

1. Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР, 1996, №30, ст. 141.
2. Регламент Верховної Ради України від 16.03.2006р. // Відомості Верховної Ради України.- 2006.- №23-25.- Ст. 202.
3. Розпорядження Голови Верховної Ради України «Про розподіл обов'язків між Першим заступником Голови Верховної Ради України та заступником Голови Верховної Ради України» від 27 березня 2007 року № 346 (Даний документ не був оприлюднений).
4. Закон України «Про регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 р // від 17.02.2010 р. № 28//

*Розвадовський В. І. Особливості реалізації повноважень Голови Верховної Ради України у відносинах з Першим заступником та заступником Голови Верховної Ради України*

Стаття присвячена аналізу проблем реалізації конституційно-правових повноважень Голови Верховної Ради України з інститутом його заступників.

Ключові слова: Голова Верховної Ради України, Перший заступник Голови Верховної Ради України, заступник Голови Верховної Ради України, парламент України, Конституція України і Регламент парламенту, депутатські фракції.

*Розвадовський В. П. Особливості реалізації повноважень Председателя Верховной Рады Украины в отношениях с Первым заместителем и заместителем Председателя Верховной Рады Украины.*

Статья посвящена анализу проблем реализации конституционно правовых полномочий Председателя Верховной Рады Украины с институтом его заместителей.

Ключевые слова: Председатель Верховной Рады Украины, Первый заместитель Председателя Верховной Рады Украины, заместитель Председателя Верховной Рады Украины, парламент Украины, Конституция Украины и Регламент парламента, депутатские фракции.

*Rozvadovskiy V. I. Realization of plenary powers of Chairman of Verkhovna Rada of Ukraine in relationships with the First deputy and vice-chairman Verkhovna Rada of Ukraine*

The article is devoted the analysis of problems of realization constitutionally legal plenary powers of Chairman of Verkhovna Rada of Ukraine with the institute of his deputies.

Keywords: Chairman of Verkhovna Rada of Ukraine, First vice-chairman Verkhovna Rada of Ukraine, vice-chairman Verkhovna Rada of Ukraine, parliament of Ukraine, Constitution of Ukraine and Regulation of parliament, deputy fractions.

**СЕРОВА І.І.**

## **ФОРМУВАННЯ НОРМ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ЩОДО ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ**

УДК 341.215.43: 325.2

При доктринальному вивченні та осмисленні такого глобального явища, яким є нелегальна міграція, не слід ігнорувати кут зору, що дає можливість з'ясування процесу виникнення цього явища в історії та головних етапів його розвитку. Саме тому метою даної статті є – на тлі історії розвитку міжнародного права та світової міграції здійснити аналіз виникнення та трансформації саме

нелегальної міграції як суспільного, політичного та правового явища, формування норм міжнародного права щодо протидії.

Слід зазначити, що наприкінці XIX-початку XX століття, проблеми міграції з зв'язку з трансформацією самих міграційних процесів у світі почали активно вивчатися відомими дослідниками міжнародного права того періоду, такими як І. Блончлі, Ф. Ліст, С.П. Казанський, Н.М. Коркунов, Ф.Ф. Мартенс, Л.Ф.Л. Оппенгейм, В.І. Переговський, О.О. Ейхельман. Саме в їх роботах зустрічаються одні з перших спроб доктринального осмислення зародження нелегальної міграції в історії людства. Вже наприкінці 50-х років XX ст. почалось поступове відродження розгалужених досліджень у сфері міграції. Особливу увагу привертають роботи таких радянських дослідників, як В.І. Переведенцева, І.М. Занданова, Л.Л. Рибаківського, Ж.А. Зайончковської, І.С. Матліна, А.В. Топіліна та інших.

В зв'язку з тим, що сучасні дослідники міжнародного права майже не проводять дослідження виникнення, розвитку нелегальної міграції, *актуальним* є глибокий доктринальний аналіз цього процесу з огляду на історичний розвиток міжнародного права.

Слід визначитися, з якого саме історичного періоду виникає нелегальна міграція як явище, як надзвичайно гостра та болоча проблема. Переміщення населення з однієї місцевості чи країни в іншу відбувалося у всі історичні епохи. Воно іноді було незначним, іноді посилювалось та охоплювало цілі племена, перетворювалось у масові “переселення народів” і часто було основою заснування нових цивілізацій або значного територіального розповсюдження старих. Ми зробили спробу детального вивчення цього питання, використовуючи напрацьовані звичайно й сучасних дослідників, однак основний акцент нами зроблено на праці таких відомих дослідників права XIX – поч. XX ст., роботи яких мають значну наукову та історичну доктринальну цінність.

