

Галуцько Віра Миколаївна —
здобувач кафедри адміністратив-
ної діяльності КНУВС

ПРОБЛЕМА ВИДВОРЕННЯ ЗА МЕЖІ УКРАЇНИ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА

З огляду адміністративного права викладено погляди автора на проблему видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України.

In the article from position of administrative law the looks of author are expounded, on the problem of turning out of foreigners and persons without citizenship outside Ukraine.

Науці адміністративного права здебільшого адміністративну відповідальність пов'язують із застосуванням заходів державного примусу, розглядають її як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення тощо. Застосування заходів названої відповідальності для порушника тягне обтяжливі наслідки майнового, морального, особистого чи іншого характеру, яких він зобов'язаний зазнати і фактично зазнає. Тим самим правопорушник відповідає перед державою за неправомірну поведінку [1].

Зазначена відповідальність є важливим чинником щодо протидії нелегальній міграції. У боротьбі із нелегальною міграцією застосовуються конкретні заходи, які передбачають адміністративну відповідальність. Відповідальність іноземців, а звідси і нелегальних мігрантів встановлена ст. 16 КпАП України [2]. Вони під час перебування на території України підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах з громадянами України. Згідно із Законом України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" на них поширюється національно-правовий режим. Відповідно до ст. 68 Конституції України обов'язок іноземців та осіб без громадянства неухильно додержувати Конституції і законів України [3]. Питання про відповідальність за правопорушення, вчинені на території України іноземними громадянами, які згідно з чинним законодавством та міжнародними договорами користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, вирішується дипломатичним шляхом.

На підставі ст. 1 КпАП України серед інших родових об'єктів адміністративних деліктів названо порядок державного управління.

Адміністративні проступки, що посягають на суспільні відносини, врегульовані правилами проживання іноземних громадян і осіб без громадянства в Україні. Тим самим вони посягають на встановлений порядок управління, тому що перебування іноземців в Україні, система їх обліку, контролю є важливим чинником управління людьми [4].

Такий вид відповідальності, відповідно до ст. 23 КпАП України, як адміністративне стягнення застосовується з метою виховання особи, яка вчинила правопорушення. Такі стягнення є одним з видів карних санкцій, застосовуваних на підставі закону уповноваженими на те державними органами або посадовими особами до громадянина за вчинення адміністративного правопорушення, тобто застосування відповідних санкцій — реакції держави на скоєне правопорушення. Названі стягнення виконують також профілактичну роль, пов'язану із запобіганням учиненню більш тяжких правопорушень, зокрема злочинів.

За порушення правил в'їзду іноземних громадян, виїзду і транзитного проїзду через територію України, правил проживання в Україні іноземних громадян та осіб без громадянства можуть застосовуватись адміністративні стягнення: попередження, штраф, адміністративне видворення за межі України (ст. 24 КпАП). Так, відповідно до ст. 26 КпАП попередження вноситься у письмовій формі. Застосовується при мало-значному правопорушенні. Крім того, воно може бути і усним, але адміністративним вже не вважається. Стаття 27 КпАП — штраф, грошове стягнення, що накладається повноваженим на те органами і посадовими особами на винних у вчиненні адміністративного правопорушення, у межах, встановлених законодавчими актами. Таким чином, це покарання матеріального характеру. Порушення правил в'їзду в прикордонну зону (ст. 202 КпАП) тягне попередження або накладення штрафу від 1 до 3 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, за порушення правил в'їзду громадян в Україну та виїзду з України і транзитного проїзду через її територію (ст. 203 КпАП) накладається штраф в розмірі від 5 до 100 неоподаткованих мінімумів і т.д.

Адміністративне видворення за межі України застосовується тільки до іноземців та осіб без громадянства і може бути застосоване як додатковий вид адміністративного стягнення. О.М. Бандурка відносить адміністративне видворення іноземців і осіб без громадянства за межі України до заходів адміністративного припинення [5].

Більшість вітчизняних та російських авторів відносять адміністративне видворення за межі держави до заходів як припинення, так і адміністративного стягнення. Вони вважають, що адміністративне видворення є адміністративним стягненням тільки у тому разі, якщо на це вказує норма закону.

Законодавством України, насамперед ч. 4 ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення, видворення за межі України іноземців та осіб без громадянства закріплено як вид адміністративного стягнення. Хоча видворення за межі України не передбачено жодною санкцією статей Особливої частини (КпАП). Водночас у ч. 2

ст. 24 цього Кодексу зазначено, що законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених у ній статті, види адміністративних стягнень.

