

*Сайє С. С.,
ад'юнкта кафедри адміністративного права
Національної академії внутрішніх справ України*

Проблемні питання видворення за межі України

У зв'язку із розвитком сучасних міжнародних відносин проблема правового регламентування видворення іноземців та осіб без громадянства в Україні набуває актуального значення, тому що далеко не всі іноземці та особи без громадянства відвідують нашу країну з миролюбною метою, про що і свідчить відповідна статистика. Так, за даними ДІТ МВС України, лише у 2003 році до адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства притягнуто 59,2 тис. іноземців. До спеціальних установ міліції поміщалося 6,9 тис. затриманих.

Стаття 32 Закону України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" встановлює загальні правила видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України [1]. Її практична реалізація в сучасний період може бути успішною лише у тому випадку, якщо основні положення законодавця знайдуть всебічне і повне відображення у системі законодавчих актів.

З огляду на викладене, необхідно коротко зупинитися на змісті, який вкладається у категорію "видворення", оскільки дослідження конкретного питання практично в будь-якій галузі знань передбачає, насамперед, визначення понятійно-категоріального апарату, з яким доводиться (доведеться) працювати. У зв'язку з цим важливого значення набуває правильне розуміння і тлумачення самого поняття "видворення".

Відомо, що в діючих міжнародно-правових актах як найбільш загальне поняття вживається термін "вислання іноземців". Такий термін, зокрема, закріплено у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, а саме у ст. 13, в якій йде мова про те, що іноземець, який законно перебуває на території будь-якої держави-учасниці Пакту, може бути висланий тільки на виконання рішення, внесенного відповідно до закону, і, якщо імперативні міркування державної безпеки не вимагають іншого, має право на подання доводи проти свого вислання, на перелік своєї справи компетентною владою чи особою або особами, спеціально призначеними компетентною владою, і на те, щоб бути представленим для цієї мети перед цією владою, особою чи особами [2]. У даний час в законодавстві деяких зарубіжних держав (Німеччини, США, Франції, Японії, Швеції, Швейцарії, Фінляндії) зустрічаються наступні терміни, що позначають різні форми видворення з країни перебування іноземців або осіб без громадянства, що вчинили правопорушення:

"виселення" (мається на увазі переселення в інший регіон країни), "висилання", "видворення", "вигнання", "примусове висилання" та ін.

Термін "висилання" використовувався і в дореволюційному законодавстві царської Росії. Однак і там розрізнялися висилання в адміністративному порядку і висилання по судових вирокам [3, с. 43]. У радянській науковій літературі також, як правило, використовувалося поняття "висилання за межі СРСР" [4, с. 118].

Отже, існує певна невизначеність у розумінні та використанні понять, що визначають діяльність державних органів по видавленню іноземців та осіб без громадянства за межі території держави, які порушують установлені правила перебування. Тому сьогодні існує нагальна необхідність внесення відповідної ясності, насамперед, у зміст поняття "видворення", яке вживається у ст. 32 даного Закону і ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), [5].

На нашу думку, дана правова категорія відповідно до законодавства України повинна розумітися у самому широкому змісті як синонім традиційно використовуваного терміну "висилання". Це диктується необхідністю приведення законодавства України у відповідність із міжнародно-правовими актами, в тому числі, розробленими і прийнятими за участю України. Крім того, не можна не враховувати і традиційно сформоване в науковій літературі розуміння видалення з країни іноземців та осіб без громадянства, які порушують установлені державою правила перебування, як їх висилання за межі України.

Поряд із концептуально-теоретичними проблемами з'ясування самого змісту категорії "видворення" існує нагальна потреба ліквідації законодавчих колізій щодо видворення іноземців за межі України. На нашу думку, вона повинна починатися внесенням узгоджених між собою і теоретичними постулатами змін до чинного законодавства, насамперед до КУпАП.

Принциповими є зміни до ст. 2 КУпАП. Вважаємо за необхідне сформулювати її таким чином: "Стаття 2. Законодавство України про адміністративні правопорушення. Законодавство України про адміністративні правопорушення становить Кодекс України про адміністративні правопорушення."

Законом України що встановлюють адміністративну відповідальність є чинними після включення до цього Кодексу. Відповідальність та інші правові наслідки вчинення адміністративного правопорушення визначаються тільки цим Кодексом. Застосування закону про адміністративні правопорушення за аналогією заборонено".

Частина 3 ст. 24 сформулювати як окремий пункт ч. 1 цієї статті: "8) адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства з подальшою заборонаю в'їзду в Україну строком до 5 років, або без такої".

Відповідно до цього, виключити адміністративне видворення за межі України як стягнення до ст. 202, 203, 204-1 КУпАП.

Відповідних змін потребує також ст. 32 Закону України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства".

По-перше, необхідно змінити її назву і сформулювати таким чином: "Адміністративне видворення за межі України".

По-друге, ч. 1 і ч. 5, як такі що не відповідають конституційним принципам виключити. До осіб, які відбули покарання за вчинення злочинів або вчинили адміністративне стягнення і не вчинюють діянь, які містять склад злочину або адміністративного проступку, але порушують відповідні правові установлення, доцільно застосування ст. 31 зазначеного Закону, а саме - скорочення терміну тимчасового перебування в Україні. Якщо в їх діях є склад злочину або адміністративного проступку, вони повинні нести відповідну відповідальність і в її межах потрібно вирішувати питання щодо перебування таких осіб на території України.

По-третє, ч. 2 викласти в такій редакції: "Адміністративному видворенню за межі України підлягають іноземці та особи без громадянства, які вчинили 1) порушення правил перебування в Україні, а саме: проживання без документів на право проживання в Україні, проживання за недійсними документами або документами, термін дії яких закінчився, або працевлаштування без відповідного дозволу на це, якщо необхідність такого дозволу передбачено законодавством України, або недодержання встановленого порядку реєстрації, або пересування і зміни місця проживання, або ухилення від в'їзду з

України після закінчення відповідного терміну перебування, а так само порушення правил транзитного проїзду через територію України; 2) порушення прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через державний кордон України; 3) перетинання державного кордону України поза пунктами пропуску через державний кордон України або в пунктах пропуску через державний кордон України без встановлених документів чи дозволу відповідних органів державної влади. Адміністративне видворення здійснюється відповідно до норм Кодексу України про адміністративні правопорушення".

По-четверте, ч. 6, враховуючи запропоновані зміни, доцільно сформулювати таким чином: "Рішення про адміністративне видворення іноземця та особи без громадянства з України може бути оскаржено до суду. Оскарження зупиняє виконання рішення про адміністративне видворення".

На наш погляд, внесення цих змін до законодавства дасть можливість відповідним органам проводити роз'яснювальну роботу серед іноземців та осіб без громадянства і своєчасно реагувати на допущені порушення.

Список використаних джерел:

1. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 4 лютого 1994 року // Відомості Верховної Ради України. - 1994. - № 23. - Ст. 161.
2. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966г. // Международные акты о правах человека: Сборник документов. - М.: Издательская группа Норма-Инфра. - 1999. - 784с.
3. Колпаков В.К. Административна деліктоздатність іноземців та осіб без громадянства // Право України. - 2004. - № 1. - С. 41-44.
4. Козлюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації. - Х, 2002. - 274 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення з постановними матеріалами. - К.: Юрінком Інтер, 2001. - 1088 с.