Важливість міграції в історії людства підкреслює один з найвідоміших істориків та теоретиків А. Тойнбі. Досліджуючи причини, які зумовили падіння Римської імперії, він серед головних факторів називає саме міграційні потоки. [1]

Ще Шарль Луї Монтескьє у своїх “Персидських листах” цікавиться явищем міграції та намагається зрозуміти її причини та наслідки в історії людства. Він писав: “Ніщо так не притягує іноземців як свобода та супутнє їй багатство: свободу ми шукаємо в силу самої її сутності, а наші потреби приводять нас у ті країни, де ми знаходимо достаток”. [2]

У сучасній літературі з міграційних процесів вже розроблена класифікація масових міграційних потоків. Зокрема, О.І. Піскун пропонує наступну класифікацію

1. II ст. н.е. – початок X ст. н.е., так зване “велике переселення народів”. У цей час під ударами варварів перестала існувати Римська імперія (410 р.) В результаті масових міграцій на початку VII ст. утворився ранньофеодальний європейський світ.

2. XIII ст. – освоєння Азії та Європи монголо-татарами. Утворення Золотої Орди.

3. На початку XV ст. до Європу прибули турки-османи. На Близькому Сході виникла Османська імперія.

4. Кінець XV ст. – початок великих географічних відкриттів. З 1492 р. відбулося проникнення європейців на американський континент. Через втрату людських ресурсів, які були насильно вивезені у Америку, африканський континент у своєму розвитку було відкинуто на багато століть назад.

5. З XVII до XIX ст. найзначніші міграційні потоки ініціювалися колоніальними країнами, що традиційно приймали мігрантів (США, Канада, Австралія, Нова Зеландія, Аргентина, Бразилія, Південна Африка).

На наш погляд, епоха колонізації заслуговує на особливу увагу у контексті періодизації світових міграцій, бо саме з цього періоду європейська міграція сприяє тому, щоб європейська культура підкорила увесь світ, заснувала нові могутні імміграційні країни, які й зараз є зразками зваженої міграційної політики та економічної стабільності.

6. XIX ст. За століття з часу “офіційного” визначення незаконності рабства (тобто з 1834 по 1937 рр.) понад 30 млн. осіб були перевезені Великобританією з Індійського субконтиненту для роботи в інших колоніях. Водночас відбувся значний переїзд європейців на постійне місце проживання до імміграційних країн. Період індустріалізації, що починається у XIX ст., характеризувався відносно вільною міграційною політикою, в якій поєднувалися економічний лібералізм і становлення національних держав. Головним обмеженням для вільної міграції були нестаток грошей на переїзд. Паспортів, як таких в той період майже не існує, імміграція на постійне проживання або працевлаштування майже не обмежується.[3]

На наш погляд, для ґрунтовного аналізу становлення правових норм з протидії нелегальній міграції та взагалі у сфері міграції, слід звернутися до історії розвитку саме міжнародного права та зробити спробу порівняння з періодами розвитку міграції у світі. Характерно, що серед вчених-міжнародників не існує усталеної точки зору стосовно періоду та процесу виникнення міжнародного права. Так, класик західної доктрини міжнародного права Ласса Опенгейм (1858-1919 рр.) стверджував, що міжнародне право “є продуктом сучасної християнської цивілізації та існує приблизно 400 років”.[4]

Відомий дослідник міжнародного права Ф.Ф. Мартенс пропонує доволі вдалу, на нашу думку, періодизацію розвитку міжнародного права [5]:

1. Давній Світ, Середньовіччя та Новий час (до половини XVII ст. або до Вестфальського мирного конгресу 1648 р.). Стосунки між державами визначались майже повним відчуженням народів та домінуванням фізичної сили. Будь-які інші народи для древніх греків, римлян тощо, навіть якщо вони були сусідами розглядалися як природні вороги.

У Середні віки починають зароджуватися нові принципи та напрямки. Середньовічні народи знаходяться у постійній боротьбі один з одним, але розуміють, що вони є братами по вірі та що їх об’єднує світоглядна спільність. Тому вони починають вступати в союзи між собою для досягнення певних спільних цілей. У Середні віки відбувалося, як відомо, прикріплення населення до землі. Тому при таких умовах вільна міграція стала унеможливленою.

2. З 1648 р. до Віденської конвенції 1815 р. Розповсюджуються ідеї політичної рівноваги. Вестфальський трактат визначив основи, згідно з яким повинно було упорядковуватися нове міжнародне життя. Основи ці містилися у так званій системі політичної рівноваги держав. В основу нового порядку були покладені принципи, за якими незалежність кожного народу не повинна піддаватися небезпеці з боку інших народів.