До таких стягнень Закон України "Про правовий статус іноземців" (ст. 32) відносить видворення за межі України іноземців та осіб без громадянства. Згідно з ч. 1 ст. 32 цього закону іноземець (у законі законодавець вживає лише термін "іноземці", хоча його дія поширюється і на осіб без громадянства), який вчинив злочин чи адміністративне правопорушення, після відбуття призначеного йому покарання чи виконання адміністративного стягнення може бути видворений за межі України. Водночас законодавством не передбачено за вчинення яких саме правопорушень до вказаних осіб може бути застосовано адміністративне видворення за межі України. Відповідно до ст. 24 КУАП адміністративне видворення за межі України іноземців та осіб без громадянства може застосовуватись за вчинення адміністративних правопорушень.

Однак колективне вислання іноземців та осіб без громадянства заборонено ст. 4 Протоколу 4 до Конвенції про захист прав людини та основних свобод. Європейська комісія з прав людини роз'яснює поняття "колективний" як будь-який захід уповноважених органів, який змушує іноземців та осіб без громадянства у складі групи залишити державу за винятком тих випадків, коли такий захід вживається після або на підставі того, як буде ґрунтовно і об'єктивно розглянуто конкретно справу кожного іноземця, що входить до складу цієї групи [6].

Відповідно до чинного законодавства немає чіткого визначення такої категорії правопорушень, тому видворення за межі України вказаної категорії осіб є прерогативою насамперед ОВС та СБУ і застосовується цими органами з огляду на обставини та характер вчиненого правопорушення.

Видворення за межі України може бути застосовано за рішенням ОВС та СБУ з обов'язковим повідомленням протягом 24 годин прокурора у випадках, якщо дії іноземців грубо порушують законодавство про статус іноземців або суперечать інтересам забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку, або коли це потрібно для охорони здоров'я та законних інтересів громадян України. У цих випадках видворення за межі України застосовують як основний вид адміністративного стягнення.

Стосовно самого поняття "видворення", потрібно зазначити, що воно в законі відсутнє. Відповідно до ст. 1, ст. 2 Протоколу 7 до Конвенції про захист прав людини та основних свобод є поняття як "вигнання", і дозволяє державі вислати іноземця, якщо таке вислання необхідне в інтересах публічного порядку або зумовлюється міркуваннями національної безпеки.

На практиці під видворенням слід розуміти прийняття відповідним органом рішення про те, що цей громадянин іноземної держави або особа без громадянства має залишити територію України з на-

ступним добровільним його виконанням, або примусовим видворенням. Прийняття акта про небажаність перебування в Україні певної особи — це ще не видворення, бо при цьому немає прикмет примусу. Видворення має починатись з моменту, коли іноземний громадянин або особа без громадянства ухиляється від виконання цього рішення, що зумовлює потребу в примусовому порядку доправити таку особу до кордону і переправити за кордон.

Розвиток міжнародних відносин, відсутність облаштування належним чином кордонів, розширення зовнішньоекономічної діяльності, недосконалість законодавства про правовий статус іноземних громадян в Україні викликають проблеми перед міліцією, пов'язаних з організацією видворення іноземців та осіб без громадянства за межі нашої держави.

Законодавством України передбачено добровільний та примусовий порядок виконання рішень про видворення за межі України.

Відповідно до добровільного порядку іноземець, стосовно якого ОВС або СБУ винесено постанову про видворення за межі України, зобов'язаний покинути територію України у строк, зазначений у постанові про видворення, але не пізніше ніж через 30 днів після її прийняття. У разі прийняття постанови про видворення за межі України у нього негайно анулюють візу та вилучають інші документи на право перебування в Україні. Іноземцю роз'яснюють його права та обов'язки, якщо він не знає державної мови, для нього відповідно до законодавства залучають перекладача за необхідності — адвоката. У національному паспорті іноземця посадовою особою ОВС може бути проставлено штамп "Небажана особа" або "Заборонено в'їзд в Україну строком на ..." [7].

З моменту оголошення постанови про видворення з України іноземцю надається право негайно повідомити про це адвоката, дипломатичного представника відповідної країни чи держави або іншу компетентну особу. При заявленому проханні або клопотанні дипломатичного представника відповідної держави виконання прийнятої постанови про видворення може бути відстрочено, але не більше як на 10 днів, починаючи з моменту її оголошення.

