [підруч.] / [О. Зайчук, А. Заєць, В. Журавський та ін.] ; за ред. О. Зайчука, Н. Оніщенко. – 2-ге вид., переробл. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с. – С. 125.
30. Пазюк А. Міжнародно-правове регулювання інформаційної сфери (теоретичні і практичні аспекти) : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / А. Пазюк ; КНУ ім. Т. Шевченка. – К., 2015. – 467 с.

Олейник С. Н. Институт реадмиссии лиц в системе международного права

Аннотация. В статье исследуются научные подходы по поводу места реадмиссии лиц в правовой системе. Определено, что реадмиссия лиц является институтом международного миграционного права как комплексной отрасли международного права. В ее структуру входят нормы других базовых отраслей международного права и второстепенные для нее отрасли внутригосударственного права, относящиеся к приему-передаче или транзитной перевозке лиц, которые в соответствии с законодательством передающего государства (транзитера) нелегально прибыли или пребывают на его территории.

Ключевые слова: система международного права, международное миграционное право, реадмиссия.

Oliiynyk S. Institute of the readmission of persons in the system of the public law

Summary. In the article scientific approaches related to a place of the readmission of persons in the legal system are researched. It is determined that dialectic of establishment and development of the readmission of persons manifests width of views pertaining its definition, essentiality and content. Majority of international and Ukrainian scientists acknowledge the readmission of persons as an institute, in particular, of the public law. Although, opinions exist regarding assignment of the institute of the readmission of persons to area of the administrative or constitutional law.

It is found that the readmission of persons is always considered in context of the international migration, official and obligatory origins of which are international treaties. That's exactly why readmission is an institute of the international migration law as a complex branch of the public law. Its structure comprises provisions of other basic branches of the public law (public law on human rights protection, international information law, law of treaties etc.) and secondary for it branches of the domestic law (administrative, constitutional, information law etc.), related to receiving and transfer or transit traffic of persons, who in accordance to the legislation of a State, which exercises transfer (transiter), illegally arrived or reside in its territory.

Key words: system of public law, international migration law, readmission.