

Надія Демчик

Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИМУСОВОГО ПОВЕРНЕННЯ І ПРИМУСОВОГО ВИДВОРЕННЯ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА

© Демчик Н., 2017

Стаття присвячена правовому аналізу законодавства України у сфері примусового повернення та примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі держави.

Ключові слова: іноземець; особа без громадянства; примусове повернення; примусове видворення.

Надежда Демчик

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ВОЗВРАЩЕНИЯ И ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ВИДВОРЕНИЯ ИНОСТРАНЦЕВ И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Стаття посвящена правовому аналізу законодавства України в сфері принудительного возвращения и принудительного выдворения иностранцев и лиц без гражданства за пределы государства.

Ключевые слова: иностранец; лицо без гражданства; принудительное возвращение; принудительное выдворение.

Nadiya Demchyk

National Academy

State Border Service of Ukraine Bohdan Khmelnytsky

THE LEGAL REGULATION OF FORCED RETURN AND FORCED EXPULSION OF FOREIGNERS AND STATELESS PERSONS

The article is sanctified to the legal analysis of legislation of Ukraine in the field of a forced return and forced expulsion of foreigners and persons without citizenship outside the state.

Key words: foreigner; stateless person; forced return; expulsion.

Постановка проблеми. Україна, обравши євроінтеграційний курс, стала відкритою для громадян інших країн. Однак це створює привабливість для нелегальних мігрантів. Комплекс заходів, спрямованих на протидію нелегальній міграції, постійно удосконалюється. Але його основою є правове регулювання.

Аналіз дослідження проблеми. Для ефективної боротьби з нелегальним перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України – запроваджено правову систему заходів, які застосовуються виключно до цієї категорії осіб.

Аналіз юридичних норм про примусове повернення та примусове видворення іноземців та осіб без громадянства дає можливість зробити висновки про наявний стан законодавчого поля для ефективної протидії нелегальній міграції.

Питання вдосконалення правових основ щодо застосування примусового повернення і примусового видворення іноземців та осіб без громадянства досліджували вчені: В. Зуй, О. Кузьменко, В. Оліфер, Н. Тиндик, С. Чехович, М. Шульга та інші щодо проблем правового регулювання міграційних процесів в Україні.

Метою статті є аналіз законодавства з питань застосування примусового повернення та примусового видворення до іноземців та осіб без громадянства.

Викладення основного матеріалу. Україна із здобуттям своєї незалежності прийняла низку нормативно-правових актів спрямованих на примусове повернення та примусове видворення іноземців та осіб без громадянства в країну їх походження або третю країну.

До таких нормативних актів слід віднести Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кодекс адміністративного судочинства України, Закони України: “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, “Про імміграцію”, “Про безоплатну правову допомогу”, “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту”, “Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ”, “Про протидію торгівлі людьми”, “Інструкцію про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства, затверджену спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації державної прикордонної служби України та Служби безпеки України” та інші нормативно-правові акти.

Відповідно до положень Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства під термінами “примусове повернення” та “примусове видворення” слід розуміти систему адміністративно-правових заходів, спрямованих на примушування іноземців та осіб без громадянства покинути територію України всупереч їх волі і бажанню [5].

Зі змісту Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” випливає, що іноземці та особи без громадянства можуть бути примусово повернуті в країну походження або третю країну, якщо:

- їхні дії порушують законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства;
- їхні дії суперечать інтересам забезпечення національної безпеки України чи охорони громадського порядку;
- це необхідно для охорони здоров’я, захисту прав і законних інтересів громадян України за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, органу Служби безпеки України або органу охорони державного кордону (стосовно іноземців та осіб без громадянства, які затримані ними у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України)[4].

Тобто, примусове повернення передбачає виїзд іноземця з України, за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, органу Служби безпеки України або органу охорони державного кордону (стосовно іноземців та осіб без громадянства, які затримані ними у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України), з подальшим повідомленням протягом 24 годин прокурору про підстави прийняття такого рішення з оформленням відповідних документів, доведення до іноземця зобов’язання про його виїзд з України у визначений у рішенні строк та здійснення подальшого контролю за виконанням іноземцем цього зобов’язання.

Рішення про примусове повернення іноземців та осіб без громадянства, може супроводжуватись заборонаю щодо подальшого в’їзду в Україну строком на три роки. Рішення про примусове повернення може бути оскаржено до суду [4].

Примусове повернення не застосовується до іноземців та осіб без громадянства, які не досягли 18-річного віку, до іноземців та осіб без громадянства, на яких поширюється дія Закону України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту”.