Зазначимо, що певні погляди щодо міграції мали й королі. Особливо широко вони скористувалися своїми правами після відкриття Нового Світу, коли еміграція посилилась. Для прикладу приведемо едикт Людовика XIV, який був виданий у 1669 р. Він проголосив: “Усі особи, які вийдуть з Франції без особливого дозволу королівського уряду, будуть піддані конфіскації усього їх майна”. Цей період відзначається процесами колонізації нових земель. Заслугує на увагу, на наш погляд, так звана система монополізації, яка була запроваджена іспанцями та португальцями у своїх колоніях. Вона передбачала, що у відповідних колоніях іноземці не тільки не мали можливості оселитися чи займатися торгівлею, але й навіть тимчасово перебувати. Ще у 1743 р. міланський уродженець Боттуріно був ув’язнений владою тільки за те, що без особливого дозволу уряду оселився у Мексиці. [6]

Ми бачимо, що ці держави запровадили схожий порядок в’їзду на територію своїх колоній, як і на свою державну територію. Власники кораблів, які відправлялись до колоній, клятвено обіцяли приймати на свої кораблі тільки осіб, які мали дозвіл уряду на переселення, який до того ж дуже важко було отримати.

У цьому цілком логічно, на наш погляд, можна вбачати певний прототип зародження нелегальної міграції і передусім тому, що багато переселенців потрапило на нові землі без легального дозволу.

Такі нелегальні переселенці давали зобов’язання капітану корабля, на якому вони перепливали океан, що замість платні за проїзд капітан отримує право продажу робочої сили мігранта. До цього ще можна додати діяльність агентів – вербувальників. У Німеччині, наприклад, система вербування (Indenture-system) існувала протягом усього XVII ст. Останні торговельні угоди з продажу європейських емігрантів були укладені у Філадельфії у 1819 р. У самій Німеччині час від часу видавались закони, які карали вербування емігрантів, хоча вони не були ефективними.

3. 1815 р. – кінець XIX ст. Встановлюється принцип національностей у міжнародному праві. Цей період характеризується надзвичайним піднесенням торговельних та економічних відносин між народами та країнами. Як наслідок, з’являються інтенсивні міграційні переміщення населення. Обмежувальні закони відносно торгівлі та міграції були скасовані. Іспанські та португальські володіння у Америці стали незалежними від монополій та шляхом різних підльг намагалися привернути увагу емігрантів з Європи. В країнах вибуття також були прийняті різні заходи, які офіційно регулювали дані міграційні потоки. Починаючи з середини XIX ст., у всіх країнах Європи міграція впливає на економічне та політичне життя і, хоча й зазнає сильних коливань у розмірах, але набуває таких масштабів, що на неї починають звертати увагу не тільки при виданні законів для окремих країн, але й при зовнішніх стосунках країн між собою. Досить ска-

зати, що у ХІХ ст. з Німеччини емігрувало 4,5 млн. осіб, з Великобританії – 13 млн., Італії – 3 млн. тощо. Національними законодавствами таких країн, як Канада, Великобританія того періоду неконтрольована імміграція була фактично узаконена. Тобто набували чинності офіційні акти, які базувались на принципі невтручання уряду в деталі імміграційного процесу. Даний принцип мав назву *laissez-faire* (невтручання). [7]

Зазначимо, що тенденція коливання інтенсивності процесів міграції й паралельне зростання зацікавленості ними знайшли своє відображення у доктрині та нормах міжнародного права ХІХ ст. Аналізуючи доктринальні підходи того періоду, на нашу думку, слід акцентувати увагу на наступних моментах. Так, професор А. Рівьє у своїй роботі з міжнародного права 1893 р. зазначає, що держава може обмежити доступ у свої володіння іноземцям або відмовити у ньому. Бродяги, люди бідні або з поганою славою, ті, хто не мають документів, або мають, але з вадами, звичайно, без подальших роздумів, повинні відправлятися поліцією закордон. Для того, щоб з особами, що висилаються на батьківщину, поводитися по людськи, держави багато разів укладали різні договори. Природною є та вимога, вважає А. Рівьє, що держава має прийняти назад осіб, що висилаються, якщо вони є її підданими. Крім цього, дослідник зазначає, що масове виселення незаконних або небажаних осіб, як це нерідко було у Давні часи, зараз повинно суворо заборонятися нормами міжнародного права. [8]