Якщо іноземець ухиляється від добровільного виконання постанови про видворення за межі України, тоді настає примусове виконання.

Іноземця, який ухиляється від виїзду, за згодою прокурора затримують і видворяють органи ОВС у примусовому порядку. Затримання може бути тільки на необхідний для видворення строк, така особа поміщається в приймальник-розподільник [8].

Звільнення іноземця або особи без громадянства здійснюється за постановою начальника. Підставою для винесення постанови про звільнення може бути повідомлення паспортної служби про закінчення оформлення документа на видворення, у якому вказується дата, час, місце відправлення іноземця або особи без громадянства за межі України.

Рішення про видворення іноземців з України може бути оскаржено до суду. Останнє не зупиняє виконання цього рішення. Іноземець зобов'язаний покинути України в строк, зазначений у рішенні про його видворення.

Згідно з ч. 6 ст. 32 Закону України "Про правовий статус іноземців" іноземці, які підлягають видворенню, відшкодовують витрати, пов'язані з видворенням, у порядку встановленому законом. Механізм такого відшкодування передбачено у правилах в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду і транзитного проїзду через її територію.

Поряд з тим потрібно зазначити, що відсутність належного фінансування на витрати з видворення нелегальних мігрантів призводить до ускладнень з його застосування, тому що відбувається істотне навантаження на бюджет. У разі відсутності у іноземця коштів, необхідних для відшкодування витрат, пов'язаних з видворенням та встановлення факту в'їзду в Україну без запрошення юридичних чи фізичних осіб, адміністративне видворення здійснюється за рахунок відповідного органу внутрішніх справ з наступним відшкодуванням витрат із бюджету держави. Однак сьогодні в Україні ще не в повній мірі впроваджений механізм залучення таких коштів до державного бюджету та надходження їх на відповідний рахунок до органів внутрішніх справ.

Отже, на нашу думку, правовий режим видворення іноземців в Україні, визначений Конституцією України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також деякими іншими підзаконними актами Кабінету Міністрів України, які певною мірою відповідають вимогам сьогодення, одним із основних нерозв'язаних питань є відшкодування з державного бюджету витрат підрозділів органів внутрішніх справ України на видворення іноземців за межі України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна відповідальність в Україні: навчальний посібник Уклад. М.І. Городинський, В.А. Гуменюк, Г.В. Джагупов; За заг. ред. А.Т. Ком-жока. — Х., 1998. — 78 с.
2. Кодекс України про Адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.
3. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. — К., 1997. — 80 с.
4. Про затвердження Правил в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 р. // 35 постанов Уряду України. — 1996. — 148 с.
5. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: Автореф. дис. ... канд. наук: 12.00.02. — Х., 1994. — 16 с.
6. Конвенції про захист прав людини та основних свобод.
7. Постанова Кабінету Міністрів України № 1074-95р.
8. Порядок утримання осіб у пункті тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні // Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 року № 1100.

БОРОТЬБА ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Андрущенко Ігор Григорович — кандидат юридичних наук, доцент кафедри економіко-правових дисциплін КНУВС

Гусєва Алла Петрівна — доцент кафедри іноземних мов КНУВС

КОНТРОЛЬ ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВ ЯК ВАЖЛИВИЙ НАПРЯМ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

Розглянуто питання боротьби зі злочинністю у банківській сфері, в тому окремому аспекті, що сприяють підвищенню засад забезпечення внутрішнього контролю у галузі банківської діяльності. Виокремлено деякі правопорушення, що існують у діяльності банківських установ.

The article deals with the issues of combating banking. A number of aspects that favor the provision of inside control in the banking sphere are in the focus of the authors. Several offences concerning the activity of banking institutions are pointed out.

Банківська сфера є "судинною системою" суспільно-економічного організму, тому налагоджена її діяльність під контролем держави створює умови для найбільш ефективного розвитку господарських відносин у державі.

Але у цій сфері сформувалися найгостріші проблеми, характерні для економіки перехідного періоду, а саме: відставання законодавчого процесу від реалій, що складаються в господарських відносинах; недосконалість існуючих банківських технологій і структур забезпечення власної безпеки порівняно із загальноприйнятими у світі; активне впровадження в її діяльність організованих груп та злочинних організацій (ОГ та ЗО) [1, с. 186].