

**ПРИНЦИП ЗАБОРОНИ ДИСКРИМІНАЦІЇ
В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ
ТА В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ ЗАХИСТУ БІЖЕНЦІВ**

Стаття посвячена дослідженню місця і ролі принципу заборони дискримінації в міжнародному праві захисту прав людини і міжнародному праві захисту біженців.

Ключевые слова: *дискриминация, преследование, права человека, беженцы.*

The article deals with the analysis of the place and role of the principle of non-discrimination in international human rights law and international refugee law.

Key words: *discrimination, persecution, human rights, refugees.*

Принцип заборони дискримінації є надзвичайно важливим компонентом захисту прав людини в цілому та захисту окремої категорії осіб – біженців.

© ПОЄДИНОК Ольга Романівна – аспірантка Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

Дослідження цього принципу містяться в працях Д. Гом'єн, Д. Харріса, Л. Зваака, М.В. Кучина, С. Саяпіна, П. Сігхарта, Н. Джаявікрами, Т.А. Алейнікоффа, В. Таргонскене, Р. Хейнса, Дж. Хетеуея, К. Тібурціо тощо, а також у документах Комітету з прав людини, Європейського Суду з прав людини, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців та інших установ, діяльність яких спрямована на захист прав людини та допомогу біженцям. Ця стаття присвячена тому, як принцип заборони дискримінації пов'язує режим захисту прав людини та режим захисту прав біженців.

Серед галузевих принципів міжнародного права захисту прав людини називають універсальність і невід'ємність, рівноправність, заборону дискримінації, неподільність і взаємозалежність рівних прав, субсидиарність тощо. Однак, незважаючи на велике значення кожного з цих принципів, ми вважаємо, що основоположним галузевим принципом міжнародного права захисту прав людини є принцип заборони дискримінації. Як зазначив Комітет з прав людини у своєму Загальному коментарі № 18 до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, «недискримінація разом із рівністю перед законом та рівним захистом перед законом без будь-якої дискримінації, становить основний і загальний принцип захисту прав людини»¹.

Ч. 1 ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права зобов'язує держав – учасниць поважати і забезпечувати всім, хто перебуває у межах їх території та під їх юрисдикцією, права, визнані в Пакті, без будь-якої різниці щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини У ст. 26 Пакту стверджується, що всі люди є рівними перед законом і мають право без будь-якої дискримінації на рівний захист закону. У цьому відношенні всякого роду дискримінація повинна бути заборонена законом, і закон повинен гарантувати всім особам рівний і ефективний захист проти дискримінації за будь-якою ознакою, як-от: раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні чи інші переконання, національне або соціальне походження, майновий стан, народження чи інші обставини². Порівняно зі ст. 2, ст. 26 розширює сферу застосування принципу заборони дискримінації, оскільки не обмежує застосування цього принципу правами, закріпленими в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права.

Принцип заборони дискримінації є настільки важливим, що ст. 3 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права зобов'язує забезпечити рівне для чоловіків і жінок право користування всіма громадянськими і політичними правами, передбаченими в цьому Пакті. Крім того, ч. 1 ст. 4 вимагає, щоб заходи, які проводяться державами на відступ від своїх міжнародно-правових зобов'язань, не тягнули за собою дискримінації виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження. Ч. 2 ст. 20 зобов'язує держав – учасниць Пакту заборонити законом будь-який виступ на користь національної, расової чи релігійної ненависті, що являє собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства.

Завдяки своєму основоположному та загальному характеру принцип заборони дискримінації підкреслюється в окремих статтях Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, присвячених певним категоріям прав людини³. Так, у ч. 1 ст. 14 йдеться про те, що всі особи є рівними перед судами і трибуналами, а ч. 3 ст. 14 містить перелік мінімальних гарантій у разі пред'явлення криміналь-

ного обвинувачення, якими всі можуть користуватися «на основі цілковитої рівності». Ст. 25 Пакту гарантує всім рівні права на участь у веденні державних справ.

На думку Комітету з прав людини, термін «дискримінація» слід розуміти як проведення розрізнення, виключення, обмеження чи перевагу, які ґрунтуються на таких ознаках, як раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні чи інші переконання, національне чи соціальне походження, майновий стан, народження чи інші обставини, і які мають на меті чи як наслідок скасування або погіршення статусу визнання, користування або використання всіма особами на рівних підставах усіх прав і свобод⁴.

