

об'єднаною палатою КГС. Новий ГПК містить багато неузгодженостей та протиріч, що, на нашу думку, свідчить про відсутність його обговорення широким загалом науковців, суддів та юристів-практиків. Зміст і обсяг діяльності

вказаної структури свідчать, що у розгляді господарських справ обов'язково задіяні місцеві господарські суди, за необхідності розгляд господарських справ здійснюють: апеляційні господарські суди; КГС, який діє у складі ВСУ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. В.Т. Бусел. К. – Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
2. Мочерний С.В. Політична економія: навч. посіб. К.: Знання-Прес, 2002. 687 с.
3. Світличний О.П. Господарський процес: підручник. К.: НУБіП України, 2016. 337 с.
4. Квасневська Н.Д. Особливості структури судової системи України. Наше право. 2016. № 1. С. 42–46.
5. Конституційне (державне) право зарубіжних країн. Особлива частина: підручник / отв. ред. Б.А. Страшун. М.: Норма, 2008. 629 с.
6. Москвич Л.М. Становлення та розвиток судових систем. Вісник Вищої ради юстиції. 2010. № 3. С. 73–81.
7. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02 червня 2016 р. Відомості Верховної Ради. 2016. № 31. Ст. 545.
8. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03 жовтня 2017 р. Відомості Верховної Ради. 2017. № 48. Ст. 436.
9. Бард К. Висновок щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ. Варшава. 2017. 26 с.
10. Таликін Є.А. Зміст поняття «правосуддя» у контексті функцій господарського суду. Університетські наукові записки. 2011. № 4(40). С. 164–169.
11. Глущенко С.В. Вищі спеціалізовані суди в системі судової влади України: дис. ... док. юрид. наук. Харків, 2015. 490 с.

УДК 342.95:629.4

ОКРЕМІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ІНОЗЕМНИХ ГРОМАДЯН ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА В УКРАЇНІ

SOME ASPECTS OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL RESPONSIBILITY OF FOREIGN CITIZENS AND STATELESS PERSONS IN UKRAINE

Тимчишин Т.М.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ

У даній статті досліджено особливості притягнення іноземців та осіб без громадянства до адміністративно-правової відповідальності. Проаналізовано законодавство, за яким іноземці та особи без громадянства притягаються до адміністративної відповідальності. Розглянуто питання порядку провадження справ, що стосуються іноземців. Наведено перелік обставин, що підлягають з'ясуванню під час адміністративного провадження. Проаналізовано процес видворення та примусового повернення іноземця. Запропоновано закріпити в законодавстві окремі зміни.

Ключові слова: біженець, іноземець, правопорушення, адміністративна відповідальність, видворення, примусове повернення.

В данной статье исследованы особенности привлечения иностранцев и лиц без гражданства к административно-правовой ответственности. Проанализировано законодательство, по которому иностранцы и лица без гражданства могут быть привлечены к административной ответственности. Рассмотрены вопросы порядка производства дел, касающихся иностранцев. Приведен перечень обстоятельств, подлежащих выяснению при административном производстве. Проанализирован процесс выдворения и принудительного возвращения иностранца. Предложено закрепить в законодательстве отдельные изменения.

Ключевые слова: беженец, иностранец, правонарушение, административная ответственность, выдворение, принудительное возвращение.

In this article the peculiarities of attracting foreigners and stateless persons to administrative and legal responsibility were investigated. The law has been analyzed, according to which foreigners and stateless persons are brought to administrative responsibility. The questions, the procedure of conducting of cases concerning foreigners are considered. The list of circumstances to be clarified during the administrative proceedings is given. The process of expulsion and compulsory return of a foreigner is analyzed. It is proposed to legally consolidate in the legislation certain changes that should positively affect the objective reality in this area.

Key words: refugee, foreigner, offense, administrative responsibility, expulsion, forced return.

Постановка проблеми. Євроінтеграційний процес змушує Україну вдосконалювати чинне законодавство шляхом впровадження європейських та міжнародних норм. Водночас, збільшення кількості іноземців, що перебувають на території України, призводить до збільшення правопорушень, що вчиняються у сфері адміністративного права. Станом на перше півріччя 2017 р. на території України перебуває на обліку 257 589 іммігрантів та 83 542 іноземців та осіб без громадянства [1].