Слід зазначити, що примусове повернення іноземців та осіб без громадянства в країну їх походження або третю країну здійснюється за власний рахунок іноземця або особи без громадянства чи міжнародної організації.

За аналітичними даними Державної прикордонної служби України органами охорони державного кордону за 2016 рік прийнято 666 рішень про примусове повернення іноземців та осіб без громадянства (за аналогічний період 2015 року – 558, збільшення на 16 %).

Частина перша статті 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення не містить в своєму переліку такий вид адміністративного стягнення як примусове повернення іноземців та осіб без громадянства, проте частина друга -передбачає, що законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених у цій статті, види адміністративних стягнень [1].

Можна погодитись з думкою Кузьменко О., яка примусове повернення іноземців та осіб без громадянства відносить до виду адміністративного примусу, хоча яке визначається законодавцем, як захід відповідальності, водночас не наділений ознаками останнього [7].

О. М. Бандурка, М. М. Тищенко адміністративне видворення вважають заходами адміністративного припинення. На їхню думку, адміністративне видворення є самостійним попереджувально-припинювальним заходом адміністративного примусу, який “не перебиває” інших заходів покарання.

Порядок примусового видворення, своєю чергою, передбачає: виявлення порушника, поміщення його в пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України, документальне оформлення примусового видворення, подальше супроводження іноземця до пункту пропуску через державний кордон України чи до країни походження. Видворення іноземців та осіб без громадянства з території України здійснюється виключно на підставі постанови адміністративного суду [5].

У разі наявності обґрунтованих підстав вважати, що іноземець або особа без громадянства, стосовно якого подано адміністративний позов про примусове видворення, не має документа, що дає право на виїзд з України, ухилитиметься від виконання рішення про його примусове видворення, перешкоджатиме проведенню процедури видворення або якщо існує ризик його втечі, адміністративний суд, за клопотанням органу (підрозділу), який подав такий позов, може прийняти одне з таких рішень:

- 1) взяти особу на поруки підприємства, установи чи організації;
- 2) зобов'язати іноземця або особу без громадянства внести заставу;
- 3) затримати іноземця або особу без громадянства з поміщенням до пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні.

Не можуть застосовуватися взяття на поруки та застава до іноземців та осіб без громадянства, до яких раніше застосовувалися такі заходи, а також стосовно яких є достатні дані про їх причетність до готування та/або вчинення терористичної діяльності.

Іноземці та особи без громадянства, які не мають законних підстав для перебування на території України, затримані в установленому порядку та підлягають примусовому видворенню за межі України, у тому числі прийняті відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію, розміщуються в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, протягом строку, необхідного для їх ідентифікації та забезпечення примусового видворення (реадмісії) за межі України, але не більш як на вісімнадцять місяців.

Рішення суду про примусове видворення іноземця або особи без громадянства виконується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції, а стосовно іноземців та осіб без громадянства, затриманих ним у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України, – органом охорони державного кордону. Контроль за правильним і своєчасним виконанням рішення про примусове

видворення здійснюється органом, за чийм позовом суд прийняв рішення про примусове видворення. З метою контролю за виконанням іноземцем або особою без громадянства рішення про примусове видворення службові особи органу охорони державного кордону або центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, здійснюють супровід такого іноземця або особи без громадянства [2].

Іноземці та особи без громадянства, які відповідно до рішення суду підлягають примусовому видворенню за межі України, відшкодовують витрати пов'язані з видворенням, в установленому законом порядку. Якщо зазначені особи не мають коштів для відшкодування витрат, пов'язаних з видворенням з території України, видворення здійснюється за рахунок державного бюджету. Фізичні або юридичні особи, які запрошували чи приймали іноземців та осіб без громадянства, влаштували їх незаконний в'їзд, проживання, працевлаштування, сприяли в ухиленні від виїзду після закінчення строку перебування, за рішенням суду в установленому законом порядку відшкодовують витрати, за завдані державі збитки внаслідок видворення іноземців та осіб без громадянства.

За заявами органів охорони державного кордону у 2016 році прийнято 969 судових рішень про видворення іноземців та осіб без громадянства (за 2015 рік – 795, збільшено на 17 %).

Частиною 3 ст. 24 КУпАП передбачено, що законами України може бути передбачено адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок, хоча в частині першій даної норми, примусове видворення іноземців і осіб без громадянства як вид адміністративного стягнення не визначено. В науково-практичному коментарі до ст.24 КУпАП зазначено, що видворення є видом адміністративного стягнення і реалізується в порядку Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, а тому примусове видворення іноземців та осіб без громадянства слід вважати видом адміністративного стягнення [3].