Ст. 14 (Європейської) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод не сформульована у загальних термінах про рівність перед законом або рівний захист законом. Натомість вона гарантує кожному, хто знаходиться під юрисдикцією якої-небудь держави-учасниці, здійснення прав і свобод, які захищаються самою Конвенцією. Ст. 14 не створює для держав зобов'язання гарантувати недискримінацію в загальному плані, а гарантувати недискримінацію шляхом забезпечення прав і свобод, викладених у Конвенції. Вона не створює окремого «права на рівність». Органи Конвенції встановили, що, хоча додатковий характер ст. 14 не надає їй незалежного характеру, вона тим не менше має самостійне значення. Це означає, що навіть якщо жодне з матеріальних положень Конвенції не було порушене, органи Конвенції тим не менше можуть встановити наявність порушення заборони дискримінації в процесі застосування відповідного положення⁵.

Таким чином, принцип заборони дискримінації є передумовою для повноцінної реалізації всіх прав і свобод людини.

4 листопада 2000 р. було підписано Протокол № 12 до (Європейської) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який значною мірою розширив повноваження Європейського Суду з прав людини у сфері захисту осіб від дискримінації.

Сьогодні Європейський суд з прав людини використовує визначення дискримінації, відповідно до якого це поняття включає в цілому випадки, коли до якоїсь особи чи групи осіб без належних підстав ставляться менш сприятливо, ніж до іншої групи, навіть якщо більш сприятливе ставлення не вимагається за Конвенцією (справа Абдулазіс, Кабалес і Балкандалі проти Сполученого Королівства). На думку Суду, рівність є порушеною, коли розрізнення не має жодного об'єктивного та розумного виправдання, у разі ж якщо таке виправдання існує, то воно повинно бути оцінене з точки зору цілі та ефективності заходу, що розглядається, з урахуванням принципів, які превалюють у демократичному суспільстві⁶.

Значення принципу заборони дискримінації у міжнародному праві захисту прав людини підкреслюється й тим, що були укладені міжнародні договори, спрямовані на заборону окремих видів дискримінації: Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації та Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. Ідея заборони дискримінації також лежить в основі Конвенції про припинення злочину апартеїду та покарання за нього, Конвенції про запобігання злочину геноциду та покарання за нього, Міжнародної конвенції проти апартеїду в спорті, Конвенції Міжнародної організації праці № 100 про рівну винагороду чоловіків і жінок за працю рівної цінності, Конвенції Міжнародної ор-

ганізації праці № 111 про дискримінацію в області праці та занять, Конвенції ЮНЕСКО про боротьбу з дискримінацією у сфері освіти, Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії чи переконань, Декларації прав осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин, Декларації ЮНЕСКО про расу та расові упередження тощо.

С. Саяпін вважає право на недискримінацію всеохоплюючим правом, невід'ємним для користування всіма іншими правами людини та таким, що лежить в основі усіх інших гуманітарних гарантій⁷. П. Сігхарт визнає особливо важливий характер принципу заборони дискримінації для міжнародного права захисту прав людини та виводить його з універсального характеру прав людини. На думку цього автора, якщо права належать усім без винятку, ніяка особлива ознака чи характеристика, яка відрізняє індивіда від інших, не повинна впливати на його користування правами⁸. Н. Джаявікрама називає принцип заборони дискримінації основним і загальним принципом у сфері захисту прав людини⁹.

Зв'язок між міжнародним правом захисту прав людини як галуззю міжнародного права та міжнародним правом захисту біженців як інститутом цієї галузі простежується перш за все в тому, що саме порушення прав людини є причиною виникнення потоків біженців. У цьому контексті права людини набувають особливого значення, оскільки дії, що їх порушують, можуть стати конкретним прикладом того, до чого може призвести переслідування. При цьому слід зазначити, що термін «переслідування» не визначений ані в Конвенції про статус біженців 1951 р., ані в будь-якій іншій угоді про біженців.

Кожен має право користуватися невід'ємними правами людини, серед яких головне місце посідають право на життя, свободу та особисту недоторканість; свобода від катувань чи іншого жорстокого, нелюдського або такого, що принижує людську гідність, поводження чи покарання; свобода від рабства чи підневільного стану; визнання правосуб'єктності особи; свобода думки, совісті та релігії; свобода від свавільного арешту або затримання; свобода від свавільного втручання в особисте та сімейне життя та від посягання на житло; свобода пересування тощо. Порушення у першу чергу цих прав людини та переслідування особи можуть носити такий характер, що робить подальше перебування людини в країні свого походження нестерпним. Для позитивного рішення за результатами розгляду заяви про надання статусу біженця необхідно, щоб порушення, яке відбулося чи може відбутися, ґрунтувалося на одній із причин, згаданих у ст. 1 Конвенції про статус біженців¹⁰.