Потрібно зважити на той факт, що внаслідок війни республіку Сирія покинуло багато громадян, які намагаються потрапити в розвинуті європейські країни. Україна

ж належить до держав, що розвиваються, і стає транзитною зоною для тих іноземців, що шукають кращого життя в розвинутих країнах Європи. У великій кількості таким особам не вдається перетнути кордон України, і вони можуть залишатися на території України протягом невизначеного періоду.

Стан опрацювання. Над дослідженням проблеми притягнення до адміністративної відповідальності працювало багато видатних вчених-адміністративістів. Найбільш вагомий внесок у вивчення адміністративної відповідальності іноземних осіб та осіб без громадянства зробили такі науковці: О.О. Бандурка, Є.Є. Додіна, І.К. Василенко,

Д.В. Голобородько, О.А. Істратов, В. Колпаков, О.В. Кондаков, С.Ф. Константинов, О.В. Куракіна, О.В. Кузьменко, В.І. Олефір, Н.В. Полякова, В.В. Голіно, О.Г. Кальмана, А.М. Куліша, К.Б. Левченко, А.Н. Литвинова та ін.

Однак можна стверджувати, що швидкі, євроспрямовані процеси стимулюватимуть поступове вдосконалення норм вітчизняного адміністративного законодавства шляхом використання іноземного досвіду.

Тому **метою статті** є комплексний аналіз адміністративної відповідальності іноземних громадян та осіб без громадянства, виявлення проблем та способів ефективного притягнення іноземних громадян до адміністративної відповідальності.

Виклад основного матеріалу. Глобалізація є невід’ємною складовою частиною сучасного життя, яка має як позитивні, так і негативні наслідки, серед яких важливе значення належить присутності іноземців та осіб без громадянства в країні. Внаслідок збільшення інтенсивності міждержавних зв’язків у різних сферах спостерігаються і порушення іноземцями та особами без громадянства адміністративних процедур, що призводить до формування неправомірних інтересів. Окрім економічних чи господарських, найчастіше іноземці скоюють правопорушення, що посягають на громадський порядок, громадську безпеку в країнах перебування. Протягом останніх років динаміка правопорушень, що вчиняються іноземцями в Україні, має стійку тенденцію до зростання, у зв’язку з чим надзвичайно важливим і актуальним є дослідження широкого кола питань, пов’язаних із притягненням їх до адміністративної відповідальності.

Міжнародне законодавство регулює статус іноземців та осіб без громадянства такими нормативними актами: Конвенція про статус біженців (1951 р.) і Конвенція про статус апатридів (1954 р.). Крім того, у 1961 р. прийнято Конвенцію про скорочення безгромадянства.

Конституцією України передбачено, що «іноземці та особи без громадянства є рівними перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин» [2].

Законодавство України визначає, що іноземці можуть в’їжджати в Україну тільки за дійсними національними паспортами чи документами, що їх замінюють [3]. Іноземці повинні одержати українську візу, якщо інше не передбачено законодавством України та її міжнародними зобов’язаннями.

Дослідники правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративно-правовій сфері розглядають їх як спеціальних суб’єктів адміністративної відповідальності, притягнення до відповідальності яких відрізняється від аналогічного провадження за участю громадян України: а) за обсягом підстав відповідальності; б) за суб’єктами відповідальності; в) за обсягом міри відповідальності; г) за порядком здійснення відповідальності. Такий підхід дає підстави стверджувати, що іноземці та особи без громадянства у разі притягнення до адміністративної відповідальності можуть виступати загальними, спеціальними і, як визначає С.Ф. Константинов, особливими суб’єктами [4].