Доктрина міжнародного права пройшла довгий шлях до визнання універсального статусу іноземців, встановлення визначення небажаних або незаконних осіб. Цікавим аспектом для вивчення історичної ретроспективи цих питань є аналіз терміна, який, що правда, вже не вживається у міжнародному праві. Це так званий міжнародний індивігент, який згадується Ф. Лістом. Дане поняття було поширене у німецькій літературі з міжнародного права кінця ХІХ – початку ХХ ст. Під міжнародним індивігентом розуміється сукупність підданих тих держав, які входять до міжнародного правового спілкування. Кожен такий підданий визначався як “туземець” на всьому просторі землі, яка зайнята цими державами. “Туземцю” протиставляється поняття “міжнародно-правовий іноземець”, тобто така особа, яка не має підданства такої держави, що не входить до складу міжнародного спілкування. [9]

Відкрита та необмежена міграція закінчується з початком Першої світової війни. Під час воєнних років був запроваджений систематичний імміграційний контроль. Події Першої світової, революції та громадянської війни в Росії, греко-турецької війни 1912-1922 рр. стали значним поштовхом для неконтрольованого, а це й означає й незаконного пересування великої кількості людей, які були просто вимушені залишити свою вітчизну. Виникла потреба якимось чином регламентувати становище цих осіб, які фактично мали нелегальний статус та ще й потребували захисту. До того ж проблема дедалі стрімкіше набувала масштабу міжнародної, тому виникла потреба розширення співробітництва міжнародної спільноти у її розв’язанні. На нашу думку, саме діяльність Ліги Націй (1919 – 1939 рр.) запобігла збільшенню потенційних нелегальних мігрантів. У 1921 р. Голова Міжнародного Комітету Червоного Хреста, Г. Адор звернувся до Ради Ліги Націй від імені майже 800 тис. росіян, які були по всій Європі та не мали

ані захисту, ані легального статусу. Серед них були військовополонені (майже 50 тис.), які не бажали повертатися, та цивільні особи, які втекли від більшовицької революції. Фактична відсутність захисту багатьох з них була підтверджена двома Декретами Ліги Націй за жовтень та січень 1921 р., згідно з якими деякі категорії осіб, які мешкали закордоном, були автоматично позбавлені радянського громадянства. Тобто вищевказані особи фактично залишалися на нелегальному становищі. У червні 1921 р. Рада вирішила призначити Фрїтгофа Нансена на посаду Верховного комісара у справах російських біженців. У завдання комісара входило визначення правового статусу цих осіб, організація їх репатріації або направлення у потенційні країни розселення. Слід зазначити масштабність цієї діяльності. Ліга Націй допомагала й іншим групам, крім росіян; серед них були вірмени, асирійці та асиро-халдеї. Останнім було заборонено повертатися на Батьківщину Лозанським протоколом від 1923 р.[10]

12 травня 1926 р. була прийнята Угода Ліги Націй про видачу посвідчень особи російським та вірменським біженцям, яка доповнювала схожі угоди 1922 р. та 1924 р. У цій Угоді більш детально регламентувався порядок видачі посвідчень особи біженцям (так звані “Нансенські паспорти”) для відновлення легального статусу цих осіб.

Прихід Гітлера до влади у 1933 р., вторгнення у Австрію – все це стало основною причиною відтоку населення з Німеччини. Спеціалісти вважають даний період (до початку Другої світової війни у 1939 р.) – етапом формування “конвенційного права біженців”. Тільки у 1933 р. (ст. 3 Конвенції про міжнародний статус біженців 1933 р.) вперше з’являється положення про обов’язок країн не вислати біженців, які постійно проживають у країнах, та не відмовляти їм у в’їзді на свою територію шляхом застосування поліцейських засобів, таких як вислання або заборона пропускання через кордон (refoulement), якщо цього не вимагають інтереси національної безпеки. Однак цю Конвенцію ратифікувало лише 8 держав, 3 з яких із застереженнями про збереження своєї юрисдикції з питань вислання. У 1936 р. була підписана Тимчасова Угода про статус біженців, які прибули з Німеччини, а у 1938 р. вона замінюється Конвенцією про статус біженців, які прибули з Німеччини. Згідно з ст. 3 п. 1 останньої Конвенції, як тимчасовий захід, біженцям надавався проїзний документ у формі посвідчення, яке заміняло паспорт навіть таким біженцям, які незаконно знаходилися на території на день вступу в силу цієї Конвенції, за умови, що вони добровільно звертались до влади з проханням надання їм легального статусу.