О. В. Кузьменко також відносить адміністративне видворення до виду адміністративного стягнення [8]. В. К. Колпаков, аналізуючи статтю 24 КУпАП, зазначає, що по-перше, розташування цього положення окремою частиною статті, яка має назву “Види адміністративних стягнень”, дає підстави вважати, що адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства є адміністративним стягненням; по-друге, адміністративне видворення повинно бути передбачено законами України; по-третє, адміністративне видворення застосовується лише до іноземців і осіб без громадянства; по-четверте, підставою для застосування адміністративного видворення є вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок [7].

Висновки. Слід зазначити, що адміністративні справи щодо примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України; затримання з метою ідентифікації та забезпечення примусового видворення іноземців та осіб без громадянства, які підлягають примусовому видворенню за межі України; продовження строку затримання з метою ідентифікації та забезпечення примусового видворення іноземців та осіб без громадянства, які підлягають примусовому видворенню за межі України, здійснюються в порядку адміністративного судочинства.

Зазначене свідчить, що законодавство України щодо примусового повернення і примусового видворення іноземців та осіб без громадянства з території України потребує більшої конкретизації, змін та доповнень.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).
2. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446 (з наступними змінами та доповненнями).
3. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення/ за ред. С. В. Петкова. – К.: ЦУЛ, 2012. – 1246 с.
4. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства Закон України від 22.09.2011 р.

№ 3773-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19–20. – Ст. 179 (з наступними змінами та доповненнями). 5. Про затвердження Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства: наказ Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України від 23.04.2012 № 353/271/150// Офіц. вісн. України. – 2012 – № 42. – ст. 1633. 6. Бандурка А. М. *Административный процесс: учеб.* / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. – К.: Літера ЛТД, 2001. – 334 с. 7. Колпаков В. К. *Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посібник* / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с. 8. Кузьменко О. В. *Адміністративне та примусове видворення: помилка законодавця чи запровадження нових інститутів?* / О. В. Кузьменко // Вісник КНТЕУ – 2014. – № 1. – С. 92.

REFERENCES

1. *Kodeks Ukrayini'ny pro administratyvni pravoporushennya* [The Code of Ukraine on Administrative Offences]. Vidomosti Verkhovnoyi' Rady URSR, 1984, dodatok do № 51, p.1122 (z nastupnymy zminamy ta dopovnennjamy). 2. *Kodeks administratyvnogo sudochynstva Ukrainy* [The Code of Administrative Proceedings of Ukraine]. Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy, 2005, № 35, 36, 37. p. 446 (z nastupnymy zminamy ta dopovnennjamy). 3. *Naukovo-praktychnyj komentar Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennja* [The scientific and practical comment of the Code of Ukraine on Administrative Offences]. za red. S.V.Pjetkova. - K.: CUL, 2012.- 1246 p. 4. *Pro pravovyi status inozemtsiv ta osib bez hromadianstva: Zakon Ukrainy vid 22.09.2011 r. № 3773-VI* [On the legal status of foreigners and persons without citizenship: the Law of Ukraine from 22.09.2011 № 3773-VI]. Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrainy, 2012, № 19, 20, p. 179 (z nastupnymy zminamy ta dopovnennjamy). 5. *Pro zatverdzhennja Instrukcii' pro prymusove povnennja i prymusove vydvorennja z Ukrainy inozemciv ta osib bez gromadjanstva: nakaz Ministerstva vnutrishnih sprav Ukrainy, Administracii' Derzhavnoi' prykordonnoi' sluzhby Ukrainy, Sluzhby bezpeky Ukrainy vid 23.04.2012 № 353/271/150* [The Instruction on forced return and forced expulsion of foreigners and stateless persons from Ukraine, the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the State Border Service of Ukraine, the Security Service of Ukraine]. Ofic. visn. Ukrainy, 2012, № 42, p. 1633. 6. Bandurka A.M., Tyshhenko N.M. *Адміністративний процес* [The administrative process]: Ucheb. dlja VUZov. K.: Litera LTD, 2001, 334 p. 7. Kolpakov V.K. *Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право)* [The administrative responsibility (administrative and delict law)]: Navch. posibnyk. K.: Jurinkom Inter, 2008, 256 p. 8. Kuz'menko O.V. *Адміністративне та примусове видворення: помилка законодавця чи запровадження нових інститутів?* [Administrative and forced expulsion: is it a mistake of the legislator or the introduction of new institutions?]. Visnyk KNTEU, 2014, Vol. 1. p. 92.

Дата надходження: 30.12.2016 р.