Відповідно до ст. 1. Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» (далі – Закон), іноземець – особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав. Також цим законом встановлено чотири групи іноземців та осіб без громадянства, що перебувають на території України:

– ті, які перебувають на території України на законних підставах, – іноземці та особи без громадянства, які в установленому законодавством чи міжнародним договором України порядку в’їхали в Україну та постійно або тимчасово проживають на її території або тимчасово перебувають в Україні (ч. 7 ст. 1);

– постійно проживають в Україні, – іноземці та особи без громадянства, які отримали посвідку на постійне проживання, якщо інше не встановлено законом (ч. 8 ст. 1);

– тимчасово перебувають на території України, – іноземці та особи без громадянства, які перебувають на території України протягом дії візи або на період, установлений законодавством чи міжнародним договором України, або якщо строк їх перебування на території України продовжено в установленому порядку (ч. 9 ст. 1);

– тимчасово проживають в Україні, – іноземці та особи без громадянства, які отримали посвідку на тимчасове проживання, якщо інше не встановлено законом (ч. 10 ст. 1) [3].

Згідно зі ст. 3 Закону, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі ж самі обов’язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Зокрема, іноземці та особи без громадянства не можуть обирати і бути обраними до органів державної влади, місцевого самоврядування; брати участь у референдумах; мати статус державного службовця; входити до політичних партій; перебувати на військовій службі. До обов’язків іноземців та осіб без громадянства належать: дотримання Конституції України, Законів України, звичаїв, традицій та обкладання податками і зборами. У разі недотримання обов’язків такі особи підлягають адміністративній відповідальності.

Відповідно до ст. 16 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), іноземці й особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах із громадянами України, а питання про відповідальність за адміністративні правопорушення, вчинені на території України іноземцями, які, відповідно до чинних законів та міжнародних договорів України, користуються імунітетом щодо адміністративної юрисдикції України, вирішуються дипломатичним шляхом [4].

Особливий статус в Україні, як і в інших країнах світу, мають іноземці, котрі виконують дипломатичні та консульські функції. Відповідно до ст. 31 Віденської конвенції про дипломатичні зносини і ст. 43 Віденської конвенції про консульські зносини, дипломатичні агенти користуються імунітетом від кримінальної, цивільної й адміністративної юрисдикції країни перебування. Дипломатичних і консульських співробітників до адміністративної відповідальності можна притягнути, коли держава, що акредитує своїх представників, прямо позбавить їх імунітету у письмовій формі [5; 6].

До іноземних громадян, які мають імунітет від юрисдикції або переваги, належать особи, які тимчасово перебувають у даній країні:

- 1) громадяни, які мають дипломатичний імунітет;
- 2) громадяни, які мають консульський імунітет;
- 3) громадяни-військовослужбовці військових частин, екіпажів військових кораблів, літаків ВПС;
- 4) члени міжурядових і державних делегацій, місій;
- 5) працівники міжнародних організацій;
- 6) свідки, експерти й інші особи, відповідний статус яких визначений міжнародними договорами.

Водночас ці особи не можуть користуватися частиною прав і обов’язків, на відміну від громадян України. Загалом основні обмеження для іноземців і осіб без громадянства можна звести до таких: 1) вони не мають права обіймати посади державних службовців; 2) до них можуть бути застосовані обмеження у пересуванні чи перебуванні в окремих місцях; 3) для них встановлено окремі правила паспортного режиму, вступу до навчальних закладів.

Згідно зі ст. 203 КУпАП, іноземці та особи без громадянства найчастіше вчиняють такі правопорушення: порушують правила перебування в Україні та правила транзитного проїзду, тобто, проживають в Україні без документів

на право проживання, за недійсними документами або документами, термін дії яких закінчився; працевлаштовуються без відповідного дозволу на це, якщо необхідність такого дозволу передбачено законодавством України; не додержуються встановленого порядку пересування і зміни місця проживання, ухиляються від виїзду з України після закінчення відповідного терміну перебування, не прибувають без поважних причин до визначеного місця навчання або працевлаштування після в'їзду в Україну у визначений строк, а також порушують правила транзитного проїзду через територію України; не додержуються встановленого порядку реєстрації або порушують встановлений термін перебування в Україні [7].

