

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА
ЛІГА СТУДЕНТІВ АСОЦІАЦІЇ ПРАВНИКІВ УКРАЇНИ

**РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ
В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

МАТЕРІАЛИ

IV Міжнародної науково-практичної конференції
(Суми, 21–22 травня 2020 року)

У двох частинах

Частина 2



Суми
Сумський державний університет
2020

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА

Рубаненко А. М.

*Аспірант кафедри АГПФЕБ ННІ права
Сумського державного університету*

Проблема правового забезпечення дієвої та ефективної боротьби із проступками, суб'єктами вчинення яких є іноземці та особи без громадянства, за одночасного забезпечення демократичного публічного захисту тих із них, які добросовісно дотримуються національного правового режиму перебування, є однією із найактуальніших в усіх країнах світу.

Без сумніву проблема порушення режиму законності і правопорядку іноземцями та особами без громадянства лежить у площині багатьох галузей права. Теоретичною основою для аналітичного осмислення зазначеної теми є наукові праці з адміністративного права і процесу, міжнародного права, міграційного права, таких провідних учених, як В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, В. М. Галунька, І. П. Голосніченка, В. К. Колпакова, С. Ф.Константинова, О. І. Остапенко, Н. П. Тиндик та інших. Адже встановлення у законодавстві України особливих заходів адміністративного примусу, що можуть застосовуватись виключно до іноземців та осіб без громадянства, зумовлює необхідність комплексного дослідження правового механізму притягнення їх до адміністративної відповідальності на основі позитивного досвіду зарубіжних країн у зазначеній сфері.

Спостерігається тенденція до щорічного зростання кількості адміністративних проступків, вчинених іноземцями та особами без громадянства. Найчастіше суб'єктами вчинення адміністративних правопорушень є незаконні мігранти. В Україні, як правило, переважає вчинення таких адміністративних проступків, як порушення правил перетину державного кордону та незаконне перебування в Україні, недотримання порядку державної реєстрації, проживання за недійсними документами, порушення порядку пересування і вибору місця проживання тощо.

Ситуація особливо загострилася у період боротьби з наслідками світової пандемії, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2. Відповідно до статті 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [1] з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, і з урахуванням рішення Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 10 березня 2020 року прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 «Про запобігання поширенню на території

України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [2]. Відповідно до положень якої з 0:01 год. 16 березня 2020 року припинено в'їзд на територію України для іноземців та осіб без громадянства. Виключення становлять акредитовані дипломати представництв іноземних країн в Україні, співробітники представництв міжнародних організацій. Міністерство закордонних справ України також в особливих випадках має право видавати індивідуальні дозволи на в'їзд іноземців. Громадяни України та ті іноземці, які мають право на постійне або тимчасове проживання на території України, мають право в'їзду в Україну.

З 0:01 год. 17 березня в Україні припинено міжнародне регулярне пасажирське сполучення, тому навіть громадяни України та іноземці, які мають право на постійне проживання на території України, не зможуть прибути до України регулярним пасажирським сполученням – рейсовим літаком, потягом чи автобусом.

В'їзд на територію України припинився для іноземців та осіб без громадянства з 16 березня 2020 року з 00 годин 01 хвилин. Заборона на в'їзд може бути скасована чи продовжена в залежності від ситуації із поширенням пандемії. Іноземні громадяни або особи без громадянства, які не мають права на постійне або тимчасове проживання в Україні, не можуть в'їхати на територію України.

Нелегальна міграція становить один із найбільших викликів для європейських країн у сфері захисту громадського правопорядку та безпеки. 2015 рік став початком Європейської міграційної кризи, спричиненої масовим приїздом нелегальних мігрантів у країни Європи з охоплених збройними конфліктами країн Африки та Близького Сходу. Це наймасштабніша міграційна криза в Європі з часів Другої світової війни [3].

За даними Єврокомісара з питань розвитку та добросусідства Йоганнеса Гана у вересні 2015 року кількість нелегальних мігрантів стала найбільшою у світовій історії: в Європу прибуло більше 300 тисяч мігрантів. Відсутність уніфікованого законодавства та безконтрольна міграція біженців призводить не тільки до численних людських жертв на шляху до Європи, а й до зростання рівня адміністративних проступків та злочинів [4].