І тут надзвичайно важлива роль належить питанню додержання чи недодержання принципу заборони дискримінації, який вище був визначений як головний галузевий принцип міжнародного права захисту прав людини. Відповідно до ст. 1 Конвенції про статус біженців¹¹ біженцем є особа, яка «через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів знаходиться за межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань; або, не маючи визначеного громадянства і знаходячись за межами країни свого колишнього місця проживання ..., не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань».

Як бачимо, передумовою переслідування є проведення розрізнення за певною ознакою, вказаною у ст. 1 Конвенції про статус біженців. Іншими словами, пору-

шення принципу заборони дискримінації породжує переслідування за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів, призводить до порушення решти прав і свобод людини, зумовлює появу потоків біженців. Як зазначає Т. А. Алейнікофф, особи, які зазнають переслідування, – це особи, чії права порушуються з дискримінаційних підстав¹².

Уже згадувалося, що не існує загальноприйнятого визначення поняття «переслідування». Зі ст. 33 Конвенції про статус біженців можна зробити висновок, що загроза життю та свободі з причин раси, релігії, національності політичних переконань або приналежності до певних соціальних груп є переслідуванням. Чи відносяться до переслідування інші дії, що завдають шкоди, чи загроза таких дій, залежить від обставин конкретної справи. У випадку з дискримінацією особи, які стикаються з менш сприятливим поведінням у зв'язку з розрізненням, не обов'язково є жертвами переслідування. Лише за певних обставин дискримінація рівнозначна переслідуванню. Наприклад, коли дискримінаційні заходи призводять до наслідків, які наносять істотну шкоду цим особам, тобто серйозні обмеження в праві заробляти на життя, відправляти релігійні обряди, у доступі до нормальних можливостей у сфері освіти тощо. Однак навіть коли дискримінаційні заходи самі по собі не носять серйозного характеру, вони тим не менше можуть викликати ріст побоювань переслідування, якщо призведуть в осіб, які піддаються дискримінації, до появи поганих передчуттів або відчуття небезпеки щодо їхнього подальшого існування¹³. На думку В. Таргонскене, при вирішенні питання про те, чи є дискримінація в кожному конкретному випадку переслідуванням, слід керуватися таким правилом: у тому випадку, якщо дискримінація створила реальну небезпеку основним правам і свободам людини, небезпеку, від якої держава походження не надала захист, такі дії слід визнавати переслідуванням¹⁴. Р. Хейнс вважає, що переслідування має місце тоді, коли спостерігається ризик серйозної шкоди для особи та відсутність захисту з боку держави¹⁵.

У міжнародному кримінальному праві переслідування у загальному розумінні означає свідоме та жорстоке позбавлення основоположних прав особи через її приналежність до певної групи осіб або спільноти, здійснене із заборонених дискримінаційних підстав¹⁶.

І в самому інституті захисту прав біженців принцип заборони дискримінації є надзвичайно важливим. Організації, які на практиці займаються захистом біженців, називають цей принцип найбільш значущим для захисту біженців¹⁷. Ст. 3 Конвенції про статус біженців проголошує: «Договірні Держави застосовуватимуть положення цієї Конвенції до біженців без будь-якої дискримінації за ознакою їхньої раси, релігії або країни їхнього походження». Це положення забезпечує рівність біженців при користуванні іншими правами, гарантованими Конвенцією.

У сучасних умовах біженці найчастіше зазнають дискримінації у зв'язку з країною чи регіоном походження, статтю чи у зв'язку з тим, що вони хворі на ВІЛ-СНІД. Не всі ці підстави передбачені ст. 3 Конвенції про статус біженців, яка обмежується такими ознаками, як раса, релігія та країна походження і не включає таких ознак, як стать, мова, політичні та інші переконання, соціальне походження, майновий стан тощо. Це не можна тлумачити як дозвіл здійснювати дискримінацію біженців за ознаками, не перерахованими у ст. 3 Конвенції про статус біженців. Заборона дискримінації за іншими ознаками передбачена міжнародни-

ми договорами у сфері прав людини, про які йшлося вище, і ця заборона поширюється на біженців, оскільки на них поширюється загальний режим захисту прав людини. Як зазначає Дж. Хетеуей, сам статус біженця є спільним знаменником для усіх категорій біженців у контексті захисту їхніх прав, а тому інші ознаки є зовнішніми факторами та не повинні братися до уваги¹⁸.