Слід зробити висновок, що період 20-х – 30-х рр. ХХ ст. мав чітку тенденцію запобігання нелегальній міграції як явищу. Ця тенденція просліджується через аналіз міжнародного нормотворення Ліги Націй того періоду щодо біженців. При чому, хитку межу та взаємозв’язок між такими категоріями осіб як “біженці” та “нелегальні мігранти” вперше світове співтовариство усвідомило у цей період, що мало, у свою чергу, важливе значення для подальшого міжнародного співробітництва та нормотворення у сфері боротьби з нелегальною міграцією.

Період між війнами взагалі можна охарактеризувати насамперед як період вдосконалення адміністративних процедур у сфері міграції будь-якого гатунку. Друга світова війна стала вододілом у процесах глобальної світової мігра-

ції. Почалось створення нових підходів до світової політики щодо міграції. З розпадом колоніальної системи у 1940-х – 1950-х рр., нові незалежні держави почали розробку національної політики у галузі економіки та народонаселення (включаючи й міграційну політику), яка б відповідала їх цілям та завданням, а не інтересам колоніальних метрополій. Просліджується тенденція повернення до ліберальної імміграційної політики, яка запроваджується як реакція на велику потребу у робочій силі для відбудови Європи. На нашу думку, цілком логічно припустити, що на тлі лібералізації міграційної політики та залучення переселенців, таке явище як нелегальна міграція у післявоєнний період мало тенденцію до зниження.

Історико-міжнародний аналіз становлення та розвитку норм міжнародного права по протидії нелегальній міграції, ми вважаємо доцільним завершити на післявоєнному періоді. По-перше, саме після 1945 р. за переконанням таких дослідників, як П. Маланчук, М. Ейкхерст, міжнародне право вступило до нової фази, яка містила в собі цілком іншу систему. Відбувся перехід від співіснування країн до співробітництва між ними – не лише з метою досягти міжнародного миру та безпеки, але й для сприяння здійсненню соціальних та політичних цілей. Стрімко набуває сили процес кодифікації міжнародного права. По-друге, після 1945 р. виникає тенденція до визнання окремої особи, статусу людини у міжнародному праві, якому почали приділяти дедалі більшу увагу. По-третє, у 1945 р. створюється нова могутня міжнародна організація – ООН, діяльність якої гармонійно увійшла у нову фазу розвитку міжнародного права. ООН зробила та робить величезний внесок у питання створення універсальних норм у сфері міграції та зокрема протидії та боротьбі з нелегальною.

1. Тойнбі А. *Дослідження історії*. – Т.1. – К.: Основи, 1995. – С.27.
2. *Montesquieu. Lettres Persanes.* – Paris.: Editions Gallimard, 1973. – P.275
3. Піскун О. *Основи міграційного права : Навчальний посібник.* – К.: МП Леся, 1998. – С.46–49.
4. Оттенгейм Л.Ф.Л. *Международное право: В 2 т.* // М., 1948. – Т.1, к/т 1. – С.85.
5. Мартенсъ Ф. *Современное международное право цивилизованных народов: В 2 т/С.* – П., 1898. – С.26–30.
6. *Эмиграция // Энциклопедический словарь Ф. Брокгауза – И. Ефрона.* – С. – П., 1904. – Т. XL. – С.733.
7. *Эйли Р., Эйли В. Иммиграция в Северную Америку. Полезные советы русских канадцев.* – М.: Бюро содействия развитию внешнеэкономической деятельности, 1997. – С.104.
8. Ривье А. *Учебник международного права.* – М.: Типография Мальшева, 1893. – С.128–129.
9. *Листъ Ф. Международное право в систематическомъ изложении.* – Юрьевъ.: Типография Маттисена, 1917. – С.138, 247.
10. *Гудвин-Гилл Г.С. Статус беженца в международном праве.* – ЮНИ-ТИ, 1997. – С.248–249.

***Серова І.І. Формування норм міжнародного права щодо протидії нелегальній міграції***

Стаття присвячена аналізу виникнення та трансформації нелегальної міграції як суспільного, політичного та правового явища, формування правових норм щодо її протидії на тлі історії розвитку міжнародного права та світової міграції.

**Ключові слова:** міграція, нелегальна міграція, механізм міжнародно-правового регулювання.

***Серова И.И. Формирование норм международного права по противодействию нелегальной миграции***

Статья посвящена анализу возникновения и трансформации нелегальной миграции как общественного, политического и правового явления, формирования правовых норм по ее противодействию на фоне истории развития международного права и мировой миграции.

**Ключевые слова:** миграция, нелегальная миграция, механизм международно-правового регулирования.

***Serova I.I. The formation of international law to combat illegal migration***

The article is devoted to the process of illegal migration as a social, political and legal conditions, as well as the formation of legal norms to combat it.

**Keywords:** migration, illegal migration, the mechanism of international law regulation