Правова регламентація адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства має ґрунтуватися і на принципах верховенства права та гуманізму з метою забезпечення громадського порядку та безпеки у державі перебування, захисту прав і законних інтересів іноземців та осіб без громадянства, яких притягнуто до юридичної відповідальності у чужій країні. Запозичення міжнародного досвіду у зазначеній сфері безумовно сприятиме вдосконаленню публічного управління нею з метою захисту прав громадян України, іноземців та осіб без громадянства.

У ст. 1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства в

Україні» зазначається, що іноземцем є особа, яка не є громадянином України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав; особою без громадянства є особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином [5]. У редакції Закону України «Про правовий статус іноземців» 1994 р. Іноземцями визнавались дві групи осіб: особи, які належали до громадянства іноземних держав, та особи без громадянства. Зараз особа без громадянства не є іноземцем, оскільки на законодавчому рівні у 2003 році зазначені дефініції були розмежовані у зв'язку із приведенням положень зазначеного закону у відповідність із Конституцією України, Законом України «Про імміграцію» [6].

Стаття 16 Кодексу про адміністративні правопорушення вказує, що іноземці і особи без громадянства, що перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах з громадянами України [7].

Окрім загального адміністративно-деліктного статусу, окресленого у КупАП та Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Україні», іноземні особи та особи без громадянства наділені спеціальним деліктним статусом, що підтверджується належністю у них окремих процесуальних прав та обов'язків.

Спеціальний деліктний статус іноземців та осіб без громадянства зумовлений тим, що тільки до іноземців та осіб без громадянства може застосовуватися примусове повернення та примусове видворення. *Примусове повернення* (ст. 26 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства») застосовується, якщо їхні дії порушують законодавство України про правовий статус іноземних осіб та осіб без громадянства. При цьому, рішення про примусове повернення може бути доповнено заборонаю щодо подальшого в'їзду в Україну строком на три роки. Процедура *примусового видворення* (ст. 30 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства») застосовується, до особи, що здійснила адміністративне правопорушення та притягнута до адміністративної відповідальності.

Як свідчить аналіз діючого законодавства за останні роки правове регулювання порядку застосування заходів адміністративного примусу до іноземців та осіб без громадянства, суттєво вдосконалено. Проте у законодавстві немає чіткої відповіді, які із зазначених видів покарання є адміністративними стягненнями, а які – ні, тому критерієм для розмежування може стати аналіз підстав їх застосування.

На нашу думку, адміністративними стягненнями іноземців та осіб без громадянства, крім тих, що зазначені в КупАП, є примусове повернення іноземців та осіб без громадянства та примусове видворення іноземців та осіб без громадянства. При цьому, запровадження в Україні нового виду стягнення – примусового повернення іноземців, є

додатковою гарантією захисту прав і законних інтересів громадян України, іноземців та осіб без громадянства. Важливою гарантією захисту прав іноземних осіб є також застосування примусового видворення виключно на підставі мотивованої постанови адміністративного суду, що цілком відповідає практиці ЄС.

Отже, проведений аналіз нормативно-правових актів, які регламентують порядок притягнення іноземців та осіб без громадянства до адміністративної відповідальності, свідчить загалом про його відповідність нормам і стандартам ЄС. Проте потребують законодавчого врегулювання такі питання: законодавче забезпечення адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства; розмежування її різновидів та окремі процесуальні аспекти роботи органів державної влади, які забезпечують реалізацію міграційної політики України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 6 квітня 2000 року № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14> (дата звернення: 9.04. 2020).
2. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP200211> (дата звернення: 9.04. 2020).
3. Offences against the person (Art. 25-quinquies, Decree 231) [article added by Law No. 228/2003, as amended by Law No. 199/2016].
4. Єврокомісар Йоганнес Ган: криза з мігрантами потребує солідарності цілої Європи // Офіційний веб-сайт Euronews. URL: <http://ua.euronews.com/2015/09/02/migrant-crisis>.
5. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Україні: Закон України від 22 вересня 2011 року № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17> (дата звернення: 9.04. 2020).
6. Про імміграцію: Закон України від 7 червня 2001 року № 2491-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2491-14> (дата звернення: 9.04. 2020).
7. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення. Станом на 3 лютого 2020 р. / за заг. ред. Д. В. Журавльова. Київ: Видавничий дім «Професіонал», 2020. 816 с.