Принцип заборони дискримінації є вагомим ще й у тому контексті, що біженці є іноземцями, а між іноземцями та громадянами держави притулку не повинно бути дискримінації у переважній більшості прав, окрім тих, які випливають із самого факту належності особи до громадянства відповідної держави (у першу чергу – політичні права)¹⁹.

Виходячи з наведеного вище, можна зробити висновок про те, що принцип заборони дискримінації є головним галузевим принципом міжнародного права захисту прав людини, оскільки він є передумовою для повноцінної реалізації всіх прав і свобод людини. Цей принцип є одним із найважливіших елементів, що пов'язують міжнародне право захисту прав людини як галузь міжнародного права та міжнародне право захисту біженців як інститут цієї галузі. Це пояснюється тим, що саме порушення принципу заборони дискримінації породжує переслідування за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів, призводить до порушення решти прав і свобод людини, зумовлює появу потоків біженців. І в самому інституті захисту прав біженців принцип заборони дискримінації є надзвичайно вагомим.

Напрямами подальших досліджень у цій сфері можуть стати розвиток понять рівності, дискримінації та переслідування, а також аналіз практики міжнародних інституцій з цих питань.

1. General Comment No. 18: Non-discrimination (CCPR) [Електронний ресурс] / Human Rights Committee. – Geneva, 1989. – Режим доступу до тексту : [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3888b0541f8501e9c12563ed004b8d0e?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3888b0541f8501e9c12563ed004b8d0e?Opendocument)
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: редакція від 19.10.1973 на підставі 2148-08 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до тексту : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=c&find=1&typ=29>.
3. General Comment No. 18: Non-discrimination (CCPR).
4. Там само.
5. Гомьен Д. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. – М., 1998. – С. 451.
6. Кучин М. В. Прецедентное право Европейского суда по правам человека: Монография. – Екатеринбург, 2004. – С. 383–384.
7. Sayapin S. The International Committee of the Red Cross and International Human Rights Law / Sergey Sayapin // Human Rights Law Review. – 2009. – No. 9:1. – P. 100.
8. Sieghart P. The International Law of Human Rights. – Oxford, 1983. – P. 75.
9. Jayawickrama N. The Judicial Application of Human Rights Law: National, Regional and International Jurisprudence. – Cambridge, 2002. – P. 174.
10. Иванов Д. В. Беженцы в современном международном праве. – М., 2006. – С. 60.
11. Конвенция о статусе беженцев // Беженцы в современном международном праве. – М., 2006. – С. 147–168.
12. Aleinikoff T. A. Protected Characteristics and Social Perceptions: An Analysis of the Meaning of «Membership of a Particular Social Group» // Refugee Protection in International Law: UNHCR Global Consultations on International Protection / [edited by Erica Feller, Volker Тьрк, Frances Nicholson]. – Cambridge, 2003. – P. 291.
13. Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев / [УВКБ ООН]. – Женева, 1992. – P. 17–18.
14. Таргонскене В. Статус беженца в международном праве и законодательстве Украины // Практическое руководство по вопросам убежища. – К., 2005. – С. 57.
15. Haines R. Gender-related Persecution // Refugee Protection in International Law: UNHCR Global Consultations on International Protection / [edited by Erica Feller, Volker Тьрк, Frances Nicholson]. – Cambridge, 2003. – P. 329.
16. Гнатовський М. М. Злочини

проти людяності у сучасному міжнародному кримінальному праві: характеристика окремих діянь // Український часопис міжнародного права. – 2007. – № 3. – С. 35. **17.** The UN and Refugees Human Rights: A Manual on How UN Human Rights Mechanisms Can Protect the Rights of Refugees / [Amnesty International, International Service for Human Rights]. – London : Lithosphere, 1997. – P. 12. **18.** Hathaway J. C. The Rights of Refugees under International Law. – Cambridge, 2005. – P. 238–260. **19.** Tiburcio C. The Human Rights of Aliens under International and Comparative Law. – The Hague, Boston, London, 2001. – P. 96–97.