Примусове повернення (якщо дії іноземців та осіб без громадянства порушують законодавство про їх правовий статус) регламентується ст. 26 Закону і здійснюється 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. У рішенні про примусове повернення зазначається строк, протягом якого іноземець або особа без громадянства повинні виїхати з України. Зазначений строк не повинен перевищувати 30 днів із дня прийняття рішення. Примусове повернення іноземців та осіб без громадянства може супроводжуватися заборонаю подальшого в'їзду в Україну строком на 3 роки. Строк заборони щодо подальшого в'їзду в Україну обчислюється з дня винесення такого рішення [3].

Примусове видворення здійснюється, якщо особа здійснила адміністративне правопорушення та понесла адміністративну відповідальність. Рішення про примусове видворення приймається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, органами охорони державного кордону (за незаконне перетинання державного кордону) або органами Служби безпеки України на підставі винесеної за їх позовом постанови адміністративного суду примусово видворити з України іноземця та особу без громадянства, якщо вони не виконали в установленний строк без поважних причин рішення про примусове повернення або якщо є обґрунтовані підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства ухилятимуться від виконання такого рішення, крім випадків затримання іноземця або особи без громадянства за незаконне перетинання державного кордону України поза пунктами пропуску через державний кордон України та їх передачі прикордонним органам суміжної держави. Рішення про примусове видворення приймається уповноваженими на те органами з наступним повідомленням протягом 24 годин прокурору та розміщенням іноземців та осіб без громадянства у пунктах тимчасового перебування таких осіб (протягом строку, необхідного для виконання рішення суду про примусове видворення, але не більше 12 місяців), які незаконно перебувають на території України.

Підставами примусового повернення є дії іноземця та особи без громадянства, які порушують законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства або суперечать інтересам забезпечення національної безпеки України чи охорони громадського порядку, або якщо це об'єктивно необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України за рішенням центрального органу виконавчої влади. Ще одним суб'єктом, який підпадає під дію КУпАП, є біженець.

Біженцем є особа-негромадянин України, «який внаслідок цілком обґрунтованих побоювань може стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань» [8].

Законодавство регламентує випадки вислання або примусового повернення біженця чи особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, до країни, з якої вони прибули та де їх життю або свободі загрожує небезпека. Таке вислання визнається неможливим, тим самим визнаються підстави незастосування норм КупАП. Такими підставами є обставини, за якими особа, яка потребує додаткового захисту або якій надано тимчасовий захист, не може бути вислана або примусово повернута до країни, де її життю або свободі загрожує небезпека або ж де до неї можуть бути застосовані катування та інші жорстокі, нелюдські заходи [8].

Є ряд проблемних питань щодо притягнення іноземців до адміністративної відповідальності. Колізії пов'язані з визначенням підстав перебування іноземців або осіб без громадянства на території України, процедур добровільного або примусового переміщення за межі території України. Так, ст. 4 Закону визначено перелік підстав для постійного або тимчасового законного перебування встановлених цією ж статтею категорій іноземців або осіб без громадянства в Україні. Іншими статтями одночасно передбачено: поняття строку перебування встановлюється візою країни, законодавством України чи міжнародним договором (ст. 9); можливість продовження такого строку перебування (ст. 17) [3]. Звідси можна зробити висновок, що зміст зазначених норм дає можливість іноземцю або особі без громадянства самостійно, на свій розсуд, трактувати ту чи іншу законну підставу для свого перебування на території України. Потрібно звернути увагу на те, що законодавець чітко не визначає момент виникнення обов'язку особи продовжити свій строк перебування на законних підставах. Натомість відповідальність встановлено як безпосередній наслідок «невиконання обов'язку виїзду не пізніше дня закінчення строку перебування» (ст. 25) [3]. Такий нормативний підхід демонструє нехтування правовою позицією щодо забезпечення у законі визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі [9].

Висновки. Для вдосконалення концепції адміністративної відповідальності України та приведення її у відповідність до європейських норм, а також використання правозастосовної практики необхідно виділити окрему главу КУпАП для притягнення іноземців та осіб без громадянства до адміністративної відповідальності. Цей підхід зумовлений виокремленням особливостей участі зазначених осіб у справах про адміністративні правопорушення, таких як: складання протоколу про адміністративне правопорушення; участь іноземців, апатридів як свідків, потерпілих, осіб, щодо яких вирішується питання про притягнення до адміністративної відповідальності; забезпечення їх захисником, представником, перекладачем; застосування заходів адміністративного примусу, отримання згоди як іноземця, що має дипломатичний або інший імунітет; виконання постанови про накладення адміністративного стягнення тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Офіційний сайт державної міграційної служби України. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2017_6.pdf.
2. Конституція України. URL: <http://www.zakon1.rada.gov.ua>.
3. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 19–20. Ст. 179.
4. Константинов С.Ф. Адміністративно-правовий статус іноземців в Україні та механізм його забезпечення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К.: НАВСУ, 2002. 14 с.
5. Віденська конвенція про дипломатичні зносини від 21 березня 1961 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_048.
6. Віденська конвенція про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_047.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122.
8. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08 липня 2011 р. № 3671-VI. Офіційний вісник України. 2012. № 16. Ст. 147.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками): Рішення Конституційного суду України від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05>.

УДК 332.363

СПІВВІДНОШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ТА КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СИСТЕМІ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ УКРАЇНИ ВІД НЕРАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВАЗАСТОСУВАННЯ

RELATIONSHIP BETWEEN ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL LIABILITY IN THE LEGAL PROTECTION SYSTEM OF THE UKRAINIAN LAND OF NON-USE USE: MODERN USE OF REMEDIES

Харківський С.А.,

здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу
Інституту права

ПВНЗ «Міжнародний університет бізнесу і права»

Статтю присвячено аналізу та порівнянню судової практики щодо розгляду справ про адміністративні та кримінальні правопорушення, пов'язані з нераціональним використанням земельних ресурсів. Встановлено недостатню ефективність охорони земельних ресурсів від шкідливого поводження за допомогою заходів адміністративно-правової відповідальності, а також неспроможність кримінально-правового захисту земель, встановленого нормами ст. 254 Кримінального кодексу України, позитивно вплинути на стан речей у цій сфері.

Ключові слова: правова охорона земель, нераціональне використання земельних ресурсів, адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність.

Статья посвящена анализу и сравнению судебной практики по рассмотрению дел об административных и уголовных правонарушениях, связанных с нерациональным использованием земельных ресурсов. В ходе анализа установлено недостаточную эффективность охраны земельных ресурсов от вредного обращения с помощью мер административно-правовой ответственности, а также неспособность криминально-правовой защиты земель, установленного нормами ст. 254 Уголовного кодекса Украины, положительно повлиять на положение вещей в этой сфере.

Ключевые слова: правовая охрана земель, нерациональное использование земельных ресурсов, административная ответственность, уголовная ответственность.

The article is devoted to the analysis and comparison of judicial practice in the consideration of cases of administrative and criminal offenses related to the inappropriate use of land resources. In the course of the analysis, the inadequate effectiveness of protecting land resources from harmful behavior through the measures of administrative and legal responsibility, as well as the inability of criminal legal protection of land, established by the Art. 254 of the Criminal Code of Ukraine, will positively influence the state of things in this area.

Key words: legal protection of land, irrational use of land resources, administrative liability, criminal liability.

Постановка проблеми. Земельний кодекс України (далі – ЗК України) визначає охорону земель як систему правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення й підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення [1, ст. 162].

Як бачимо, серед усіх охоронних засобів законодавець перше місце відвів саме правовим заходам. І це не дивно, тому що завдяки правотворчості як складовій частині пра-

вової охорони земель встановлюються нормативні межі та методи інших охоронних заходів – соціальних, економічних, організаційних, технологічних тощо. І без перебільшення можемо стверджувати, що ключова роль у цьому належить адміністративному праву: саме через адміністративно-правові приписи відбувається регулювання прав та обов'язків землекористувачів у справі охорони земель та раціонального землекористування, розробляються принципи та нормуються етапи впровадження природоохоронних технологій, легітимізуються форми та методи стимулювання діяльності щодо збереження земельних ресурсів. Однак не тільки в цьому полягає специфіка адміністративно-правових методів захисту земель; особливу ланку правової охорони землі становить наявність юридичної відповідальності за протиправні суспільно небезпечні діяння, що заподіюють шко-